



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.552/1

van 8 juli 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
vaststelling van de regels voor de subsidieoproep voor Natuur-
en waterbeleving 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de regels voor de subsidieoproep voor Natuur- en waterbeleving 2026’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 juni 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, auditeur.

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

*

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 VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering regelt een projectoproep in de loop van 2026¹ met het oog op het subsidiëren van toeristische projecten waar natuur-, landschaps- en waterbeleving centraal staan.

2.2. In het ontwerp worden onder meer de toekenningsvoorwaarden bepaald waaraan de te subsidiëren projecten moeten voldoen (artikel 2 van het ontwerp), de kostensoorten vastgesteld die voor subsidiëring in aanmerking komen (artikel 6) en de hoogte (artikel 4) en de uitbetaling (artikel 5) van de subsidie geregeld. Het ontwerp bevat voorts bepalingen betreffende de procedure van aanvraag (artikelen 7 en 8), beoordeling (artikelen 9 tot 11) en toekenning van de subsidie (artikelen 12 en 13), de door de begunstigde van de subsidie na te leven voorwaarden na de toekenning van de subsidie (artikel 13), de verantwoording van de aanwending van de subsidie (artikel 14), de voorwaarden waaronder de subsidie kan worden gewijzigd of ingetrokken (artikel 15), de indicatoren voor de beleidsevaluatie (artikel 16) en de wijze waarop Toerisme Vlaanderen de gesubsidieerde projecten bekend maakt (artikel 17).

BEVOEGDHEID

3. De ontworpen regeling voorziet in projectsubsidies voor projecten waarin natuur-, landschaps- en waterbeleving centraal staan. Zowel projecten die liggen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest als projecten die liggen op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad komen in aanmerking voor de subsidies.²

3.1. Wat betreft de projecten die liggen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest kan worden gesteund op de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake toerisme.³

3.2.1. Wat betreft de projecten die liggen op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kan in de eerste plaats worden gesteund op de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake de vrijetijdsbesteding⁴ en voor zover sommige projecten hierin in te passen

¹ De subsidieaanvraag dient te worden ingediend in de periode van 1 juni 2026 t.e.m. 15 september 2026 en de projecten dienen in beginsel te worden gerealiseerd in de periode van 15 september 2026 t.e.m. 31 december 2028.

² Zie artikel 2, § 2, van het ontwerp.

³ Artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

⁴ Artikel 4, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Toerisme Vlaanderen heeft immers niet enkel als missie het toerisme bevorderen, maar ook “de toeristische recreatie en de vrijetijdsbesteding in het kader van het toerisme” bevorderen (cf. artikel 4 van het decreet van 19 maart 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid “Toerisme Vlaanderen”’).

zijn, op de bevoegdheden inzake het openluchtlevens⁵ het cultureel patrimonium,⁶ en het beleid inzake mindervaliden⁷. Voor zover die projecten evenwel gepaard gaan met de subsidiëring van toeristische infrastructuur,⁸ dient bijkomend te worden gesteund op de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om de toeristische infrastructuur te financieren op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad,⁹ die beschouwd moet worden als een instrumenteel accessorium dat de Vlaamse Gemeenschap in het kader van haar bevoegdheden kan uitoefenen¹⁰ en op grond waarvan ze bevoegd is om, “in het kader van [haar] culturele bevoegdheden, onder andere inzake cultureel patrimonium, jeugdbeleid, culturele animatiebeleid of vrijetijdsbeleid” subsidies voor toeristische infrastructuur in het tweetalige gebied Brussel toe te kennen.¹¹

3.2.2. De projecten die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad worden gesubsidieerd, mogen evenwel geen betrekking hebben op gewestaangelegenheden, zoals bijvoorbeeld “natuurbescherming en natuurbehoud”, “groengebieden, parkgebieden en groene ruimten” en “bossen”¹², waarvoor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevoegd is.

Artikel 2, § 2, eerste lid, 11°, van het ontwerp bepaalt dat de projecten bijdragen aan natuurpositieve activiteiten waaronder wordt verstaan “toeristische initiatieven die schade aan de natuur, het water en het landschap maximaal voorkomen en *actief bijdragen aan het herstel* en de versterking van de natuur, het water en het landschap” (artikel 2, tweede lid, van het ontwerp).

Wat betreft de subsidiedoelstelling inzake het “actief bijdragen aan het herstel en de versterking van de natuur, het water en het landschap”, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Deze subsidieoproep richt zich op de ontwikkeling van toeristische infrastructuur. Omdat we deze willen ontwikkelen in buitengebied of natuur, landschap en water, zijn de vigerende regelgevingen op het vlak van ruimtelijke ordening, leefmilieu, natuurbehoud en waterbeheer, het kader waarbinnen dit moet gebeuren. Met deze oproep wordt er geen enkele regeling voorgesteld die betrekking heeft op de vigerende regels rond andere beleidsdomeinen zoals natuurbehoud en leefmilieu.”

⁵ Artikel 4, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Cf. de projectdoelstellingen geformuleerd in artikel 2, § 2, eerste lid, 1° en 5°, van het ontwerp.

⁶ Artikel 4, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Cf. de projectdoelstelling geformuleerd in artikel 2, § 2, eerste lid, 2°, van het ontwerp.

⁷ Artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Cf. de projectdoelstelling geformuleerd in artikel 2, § 2, eerste lid, 10°, van het ontwerp.

⁸ Cf. artikel 2, § 4, 1°, van het ontwerp (de projecten bestaan uit een permanente component “waarvoor in voorkomend geval infrastructuur noodzakelijk is”) en artikel 6, 1°, van het ontwerp (de in artikel 6, 1°, vermelde kostensoorten die in aanmerking komen voor subsidie houden verband met de permanente component en dus mogelijk infrastructuur).

⁹ Artikel 6sexies van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

¹⁰ Zie adv.RvS nr. 53.932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, 8; en het verslag namens de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 269-270.

¹¹ Verantwoording bij het amendement dat artikel 35 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 werd, waarbij artikel 6sexies BWHI werd ingevoegd, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/4, 2 en 13-14.

¹² Artikel 6, § 1, III, 2°, 3° en 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het is, zoals de gemachtigde ook aangeeft, inderdaad onvermijdelijk dat een subsidie voor toeristische infrastructuur die gericht is op natuur- of waterbeleving interageert met de door de gewesten aangenomen regelingen die strekken tot bescherming en behoud van de natuurwaarden waarop de toeristische infrastructuur betrokken is. Toerisme Vlaanderen zal er bij de beoordeling of aan de subsidievoorwaarden voldaan is, zowel in kader van het toekennen van de subsidie als bij de opvolging ervan, zich er dan ook voor moeten hoeden om in werkelijkheid in hoofde van de begunstigde van de subsidie zelf specifieke verplichtingen inzake natuurherstel op te leggen, die in wezen tot de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest behoren.

3.2.3. Voor de in opmerking 3.2.1 genoemde gemeenschapsbevoegdheden geldt evenwel de territoriale bevoegdheidsverdeling die voortvloeit uit de artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet, wat betekent dat de in het ontwerp vervatte subsidies in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad enkel kunnen worden verleend aan instellingen die, naargelang het geval, wegens hun activiteiten of hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.¹³ Voor de projecten die liggen op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad volstaat het dus niet dat de projecten liggen op dat grondgebied; de subsidieaanvrager of minstens de uiteindelijke bestemming van de subsidies moet tevens beschouwd kunnen worden als een instelling¹⁴ die gevestigd is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en die, naar gelang het geval, wegens zijn activiteit of organisatie of beide moet worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.

Het lijkt dan ook aangewezen om in aparte bepalingen te voorzien voor de subsidiëring van projecten die liggen op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, zodat duidelijk is dat die subsidies enkel kunnen worden toegekend aan instellingen bedoeld, naar gelang het geval, in de artikelen 127, § 2, of 128, § 2, van de Grondwet of beide.

RECHTSGROND

4.1. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in het in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef vermelde artikel 5, § 2, tweede lid, van het decreet van 19 maart 2004, gelezen in samenhang met artikel 5, § 1, van hetzelfde decreet. Eerstgenoemde bepaling machtigt de Vlaamse Regering om regels en voorwaarden vast te stellen indien het uitvoeren van de betrokken taken (lees: de taken bedoeld in artikel 5, § 1) gepaard gaat met onder andere het verstrekken van een subsidie.

4.2. Zoals de gemachtigde bevestigde, biedt het tevens in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef vermelde artikel 110 van het decreet van 19 december 2025 ‘houdende de

¹³ Zie adv.RvS 57.668/1 van 13 juli 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 14 juli 2015 ‘betreffende de uitvaardiging van bepalingen met betrekking voor de oproep 2015 om aanvragen voor investerings- en projectsubsidies voor toeristische hefboomprojecten in te dienen’, opmerking 3.

¹⁴ Hoewel deze bepalingen niet verduidelijken wat precies onder “instellingen” dient te worden verstaan moet het minstens gaan over een “autonome organisatie-eenheid” en moet er minstens een “georganiseerd verband” bestaan op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2026' geen rechtsgrond voor het te nemen besluit.

4.3. Daarnaast opperde de gemachtigde dat de rechtsgrond voor de in artikel 16 van het ontwerp bepaalde indicatoren voor beleidsevaluatie van de subsidie moet worden gezocht in artikel 76/2, eerste lid, 13^o (lees: 3^o),¹⁵ van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 (hierna: VCO). Evenzo zou kunnen worden voorgehouden dat de rechtsgrond voor artikel 17 van het ontwerp, dat bepaalt dat Toerisme Vlaanderen overgaat tot openbaarmaking van de resultaten van de goedgekeurde projecten via zijn website, moet worden gevonden in artikel 76/2, eerste lid, 13^o,¹⁶ van dezelfde codex.

Artikel 76/2, eerste lid, van de VCO somt een aantal elementen op die het subsidiekader dat een subsidieverstrekker uiterlijk bij de toekenning van een subsidie bepaalt, minimaal moet bevatten. Deze bepaling bevat zelf geen machtiging aan de Vlaamse Regering en kan dus op zichzelf geen rechtsgrond uitmaken voor een artikel in een uitvoeringsbesluit. Dat neemt niet weg dat de voormelde decretale bepaling elementen opsomt die aan bod *kunnen* komen bij het regelen van een subsidie.¹⁷ Als de Vlaamse Regering beschikt over een voldoende rechtsgrond voor het regelen van de subsidie, zoals hier het geval is, kan zij daarop steunen voor het regelen van die elementen en is daarvoor geen bijkomende rechtsgrond vereist.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het licht wat hierboven werd opgemerkt over de rechtsgrond (opmerking 4.2), dient het tweede streepje van de rubriek 'Rechtsgronden' van de aanhef te worden weggelaten.

Artikel 2

6. Luidens artikel 2, § 2, eerste lid, van het ontwerp, "*hebben* [de projecten] de volgende doelstellingen" waarbij vervolgens 11 doelstellingen worden opgesomd. Aldus wordt de indruk gewekt dat een project al deze doelstellingen cumulatief moet nastreven. Als dit niet de

¹⁵ Volgens die bepaling wordt uiterlijk bij de toekenning van een subsidie door de subsidieverstrekker een duidelijk subsidiekader bepaald dat onder meer de indicatoren bevat die toelaten om de subsidie tussentijds, op het einde van de duurtijd van de activiteit waarvoor de subsidie wordt verleend, en bij de beleidsevaluatie, vermeld in artikel 76/1 van dezelfde codex, inhoudelijk en financieel te evalueren.

¹⁶ Volgens die bepaling wordt uiterlijk bij de toekenning van een subsidie door de subsidieverstrekker een duidelijk subsidiekader bepaald dat onder meer de openbaarmaking van de resultaten van de gesubsidieerde activiteiten bevat.

¹⁷ De betrokken elementen werden in de toelichting bij het artikel waarmee artikel 76/2 in de voormelde codex werd ingevoegd omschreven als "minimale essentiële elementen" voor een subsidiekader (zie *Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1303/1, 14), zodat het logisch lijkt dat deze geregeld kunnen worden wanneer men een subsidie regelt. Voor zoveel als nodig bevat artikel 76/2, derde lid, van de voormelde codex ook een machtiging aan de Vlaamse Regering om deze elementen te verfijnen en aan te vullen.

bedoeling is van de stellers van het ontwerp, verdient het aanbeveling om uitdrukkelijk te verwoorden dat de projecten “één of meer van volgende doelstellingen” hebben.

7. Artikel 2, § 6, 1°, van het ontwerp bepaalt dat projecten “die de ontwikkeling van basisproducten voor fiets- en wandelroutes, zoals thema- en suggestielussen of netwerken, omvatten,” geen subsidie kunnen krijgen, tenzij de ontwikkeling “een essentieel en geïntegreerd onderdeel uitmaakt van een ruimer project”.

Op grond van die bepaling lijkt, wanneer een project (voor het overige) voldoet aan de subsidiëeringsvoorwaarden maar ook een beperkte component inzake de ontwikkeling van basisproducten voor fiets- of wandelroutes bevat – die geen essentieel of geïntegreerd onderdeel uitmaakt van het project, en zelfs wanneer daarvoor geen subsidies worden aangevraagd–, het volledige project niet langer in aanmerking te komen voor subsidies.

De gemachtigde bevestigde dat het in dergelijk geval de bedoeling is dat enkel de kosten van de fiets- of wandelinfrastructuur niet-subsidieerbaar zijn. Dit wordt evenwel reeds ondervangen door artikel 6, § 3, 1°, van het ontwerp.

Gelet op de verklaring van de gemachtigde wordt artikel 2, § 6, 1°, van het ontwerp bijgevolg beter weggelaten. Minstens dienen beide bepalingen beter op elkaar worden afgestemd.

8.1. Artikel 2, § 6, 2°, van het ontwerp stelt dat “[p]rojecten die werkzaamheden, wijzigingen of activiteiten omvatten in ruimtelijk kwetsbaar gebied als vermeld in artikel 1.1.2, 10°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 zonder over een uitvoerbare omgevingsvergunning te beschikken” geen subsidie kunnen krijgen. De verwijzingen naar de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening respectievelijk de omgevingsvergunning, zijn onwerkbaar voor projecten die zich bevinden op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Daarover bevraagd, stelde de gemachtigde:

“In het grondgebied van Brussel-Hoofdstad wordt de term van ‘ruimtelijk kwetsbaar gebied’ inderdaad niet gehanteerd. Wel is het zo dat in het Brussels gewest in het Gewestelijk Bestemmingsplan wordt gesproken over ‘zones van gewestelijk belang met een bijzondere beschermingswaarde’. De operationalisering die we zagen van de verwijzingen die doorheen het ontwerp worden gehanteerd, is om in Brussel-Hoofdstad deze ‘zones van gewestelijk belang met een bijzondere beschermingswaarde’ te hanteren.”

De ontworpen bepaling moet worden aangevuld met de tegenhanger van de noties ‘ruimtelijk kwetsbaar gebied als vermeld in artikel 1.1.2, 10°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009’, en “omgevingsvergunning” die van toepassing zijn op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat samenvalt met het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad.

8.2. Eenzelfde opmerking geldt voor de artikelen 6, § 3, 4° en 7, § 4, 1°, van het ontwerp.

Artikel 5

9. Overeenkomstig artikel 2, § 5, derde lid, van het ontwerp kan de minister in uitzonderlijke gevallen de termijnen van de subsidie eenmalig verlengen, op gemotiveerd verzoek van de begunstigde. Artikel 5, § 4, van het ontwerp dient beter op deze verlengingsmogelijkheid te worden afgestemd.¹⁸

Artikel 6

10. Ofwel dient “§ 3” te worden weggelaten zodat artikel 6 drie leden telt, ofwel dient het artikel ingedeeld te worden in paragrafen.

Artikel 7

11. Artikel 7, § 1, van het ontwerp schrijft voor dat de subsidieaanvraag op straffe van niet-ontvankelijkheid ingediend wordt in de periode van 1 juni 2026 tot en met 15 september 2026. Bevraagd over de aanvang van die periode op 1 juni 2026, stelde de gemachtigde:

“Dit is helaas blijven staan in het ontwerpbesluit, maar de datum van indiening zal uiteraard nog aangepast worden en deze ligt na de definitieve beslissing van de Vlaamse regering die voorzien is op 17 juli 2026. Het online subsidieloket opent pas na goedkeuring van het besluit door de Vlaamse regering.”

Daarmee kan worden ingestemd, met dien verstande dat erover moet worden gewaakt dat de mogelijke subsidieaanvragers na de bekendmaking van het ontworpen besluit voldoende tijd krijgen om hun aanvragen voor te bereiden en in te dienen.¹⁹

12. Overeenkomstig artikel 7, § 2, van het ontwerp kan “[e]lke rechtspersoon met vestigingseenheid in het Vlaamse Gewest die ingeschreven is in de Kruispuntbank van Ondernemingen en houder is van een rekeningnummer bij een kredietinstelling die in België gevestigd is” een aanvraagdossier indienen.

12.1. Daarover bevraagd, bevestigde de gemachtigde dat ook moet worden bepaald dat een rechtspersoon met vestigingseenheid in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad de subsidie kan aanvragen.

12.2.1. Meer fundamenteel rijst de vraag of dergelijke voorwaarde in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel, alsook met de vrijheid van vestiging of dienstverlening (artikel 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) en met het vrij verkeer van

¹⁸ De gemachtigde bevestigde dat een zinsnede aan artikel 5, § 4, zal worden toegevoegd die bepaalt dat de deadline voor het eindrapport *kan* verlengd worden (dit zou moeten zijn: verlengd wordt) indien de verlenging bedoeld in artikel 2, § 5, wordt toegestaan, en dit met dezelfde termijn als de verlenging.

¹⁹ En dat niet enkel de aanvangsdatum van de indieningsperiode, zoals uit het antwoord van de gemachtigde zou kunnen worden afgeleid, wordt afgestemd op de datum van goedkeuring van het besluit door de Vlaamse Regering, maar ook de uiterste indieningsdatum.

personen en diensten bedoeld in artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat in beginsel dezelfde draagwijdte heeft als de Europese beginselen inzake vrij verkeer. De ontworpen regeling kan de uitoefening van de vrijheid van vestiging of dienstverlening namelijk minder aantrekkelijk maken of belemmeren.²⁰

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.²¹

Daarover bevraagd, stelde de gemachtigde:

“Volgens artikel 76/2, 6° van de VCO kan de subsidieontvanger of de wijze waarop de subsidieontvanger wordt bepaald, in het subsidiekader worden opgenomen. Toerisme Vlaanderen heeft als opdracht de ontwikkeling en promotie van Vlaanderen als toeristische bestemming. De toeristische beleving is niet delokaliseerbaar, je moet dit komen ervaren hier in Vlaanderen. We wensen dan ook dat de vestigingseenheid verankerd is in Vlaanderen en ingeschreven is in de Kruispuntbank van Ondernemingen.”

12.2.2. Op basis van de verschaftte toelichting valt moeilijk in te zien welk doel van algemeen belang wordt nagestreefd, aangezien het feit dat de ervaring in het Vlaamse Gewest wordt beleefd reeds voortvloeit uit de territoriale afbakening van de projecten die voor subsidies in aanmerking komen (artikel 2, § 2, eerste lid, inleidende zin, van het ontwerp). Het loutere gegeven dat het subsidieerbare project aan het grondgebied van het Vlaamse Gewest verbonden is, lijkt het op zichzelf evenwel niet noodzakelijk te maken dat ook de aanvragers van subsidies voor een dergelijk project over een vestigingseenheid in het Vlaamse Gewest beschikken.²²

Dit voorbehoud omtrent de noodzakelijkheid van de maatregel geldt des te meer, aangezien zowel de primaire als de gebeurlijke secundaire begunstigden allen over een vestigingseenheid in het Vlaamse Gewest moeten beschikken (cfr. artikel 8, 2°, van het ontwerp), zodat desgevallend evenmin volstaat dat (slechts) één van deze begunstigden te allen tijde “verankerd” zou zijn in Vlaanderen.

Indien daarvoor geen gedegen verantwoording kan worden geboden, dient te worden afgezien van het vereiste over een vestigingseenheid in het Vlaamse Gewest te beschikken.

²⁰ In artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt bovendien bepaald dat de gewesten in economische aangelegenheden hun bevoegdheden uitoefenen met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet, en door of krachtens de internationale verdragen.

²¹ Zie bijv. HvJ 13 november 2018, nr. C-33/17, ECLI:EU:C:2018:896, *Čepelník d.o.o.*, punt 42.

²² Ook uit de artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet volgt niet dat de aanvrager-rechtspersoon voor een project in het tweetalig gebied-Brussels Hoofdstad noodzakelijk over een vestigingseenheid in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad beschikt. Enkel is vereist dat de rechtspersoon over een “instelling” beschikt die gevestigd is op het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Wat betreft de projecten die liggen op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad dient ermee rekening te worden gehouden dat de artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet vereisen dat de subsidies worden toegekend aan “instellingen” die zijn gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Hoewel deze bepalingen niet noodzakelijk inhouden dat de aanvrager of de bestemming van de subsidie een vestigingseenheid heeft in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, zal de aanvrager of de bestemming minstens moeten kunnen aantonen dat hij over een autonome organisatie-eenheid beschikt die gevestigd is in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. In het licht hiervan en in die mate kan een beperking van de vestigingsvrijheid mogelijk verantwoord worden. De artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet vereisen echter evenmin dat zowel de primaire als secundaire begunstigten als instelling gevestigd zijn in het tweetalig gebied-Brussel Hoofdstad.

12.2.3. Door te bepalen dat de aanvrager houder moet zijn van een rekeningnummer bij een kredietinstelling die in België gevestigd is, houdt de ontworpen regeling nog een beperking in van het door het Unierecht gewaarborgde vrij verkeer van diensten. Bovendien worden de houders van een Belgische bankrekening en zij die geen Belgische bankrekening hebben verschillend behandeld.

In advies 67.457/3 heeft de afdeling Wetgeving over een soortgelijke premievoorwaarde aangegeven dat “een betaling in euro naar een rekening in een andere lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte kosteloos [lijkt] wanneer ze is voorzien van een ‘*International Bank Account Number*’ (IBAN). Gelet op de uniformisering van die nummers, lijkt het gebruik van een rekening in een andere lidstaat van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte ook niet van die aard dat ze het betalingsproces op onredelijke wijze bemoeilijkt.”²³

Ook in het voorliggende geval wordt niet ingezien welke verantwoording er zou kunnen worden geboden voor de verplichting in hoofde van de subsidieaanvrager om over een rekeningnummer bij een Belgische kredietinstelling te beschikken. De stellers van het ontwerp moeten deze voorwaarde dan ook herbekijken.

13. Op grond van artikel 7, § 3, tweede lid, voldoet het project waarvoor een subsidieaanvraag wordt ingediend, op straffe van niet-ontvankelijkheid aan de voorwaarden, vermeld in artikel 2. Gevraagd hoe dergelijke inhoudelijke beoordeling inpasbaar is binnen het onderzoek van de ontvankelijkheid, stelde de gemachtigde:

“In artikel 7, §3, tweede lid is het element dat verwijst naar artikel 2 te schrappen. Van elk project wordt verwacht dat ze de elementen zoals weergegeven in artikel 7, §3 indienen en dat deze aanwezig zijn. De inhoudelijke beoordeling van de inhoud en de voorwaarden vermeld in artikel 2, zijn een onderdeel van de beoordeling die daarna volgt. Artikel 7, §3, eerste lid wordt: ‘*Een project waarvoor een subsidieaanvraag wordt*

²³ Adv.RvS 67.457/3 van 28 mei 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het bijzonderemachtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/028 van 29 mei 2020 ‘ter invoering van een premie ter ondersteuning van de huurders met beperkte inkomsten die een inkomensverlies ondergaan door de COVID-19 gezondheids crisis’, opmerking 8.3.

ingediend, bevat op straffe van niet-ontvankelijkheid al de volgende gegevens en documenten”

Daarmee kan worden ingestemd.

Artikel 8

14. De voorwaarde vervat in artikel 8, 3°, van het ontwerp is overbodig, gelet op het feit dat de secundaire begunstigden op grond van artikel 8, 2°, van het ontwerp eveneens moeten voldoen aan de voorwaarden, vermeld in artikel 7, § 2, van het ontwerp.

Artikel 9

15. Artikel 9, § 2, 3°, van het ontwerp schrijft voor dat een extern jurylid van het beoordelingsteam 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 het beoogde doel, in dit geval het kunnen voldoen aan de verplichtingen inzake het gebruik van de talen.²⁴ 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 13

16. Overeenkomstig artikel 13, vierde lid, van het ontwerp houdt het project rekening met de principes van ‘Reizen naar Morgen’.²⁵ Dit charter is evenwel niet opgesteld als een regelgevend instrument en is bovendien niet omgeven met de waarborgen waarmee klassieke regelgeving wel is omgeven, bijvoorbeeld op het vlak van de bekendmaking ervan overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet. Bijgevolg dienen de principes die van normatieve aard zijn in het

²⁴ Voor de evenredigheidstoets in het kader van de bevoegdheidsverdeling, zie GwH 12 maart 2015, nr. 28/2015, B.8.2. en B.8.3.

²⁵ De gemachtigde lichtte deze principes als volgt toe: “de Reizen naar Morgen-visie is een visie die Toerisme Vlaanderen samen met de sector heeft opgemaakt en goed gekend zijn binnen de sector. De principes kan je terugvinden in het charter: [Reizen naar Morgen-Charter](#) | [Reizen naar Morgen](#).” Hij gaf daarbij eveneens aan dat het charter wordt opgesteld door de kerngroep van het ‘Reizen naar Morgen-netwerk’ (<https://www.reizennaarmorgen.be/netwerk/kerngroep>), waar ook o.a. een beperkt aantal eigenaars van toeristische etablissementen deel van uitmaken.

ontwerp zelf te worden bepaald of kan de minister worden gemachtigd om dit charter vast te stellen of goed te keuren.

Artikel 15

17. Artikel 15, § 1, van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor Toerisme Vlaanderen (“Toerisme Vlaanderen kan...”) om de toegekende subsidie volledig of gedeeltelijk in te houden of terug te vorderen in de in deze paragraaf opgesomde omstandigheden. Punten 1°, 2°, en 4°, overlappen met de terugvorderingsgronden die reeds voorzien zijn in artikel 13 van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’ (hierna: de algemenebepalingenwet) en in artikel 76, § 3, van de VCO.

Uit artikel 13, eerste lid, van de algemenebepalingenwet en artikel 76, § 3, van de VCO volgt evenwel dat, wanneer de begunstigde van de subsidie in één van de in deze bepalingen bedoelde gevallen verkeert, de overheid niet over een discretionaire bevoegdheid beschikt omtrent de terugbetaling van de subsidies. Het betreft hier een volstrekt gebonden bevoegdheid, zodat de betrokken overheid zonder meer tot de volledige terugvordering moet overgaan. In zoverre de hypothesen bedoeld in het artikel 15, § 1, van het ontwerp zich uitstrekken tot de gevallen bedoeld in voornoemde bepalingen, kan hierbij dus niet voorzien worden in de mogelijkheid van (een gedeeltelijke) terugvordering. De ontworpen bepaling dient op dit punt aangepast te worden teneinde geen onduidelijkheid te laten bestaan over het gegeven dat het om een gebonden bevoegdheid gaat en dat in dergelijke gevallen tot de volledige terugvordering moet worden overgegaan.

18. Overeenkomstig artikel 15, § 1, 6°, van het ontwerp kan de toegekende subsidie volledig of gedeeltelijk worden ingehouden of teruggevorderd wanneer de “afgesproken resultaten” van het project niet bereikt zijn. Thans vereist het ontwerp evenwel, noch in het kader van de subsidieaanvraag, noch in het kader van de toekenningsbeslissing, dat de te bereiken resultaten gespecificeerd worden. Teneinde willekeur te vermijden, kan slechts in een dergelijke inhoudings- of terugvorderingsgrond voorzien worden indien gewaarborgd wordt dat de te bereiken resultaten bij aanvang van het project op een voldoende transparante en meetbare wijze bepaald zijn. Het ontwerp dient desgevallend aangevuld te worden met een dergelijke waarborg.

19. In artikel 15, § 2, van het ontwerp wordt verwezen naar de wet van 7 juni 1994 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn’. Daargelaten de vraag of er niet eerder naar het koninklijk besluit van 31 mei 1933 zelf verwezen moet worden, dient erop gewezen te worden dat artikel 129, 10°, van de wet van 3 maart 2026 ‘houdende harmonisatie van de geldende wetsbepalingen van Justitie met het

Strafwetboek van 29 februari 2024²⁶ in de opheffing van dit besluit voorziet. Hierop gewezen, stelde de gemachtigde voor om de verwijzing naar dit besluit te schrappen.²⁷

Hiermee kan ingestemd worden.

Artikel 1 (lees: artikel 18)

20. Het artikelnummer van deze bepaling dient gewijzigd te worden in “18”.

Slotopmerking

21. Het is aangewezen om doorheen het dispositief de verwijzingen naar “de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd” te vervangen door “de Vlaamse minister, bevoegd voor toerisme”.²⁸

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

²⁶ Waarvan de inwerkingtreding volgens de huidige stand van het recht voorzien is voor 1 september 2026. Zie artikel 130 van deze wet, waarin verwezen wordt naar de datum van inwerkingtreding van de wet van 29 februari 2024 ‘tot invoering van boek I van het Strafwetboek’ en van de wet van 29 februari 2024 ‘tot invoering van boek II van het Strafwetboek’.

²⁷ De gemachtigde preciseerde nog dat het overbodig is om naar het koninklijk besluit te verwijzen aangezien het ontwerp zelf reeds afdoende “de nodige mogelijkheden [biedt] om de correctheid van de verklaringen na te gaan en eventueel misbruik te kunnen detecteren.”

²⁸ Er zou ook kunnen worden overwogen om een begrip ‘minister’ in die zin te definiëren in artikel 1 van het ontwerp.