RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.722/3
van 8 februari 2013

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende toerismesubsidies (investeringssubsidies en projectsubsidies) voor het jaar 2013’

Op 11 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende toerismesubsidies (investeringssubsidies en projectsubsidies) voor het jaar 2013’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 januari 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 februari 2013.

*

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Luidens artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 ‘betreffende toerismesubsidies’, kan een toerismesubsidie, verleend door Toerisme Vlaanderen, die een investeringssubsidie of een projectsubsidie kan uitmaken, worden toegekend na een jaarlijkse oproep tot indiening van aanvragen. Bij artikel 4, eerste lid, van hetzelfde besluit wordt de Vlaamse minister bevoegd voor het Toerisme (hierna: de minister) gemachtigd om voor elke oproep bepalingen uit te vaardigen die betrekking hebben op de in het genoemde artikel bedoelde elementen.

Het ontworpen besluit strekt tot de uitvoering van de laatstgenoemde bepaling.

3.1. Het ontworpen besluit vindt derhalve in beginsel rechtsgrond in artikel 4, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012.

Deze bepaling vindt op haar beurt rechtsgrond in artikel 5, § 2, van het decreet van 19 maart 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid 'Toerisme Vlaanderen'’, gelezen in samenhang met artikel 5, § 1, 2° en 3°, van hetzelfde decreet.

Er dient wel voor te worden gewaakt dat het voorliggende te nemen besluit niet eerder in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt dan het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012.

3.2. In een aantal bepalingen van het ontwerp worden opdrachten toegekend aan Toerisme Vlaanderen of wordt voorzien in de deelname aan adviesorganen van Toerisme Vlaanderen, het autonome provinciebedrijf Westtoer, de gedeputeerde van de provincie West-Vlaanderen bevoegd voor het toerisme of de kustgemeenten. Voor het toekennen bij ministerieel besluit van die opdrachten of taken aan de genoemde publiekrechtelijke instellingen met rechtspersoonlijkheid of organen ervan, is evenwel een uitdrukkelijke rechtsgrond nodig, die bovendien decretaal verankerd dient te zijn.

Er dient te worden vastgesteld dat het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 geen enkele machtiging bevat om opdrachten of taken toe te wijzen aan de genoemde instanties, zodat de betrokken bepalingen rechtsgrond ontberen. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of voor het creëren van de noodzakelijke rechtsgrond een aanpassing

van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 volstaat, dan wel of ook aanpassingen op decretaal niveau noodzakelijk zijn.[1]

ALGEMENE OPMERKING

4. In verschillende bepalingen van het ontwerp worden woorden tussen haakjes geplaatst.

Het is niet altijd duidelijk wat daarvan de draagwijdte is.

De gemachtigde verschafte in dit verband de volgende toelichting:

"Toelichting bij de verschillende termen:

- 'infokantoren en infopunten (bij bezoekerscentra, attracties, musea of monumenten)': het gaat hier om voorbeelden, het moet dus zijn 'bij bijvoorbeeld bezoekerscentra…;
- '(onroerend) erfgoed': er wordt zowel roerend als onroerend erfgoed bedoeld;
- '(zoekzones)': de zones die door Toerisme Vlaanderen werden afgebakend als potentiële gebieden voor de ontwikkeling van wandelnetwerken en die opgesomd zijn in de 'richtlijnen voor de bewegwijzering van toeristisch-recreatieve wandellussen, wandelnetwerken en toeristische voetgangersbewegwijzering' (richtlijnen terug te vinden op: http://www.toerismevlaanderen.be/sites/toerismevlaanderen.be/files/assets/documents/Definitieve%20Richtlijnen%20wandelen.pdf);
- '(toekomstig) afgebakend project': het kan gaan om een afgebakend project dat het onderwerp vormt van het subsidieaanvraagdossier of een afgebakend project dat later wordt ingediend;
- '(buitenlandse) toerist': zowel de binnen- als buitenlandse toerist. Het primaire doel is om de buitenlandse toerist te werven maar dezelfde communicatie bereikt eveneens de binnenlandse toerist.

Toerisme Vlaanderen deelde mee [dat] de bestaande formulering in de praktijk door de projectindieners juist wordt geïnterpreteerd. Deze elementen worden ook uitvoerig besproken op de infosessies die Toerisme Vlaanderen omtrent de impulsprogramma's organiseert."

Ten einde geen onduidelijkheid te laten bestaan over de draagwijdte ervan, dienen de desbetreffende bepalingen van het ontwerp te worden herschreven zonder dat woorden tussen haakjes worden geplaatst.

[1] Wat Toerisme Vlaanderen betreft, kan alvast worden gewezen op artikel 5, § 2, van het decreet van 19 maart 2004, op grond waarvan de Vlaamse Regering de taken van Toerisme Vlaanderen nader kan preciseren en concretiseren en Toerisme Vlaanderen met nadere opdrachten kan belasten die kaderen in zijn decretaal omschreven missie en taken.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

5. In het tweede lid van de aanhef kan de rechtsgrond voor het ontworpen besluit met meer precisie worden aangegeven door te verwijzen naar artikel 4, *eerste lid*, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012.

DISPOSITIEF

Artikel 3

6. In artikel 3, §§ 2, tweede lid, en 3, vierde en vijfde lid, van het ontwerp wordt geschreven: “hierbij ligt de focus op”. Het is niet duidelijk wat hiermee juist bedoeld wordt.

De gemachtigde verklaarde het volgende:

> “Het uitvoeren van een locatiescan, verbeteren van fysieke toegankelijkheid, herkenbaarheid en het integreren van nieuwe technologie zijn meer prioritair dan puur infrastructurele investeringen. Bouw en renovatie van onthaalprojecten zijn dus minder prioritair dan de inrichting gericht op duidelijke profilering. Dit zal zijn weerslag vinden in de beoordeling.”

Die bedoeling zou duidelijker tot uiting dienen te komen in de genoemde bepalingen.

7. Luidens artikel 12, derde lid, van het ontwerp “valideert” de beleidsstuurgroep de indicatieve projectenlijst, terwijl in artikel 13, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat enkel projecten die op de goedgekeurde indicatieve projectenlijst voorkomen, in aanmerking komen voor financiële ondersteuning. Het lijkt dus de beleidsstuurgroep te zijn die beslist welke projecten weerhouden worden in de eerste selectie.

Gevraagd hoe dit in overeenstemming is met artikel 4, eerste lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012, waarbij de minister wordt gemachtigd om de wijze te bepalen waarop in adviesorganen en -procedures kan worden voorzien, hetgeen lijkt te impliceren dat het om een advies moet gaan, en niet om beslissingsbevoegdheid, verklaarde de gemachtigde:

> “Ook hier gaat het om het hernemen van de bestaande werkwijze (zie voormeld document).
>
> Wat de opname van projecten op de indicatieve lijst betreft is het zo dat de zgn. prospectie- en regiegroep die advies verleent aan de beleidsstuurgroep en de zgn. beleidsstuurgroep die deze indicatieve projectenlijst valideert. Deze indicatieve lijst wordt vervolgens meegedeeld aan de Vlaamse Regering. Wat de ingediende projectvoorstellen betreft is het de prospectie- en regiegroep die advies verleent aan de beleidsstuurgroep en de beleidsstuurgroep die advies verstrekt aan Toerisme Vlaanderen over de projecten die in aanmerking kunnen komen voor steun uit het budget voor het impulsprogramma kust.

Wellicht zal, teneinde te voldoen aan de rechtsgrond, de werkwijze moeten worden aangepast en kan ook de ‘validatie’ door de zgn. beleidsstuurgroep van de indicatieve projectenlijst enkel de status hebben van een advies aan Toerisme Vlaanderen.”

Het kan inderdaad slechts gaan om een advies. Artikel 13, eerste lid, van het ontwerp moet gelet hierop worden aangepast.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Jo BAERT