



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.902/1
van 26 februari 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun van het Vlaams stimulusprogramma voor toeristische ondernemingen in het kader van het coronavirus’

Op 19 februari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun van het Vlaams stimulusprogramma voor toeristische ondernemingen in het kader van het coronavirus’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 25 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 februari 2021.

*

1.1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In dit geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

“Er is een spoedeisendheid omdat de federale coronamaatregelen de toeristische ondernemingen zwaar treft, dit al vanaf februari 2020. Uit studies blijkt dat hun cashpositie intussen erg penibel is of wordt, en hen verhindert om de nodige investeringen te verrichten om na de coronacrisis bij te dragen aan het eigen herstel en de heropleving van het toerisme. De toeristische ondernemingen dienen met spoed steun [te] kunnen ontvangen om tijdig hun cashpositie aan te vullen om deze investeringen te kunnen verrichten. ‘Tijdig’ betekent concreet voorafgaand aan de heropleving van het binnen- en buitenlands toerisme. We verwachten dat deze heropleving vanaf de zomer van dit jaar een feit zal zijn. Toepassing maken van de gewone adviestertermijn van dertig dagen maakt het halen van deze deadline onhaalbaar.”

1.2. Om te voldoen aan het voorschrift van artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet die motivering worden overgenomen in de aanhef van het besluit.

Onder de rubriek “[v]ormvereisten” van de aanhef van het ontworpen besluit wordt die motivering echter slechts gedeeltelijk overgenomen. Het tweede streepje onder deze rubriek moet dan ook op zodanige wijze worden aangevuld dat de motivering die in de adviesaanvraag is opgegeven, letterlijk wordt overgenomen.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot de uitvoering van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun van het Vlaams stimulusprogramma voor toeristische ondernemingen in het kader van het coronavirus’¹, dat voorziet in een steunregeling voor toeristische ondernemingen (toeristische logies, jeugdverblijven en toeristische attracties) met het oog op het herstel van de sector *post-corona*.

¹ Over dit ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 8 februari 2021 advies 68.799/1 uitgebracht.

Het ontwerp bepaalt de voorwaarden met betrekking tot de steun die in het kader van het voormelde besluit van de Vlaamse Regering kan worden verleend. Zo voorziet het in de mogelijkheid voor de steunaanvrager om een uitstel te vragen van de uiterlijke realisatiedatum van het project (artikel 3). Het legt voorts aan de begunstigde steunaanvrager de verplichting op om deel te nemen aan de bezoekers- of logiesbarometer van Toerisme Vlaanderen (artikel 4). Het bepaalt tevens het relatieve gewicht van de beoordelingscriteria die zijn bepaald in artikel 9 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering (artikel 5). Het specificeert de maatregelen bedoeld in artikel 12 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering die voor steun in aanmerking komen (artikelen 6 tot 9). Het bepaalt bijkomend uitgaven die niet voor steun in aanmerking komen (artikel 10). Het voorziet in voorwaarden met betrekking tot de terugbetaling van de verleende steun (artikel 11) en het bepaalt ten slotte de “[c]ontrole en rapportering” door Toerisme Vlaanderen (artikel 12).

4.1. Het ontwerp zoekt rechtsgrond in artikel 28 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun van het Vlaams stimulusprogramma voor toeristische ondernemingen in het kader van het coronavirus’.

4.2. In de adviesaanvraag wordt toegelicht dat omwille van de spoedeisendheid niet werd gewacht op de definitieve goedkeuring van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering om het thans voorliggende ontwerp van ministerieel besluit voor advies aan de Raad van State voor te leggen. Bij de adviesaanvraag is een aangepaste versie van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering gevoegd, waarop de wijzigingen zijn aangebracht waarmee de stellers van de tekst beogen tegemoet te komen aan de opmerkingen uit advies 68.799/1 dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, over het (oorspronkelijke) ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering heeft uitgebracht.

Artikel 28 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering luidt in die gewijzigde versie als volgt:

“Art. 28. De minister kan bijkomende modaliteiten en preciseringen bepalen inzake:

1° Het voorzien van de mogelijkheid voor de steunaanvrager tot uitstel van de uiterlijke realisatiedatum van het project;

2° Het opleggen van een verplichting tot deelname van de steunaanvrager aan de bezoekers- en logiesbarometer van Toerisme Vlaanderen;

3° Het bepalen van het gewicht van de beoordelingscriteria van artikel 9 van dit besluit;

4° Het bepalen van het type van maatregelen die onder de aspecten van artikel 12 van dit besluit voor steun in aanmerking komen;

5° Het voorzien van bijkomende uitgaven die volgens artikel 13 van dit besluit niet voor steun in aanmerking komen;

6° Het voorzien van terugbetalingsmodaliteiten voor de steun;

7° Het nader bepalen van de controle en rapportering door Toerisme Vlaanderen.”

Op de vraag wanneer het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering definitief door de Vlaamse Regering zou worden goedgekeurd, antwoordde de gemachtigde dat, onder

voorbehoud van een gunstig antwoord op de aanmelding van de steunmaatregel bij de Europese Commissie, “het ontwerpbesluit voor definitieve goedkeuring aan de Vlaamse Regering [zal worden voorgelegd] op 26 februari 2021”. Hij voegde eraan toe dat “[a]ansluitend op deze goedkeuring” het besluit zal worden ondertekend “zodat de oproep per 1 maart 2021 opengesteld kan worden”.

4.3. Mits artikel 28 van het goed te keuren besluit van de Vlaamse Regering zal luiden zoals het zo-even *sub* 4.2 is aangehaald en onder voorbehoud van hetgeen hierna *sub* 4.4 wordt opgemerkt, vindt het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit in beginsel daarin rechtsgrond.

4.4. Artikel 28 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering vindt, voor zover het betrekking heeft op steun verleend aan toeristische logies, op zijn beurt rechtsgrond in artikel 15 van het decreet van 5 februari 2016 ‘houdende het toeristische logies’ en artikel 5, § 2, eerste en tweede lid, 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 dat decreet.

In zoverre artikel 28 betrekking heeft op andere toeristische ondernemingen dan toeristische logies, moet evenwel worden gewezen op het voorbehoud dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds maakte in advies 68.799/1 (opmerking 4.4). Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde gewijzigde versie van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering blijkt dat in navolging van deze opmerking bijkomend rechtsgrond wordt gezocht in artikel 9 van het decreet van 18 december 2020 ‘houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2021’, dat luidt:

“Overeenkomstig artikel 1, § 3, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de middelen inzake de aangelegenheden bedoeld zowel in artikel 39 als in artikel 127 tot en met 129 van de Grondwet aan te wenden om de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap te financieren.”

Het valt echter op het eerste gezicht niet in te zien hoe deze bepaling de vereiste rechtsgrond zou kunnen bieden voor de beoogde steunverlening aan andere toeristische ondernemingen dan toeristische logies.

In de mate dat het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering op dit punt rechtsgrond zou ontberen, lijkt dit euvel, indien er door de Vlaamse Regering niet aan zou worden verholpen, door te werken naar het thans om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit en de rechtsgeldigheid ervan te kunnen aantasten wat de regeling van de steunverlening aan die andere toeristische ondernemingen betreft.

De steller van de ontworpen regeling dient dit mogelijk gebrek aan rechtsgrond in overweging te nemen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

5. De nummering van de ontworpen artikelen dient te worden nagekeken, aangezien er in het ontwerp geen artikel 2 is opgenomen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. De rubriek “rechtsgronden” in de aanhef van het ontwerp dient te worden aangevuld met een verwijzing naar de rechtsgrond biedende bepalingen voor artikel 28 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun van het Vlaams stimulusprogramma voor toeristische ondernemingen in het kader van het coronavirus’.²⁻³

Artikel 1

7. In artikel 1, 4°, van het ontwerp dienen de woorden “een toeristische attractie” te worden vervangen door de woorden “een toeristisch logies”.

Artikel 5

8. Ter wille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om artikel 5, 1°, van het ontwerp te redigeren als volgt:

“de mate waarin zij bijdragen tot een of meerdere van de maatregelen en doelstellingen opgesomd in artikel 9, 1°, van het besluit van (datum).”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

² Zie hiervóór sub 4.4.

³ Omzendbrief Wetgevingstechniek VR 2019/4, aanwijzing 69.