



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.543/16

van 8 juli 2026

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘over de subsidieoproep voor thematische impulsprojecten rond sociaal toerisme van het programma 'Iedereen verdient vakantie' in 2026’

Op 8 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘over de subsidieoproep voor thematische impulsprojecten rond sociaal toerisme van het programma 'Iedereen verdient vakantie' in 2026’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 2 juli 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 juli 2026.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de oproep voor de projectsubsidie “thematische impulsprojecten” zoals bedoeld in artikel 34, eerste lid, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2022 ‘tot uitvoering van het decreet ‘Iedereen verdient vakantie’ van 29 juni 2018’ voor het jaar 2026 vast te stellen.

Het ontwerp regelt de inhoud en het doel van de oproep, het bedrag van de subsidie, de kostensoorten die voor subsidiëring in aanmerking komen en de uitbetaling van de subsidie. Het bevat bepalingen betreffende de procedure van aanvraag, beoordeling en toekenning van de subsidie. Tevens wordt voorzien in de openbaarmaking van de toekenning van de subsidie en de resultaten van de realisatie van het project, de rapportering over en verantwoording van de subsidie, evenals de indicatoren voor de beleidsevaluatie.

2.1. Onder voorbehoud van hetgeen hieronder wordt opgemerkt, vindt het ontwerp van ministerieel besluit rechtsgrond in de in de aanhef vermelde artikelen 34, eerste lid, 1°, en 36 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2022, die op hun beurt rechtsgrond vinden in artikel 13 van het decreet ‘Iedereen verdient vakantie’ van 29 juni 2018, en in het eveneens in de aanhef vermelde artikel 76/2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019.

2.2. Artikel 2 van het ontwerp herneemt subsidievoorwaarden die in belangrijke mate reeds voortvloeien uit het decreet van 29 juni 2018 en het besluit van 10 november 2022.¹ Dit is evenwel niet het geval voor artikel 2, 1°, van het ontwerp in zoverre hierin bepaald wordt dat de subsidieaanvrager over een ondernemingsnummer dient te beschikken² en dat deze gevestigd dient te zijn of een vestigingseenheid dient te hebben in het Vlaamse Gewest of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Artikel 36 van het besluit van 10 november 2022 biedt echter geen rechtsgrond om in bijkomende subsidievoorwaarden te voorzien. Er kan niet met de gemachtigde, die hierover bevraagd werd, ingestemd worden dat het hier om “kwantitatieve, kwalitatieve en geografische criteria” zou gaan “op basis waarvan beoordeeld wordt of de aanvraag in aanmerking komt voor de projectsubsidie”. Het betreft hier immers geen criteria waaraan het project zelf getoetst wordt, maar bijkomende voorwaarden die aan de subsidieaanvrager opgelegd worden.³ De betrokken criteria in artikel 2, 1°, van het ontwerp moeten worden weggelaten en artikel 1, 6°, van het ontwerp moet worden aangepast.

¹ Zie met name artikel 13 van het decreet van 29 juni 2018 en artikel 37 van het besluit van 10 november 2022.

² Een vereiste die ook vermeld wordt in artikel 1, 6°, van het ontwerp.

³ Daargelaten de vraag naar de rechtsgrond voor de betrokken bepaling, rijst ook de vraag of de vereiste om gevestigd te zijn in of een vestigingseenheid te hebben in het Vlaamse Gewest of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verenigbaar is met de vrijheid van dienstverlening (zoals gewaarborgd bij artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Het is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dat nationale maatregelen die de uitoefening van de in het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, slechts toelaatbaar kunnen zijn mits zij zonder discriminatie worden toegepast, zij een doel van algemeen belang nastreven, geschikt zijn om de verwezenlijking daarvan te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken (evenredigheid) (zie bv. HvJ (Grote Kamer) 13 november 2018, C-33/17, *Čepelník d.o.o.*, punt 42).

2.3. In artikel 5, § 1, van het ontwerp wordt het maximale en minimale bedrag van de projectsubsidie bepaald.

Artikel 36, 4°, van het besluit van 10 november 2022 bevat echter enkel een machtiging aan de minister om het maximale bedrag van de projectsubsidie te bepalen. Artikel 5, § 1, tweede lid, van het ontwerp dat betrekking heeft op de minimale projectkost dient bijgevolg te worden weggelaten.

2.4. Artikel 8, 2°, van het ontwerp bevat bijkomende niet-ontvankelijkheidsgronden die niet opgenomen zijn in artikel 38, § 1, van het besluit van 10 november 2022. Dit laatste besluit bevat geen machtiging om in bijkomende niet-ontvankelijkheidsgronden te voorzien, zodat de gronden die niet reeds uit het besluit van 10 november 2022 voortvloeien, dienen te worden weggelaten uit de ontworpen bepaling.⁴

2.5. Artikel 16 van het ontwerp vereist dat de begunstigde deelneemt aan het kennisdelingsmoment georganiseerd door Toerisme Vlaanderen.

Deze bepaling valt niet in te passen in één van de punten van artikel 36 van het besluit van 10 november 2022. Hierover bevraagd, antwoordt de gemachtigde dat deze bepaling rechtsgrond vindt in artikel 39, § 4, 2°, van dit besluit. Deze bepaling laat echter enkel toe om in het kader van de individuele subsidiebeslissing nadere verplichtingen te bepalen om de kwalitatieve uitvoering en realisatie van het project te bevorderen,⁵ maar deze bepaling bevat geen machtiging aan de minister om in dit verband verordenend op te treden. Deze bepaling dient bijgevolg weggelaten te worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. Artikel 1 van het ontwerp bevat verschillende definities die reeds opgenomen zijn in het decreet van 29 juni 2018 en het besluit van 10 november 2022. Definities uit een hogere regeling worden evenwel geacht geldig te zijn voor de uitvoeringsbesluiten ervan, zodat het overbodig is om deze te hernemen.⁶

⁴ De gemachtigde stelt dat het RIB-attest bijvoorbeeld werd toegevoegd “omwille van de onduidelijkheden die we in het verleden gekend hebben”. In de huidige stand van de regelgeving lijkt niets eraan in de weg te staan dat Toerisme Vlaanderen dergelijk attest opvraagt op grond van het bestaande artikel 38, § 2, van het besluit van 10 november 2022.

⁵ Er kan in beginsel aangenomen worden dat een dergelijke verplichting ook betrekking zou kunnen hebben op de deelname aan een dergelijk kennisdelingsmoment.

⁶ Omzendbrief VR 2019/4 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanbeveling 153.

In de definitie van het begrip “vakantie” in artikel 1, 10°, van het ontwerp wordt bepaald dat “[c]ultuurparticipatie in eigen stad (...) niet onder dagrecreatie in functie van toerisme [valt]”. Hiermee wordt afgeweken van de definitie die reeds vervat ligt in artikel 3, 1°, van het voormelde decreet. Zoals de gemachtigde voorstelt, verdient het aanbeveling om de uitsluiting van cultuurparticipatie in eigen stad op te nemen in de bepalingen inzake de inhoud en het doel van de oproep.

De zin “Voor veel mensen vormt een daguitstap een belangrijke, laagdrempelige eerste stap richting een langere vakantie met overnachting” bevat een vaststelling, maar voegt niets toe aan de definitie van “vakantie”. De zin moet worden weggelaten.

Artikel 5

4. Het is duidelijker om ook in artikel 5, § 2, eerste lid, van het ontwerp te verwijzen naar “het beoordelingsteam, vermeld in artikel 11, §1,”, zoals het geval is in het tweede lid van deze bepaling.

5. In het licht van de doelstelling van deze bepaling, kunnen de in artikel 5, § 2, eerste lid, 1° en 3°, van het ontwerp bedoelde mogelijkheden enkel uit een vermindering van het maximaal subsidiebedrag of het maximaal subsidiepercentage bestaan. Het strekt bijgevolg tot aanbeveling om de woorden “aan te passen” te vervangen door de woorden “te verminderen”.

Artikel 6

6. De gemachtigde bevestigt dat onder de “niet-subsidiabele kosten” bedoeld in artikel 6, eerste lid, enkel de opsomming onder artikel 6, tweede lid, van het ontwerp bedoeld wordt. Het strekt tot aanbeveling om het verband tussen beide leden te verduidelijken in het dispositief.⁷

Artikel 11

7. Artikel 11, § 1, tweede lid, 4°, van het ontwerp vereist dat elk extern jurylid voldoet aan de vereiste dat deze het Nederlands als moedertaal heeft of het Nederlands “op gelijkwaardig niveau” machtig is.

In het licht van de gelijke behandeling van alle externe juryleden moet het niveau van taalkennis dat kan worden opgelegd redelijk verantwoord zijn en evenredig ten aanzien van

⁷ Bijvoorbeeld door in de inleidende zin van het tweede lid te verduidelijken dat hierin de “niet-subsidiabele kosten, vermeld in het eerste lid,” opgesomd worden.

het beoogde doel, in dit geval het kunnen voldoen aan de verplichtingen inzake het gebruik van de talen.⁸

In de mate dat de ontworpen bepaling vereist dat het extern jurylid van het beoordelingsteam het Nederlands als moedertaal moet hebben of, wanneer die het Nederlands niet als moedertaal heeft, “het Nederlands op gelijkwaardig niveau” machtig dient te zijn, lijkt dit vereiste verder te gaan dan als noodzakelijk kan worden beschouwd voor de redelijke vervulling van de betrokken taken als lid van het beoordelingsteam.

Artikel 15

8. De gemachtigde bevestigt dat in “de modellen die Toerisme Vlaanderen ter beschikking stelt” geen bijkomende vereisten opgelegd zullen worden naast degene die reeds uit de toepasselijke regelgeving voortvloeien, maar dat het louter de bedoeling is om een eenvormige vorm van verantwoording en rapportering te bekomen. In zoverre de modellen hiertoe beperkt blijven, kan worden aangenomen dat het gaat om een maatregel met een beperkte en technische draagwijdte, zodat een dergelijke delegatie aan het agentschap kan worden aanvaard. De gemachtigde verduidelijkt evenwel dat ook de inhoud van de “inhoudelijke tussentijdse verantwoording”, vermeld in deze bepaling, in een dergelijk model geregeld zal worden. Dit kan echter niet aan het agentschap gedelegeerd worden, en dient in het ontwerp zelf geregeld te worden, zoals het geval is wat de inhoud van de “volledige en gedetailleerde inhoudelijke en financiële verantwoording” betreft.

9. Artikel 40, derde lid, van het besluit van 10 november 2022 bepaalt dat de nodige bewijsstukken ingediend worden “uiterlijk zes maanden nadat het project beëindigd is”. Het is bijgevolg niet uitgesloten dat deze termijn reeds verstrijkt voor de termijn bedoeld in artikel 15 van het ontwerp (“uiterlijk op 30 april 2029”). De gemachtigde bevestigt dat het de bedoeling is dat in dat geval de termijn uit het besluit van 10 november 2022 geldt. Teneinde onzekerheid over de verhouding tussen beide termijnen te vermijden, strekt het tot aanbeveling om te bepalen dat de in het ontwerp bedoeld termijn geldt “met behoud van toepassing van artikel 40, derde lid,” van het voornoemde besluit.

Artikel 19

10. Artikel 19 van het ontwerp machtigt de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen om alle nodige handelingen te stellen voor de uitvoering van het te nemen besluit.

⁸ Voor de evenredigheidstoets in het kader van de bevoegdheidsverdeling, zie GwH 12 maart 2015, nr. 28/2015, B.8.2. en B.8.3.

Een dergelijke algemene machtiging is overbodig aangezien de administrateur-generaal in elk geval reeds, op grond van artikel III.6, eerste lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, belast is “met de algemene leiding, de werking en de vertegenwoordiging van het agentschap” en, op grond van artikel 17, eerste lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015,⁹ bevoegd is om beslissingen te nemen over het verlenen van subsidies.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wouter PAS

⁹ Besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 ‘tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen’.