

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.453/3
VAN 2 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 13 november 2008 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot vaststelling van de voorwaarden tot het verkrijgen van de subsidies inzake topsport", heeft het volgende advies gegeven:

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. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de voorwaarden vast te stellen waaraan een unisportfederatie moet voldoen om in aanmerking te komen voor een aanvullende subsidie voor "de facultatieve opdracht topsport", bedoeld in de artikelen 15, 3/, 18 en 26, § 2, van het decreet van 13 juli 2001 houdende de regeling van de erkenning en subsidiëring van de Vlaamse sportfederaties, de koepelorganisatie en de organisaties voor de sportieve vrijetijdsbesteding.

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 mei 2002 tot vaststelling van de voorwaarden tot het verkrijgen van de subsidies inzake topsport.

3.1. Het ontworpen besluit vindt, onder voorbehoud van hetgeen volgt, een uitdrukkelijke rechtsgrond in het reeds genoemde decreet van 13 juli 2001, meer bepaald in de artikelen 4, eerste en derde lid, 18, derde lid, en 26, §§ 1, tweede lid, 3 en 4, ervan.

3.2. Voor wat betreft het bepalen van de taken van het Agentschap ter Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (hierna: BLOSO) bij de behandeling van de subsidieaanvragen en de uitbouw van het topsportbeleid, is de rechtsgrond te vinden in artikel 4, eerste lid, van het decreet van 13 juli 2001, gelezen in samenhang met artikel 5, eerste lid, 6/ en 7/, van het decreet van 7 mei 2004 tot omvorming van de Vlaamse openbare instelling Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie tot het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid BLOSO.

.../...

3.3. Voor de artikelen 2 en 17 van het ontworpen besluit dient de rechtsgrond te worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 18, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2001 (wat betreft artikel 2) en artikel 4, derde lid, van dat decreet (wat betreft artikel 17).

3.4. Een voorbehoud dient te worden gemaakt met betrekking tot artikel 3 van het ontworpen besluit, naar luid waarvan de Vlaamse Regering jaarlijks, op voorstel van BLOSO en na advies van de Stuurgroep Topsport, een sporttak die door een sportfederatie wordt aangeboden, voor de resterende duur van de lopende olympiade kan toevoegen aan de topsporttakkenlijst en indelen in een categorie. De gemachtigde verklaarde betreffende dit artikel wat volgt:

"Ook in het vorige besluit topsport was een gelijkaardige bepaling opgenomen. Bij de toepassing van artikel 3 wordt er geen nieuwe topsporttakkenlijst opgesteld, er kan enkel tussentijds een sporttak toegevoegd worden. Hiermee worden de reeds opgenomen sporttakken niet benadeeld. Er is rechtszekerheid gedurende de ganse olympiade. Aan de reeds opgenomen sporttakken wordt niets gewijzigd; ze blijven opgenomen in de topsporttakkenlijst in dezelfde categorie.

De reden voor de invoeging van deze bepaling is de mogelijkheid om te kunnen inspelen op het feit dat bepaalde sporttakken in de loop van de olympiade (4 jaar) topsporters kunnen hebben die plots op een hoog niveau topsportprestaties leveren. Bovendien kan het Internationaal Olympisch Comité tijdens de olympiade de disciplines van de Olympische spelen wijzigen."

Strikt genomen strookt artikel 3 van het ontwerp evenwel niet met artikel 18, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2001, op grond waarvan de Vlaamse Regering om de vier jaar de sporttakken vastlegt die voor subsidiëring van de topsporters in aanmerking komen, alsmede hun indeling in categorieën. Weliswaar wordt in artikel 2, 9/, van het decreet van 13 juli 2001 bepaald dat de Vlaamse Regering voor "het beleid afgestemd op topsport dat [ze] kan subsidiëren", een nominatieve lijst van sporttakken opstelt die ze, zo nodig, kan aanpassen, maar die bepaling, die overigens een definitiebepaling is, moet worden gelezen in samenhang met het genoemde artikel 18, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2001.

3.5. Artikel 18 van het ontworpen besluit kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 5, eerste lid, 6/, van het decreet van 7 mei 2004.

.../...

3.6. Anders dan het besluit van de Vlaamse Regering van 31 mei 2002 tot vaststelling van de voorwaarden tot het verkrijgen van de subsidies inzake topsport, dat terzake de betrokken onderdelen van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 mei 2002 tot vaststelling van de erkennings- en subsidiëeringsvoorwaarden van de Vlaamse sportfederaties, de koepelorganisatie en de organisaties voor de sportieve vrijetijdsbesteding, van toepassing verklaart, bevat het ontworpen besluit geen regeling inzake een beroep tegen een weigering of een intrekking van de subsidiëring.

Dat de betrokken sportfederatie een administratief beroep kan instellen, is nochtans bepaald in artikel 4, vierde lid, van het decreet van 13 juli 2001, zodat het ontwerp op dit punt dient te worden aangevuld om volledig in overeenstemming te zijn met dat decreet.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Een aantal bepalingen bevatten diplomaverenisten in hoofde van personeelsleden van de sportverenigingen opdat die verenigingen voor subsidies in aanmerking zouden kunnen komen, of bij de omschrijving van de subsidieerbare kosten.

In verband hiermee herinnerd aan de Europeesrechtelijke vereisten inzake erkenning van beroepskwalificaties wanneer in het raam van subsidieregelingen het bezit van zulke diploma's wordt vereist ⁽¹⁾, of aan gelijkaardige vereisten die voortvloeien uit de Belgische economische unie, stelde de gemachtigde voor de volgende bepaling toe te voegen aan het ontwerp:

"Als de sportfederatie een personeelslid met een diploma of getuigschrift wil laten subsidiëren dat niet binnen de Vlaamse Gemeenschap is verworven, moet de sportfederatie de gelijkwaardigheid van dit diploma of getuigschrift laten vaststellen door de daartoe bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap. De gelijkwaardigheid kan worden vastgesteld uit een vergelijking van de bekwaamheden die blijken uit de diploma's, certificaten en andere titels en de relevante ervaring."

⁽¹⁾ Zie in dat verband advies 44.975/1/V van 26 augustus 2008 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot vaststelling van de voorwaarden tot het verkrijgen van de subsidies inzake de facultatieve opdracht jeugdsport", opmerking 9.

In deze tekst zou evenwel beter tot uiting moeten komen dat wat dient te worden onderzocht, de vergelijkbaarheid is van de verworven beroepskwalificaties van de betrokkene, en dus niet de gelijkwaardigheid van zijn diploma of getuigschrift. Het gaat immers niet louter om de beoordeling van een diploma of een getuigschrift, maar om de beoordeling van alle beroepskwalificaties van de betrokkene, die uit meerdere diploma's of getuigschriften en uit bepaalde beroepservaring kan bestaan, zoals overigens in de tweede volzin van dat tekstvoorstel is aangegeven. De eerste volzin van dat tekstvoorstel dient in het licht hiervan te worden herschreven ⁽²⁾.

5. In het ontwerp wordt herhaaldelijk verwezen naar het "algemeen erkennings- en subsidiëringsbesluit", zijnde het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden van de Vlaamse sportfederaties, de koepelorganisaties en de organisaties voor de sportieve vrijetijdsbesteding (zie artikel 1, 13/, van het ontwerp), waarover de Raad van State op 18 november 2008 advies 45.387/3 heeft gegeven (hierna: het ontwerp van algemeen erkennings-en subsidiëringsbesluit). Dat besluit werd tot op heden nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Uiteraard dient ervoor te worden gewaakt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, niet eerder in werking treedt dan het genoemde besluit.

6. In de artikelen 13, §§ 1 en 3, 14 en 15, derde lid, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van een tegemoetkoming door BLOSO en van het beschikbare bedrag in de goedgekeurde BLOSO-begroting. Deze subsidies worden dus verleend door BLOSO, dat eigen rechtspersoonlijkheid bezit, onderscheiden van de rechtspersoonlijkheid van de Vlaamse Gemeenschap ⁽³⁾.

⁽²⁾ Eenzelfde opmerking geldt overigens ten aanzien van de artikelen 21, § 2, en 27, § 3, van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden van de Vlaamse sportfederaties, de koepelorganisatie en de organisaties voor de sportieve vrijetijdsbesteding, waarover de Raad van State op 18 november 2008 advies 45.387/3 heeft gegeven.

⁽³⁾ Zie artikel 3 van het decreet van 7 mei 2004.

Artikel 8 van het decreet van 13 juli 2001 bepaalt evenwel dat de subsidies voor een sportfederatie jaarlijks worden toegekend door de Vlaamse Regering. In artikel 23 van het ontwerp van algemeen erkennings- en subsidiëringsbesluit wordt bovendien gewag gemaakt van een advies door BLOSO en een beslissing over de subsidiëring door de Vlaamse minister, bevoegd voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtlevens. In het decreet van 13 juli 2001 en het genoemde uitvoeringsbesluit ervan wordt er derhalve van uitgegaan dat de subsidies ten laste zijn van de Vlaamse Gemeenschap.

De gemachtigde verklaarde hierover:

"Het Bloso ontvangt jaarlijks van de Vlaamse Regering een specifieke dotatie voor het uitvoeren van het decreet van 13/07/2001 voor wat betreft de facultatieve opdracht topsport.

In artikel 1, 3/ van het decreet is het bloso aangewezen als bevoegde dienst van de Vlaamse Gemeenschap.

Het omvormingsdecreet van 7/5/2004, gewijzigd bij decreet van 5/5/2006, betreffende het Bloso bepaalt in artikel 5 dat het Bloso tot taak heeft: «7/ het uitvoeren van het vlaams Topsportbeleid in samenwerking met de topsportmanager». Deze taak wordt uitdrukkelijk vermeld, naast de taak opgenomen in artikel 5, 6/: «de subsidiëring, begeleiding en de inspectie van sportfederaties, sportdiensten en andere sportactoren».

Het decreet van 7/5/2004 wijzigde op dat vlak impliciet het decreet van 13/07/2001."

Daarenboven dienen krachtens artikel 7, § 3, eerste streepje, van het decreet van 7 mei 2004, de in artikel 7, § 2, 1/, ervan bedoelde ontvangsten door BLOSO te worden aangewend voor de decretale subsidiëring van de Vlaamse sportfederaties.

Gelet hierop verdient het aanbeveling, zo het effectief de bedoeling is om inzake subsidiëring van sportfederaties aan BLOSO beslissingsbevoegdheid te verlenen ⁽⁴⁾, om het decreet van 13 juli 2001 uitdrukkelijk te wijzigen en kan in het ontwerp van algemeen erkennings- en subsidiëringsbesluit, inzake subsidiëring van de

⁽⁴⁾ In het tegenovergestelde geval dient het decreet van 7 mei 2004 te worden aangepast.

Vlaamse sportfederaties geen gewag worden gemaakt van een beslissing van de minister, bevoegd voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtlevens.

7. Met betrekking tot de subdelegatie van verordenende bevoegdheid die aan BLOSO die wordt verleend bij de artikelen 12, § 2, 13, § 5, 14, tweede lid, en 15, tweede lid, van het ontwerp kan worden verwezen naar de volgende opmerking uit advies 44.975/1/V van 26 augustus 2008:

"8. In artikel 14, eerste lid, van het ontwerp wordt een subdelegatie van verordenende bevoegdheid verleend aan BLOSO om de wijze te bepalen waarop de subsidieerbare kosten in het rekeningstelsel dienen te worden opgenomen, met het oog op de berekening van de subsidies.

De gemachtigde verklaarde terzake:

«Het gaat hier inderdaad om technische details. Het is de bedoeling dat alle gesubsidieerde sportfederaties werken met een uniform boekhoudstelsel en een zelfde gestructureerd rekeningstelsel. Daarbij worden identieke nummers toegekend die verwijzen naar de specifieke facultatieve opdrachten».

Aldus beschouwd, is de delegatie aan BLOSO aanvaardbaar."

Volgens de gemachtigde is de verklaring van de gemachtigde die is geciteerd in het genoemde advies, ook *in casu* van toepassing. Indien ze derhalve in dezelfde zin worden geïnterpreteerd, doen de genoemde subdelegaties geen probleem rijzen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

8. Conform hetgeen is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, dient in het derde lid van de aanhef niet alleen te worden verwezen naar artikel 5, eerste lid, 7/ (niet: artikel 5, 7/), van het decreet van 7 mei 2004, maar ook naar artikel 5, eerste lid, 6/, ervan.

Artikel 2

9. Al kan artikel 2, § 1, tweede lid, van het ontwerp worden beschouwd als een bepaling waarbij artikel 18, tweede lid, 4/, van het decreet van 13 juli 2001 nader wordt uitgevoerd, toch verdient het aanbeveling erin nauwer aan te sluiten bij de drie componenten die in deze laatste bepaling zijn vermeld.

Artikel 12

10. Aangezien opschriften geen normatieve waarde hebben, dient de aard van de in artikel 12 van het ontwerp bedoelde subsidies in dat artikel zelf te worden aangegeven, en niet enkel in het opschrift daarboven.

Artikel 15

11. In artikel 15, eerste lid, van het ontwerp dient te worden gespecificeerd dat de erin bedoelde kosten voor subsidiëring in aanmerking komende kosten zijn.

Artikel 19

12. Volgens de gemachtigde dient in artikel 19, § 1, van het ontwerp te worden verwezen naar de artikelen 12 en 14 in plaats van naar de artikelen 11 en 13, in artikel 19, § 2, van het ontwerp naar de artikelen 13, § 1, en 15 in plaats van naar de artikelen 12, § 1, en 14, en in artikel 19, § 3, van het ontwerp naar artikel 13, § 3, in plaats van naar het (onbestaande) artikel 12, § 3, ervan.

Artikel 22

13. Volgens de gemachtigde dient in de inleidende zin van artikel 22 van het ontwerp te worden verwezen naar artikel 16 in plaats van naar artikel 15.

Artikel 23

14. Luidens artikel 23 van het ontwerp treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Onverminderd opmerking 5, dient hieromtrent het volgende te worden opgemerkt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, bepaald bij artikel 84, 2/, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

"Om de continuïteit te behouden wordt geopteerd voor een inwerkingtreding op de dag van de publicatie. Alle sportfederaties werden reeds vooraf uitvoerig gebriefd over de inhoud van het nieuwe besluit topsport."

Deze verantwoording is evenwel niet afdoende omdat er ook wanneer het besluit in werking zou treden op die tiende dag na zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, geen hiaat zou bestaan tussen de vroegere en de nieuwe regeling zodat die termijn van inwerkingtreding geen afbreuk zou doen aan de continuïteit.

Bijlage II

15. In deel I, zesde streepje, van bijlage II bij het ontwerp, dient de formulering te worden aangepast teneinde duidelijk te maken dat het om het subsidieerbare gedeelte van de erin bedoelde bezoldigingen gaat, hetgeen door de gemachtigde werd bevestigd.

16. In het opschrift van deel III van bijlage II bij het ontwerp wordt verwezen naar "artikel 13, eerste lid, 2/" (van het ontwerp), dat niet bestaat. Volgens de gemachtigde moet worden verwezen naar artikel 14, eerste lid, 2/, van het ontwerp.

17. In deel III, eerste streepje, van bijlage II bij het ontwerp wordt bepaald dat voor de berekening van de geldelijke anciënniteit rekening wordt gehouden met de anciënniteit opgebouwd in de topsportschool. De gemachtigde is het ermee eens dat ook hier rekening dient te worden gehouden met gelijkwaardige anciënniteit die in topsportscholen van de andere gemeenschappen of in andere EG-lidstaten of ermee gelijkgestelde staten werd verworven.

Bijlage III

18. In het dispositief van het ontworpen besluit wordt nergens verwezen naar bijlage III ervan. De gemachtigde verklaarde dat bijlage III als deel V van bijlage II moet worden opgenomen, waarnaar dan moet worden verwezen in deel I, zesde streepje, van bijlage II.

19. In bijlage III bij het ontwerp (die gelet op wat voorafgaat deel V van bijlage II wordt) wordt verwezen naar de "geactualiseerde assimilatietafel van de Vlaamse Trainersschool". De loutere verwijzing naar die tabel voldoet niet aan de vereisten inzake kenbaarheid van de regelgeving, zodat dan ook een uitdrukkelijke bepaling dient te worden opgenomen of dient te worden overgegaan tot een bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van die tabel als bijlage bij het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS