



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.142/3
van 14 oktober 2015

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest
‘houdende diverse maatregelen inzake de ontbinding van het
publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd
agentschap Agentschap voor Geografische Informatie
Vlaanderen en de oprichting van het Eigen Vermogen Informatie
Vlaanderen’

Op 3 september 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 16 oktober 2015, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende diverse maatregelen inzake de ontbinding van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen en de oprichting van het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 oktober 2015.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen” (hierna: AGIV) werd opgericht bij artikel 3 van het decreet van 7 mei 2004 ‘houdende de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap ‘Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen’’. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt vooreerst tot de ontbinding (zonder vereffening) van het AGIV en tot de overdracht van het vermogen ervan en zijn activiteiten, rechten en verplichtingen aan een nog door de Vlaamse Regering op te richten intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid (het “Agentschap Informatie Vlaanderen”, hierna: AIV).²

Daarnaast strekt het om advies voorgelegde ontwerp ertoe een eigen vermogen, “Informatie Vlaanderen” genoemd (hierna: EV IV), in te stellen bij het door de Vlaamse Regering op te richten intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid bedoeld in artikel 4 van het ontwerp (het AIV). Daartoe bevat het ontwerp bepalingen betreffende de taken, de bevoegdheden, het beheer en de werking van het EV IV (artikelen 7 tot 12).

Het decreet van 7 mei 2004 wordt opgeheven (artikel 14) en de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de bestaande wets- en decreetsbepalingen te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het aan te nemen decreet (artikel 13) en om de datum van inwerkingtreding van dat decreet vast te stellen (artikel 15).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 2 en 14

3. In artikel 2 van het ontwerp dient het opschrift van het decreet van 7 mei 2004 correct te worden weergegeven, namelijk door te schrijven “decreet van 7 mei 2004 houdende *de* oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern *verzelfstandigde* agentschap ‘Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen’”.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 14 van het ontwerp.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

² Dat agentschap zal ook alle bevoegdheden, taken en activiteiten van het Departement Informatie Vlaanderen toegewezen krijgen.

Artikel 4

4. Luidens artikel 4 van het ontwerp worden onder meer het vermogen en de rechten en de verplichtingen van het AGIV overgedragen aan een nog op te richten intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid (het AIV). Aan zulk een agentschap kunnen, juist omwille van het gebrek aan rechtspersoonlijkheid, geen vermogen en rechten en verplichtingen in de strikte juridische zin worden overgedragen.³ Dat dient te gebeuren aan de Vlaamse Gemeenschap, waarvan het op te richten agentschap een orgaan is.

5. Gevraagd waarom er in artikel 4 van het ontwerp in is voorzien dat enkel vermogensbestanddelen, rechten en verplichtingen kunnen worden overgedragen van het AGIV aan het EV IV, maar geen activiteiten, antwoordde de gemachtigde dat artikel 4 van het ontwerp zal worden aangepast teneinde ook activiteiten te kunnen toewijzen aan het EV IV.

Artikel 6

6. Wat betreft de uitvoeringsbesluiten aangaande de overdracht van het vermogen, de activiteiten, de “rechten en verplichtingen” en het personeel van het AGIV aan het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid bedoeld in artikel 4 van het ontwerp, moet minstens in de memorie van toelichting worden gepreciseerd of artikel 35 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, op grond waarvan besluiten van die aard bij decreet dienen te worden bekrachtigd, al dan niet van toepassing is op de eerstgenoemde besluiten.

7. Gevraagd waarom er in artikel 6, eerste lid, van het ontwerp enkel nog melding wordt gemaakt van de overdracht van het vermogen en van de activiteiten van het AGIV aan het in artikel 4 van het ontwerp bedoelde agentschap (het AIV), respectievelijk aan het EV IV, maar niet van de “rechten en verplichtingen”⁴, antwoordde de gemachtigde dat dit laatste aan de genoemde bepaling dient te worden toegevoegd.

Artikel 9

8. Luidens artikel 9, tweede lid, van het ontwerp kan het EV IV personeel ter beschikking stellen van het Vlaamse Gewest, en is op die terbeschikkingstelling de wet van 24 juli 1987 ‘betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers’ niet van toepassing. Uit een door de gemachtigde dienaangaande verschaft toelichting kan worden afgeleid dat het niet in de bedoeling ligt de

³ De in artikel 35 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 voorkomende woorden “rechten en verplichtingen” moeten worden geacht te verwijzen naar bevoegdheden of taken, en niet naar rechten en verplichtingen in burgerrechtelijke zin. Duidelijkheidshalve zou dan ook van “taken of bevoegdheden” gewag kunnen worden gemaakt. Ook zou gewag kunnen worden gemaakt van de “toewijzing van goederen” (wat overigens de terminologie is die wordt gehanteerd in artikel 35 van het kaderdecreet) nu zulks een meer concrete connotatie heeft.

⁴ Zie voetnoot 3 omtrent dit begrip.

gehele wet van 24 juli 1987 buiten toepassing te verklaren,⁵ maar enkel het verbod op terbeschikkingstelling op te heffen. De tweede zin van artikel 9, tweede lid, van het ontwerp dient dan ook te vervallen.

Artikel 10

9. In artikel 10, § 1, van het ontwerp wordt bepaald dat de leden van de beheerscommissie van het EV IV worden aangewezen voor een termijn van maximaal vijf jaar. Gevraagd door wie deze leden zullen worden aangewezen, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Net zoals bij de bestaande beheerscommissies Eigen Vermogen, zal de bevoegde Vlaamse minister (na mededeling aan de Vlaamse Regering) de leden van de beheerscommissie aanwijzen (*cfr.* art. 6, eerste lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering: De leden van de Vlaamse Regering hebben delegatie voor: 6° de aanwijzing van personen in adviesorganen en commissies op voorwaarde dat het voornemen tot aanwijzing vooraf door het bevoegde lid aan de Vlaamse Regering wordt meegedeeld).

Zie bv. MB van 31 maart 2007 tot vaststelling van de samenstelling van de beheerscommissie van het Eigen Vermogen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) en het MB van 26 februari 2010 tot aanduiding van de leden van de beheerscommissie van het Eigen Vermogen van het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek (ILVO).”

Het voorgaande neemt niet weg dat in de tekst van artikel 10, § 1, van het ontwerp de woorden “door de Vlaamse Regering” moeten worden ingevoegd tussen de woorden “De leden worden” en de woorden “aangewezen voor een termijn”. Immers, alvorens de Vlaamse Regering haar bevoegdheden dienaangaande kan delegeren aan de bevoegde Vlaamse minister, moet ze hiervoor eerst zelf worden bevoegd gemaakt door de decreetgever.

10. In artikel 10, § 2, eerste lid, 2°, van het ontwerp dienen de woorden “Het Facilitair Bedrijf” te worden vervangen door de woorden “Facilitair Bedrijf” (zie artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap ‘agentschap Facilitair Bedrijf’).

11. Gevraagd naar welke instelling of organisatie precies wordt verwezen met “de Vlaamse Raad voor Netwerkbeheerders”, vermeld in artikel 10, § 2, eerste lid, 6°, van het ontwerp, verklaarde de gemachtigde dat de Vlaamse Raad voor Netbeheerders (derhalve niet: “Netwerkbeheerders”) wordt bedoeld. Aangezien het gaat om een louter feitelijke vereniging, zou de bedoelde organisatie evenwel op een meer abstracte wijze moeten worden omschreven.

⁵ Wat overigens een vacuüm zou creëren en niet conform de bevoegdheidsverdelende regels zou zijn gelet op het in artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ voorkomende bevoegdheidsvoorbehoud inzake het arbeidsrecht.

12. In artikel 10, § 3, van het ontwerp dienen de woorden “ter bekrachtiging aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken,” te worden vervangen door de woorden “ter bekrachtiging aan de Vlaamse Regering”. Het komt de Vlaamse decreetgever immers niet toe om zich te mengen in de interne organisatie van de uitvoerende macht en de uitoefening van een bevoegdheid rechtstreeks aan een minister op te dragen: alleen de Vlaamse Regering kan een dergelijke delegatie toekennen.

Artikel 11

13. Om nadere toelichting gevraagd aangaande artikel 11, vierde lid, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Ter info: Art. 11, vierde lid: Het EV IV kan het saldo tijdens het volgende begrotingsjaar aanwenden om zijn doel te verwezenlijken overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof.

Dit betreft de mogelijkheid die het EV heeft om niet strikt gebonden te zijn aan de annaliteit van de begroting in die zin dat niet volledig bestede externe inkomsten (bv GRB/KLIP inkomsten) in een bepaald jaar kunnen overgedragen worden naar het volgende begrotingsjaar als saldo (uitgaven voor een bepaald project gebeuren immers niet altijd in hetzelfde jaar van de inkomsten). Deze werkwijze is overgenomen van de Eigen Vermogens die reeds in het verleden zijn opgericht.”

Het verdient aanbeveling om deze toelichting van de gemachtigde op te nemen in de memorie van toelichting.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT