



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.692/3
van 12 januari 2016

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot
wijziging van diverse bepalingen van het decreet van
20 december 2013 inzake gezond en ethisch sporten’

Op 16 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 20 december 2013 inzake gezond en ethisch sporten’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 5 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 januari 2016.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot wijziging van het decreet van 20 december 2013 ‘inzake gezond en ethisch sporten’. De subsidiëring van organisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling op het gebied van gezond of ethisch sporten wordt omgezet van een driejaarlijkse naar een jaarlijkse subsidiëring (artikel 2). Er wordt bovendien voorzien in een regeling voor de erkenning en de subsidiëring van één enkele organisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling op het gebied van gezond en ethisch sporten in de fitness (artikel 3), in het licht waarvan ook een formele aanpassing wordt doorgevoerd (artikel 4).

VORMVEREISTEN

3. Gevraagd of het ontwerp werd aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, verklaarde de gemachtigde wat volgt:

“Nee, het voorontwerp is niet aangemeld bij de Europese Commissie omdat het geen staatssteun betreft. Verder is de steun ook niet aangemeld of ter kennis gegeven in het kader van de algemene groepsvrijstellingsverordening, omdat alleen steun ten behoeve van sport- en multifunctionele infrastructuur binnen de groepsvrijstellingverordening valt. De Vlaamse overheid acht de veiligheid en de gezondheid van de Vlaamse sporter essentieel en een zaak van algemeen belang, en heeft beslist daarrond een decretaal beleid te gaan voeren. Het voeren van dit beleid door de overheid is nodig want hierrond bestaat geen economische activiteit die hieraan tegemoetkomt of deze taak zou opnemen. Zonder overheidsinterventie kan de gezondheid en de veiligheid van de sporter immers niet verzekerd worden. De regels rond staatssteun zijn hier dan ook niet van toepassing.

We verwijzen ook naar het advies 54.149/3 uit op 22 oktober 2013 van de Raad van State bij het decreet van 20/12/2013 en repliek in de memorie van antwoord (Vl. Parl. Stuk 2280 (2013-2014) - Nr. 1 13 november 2013 (2013-2014).

Hierin werd eveneens de vraag gesteld en beantwoord over de subsidiëring van de organisaties erkend op basis van artikel 14 van het decreet van 20 december 2013. Het antwoord dat toen werd gegeven is eveneens toepasbaar voor de organisatie die zal [worden] erkend en gesubsidieerd op basis van het nieuwe artikel 14/1.”

Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting uiteen te zetten waarom het ontworpen artikel 14/1 geen staatssteun inhoudt. Hierbij is het van belang om voldoende precies, op basis van feitelijke gegevens, duidelijk te maken dat de activiteit waarvoor

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

in overheidssteun wordt voorzien, geen economische activiteit is. Dit ligt niet zonder meer voor de hand, rekening houdende met het gegeven dat de fitnesssector – zoals wordt bevestigd in de memorie van toelichting – gekenmerkt wordt door een grote commercialisering en doordat “beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling” op zich economische activiteiten kunnen uitmaken die worden verricht door dienstverleners. Dat een bepaalde activiteit door de overheid wordt aangemerkt als zijnde van algemeen belang, sluit overigens niet uit dat het een economische activiteit betreft.

Mocht er op basis van een nader onderzoek nog enige twijfel blijven bestaan over de mogelijke kwalificatie van de in het ontwerp vervatte subsidiëring als staatssteun, dient het alsnog te worden aangemeld bij de Europese Commissie, teneinde hierover uitsluitsel te verkrijgen. Er mag immers niet uit het oog worden verloren dat, in het geval de ontworpen regeling of een deel ervan zou worden beschouwd als een regeling inzake staatssteun, het miskennen van de aanmeldingsverplichting de onwettigheid van de betrokken staatssteun tot gevolg heeft, zelfs al zou die *in se* verenigbaar met het recht van de Europese Unie kunnen worden verklaard, alsmede, in beginsel, de verplichting tot terugvordering van de toegekende steun.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Luidens het ontworpen artikel 14/1, § 2, 8°, dient de te erkennen organisatie in haar werking de gehele Vlaamse Gemeenschap te omvatten, wat overigens ook voortvloeit uit het gegeven dat slechts één organisatie wordt erkend.

Het ontworpen artikel 14/1 dient derhalve, in zoverre het slaat op sport als een culturele aangelegenheid, te worden getoetst aan artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’.² Dat artikel bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op de gehele gemeenschap (in dit geval de Vlaamse Gemeenschap), bij “decreet” worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een financiële tegemoetkoming voorziet, welke uit een aantal nader bepaalde elementen bestaat; hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van die instellingen bij decreet moet worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van de genoemde instellingen, is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de Vlaamse Regering bevoegdheden te delegeren, eerder beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

² Zie in dit verband artikel 131 van de Grondwet, naar luid waarvan de wet de regelen vaststelt ter voorkoming van elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen. Op grond van dit grondwetsartikel, dat overeenstemt met het vroegere artikel 59bis, § 7, van de Grondwet, dienen de gemeenschappen bij het regelen van de sport als culturele aangelegenheid de wet van 16 juli 1973 na te leven.

Uit wat voorafgaat volgt dat de in het ontworpen artikel 14/1, § 7, vervatte delegatie aan de Vlaamse Regering dient te worden ingeperkt en dat de andere in het ontworpen artikel 14/1 aan de Vlaamse Regering toegestane delegaties in het licht van wat voorafgaat dienen te worden geïnterpreteerd.

5. In het ontworpen artikel 14/1, § 2, 2°, wordt vereist dat de organisatie “op 15 september van het jaar dat voorafgaat aan de driejaarlijkse beleidscyclus, al vier jaar werkzaam [moet] zijn in de fitness”.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Deze voorwaarde werd ingelast met het oog op het verzekeren van de aanwezigheid van de nodige kennis en expertise om de opdracht als organisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling op het gebied van gezond en ethisch sporten in de fitness adequaat te kunnen uitvoeren.”

Aangezien de te erkennen organisatie beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling als taak heeft, zou de in het ontworpen artikel 14/1, § 2, 2°, opgenomen erkenningsvoorwaarde eerder moeten worden toegespitst op deze gebieden dan op het “werkzaam zijn in de fitness”. Dat laatste toont op zich immers nog niet aan dat de betrokken organisatie ook ervaring heeft op het vlak van de beleidsondersteuning of de praktijkontwikkeling.

6. In het ontworpen artikel 14/1, § 3, eerste lid, 2°, dient te worden gepreciseerd dat het om “gezond en ethisch sporten *in de fitness*” gaat.

7. Dat bij de uitvoering van de opdrachten vermeld in het ontworpen artikel 14/1, § 3, eerste lid, rekening dient te worden gehouden met “de voorwaarden, vermeld in dit decreet”, zoals in het ontworpen artikel 14/1, § 3, derde lid, wordt vermeld, is een evidentie. Die laatste bepaling wordt derhalve beter weggelaten.

8. In het ontworpen artikel 14/1, § 4, derde lid, dient het woord “op” te worden geschrapt.

9. Het voorgenomen subsidiebedrag of de nadere parameters op basis waarvan dat bedrag zal worden bepaald, dienen tijdig, dit is voor 15 september 2016,³ te worden vastgesteld zodat organisaties hiermee rekening kunnen houden om te beslissen al dan niet een aanvraag tot erkenning in te dienen. Het ontworpen artikel 14/1, § 4, dient gelet hierop te worden aangevuld.

10. Luidens het ontworpen artikel 14/1, § 5, sluit de Vlaamse Regering met de erkende organisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling op het gebied van gezond en ethisch sporten in de fitness een convenant waarin “basisafspraken, opdrachten, werkwijzen en resultaatsdoelstellingen worden vastgelegd”. Gelet op de beginselen die de uitoefening van de

³ Dat is de datum waarop de aanvraag tot erkenning moet worden ingediend (zie het ontworpen artikel 14/1, § 4, eerste lid).

normatieve functie beheersen, kunnen in een convenant enkel praktische afspraken worden opgenomen die een concretisering inhouden van de bij decreet of, binnen de grenzen waarbinnen delegaties toelaatbaar zijn,⁴ bij uitvoeringsbesluit vastgestelde regels.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁴ Zie hierover opmerking 4.