



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.251/1
van 14 april 2023

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘over de voorwaarden voor
de ondersteuning van het sportmedische geschiktheidsonderzoek
voor getalenteerde sporters’

Op 15 maart 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘over de voorwaarden voor de ondersteuning van het sportmedische geschiktheidsonderzoek voor getalenteerde sporters’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 april 2023.

*

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. Luidens artikel 15 van het decreet van 20 december 2013 ‘inzake gezond en ethisch sporten’ kan de Vlaamse Regering, onder de voorwaarden die ze bepaalt en binnen de begrotingskredieten, middelen uittrekken voor de ondersteuning of financiering van (onder meer) het sportmedische geschiktheidsonderzoek dat voor één of meer categorieën van sporters wordt uitgevoerd volgens de door de Vlaamse Regering bepaalde voorwaarden.

In artikel 18 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 ‘houdende uitvoering van het decreet van 20 december 2013 inzake gezond en ethisch sporten’ wordt ter uitvoering van de voornoemde decretale bepaling de subsidiëring geregeld voor het sportmedische geschiktheidsonderzoek van getalenteerde sporters. De regeling van sommige aspecten ervan wordt opgedragen aan de Vlaamse minister bevoegd voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtlevens (hierna: de minister).

Het besluit van de Vlaamse Regering werd uitgevoerd door het ministerieel besluit van 4 juli 2016 ‘houdende de voorwaarden voor ondersteuning van het sportmedische geschiktheidsonderzoek voor getalenteerde sporters’.

Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het ministerieel besluit van 4 juli 2016, dat wordt opgeheven (artikel 5 van het ontwerp). Het bepaalt de criteria voor de samenstelling van de lijst van getalenteerde sporters en de indeling van de sporters in drie verschillende groepen op basis van hun leeftijd (artikel 1)¹, de maximale financiële tegemoetkoming voor het sportmedisch geschiktheidsonderzoek voor de respectievelijke groepen van sporters (artikel 2), de financiële tegemoetkoming per soort onderzoek (artikel 3 en de bijlage van het ontwerp), alsook de minimale inhoud van het sportmedisch geschiktheidsonderzoek en de wijze waarop dit moet worden ingevoerd (artikel 4).

3. Het ontworpen ministerieel besluit vindt rechtsgrond in artikel 18, § 6, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 waarbij onder meer het bepalen van de manier waarop de lijst van getalenteerde sporters wordt opgesteld, wordt opgedragen aan de minister, evenals de bevoegdheid om op algemene wijze (en niet op individuele basis zoals op grond van artikel 18, § 4, van hetzelfde besluit) een maximale toelage voor alle getalenteerde sporters vast te stellen, alsook om de financiële toelage te differentiëren naargelang de aard van de prestatie.

Dat geldt eveneens voor artikel 4 van het ontwerp. Aangenomen kan immers worden dat ook een bepaling waarbij de minister de voorwaarden vaststelt waaraan het

¹ In artikel 1, § 2, 2°, van het ontwerp dient de zinsnede “tot en met het jaar waarin men 35 jaar word” te worden vervangen door “tot en met het jaar waarin men 35 jaar wordt”.

sportmedisch geschiktheidsonderzoek moet voldoen om aanspraak te kunnen maken op terugbetaling van de geleverde prestaties, rechtsgrond vindt in deze ruime delegatie aan de minister.²

4. Zoals ook bevestigd werd door de gemachtigde, biedt artikel 18, §§ 2 en 4, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 daarentegen geen rechtsgrond voor het ontworpen ministerieel besluit zodat de verwijzing naar deze bepalingen in de aanhef dient te worden weggelaten.

5. Artikel 18, § 6, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 15, eerste lid, 2°, van het decreet van 20 december 2013.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen hiervoor werd opgemerkt aangaande de rechtsgrond voor het ontwerp.

Artikel 6

7.1. Het te nemen besluit heeft overeenkomstig artikel 6 ervan uitwerking met ingang van 1 januari 2023.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De terugwerkende kracht wordt door de gemachtigde als volgt verantwoord:

“Op basis van de hogervermelde duiding over de harmonisering tussen het terugbetalingsbeleid voor testen inzake sportmedische geschiktheid en testen in het kader van de topsportprogramma's van topsportfederaties, toonden we reeds aan dat de aanpassingen aan het MB van 4 juli 2016 inzake toepassingsgebied, bedrag en prestaties, geen benadeling opleveren voor de betrokken topsportfederaties.

Binnen de totaliteit van de ondersteuning van de topsportprogramma's van de federaties betreft het dus geen inperken van de types van onderzoek die kunnen worden ondersteund. Het is een gevolg van een betere afstemming van twee

² Adv.RvS 59.269/3 van 17 mei 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 4 juli 2016 ‘houdende de voorwaarden voor ondersteuning van het sportmedische geschiktheidsonderzoek voor getalenteerde sporters’, opmerking 2.1.3.

ondersteuningsvormen van topsportfederaties. Op basis van sportspecifieke noden en een coherent topsportbeleidsplan kunnen onderzoeken die niet (...) meer in aanmerking zouden komen via de terugbetalingsregeling voor sportmedische geschiktheidsonderzoeken, nog steeds ondersteund worden via de subsidies die de respectievelijke topsportfederaties krijgen voor hun topsportbeleid.

Daarnaast werd de intentie tot wijziging van dit beleid reeds toegelicht en afgestemd met de betrokken topsportfederaties. Begin januari werden de topsportfederaties geïnformeerd via mail over de reden van dit toekomstig beleid en kreeg men de kans om zich in te schrijven op twee infosessies. Tijdens die infosessie kreeg men ook de kans om eventuele vragen of bezorgdheden mee te geven. Er werden hierover geen fundamentele problemen gemeld.”

7.2. De argumentatie van de gemachtigde als zou de terugwerkende kracht kunnen worden gebillijkt doordat de topsportfederaties niet benadeeld worden door de afstemming van de toelage voor het sportmedisch onderzoek op de subsidies ter ondersteuning van de topsportprogramma's van de federaties, kan evenwel niet worden gevolgd.

Zo valt de hoedanigheid van de gerechtigde op een subsidie ter ondersteuning van topsportprogramma's immers niet noodzakelijkerwijze samen met die van de gerechtigde op de toelage voor de uitgevoerde sportmedische geschiktheidsonderzoeken.

Luidens artikel 18, § 5, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 betaalt het agentschap Sport Vlaanderen de toelage voor de uitgevoerde sportmedische geschiktheidsonderzoeken immers aan de getalenteerde sporter zelf of, met zijn toestemming, aan de sportfederatie waaronder deze ressorteert of aan de arts onder wiens verantwoordelijkheid het sportmedische geschiktheidsonderzoek is uitgevoerd. Daartegenover staat dat de subsidies ter ondersteuning van de topsportprogramma's van de federaties, voorzien in het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2017 'betreffende de uitvoering van het decreet van 10 juni 2016 houdende de erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector inzake de vaststelling van de voorwaarden om een subsidie te verkrijgen voor de uitvoering van de beleidsfocus topsport', waaraan de gemachtigde refereert, enkel rechtstreeks aan de topsportfederatie of unisportfederatie kunnen worden toegekend.³

7.3. De ontworpen regeling wijkt bovendien op verschillende punten af van de vigerende regeling, vervat in het ministerieel besluit van 4 juli 2016. Zo wordt het bedrag van de tegemoetkoming en de hierdoor gedekte prestaties gemoduleerd, afhankelijk van de leeftijd van de betrokken sporters. Het ontworpen besluit voorziet in een lager bedrag van de tegemoetkoming en in een beperktere omvang van de onderzoeken die gedekt worden. Daarenboven wordt ook het toepassingsgebied *ratione personae* verengd.⁴

³ Zie artikel 9, § 1, (algemene subsidiëeringsvoorwaarden) en artikel 11, tweede lid, (bijzondere voorwaarden voor subsidies voor talentdetectie en -ontwikkeling) van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 januari 2017.

⁴ Zie artikel 1, § 1, van het ontwerp, dat bepaalde gevallen vermeld in artikel 1 van het op te heffen ministerieel besluit van 4 juli 2016 niet herneemt, zoals de Vlaamse topsporters die ondersteund worden als “window of opportunity” (5°).

Het valt bijgevolg niet uit te sluiten dat de retroactiviteit die aan het ontworpen ministerieel besluit wordt verleend van aard is om afbreuk te doen aan verkregen rechten van getalenteerde sporters.

7.4. Naast de vaststelling dat de communicatie waarnaar de gemachtigde verwijst blijkbaar enkel werd gericht aan de topsportfederaties, valt op te merken dat het gegeven dat de sector voorafgaand werd geïnformeerd over mogelijke toekomstige wijzigingen, op zich evenmin volstaat om de terugwerkende kracht te verantwoorden.

7.5. Er dient dan ook te worden voorzien in een inwerkingtreding voor de toekomst.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME