



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.448/1
van 22 februari 2024

avis 75.448/1
du 22 février 2024

over

sur

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van het
ministerieel besluit van
6 november 2008 houdende de
vaststelling van de bedragen
van de vergoeding betreffende
het hergebruik van publieke
gegevens van de
Kruispuntbank van
Ondernemingen'

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant l'arrêté ministériel
du 6 novembre 2008 fixant les
montants de la redevance
relative à la réutilisation de
données publiques de la
Banque-Carrefour des
Entreprises'

Op 26 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 6 november 2008 houdende de vaststelling van de bedragen van de vergoeding betreffende het hergebruik van publieke gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 15 februari 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Annelies D’ESPALLIER, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 februari 2024.

*

Le 26 janvier 2024, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par le Ministre de l’Économie à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d’arrêté ministériel ‘modifiant l’arrêté ministériel du 6 novembre 2008 fixant les montants de la redevance relative à la réutilisation de données publiques de la Banque-Carrefour des Entreprises’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 15 février 2024. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Michel TISON, assesseur, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Annelies D’ESPALLIER, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 22 février 2024.

*

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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot het wijzigen van het ministerieel besluit van 6 november 2008 ‘houdende de vaststelling van de bedragen van de vergoeding betreffende het hergebruik van publieke gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen’. In artikel 1, 1°, van het genoemde besluit staat momenteel het bedrag van 75.000 euro vermeld als vergoeding voor het verkrijgen van het bestand met alle publieke gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen die ter beschikking gesteld worden voor hergebruik. Door middel van het ontwerp wordt het voormeld bedrag verlaagd tot 30.000 euro (artikel 1). Het ontworpen besluit is van toepassing op de licentieovereenkomsten die vanaf de datum van zijn inwerkingtreding worden gesloten (artikel 2).

3.1. Het ontwerp vindt, onder voorbehoud van hetgeen hierna volgt, rechtsgrond in artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 18 juli 2008 ‘betreffende het hergebruik van publieke gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen’, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef. Het laatstgenoemde besluit vindt op zijn beurt rechtsgrond in het eveneens in de aanhef vermelde artikel III.33, eerste lid, van het Wetboek van economisch recht.

Artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 18 juli 2008 luidt:

“De vergoeding die aan de licentienemer mag worden aangerekend voor het hergebruik van gegevens uit de Kruispuntbank van Ondernemingen beantwoordt aan de kosten van verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding van deze gegevens, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen. Zij wordt vastgesteld door de Minister.”

3.2. Die bepaling dient evenwel te worden gelezen in het licht van artikel 7 van de wet van 4 mei 2016 ‘inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’, zoals gewijzigd bij de wet van 25 december 2023 ‘tot wijziging van de wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie’, die richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’ omzet.¹ Die bepaling luidt als volgt:

“§ 1. Wanneer een overheidsinstantie een standaard vergoeding vraagt, dan maakt ze het effectieve bedrag en de berekeningsgrondslag voorafgaandelijk bekend.

¹ De wet van 25 december 2023 ‘tot wijziging van de wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie’ is op 23 januari 2024 in werking getreden.

In het geval van een specifieke vergoeding maakt een overheidsinstantie de factoren waarmee rekening wordt gehouden bij berekening van specifieke vergoedingen voorafgaandelijk bekend.

§ 2. Onverminderd de artikelen 11 en 12 blijft een vergoeding beperkt tot:

- de marginale kosten van vermenigvuldiging, verstrekking en verspreiding van de bestuursdocumenten;
- de anonimisering en de pseudonimisering van persoonsgegevens;
- de maatregelen ter bescherming van commercieel vertrouwelijke gegevens.

§ 3. In afwijking van paragraaf 2 kunnen, in de volgende gevallen, nog andere kosten in aanmerking worden genomen:

a) in het geval van overheidsinstanties die verplicht zijn inkomsten te genereren om een aanzienlijk deel van de kosten verbonden aan de uitoefening van hun openbare taken te dekken, dekt de vergoeding de in paragraaf 2 bedoelde kosten, vermeerderd met de verzamelings-, productie-, vermenigvuldigings-, verspreidings- en opslagkosten en eventueel met algemene kosten, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen;

b) in het geval van bibliotheken, met inbegrip van universiteitsbibliotheken, musea en archieven, dekt de vergoeding de in paragraaf 2 en de in de bepaling onder a), bedoelde kosten, vermeerderd met de kosten van conservering en verwerving van rechten en vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen.

§ 4. De Koning bepaalt de nadere regels betreffende de vaststelling van criteria voor de berekening van vergoedingen.”

Zoals de gemachtigde bevestigde, wordt voor het bepalen van de vergoeding voor hergebruik niet gesteund op een van de uitzonderingsgronden vermeld in artikel 7, § 3, van de wet van 4 mei 2016. De vergoeding is dus vastgesteld zónder “een redelijk rendement op investeringen”, en dit in tegenstelling tot het bepaalde in artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 18 juli 2008 waar hiervan wel nog melding wordt gemaakt.

Aangezien de minister de hogere rechtsnorm moet respecteren, *in casu* de norm vervat in artikel 7, § 2, van de wet van 4 mei 2016, wordt terecht geen redelijk rendement op investeringen meegenomen in de berekening. Het verdient wel aanbeveling om artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 18 juli 2008, dat rechtsgrond biedt aan het voorliggende ontwerp, zo spoedig mogelijk in overeenstemming te brengen met hetgeen bepaald is in de wet van 4 mei 2016.

ALGEMENE OPMERKING

4. Gevraagd om de berekening te bezorgen op basis waarvan werd gekomen tot het voormeld bedrag van 30.000 euro, bezorgde de gemachtigde de volgende tabel:

Commercialisation			Coût Annuel	% sur le projet	Coût	Nombre Licences	coût par Licence
Maintenance	Release/test	PM	€ 212.214,64	10%	21.221,46		

	Developpement	Développeur	€ 212.214,64	40%	84.885,86		
Operations	Système	Opérateur	€ 212.214,64	5%	10.610,73		
		Serveur	8.500	100%	8.500,00		
		License	13.466	100%	13.466,00		
	Sécurité	Opérateur	€ 212.214,64	5%	10.610,73		
Support	Help Desk	Soutien Utilisateur	€ 168.493,95	10%	16.849,40		
	Help Desk	Soutien business	€ 168.493,95	10%	16.849,40		
		TOTAL	1.207.812		182.993,57	6	30.499

Gelet op de verplichting tot voorafgaandelijke bekendmaking in het voormelde artikel 7, § 1, eerste lid, van de wet van 4 mei 2016 zal die tabel tijdig moeten worden bekendgemaakt. De gemachtigde stelde in dit verband het volgende:

“Le montant du calcul ainsi que la base de calcul seront mis à disposition sur notre site internet.”

Aangezien het ontwerp van toepassing is op de licentieovereenkomsten die vanaf de datum van zijn inwerkingtreding worden gesloten en artikel 7, § 1, eerste lid, van de wet van 4 mei 2016 melding maakt van een vraag om een vergoeding, verdient het aanbeveling dat die bekendmaking niet later gebeurt dan de datum van bekendmaking van het voorliggend ontwerp.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté ministériel du 6 novembre 2008 'fixant les montants de la redevance relative à la réutilisation de données publiques de la Banque-Carrefour des Entreprises'. L'article 1^{er}, 1^o, de l'arrêté précité fixe actuellement à un montant de 75.000 euros la redevance prévue pour l'obtention du fichier reprenant l'ensemble des données publiques de la Banque-Carrefour des Entreprises mises à disposition en vue d'une réutilisation. Le projet ramène le montant susmentionné à 30.000 euros (article 1^{er}). L'arrêté en projet s'applique aux contrats de licences conclus à partir de sa date d'entrée en vigueur (article 2).

3.1. Sous réserve des observations formulées ci-après, le projet trouve un fondement juridique dans l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 juillet 2008 'relatif à la réutilisation de données publiques de la Banque-Carrefour des Entreprises', auquel se réfère le deuxième alinéa du préambule. Ce dernier arrêté trouve, à son tour, un fondement juridique dans l'article III.33, alinéa 1^{er}, du Code de droit économique, également mentionné dans le préambule.

L'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 juillet 2008 dispose ce qui suit :

« La redevance qui peut être facturée au preneur de licence pour la réutilisation des données de la Banque-Carrefour des Entreprises correspond aux frais de collecte, de production, de reproduction et de diffusion de ces données, majorés d'un retour raisonnable sur investissement. Elle est fixée par le Ministre. »

3.2. Cette disposition doit toutefois être lue au regard de l'article 7 de la loi du 4 mai 2016 'relative aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public', tel qu'il a été modifié par la loi du 25 décembre 2023 'modifiant la loi du 4 mai 2016 relative à la réutilisation des informations du secteur public', laquelle transpose la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public' ¹. Cette disposition s'énonce comme suit :

« § 1^{er}. Lorsque l'instance publique impose une redevance standard, elle en indique le montant effectif et la base de calcul.

Dans le cas d'une redevance spécifique, l'instance publique indique d'emblée les facteurs qui sont pris en compte dans le calcul desdites redevances.

§ 2. Sans préjudice des articles 11 et 12, une redevance couvre uniquement:

- les coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion des documents administratifs;

¹ La loi du 25 décembre 2023 'modifiant la loi du 4 mai 2016 relative à la réutilisation des informations du secteur public' est entrée en vigueur le 23 janvier 2024.

- l'anonymisation et la pseudonymisation de données à caractère personnel;
- les mesures prises pour protéger des informations confidentielles à caractère commercial.

§ 3. Par dérogation au paragraphe 2, d'autres coûts peuvent être pris en compte dans les cas suivants:

a) dans le cas des instances publiques qui sont tenues de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public, la redevance couvre les coûts visés au paragraphe 2, augmentés des coûts de collecte, de production, de reproduction, de diffusion et de stockage, et éventuellement de frais généraux, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable;

b) dans le cas des bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives, la redevance couvre les coûts visés au paragraphe 2 et au a), augmentés des coûts de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable.

§ 4. Le Roi détermine les modalités relatives à la fixation des critères pour le calcul des redevances. »

Comme l'a confirmé le délégué, la fixation de la redevance de réutilisation ne se fonde pas sur l'un des motifs d'exception mentionnés à l'article 7, § 3, de la loi du 4 mai 2016. La redevance est donc fixée sans « un retour sur investissement raisonnable » et ce en contradiction avec la règle énoncée à l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 juillet 2008 qui le mentionne encore.

Le ministre devant respecter la norme juridique supérieure, en l'espèce la norme contenue à l'article 7, § 2, de la loi du 4 mai 2016, c'est à juste titre qu'aucun retour sur investissement raisonnable n'est pris en considération dans le calcul. Il est recommandé de mettre l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 juillet 2008, qui procure un fondement juridique au projet à l'examen, dès que possible en conformité avec la règle énoncée dans la loi du 4 mai 2016.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Invité à fournir le calcul qui a permis d'obtenir le montant précité de 30.000 euros, le délégué a communiqué le tableau suivant :

Commercialisation			Coût Annuel	% sur le projet	Coût	Nombre Licences	coût par Licence
Maintenance	Release/test	PM	€ 212.214,64	10%	21.221,46		
	Developpement	Développeur	€ 212.214,64	40%	84.885,86		
Operations	Système	Opérateur	€ 212.214,64	5%	10.610,73		
		Serveur	8.500	100%	8.500,00		

		License	13.466	100%	13.466,00		
	Sécurité	Opérateur	€ 212.214,64	5%	10.610,73		
Support	Help Desk	Soutien Utilisateur	€ 168.493,95	10%	16.849,40		
	Help Desk	Soutien business	€ 168.493,95	10%	16.849,40		
		TOTAL	1.207.812		182.993,57	6	30.499

Compte tenu de l'obligation de communication préalable figurant à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité, de la loi du 4 mai 2016, ce tableau devra être rendu public dans les délais. À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Le montant du calcul ainsi que la base de calcul seront mis à disposition sur notre site internet. »

Le projet s'appliquant aux contrats de licences conclus à partir de sa date d'entrée en vigueur et l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 mai 2016 mentionnant une demande de redevance, il est recommandé de faire en sorte que cette communication n'intervienne pas après la date de publication du projet à l'examen.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Ilse ANNÉ

Marnix VAN DAMME