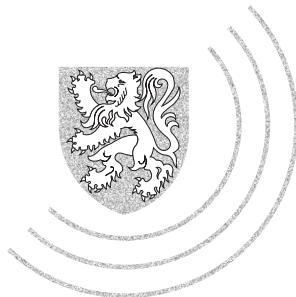


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

23 maart 2004

ONTWERP VAN DECREET

**tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap
"Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing"**

VERSLAG

van het Rekenhof

Zie :

2205 (2003-2004)

- Nr. 1 : Ontwerp van decreet
- Nr. 2 : Amendement

REKENHOF

Advies over het ontwerp van decreet tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

**Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 22 maart 2004**

Inhoud

Inleiding.....	5
1 Aansturing en controle.....	5
1.1 Concretisering van de opdracht.....	5
1.2 Informatie aan regering en parlement	5
1.3 Meerjarige financiële engagementen	6
1.4 Controlebevoegdheid van het Rekenhof	6
2 Terbeschikkingstelling van personeel.....	6
3 Artikelsgewijze opmerkingen	8
4 Aanbevelingen	8

Inleiding

Op 8 maart 2004 heeft de Voorzitter van het Vlaams Parlement het Rekenhof verzocht het ontwerp van decreet tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM) te onderzoeken.

1 Aansturing en controle

1.1 Concretisering van de opdracht

Artikel 8 van het ontwerp van oprichtingsdecreet stelt dat de VLAM en de Vlaamse regering een samenwerkingsovereenkomst moeten sluiten, die, onder meer, bepaalt: de modaliteiten van de werkingssubsidies, de nadere voorwaarden voor het beheer, het toezicht en de werking van VLAM en de nadere voorwaarden voor de terbeschikkingstelling van personeelsleden, middelen en infrastructuur.

Samenwerkingsovereenkomsten spelen een belangrijke rol in de aansturing en opvolging van de overheidstaken die de agentschappen uitvoeren. Daarom is het noodzakelijk *decretaal* te waarborgen dat deze opdrachten en taken worden opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst die de regering met de VLAM zal sluiten. Zo zou het decreet moeten garanderen dat:

- de samenwerkingsovereenkomst de opdrachten van het agentschap vormgeeft in concrete, meetbare taken;
- ook de opdracht van eventuele filialen wordt vormgegeven in concrete, meetbare taken;
- de taken in de samenwerkingsovereenkomst aanpasbaar zijn, bijvoorbeeld als de beleidsdoelstellingen van de regering wijzigen.

Van overlegging van de samenwerkingsovereenkomst aan het Vlaams Parlement vóór de goedkeuring ervan door de Vlaamse regering, is evenmin sprake.

1.2 Informatie aan regering en parlement

De Vlaamse regering en het Vlaams Parlement moeten de uitvoering van de overheidstaak door de VLAM (en eventuele filialen) kunnen opvolgen. Zij dienen dus voldoende garanties te hebben dat ze gepaste en betrouwbare informatie ontvangen. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid bevat nauwelijks bepalingen daarover. Het voorliggende ontwerp van decreet evenmin. Het stelt enkel in artikel 9 dat de VLAM is onderworpen aan het toezicht van het Vlaams Gewest.

De Vlaamse regering dient te beschikken over de gecertificeerde financiële informatie en, meer in het algemeen, informatie waarmee zij de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomst door de VLAM kan beoordelen. De Vlaamse regering en de VLAM zullen het tijdstip en de inhoud van deze rapportering wellicht overeenkomen in de samenwerkingsovereenkomst, maar dat is niet zeker. Gelet op het belang van die uitvoeringsinformatie voor de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement is het aangewezen de informatieplicht decretaal te verankeren. Het principe van een verplicht uitvoeringsrapport, het tijdstip van voorlegging ervan en de certificering door een onafhankelijke instantie worden het best opgenomen in het ontwerpdecreet. Naar analogie met de publiekrechtelijk vormgegeven EVA, zou 1 maart datum van rapportering kunnen zijn. Het ontwerpdecreet kan voorts opleggen de rapporteringsmodaliteiten te concretiseren in de samenwerkingsovereenkomst.

Artikel 36, §2, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid bepaalt dat de Vlaamse regering jaarlijks verslag moet uitbrengen bij het Vlaams Parlement over de activiteiten en de rekeningen van de agentschappen. Het kaderdecreet bevat echter geen bepalingen over de timing en inhoud van dergelijke uitvoeringsrapporten. Het voorliggende ontwerpdecreet vult deze lacune evenmin in. Het is aangewezen dat het dit alsnog doet.

1.3 Meerjarige financiële engagementen

Wil de Vlaamse regering in de samenwerkingsovereenkomst financiële engagementen aangaan ten aanzien van het agentschap, dan moet zij het bedrag of de berekeningswijze ervan vóór het sluiten van de overeenkomst aan het Vlaams Parlement voorleggen. Die engagementen kunnen immers gedurende meer jaren de begroting van de Vlaamse Gemeenschap beïnvloeden. Zonder voorafgaande machtiging miskennen zij de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement. Het is aangewezen dit principe in het machtigingsdecreet in te schrijven.

1.4 Controlebevoegdheid van het Rekenhof

Op dit moment is niet voorzien in een controle van het Rekenhof op privaatrechtelijk vormgegeven EVA's. Bijgevolg is de controle van het Rekenhof op de VLAM niet geregeld.

Daar het comptabiliteitsdecreet zich nog in het stadium van ontwerp bevindt, dringt het Rekenhof, gelet op het niet simultaan in werking treden van het kaderdecreet bestuurlijk beleid en het comptabiliteitsdecreet, aan op de opname van een overgangsregeling.

2 Terbeschikkingstelling van personeel

Artikel 12 van het ontwerpdecreet machtigt de Vlaamse regering personeel van de Vlaamse ministeries, IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijke EVA's ter beschikking te stellen van de VLAM.

In zijn advies van 24 juni 2003 bij het ontwerp van kaderdecreet bestuurlijk beleid heeft het Rekenhof al opgemerkt dat een terbeschikkingstelling van personeel in strijd is met de wet van 24 juli 1987 als dit gepaard gaat met een gezagsoverdracht⁽¹⁾. Aangezien het oorspronkelijk de bedoeling was deze wet een ruim toepassingsgebied te geven⁽²⁾, mag worden aangenomen dat het verbod op terbeschikkingstelling aan een privaatrechtelijke entiteit zoals de VLAM (vzw) zowel contractuele als statutaire ambtenaren betreft. De reden daarvoor ligt in de sociale bescherming van de werknemer: er bestaat geen redelijk argument voor de bescherming van enkel contractuele overheidspersoneelsleden, en niet van statutaire.

Het in een zelfde entiteit naast elkaar laten werken van Vlaams terbeschikkinggesteld personeel en eigen personeel kan bovendien leiden tot ongelijkheden. Een groep van Vlaamse ambtenaren zal immers bij de VLAM worden tewerkgesteld onder de arbeidsvoorwaarden van het toekomstig raamstatuut⁽³⁾, terwijl de arbeidsvoorwaarden (bijvoorbeeld bezoldiging) voor de rest van het personeel, de eigen werknemers, in principe vrij zijn.

Artikel 12 is ook onvoldoende concreet. Artikel 30 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, dat bepaalt dat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest een privaatrechtelijk vormgegeven EVA kunnen oprichten of erin deelnemen, stelt dat de machtiging van de decreetgever de personeelsleden *moet vaststellen* die aan de privaatrechtelijke EVA ter beschikking kunnen worden gesteld. Om in overeenstemming te zijn met de letterlijke tekst van artikel 30 zou het machtigingsdecreet bijgevolg *in concreto* moeten aanduiden welke (categorie van) personeelsleden ter beschikking kunnen worden gesteld⁽⁴⁾. Als het niet de bedoeling is af te wijken van het kaderdecreet, volstaat de algemeen geformuleerde machtiging in artikel 12 van het ontwerp niet, maar moeten de betrokken personeelsleden worden *vastgesteld*⁽⁵⁾.

¹ Wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

² *Gedr. St.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1974-1975 - Nr. 627/11, p. 32 e.v. met betrekking tot de tijdelijke wet van 28 juni 1976: de bepalingen ervan werden grotendeels overgenomen in de wet van 24 juli 1987.

³ Het raamstatuut is een toekomstig besluit van de Vlaamse regering dat de rechtspositie zal regelen van de personeelsleden van de departementen, MOD's, IVA's, publiekrechtelijke EVA's en het secretariaatspersoneel van de strategische adviesraden, met uitzondering van het personeel van de VRT, de VVM-De Lijn, de VLOPERA en het VITO.

⁴ Zodat bijvoorbeeld ook het aantal betrokken ambtenaren bepaald of bepaalbaar is.

⁵ Deze vaststelling kan evenmin worden overgelaten aan de Vlaamse regering. Artikel 5 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid impliceert enkel dat de Vlaamse regering bevoegd is voor de arbeidsvoorwaarden verbonden aan de terbeschikkingstelling (als onderdeel van de rechtspositie), maar behelst niet de bevoegdheid de (categorie van) personeelsleden aan te duiden die

3 Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 3, vijfde lid

Dit artikel herhaalt artikel 2 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid. Uit de sectorale invulling door de Vlaamse regering, uiteengezet in de memorie van toelichting bij het kaderdecreet bestuurlijk beleid⁶), vloeit voort dat de Vlaamse regering ook kan bepalen tot welk homogeen beleidsdomein het agentschap behoort. Het vijfde lid van dit artikel kan dan ook worden geschrapt.

4 Aanbevelingen

Het Rekenhof beveelt aan dat het oprichtingsdecreet:

- bepaalt dat de opdrachten en taken van de VLAM worden opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst die de regering met dit agentschap zal sluiten;
- garanties inschrijft en modaliteiten bepaalt voor een tijdige, volledige en betrouwbare rapportering over de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomst;
- bepaalt dat de Vlaamse regering vóór het sluiten van de beheersovereenkomst het bedrag of de berekeningswijze van de financiële engagementen die zij ten aanzien van het agentschap wil aangaan voor machtiging aan het Vlaams Parlement moet voorleggen;
- voorziet in een overgangsmaatregel voor de controle van het Rekenhof;
- afziet van de mogelijkheid tot terbeschikkingstelling van personeel van de Vlaamse ministeries, IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijke EVA's van de Vlaamse Gemeenschap aan de VLAM.

aan een bepaalde private EVA ter beschikking kunnen worden gesteld. Dat is een bevoegdheid van de decreetgever.

⁶ Ontwerp van kaderdecreet bestuurlijk beleid, Memorie van Toelichting, Vlaams Parlement, Stuk 1612 (2002-2003) - Nr. 1, p. 19.