



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.953/3
van 13 maart 2017

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende de ondersteuning van
bovenlokale sportinfrastructuur en topsportinfrastructuur’

Op 6 februari 2017 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 ‘houdende de ondersteuning van bovenlokale sportinfrastructuur en topsportinfrastructuur’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 maart 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 maart 2017.

*

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 ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de subsidiëring voor de bouw of renovatie van bovenlokale sportinfrastructuur en de bouw, renovatie of inrichting van topsportinfrastructuur te regelen.

Hoofdstuk 1 van het ontwerp bevat algemene bepalingen (artikelen 1 tot 3 van het ontwerp).

Hoofdstuk 2 van het ontwerp strekt ertoe de investeringssubsidies voor de bouw of renovatie van bovenlokale sportinfrastructuur in het Nederlandstalige taalgebied (lees: het Nederlandse taalgebied) of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te regelen. Zo wordt het doel vastgelegd waarvoor de subsidies kunnen worden verleend (artikel 4), worden de rechtspersonen bepaald die voor de subsidiëring in aanmerking komen (artikel 5) en wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering verleend om te bepalen wanneer een sportinfrastructuur bovenlokaal is (artikel 6). Tevens worden de subsidievoorwaarden vastgesteld (artikel 7), wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om een beoordelingscommissie bovenlokale sportinfrastructuur op te richten en deze te regelen (artikel 8) en worden de beoordelingscriteria (artikel 9) en het maximale subsidiepercentage (artikel 10) bepaald. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de procedure en de termijnen voor de subsidieaanvraag vast te leggen (artikel 11) en wordt de bevoegdheid verleend om te beslissen over het beantwoorden aan al de subsidievoorwaarden en over de rangschikking en het subsidiebedrag (artikel 12).

Hoofdstuk 3 van het ontwerp strekt ertoe in een gelijkaardige regeling te voorzien voor de investeringssubsidies voor de bouw, renovatie of inrichting van topsportinfrastructuur in “het Nederlandstalige taalgebied” (lees: het Nederlandse taalgebied) of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (artikelen 13 tot 20).

Hoofdstuk 4 van het ontwerp bevat een slotbepaling, waarbij de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om voor iedere bepaling van het aan te nemen decreet de datum van inwerkingtreding te bepalen. (artikel 21).

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

BEVOEGDHEID

3.1 Het ontwerp betreft een aangelegenheid als bedoeld in artikel 4, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, naar luid waarvan de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtlevens culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet zijn.

3.2. In de artikelen 5, tweede lid, en 14, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat voor de subsidiëring van, respectievelijk, bovenlokale sportinfrastructuur en topsportinfrastructuur in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad private en publiekrechtelijke rechtspersonen die wegens hun activiteiten worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, in aanmerking komen voor subsidies.

Gevraagd op basis van welke criteria zal moeten blijken dat het gaat om rechtspersonen die wegens hun activiteiten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Het betreft subsidieaanvragers die in Brussel een bovenlokale sportinfrastructuur wensen te bouwen of renoveren. De subsidieaanvrager heeft activiteiten waaruit blijkt dat hij uitsluitend behoort tot de Vlaamse Gemeenschap. Zoals Nederlandstalige scholen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de VUB en de VGC, Vlaamse erkende sportfederaties.”

De in het ontwerp opgenomen subsidiëring van bovenlokale sportinfrastructuur en topsportinfrastructuur in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake de lichamelijke opvoeding en de sport (artikel 4, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Vermits die subsidies naar luid van de artikelen 5, tweede lid, 1°, en 14, tweede lid, 1°, van het ontwerp enkel kunnen worden verleend aan private en publiekrechtelijke rechtspersonen die wegens hun activiteiten worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, en aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie, is tevens voldaan aan de territoriale bevoegdheidsverdeling bedoeld in artikel 127, § 2, van de Grondwet.

De bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake “de financiering en subsidiëring van de gemeentelijke sportinfrastructuur” (artikel 4*bis*, 1°, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’) verandert hier niets aan. Daargelaten de vraag of gemeentelijke sportinfrastructuur als bovenlokale sportinfrastructuur of als topsportinfrastructuur kan worden beschouwd, moet worden vastgesteld dat het vermelde artikel 4*bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 uitdrukkelijk bepaalt dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest die bevoegdheid uitoefent “[o]nverminderd de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap”.

VORMVEREISTEN

4. In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt gesteld dat het ontwerp conform de Europese staatssteunregels is zoals bepaald in verordening (EU) nr. 651/2014 van de Europese Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’, meer bepaald met de voorwaarden die gelden voor steun voor sport- en multifunctionele infrastructuur en dat de aanmeldingsdrempels voor sport- en multifunctionele infrastructuur in acht worden genomen.

In artikel 3 van verordening (EU) nr. 651/2014 wordt bepaald dat steunregelingen, individuele steun toegekend in het kader van steunregelingen en *ad-hoc*-steun verenigbaar zijn met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 2 of 3, van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (hierna: VWEU) en zijn vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, van het VWEU mits die steun voldoet aan alle voorwaarden van hoofdstuk I van de verordening en aan de specifieke voorwaarden die voor de desbetreffende steuncategorie in hoofdstuk III van deze verordening zijn vastgesteld. In artikel 55, lid 1, van dezelfde verordening wordt bepaald dat steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur verenigbaar is met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, van het VWEU en van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, van het VWEU is vrijgesteld, mits de in dit artikel en in hoofdstuk I vastgestelde voorwaarden zijn vervuld.

Voor zover effectief aan die voorwaarden is voldaan, dient het ontwerp niet bij de Europese Commissie te worden aangemeld. Wel dient, zo het ontwerp in een decreet uitmondt, rekening te worden gehouden met de verplichting tot mededeling bedoeld in artikel 11, a), van verordening (EU) nr. 651/2014.

Tevens zal bij de verdere uitvoering van het aan te nemen decreet erop moeten worden toegezien dat de voormelde voorwaarden zijn vervuld. Zo zal de Vlaamse Regering, bij het bepalen van het maximale subsidiebedrag (artikelen 10, eerste lid, en 18 van het ontwerp) rekening moeten houden met de in artikel 4, lid 1, bb), van verordening (EU) nr. 651/2014 bepaalde aanmeldingsdrempels. Het strekt daarom tot aanbeveling een artikel in het ontwerp in te voegen waarin wordt bepaald dat de subsidies moeten voldoen aan de voorwaarden bepaald in hoofdstuk I en deel 12 van hoofdstuk III van verordening (EU) nr. 651/2014.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. In artikel 10, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de Vlaamse Regering in een bijzondere regeling kan voorzien voor het bepalen van het subsidiebedrag voor sportinfrastructuur “in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest” (lees: in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad). Gevraagd welke aspecten van de subsidieregeling de Vlaamse Regering op basis hiervan kan regelen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“In de MvT staat hierover het volgende: ‘Omwille van de complexe situatie aangaande de realisatie van sportinfrastructuur in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad voorziet het decreet in de mogelijkheid om een bijzondere regeling te voorzien voor wat betreft het subsidiebedrag voor sportinfrastructuur in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De subsidieaanvragen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die in aanmerking komen voor subsidiëring kunnen evenwel tot op een bepaald niveau worden gefaciliteerd, door ze buiten de globale rangschikking te houden tot een bepaald budget bereikt is. Zo zou kunnen rekening worden gehouden met de bestaande Brusselnorm.’

Inhoud delegatie:

De bijzondere regeling voorzien voor het bepalen van het subsidiebedrag voor sportinfrastructuur in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (i.p.v. het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) zal inhouden dat ingediende projecten bovenlokale sportinfrastructuur gelegen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, van een voorafname kunnen genieten tot een maximaal subsidiebedrag per beleidsperiode is bereikt en onderling zullen worden beoordeeld volgens de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 9, eerste lid, van het decreet van xx xx 2017.”

Vermits thans reeds duidelijk is waarin de “bijzondere regeling” zal bestaan die in artikel 10, tweede lid, van het ontwerp in het vooruitzicht wordt gesteld, strekt het tot aanbeveling dat dit in het ontwerp zelf wordt bepaald, veeleer dan de regeling ervan aan de Vlaamse Regering over te laten.

6. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat voor de subsidies voor bovenlokale sportinfrastructuur jaarlijks een oproep zal worden gelanceerd voor het indienen van projecten. Dit komt evenwel niet tot uiting in het ontwerp. Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De subsidiëeringsprocedure (jaarlijks: voor bovenlokale sportinfrastructuur, en een keer per olympiade voor de topsportinfrastructuur) zal worden geregeld in het uitvoeringsbesluit.

Gelet op het feit dat de mogelijke indieners ruim zijn omschreven, zal Sport Vlaanderen geruime tijd voor de indieningsdatum van de subsidieaanvragen hierover communiceren en aankondigen dat aanvragen voor subsidies ingediend zullen kunnen worden.”

Het verdient aanbeveling in het ontwerp zelf, bijvoorbeeld in de artikelen 11 en 19, te bepalen dat de subsidie-aanvragen in het kader van een jaarlijkse oproep moeten worden ingediend.

7. In de memorie van toelichting wordt tevens uiteengezet dat gelet op de besloten enveloppe van beschikbare middelen per jaarlijkse oproep voor de subsidies voor bovenlokale sportinfrastructuur en voor de subsidies voor topsportinfrastructuur, de dossiers die voldoen aan de administratieve criteria en de minimale eisen onderling gerangschikt moeten worden in functie van de beoordelingscriteria. Gevraagd hoe de subsidies dan verdeeld zullen worden over de verschillende aanvragers die zijn gerangschikt, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De wijze van beoordeling en van berekening van de subsidie is gedelegeerd naar het uitvoeringsbesluit (cf delegatie art. 9, tweede lid en artikel 10, eerste lid).

De rangschikking wordt bepaald als volgt: De eerst gerangschikte zal de subsidie voor de sportgerelateerde investeringskosten (cf vraag 7) ontvangen mits het maximale subsidiebedrag (cf delegatie artikel 10 van het ontwerp) niet is overschreden. Er wordt

ook gedacht om hierbij de behaalde score te laten meewegen in de berekening van het subsidiebedrag.”

Het verdient aanbeveling de wijze waarop het beschikbare bedrag wordt verdeeld over de gerangschikte aanvragers in het ontwerp te bepalen.

8. Teneinde de terminologie van het ontwerp in overeenstemming te brengen met die van de Grondwet, schrijve men “Nederlandse taalgebied” in plaats van “Nederlandstalige taalgebied”. Tevens moet in de artikelen 10, tweede lid, en 12, tweede lid, van het ontwerp worden verwezen naar “het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad” in plaats van naar “het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

9. In artikel 7, § 1, eerste lid, 5°, van het ontwerp wordt bepaald dat om in aanmerking te komen voor subsidiëring, de sportinfrastructuur “haalbaar” moet zijn op stedenbouwkundig vlak. Gevraagd of hiermee wordt bedoeld dat de nodige vergunningen verkregen moeten worden, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“In het uitvoeringsbesluit zal nader worden gespecificeerd dat met de haalbaarheid op stedenbouwkundig vlak wordt bedoeld dat een omgevingsvergunning, zoals vermeld in het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, moet kunnen bekomen worden. Maar dit zou inderdaad zo in het ontwerpdecreet kunnen worden opgenomen.”

Omwille van de duidelijkheid, strekt het inderdaad tot aanbeveling in het ontwerp te bepalen dat de nodige vergunningen moeten kunnen worden bekomen, waarbij rekening moet worden gehouden met het gegeven dat het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ niet van toepassing is op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Hetzelfde geldt voor artikel 15, § 1, eerste lid, 3°, van het ontwerp.

Artikel 8

10. In artikel 8, eerste lid, van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de samenstelling en de werking van de beoordelingscommissie bovenlokale sportinfrastructuur te bepalen.

Evenwel strekt het tot aanbeveling dat ook het bepalen van de vergoeding voor de leden van de beoordelingscommissie aan de Vlaamse Regering wordt gedelegeerd. De gemachtigde was het hiermee eens.

Hetzelfde geldt voor artikel 16, eerste lid, van het ontwerp.

Artikel 12

11.1. Naar luid van artikel 12, eerste lid, van het ontwerp, beslist de Vlaamse Regering over de selectie, de rangschikking en het subsidiebedrag “rekening houdend met de middelen die de Vlaamse Gemeenschap daarvoor ter beschikking stelt”.

Gevraagd naar de betekenis van de woorden “rekening houdend met de middelen die de Vlaamse Gemeenschap daarvoor ter beschikking stelt”, heeft de gemachtigde geantwoord dat daarmee “binnen de perken van de begrotingskredieten” wordt bedoeld.

Vermits reeds in artikel 4, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de Vlaamse Regering investeringssubsidies kan verlenen om bovenlokale sportinfrastructuur te bouwen of te renoveren “[b]innen de perken van de begroting”, is de herhaling van die precisering in artikel 12 van het ontwerp overbodig. De woorden “rekening houdend met de middelen die de Vlaamse Gemeenschap daarvoor ter beschikking stelt” kunnen dan ook beter worden weggelaten.

Het voorgaande geldt ook voor artikel 20 van het ontwerp.

11.2. De gemachtigde voerde ten aanzien van artikel 12 van ontwerp tevens aan dat “het ook raadzaam [zou] zijn om een extra delegatiebepaling op te nemen in het decreet, zodat in het BVR een jaarlijks minimaal budget voor de ondersteuning van bovenlokale dan wel topsportinfrastructuur (...) kan worden ingeschreven.”

Hiermee kan niet worden ingestemd. Het komt immers aan de decreetgever, en niet aan de Vlaamse Regering, toe om de beschikbare kredieten vast te leggen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT