RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.050/1
van 31 maart 2016

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende de uitvaardiging van bepalingen met betrekking tot de oproep 2016 tot het indienen van aanvragen voor investeringssubsidies en projectsubsidies voor fiets- en wandelnetwerken’

‡LW-DBDQQDEFB-FJAFAMW‡

Op 2 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende de uitvaardiging van bepalingen met betrekking tot de oproep 2016 tot het indienen van aanvragen voor investeringssubsidies en projectsubsidies voor fiets- en wandelnetwerken’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 maart 2016.

*

‡LW-DBDQQDEFB-FJAFAMW‡

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe bepalingen uit te vaardigen inzake de oproep 2016 tot het indienen van aanvragen voor subsidies voor fiets- en wandelnetwerken. De subsidies hebben betrekking op subsidieaanvragen voor het verhogen van de beleving van fietsnetwerken voor de internationale toerist en het versterken van het toeristische ondernemerschap op en langs fietsnetwerken, het wegwerken van de hiaten in het wandelnetwerk binnen de zoekzones[1], het verhogen van de beleving van wandelnetwerken voor de internationale toerist en het versterken van het toeristische ondernemerschap op en langs de wandelnetwerken. De oproep heeft betrekking op het Vlaamse Gewest en op het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Het ontwerp bepaalt de indieningstermijn, het subsidiepercentage, de subsidiabele uitgaven en de beoordelingscriteria.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 4, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 ‘betreffende toerismesubsidies’.

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.

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. In artikel 7, 4°, a), van het ontwerp wordt melding gemaakt van “bewegwijzering volgens de richtlijnen, opgenomen in de bijlagen bij dit besluit” als zijnde uitgaven die in aanmerking komen voor subsidiëring inzake fiets- en wandelinfrastructuur.

Diverse richtlijnen die in de bijlagen bij het ontworpen ministerieel besluit zijn opgenomen, zijn veeleer beschrijvend van aard en niet geredigeerd als dwingende normatieve bepalingen. In die zin zijn die richtlijnen in hoofdzaak te beschouwen als een algemene gedragslijn die de subsidiërende overheid tot richtsnoer strekt en die haar er in voorkomend geval toe noopt om haar beslissingen inzake subsidiëring die daarvan afwijken op dat punt te motiveren. Vraag is of dit de bedoeling is van de steller van het ontwerp. Is dat niet het geval, dan dienen in de bijlagen uitsluitend bepalingen te worden opgenomen die concrete verplichtingen op het vlak van bewegwijzering formuleren, of moet erin duidelijker worden aangegeven dat de in de bijlagen vervatte beschrijvingen louter informatief zijn en geen betrekking hebben op voorwaarden waaraan met het oog op subsidiëring moet zijn voldaan. In deze laatste twee gevallen wordt dan het best afgezien van de term “richtlijnen”, en wordt in artikel 7, 4°, a), van

[1] Zoekzones zijn de zones die door Toerisme Vlaanderen zijn afgebakend als potentiële gebieden voor de ontwikkeling van wandelnetwerken op basis van de studie van Grontmij uit 2007 “Landschappelijke en toeristisch-recreatieve studie met betrekking tot wandelen fase 2” en die opgesomd zijn in de richtlijnen voor de bewegwijzering van toeristisch-recreatieve wandellussen, wandelnetwerken en toeristische voetgangersbewegwijzering (artikel 1, 3°, van het ontwerp).

‡LW-DBDQQDEFB-FJAFAMW‡

het ontwerp, bijvoorbeeld beter verwezen naar een "bewegwijzering zoals beschreven in de bijlagen I en II".[2]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. In artikel 1, 4° en 5°, van het ontwerp worden de definities van de begrippen "investeringssubsidie" en "projectsubsidie", zoals die voorkomen in respectievelijk artikel 56, eerste lid, 2° en 3°, 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', overgenomen.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, meent er in dit verband te moeten op wijzen dat het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van een bepaling van het decreet van 8 juli 2011 in een ministerieel besluit kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken bepalingen van het decreet het aangewezen middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden. Daartoe kan artikel 1, 4°, van het ontwerp, worden aangevuld met de woorden "… overeenkomstig artikel 56, eerste lid, 2°, 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"). Aan het einde van artikel 1, 5°, van het ontwerp, volstaat het dan te schrijven "kan worden afgebakend overeenkomstig artikel 56, eerste lid, 3°, van het voornoemde decreet van 8 juli 2011".

[2] In voorkomend geval zal de redactie van nog andere bepalingen van het ontwerp, waarin wordt gerefereerd aan de betrokken "richtlijnen" (zie de artikelen 1, 1° tot 3°, en 10), moeten worden aangepast.

‡LW-DBDQQDEFB-FJAFAMW‡

Bijlagen

5. De bijlagen dienen voorafgegaan te worden door respectievelijk de woorden “Bijlage I” en “Bijlage II”. Op elke bijlage moet de volgende formule volgen: “Gezien om gevoegd te worden bij het ministerieel besluit van [datum en opschrift]”. De betrokken formule moet op haar beurt worden gevolgd door de ondertekening door de bevoegde minister.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-DBDQQDEFB-FJAFAMW‡