

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



Zitting 2003-2004

5 maart 2004

ONTWERP VAN DECREET

**tot omvorming van de Vlaamse openbare instelling Vlaamse Opera
in een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	13
Advies van de Raad van State	23
Advies van de Hoge Raad voor de Kunsten	31
Ontwerp van decreet	35

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. ALGEMENE SITUERING – BETER BESTUURLIJK BELEID

1.1. In het regeerakkoord van juli 1999 heeft de Vlaamse regering de beleidsoptie genomen om werk te maken van een grondige bestuurlijke vernieuwing. Als een essentieel onderdeel van het project “Beter Bestuurlijk Beleid” werd de optimalisering van de organisatie en de werking van de Vlaamse administratie in het vooruitzicht gesteld. De Vlaamse administratie wordt thans gevormd door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, ingedeeld in zeven departementen, de Vlaamse wetenschappelijke instellingen (beide samen gevat onder de benaming “diensten van de Vlaamse regering”) en de Vlaamse openbare instellingen (VOI's).

De Vlaamse regering besloot de essentiële beginselen inzake bestuurlijk beleid en bestuurlijke organisatie te verankeren in een kaderdecreet (“kaderdecreet Bestuurlijk Beleid”).

Dit “kaderdecreet Bestuurlijk Beleid” omvat een uniforme, transparante en coherente structuur, begrijpelijk voor de burger, binnen dewelke een grondige reorganisatie van de diensten en instellingen van de Vlaamse Gemeenschap zal verlopen. Om de dienstverlening te optimaliseren moet het bestuur sneller, soepeler en efficiënter op nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen kunnen inspelen. De beoogde modernisering moet bovendien resulteren in een overheidsop treden dat toegankelijker, interactiever, transparanter en klantgerichter is.

Het nieuwe organisatie model gaat uit van het primaat van de politiek : het beleid moet voluit door de politiek verantwoordelijken worden bepaald. Samen met de principes van deugdelijk bestuur als uitgangspunt heeft dit een fundamentele en dwingende impact op de organisatiestructuur en de taakstelling van de bestuurlijke entiteiten.

De uitwerking van een bestuurlijke vernieuwing in Vlaanderen blijft niet beperkt tot een herstructurering van de bestuurlijke organisatie. Naast het organisatorisch bestuurlijk kader (kaderdecreet Bestuurlijk Beleid) werden ook nieuwe kaderregelingen uitgewerkt inzake begroting en boekhouding

(“comptabiliteitsdecreet¹”) en inzake het adviesstelsel (“decreet strategische adviesraden”).

Het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid regelt het generiek bestuurlijk kader en bevat algemene bepalingen inzake het Vlaams overheidsapparaat en de onderscheiden vormen van verzelfstandigde agentschappen. Deze bepalingen zijn automatisch van toepassing voor de agentschappen die – zoals voorliggend agentschap – beantwoorden aan de criteria van het kaderdecreet. Het is dan ook noodzakelijk om dit decreet samen te lezen met de bepalingen van het kaderdecreet en er wordt daarom in deze algemene situering (deel 1) beknopt ingegaan op een aantal generieke basisprincipes en bouwstenen van het nieuw organisatie model.

Voor een omstandige toelichting bij het project Beter Bestuurlijk Beleid wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het kaderdecreet.

De algemene toelichting bij voorliggend decreet komt in deel 2 aan bod.

1.2. De organisatie van de Vlaamse administratie wordt geregeld in hoofdstuk II van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid. In uitvoering van het kaderdecreet wordt het volledige bevoegdheidspakket van de Vlaamse overheid opgedeeld in homogene beleidsdomeinen.

De Vlaamse regering bepaalt de homogene beleidsdomeinen, zowel wat het aantal als de inhoudelijke taakstelling betreft. De organisatiestructuur vertrekt van de beleidsbepaling, die per beleidsdomein berust bij de bevoegde minister en de regering. De Vlaamse regering zal met ingang van de volgende legislatuur de bevoegdheidsverdeling tussen haar leden zodanig regelen dat de één-op-één relatie (die zorgt voor een eenheid van aansturing) daadwerkelijk gerealiseerd wordt.

Elk beleidsdomein krijgt een zelfde basisstructuur. Voor ieder homogeen beleidsdomein wordt een Vlaams ministerie opgericht, bestaande uit een departement en desgevallend één of meerdere intern verzelfstandigde agentschappen (IVA) zonder rechtspersoonlijkheid.

Binnen ieder homogeen beleidsdomein kunnen ook één of meerdere verzelfstandigde agentschap-

¹ “decreet houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof”

pen met rechtspersoonlijkheid worden opgericht : intern verzelfstandigde agentschappen (zonder raad van bestuur en onder hiërarchisch gezag van de minister) of extern verzelfstandigde agentschappen (functioneren onder een raad van bestuur).

Per homogeen beleidsdomein wordt ten slotte een beleidsraad opgericht. De beleidsraad is het forum waarop het politieke en het administratieve niveau overleg plegen en dat de regering ondersteunt bij de aansturing van het beleidsdomein.

De sectorale invulling van dit nieuwe organisatie-model is momenteel in uitvoering.

1.3. De decreetgever is, krachtens de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, bevoegd het statuut te regelen van de instellingen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest. Het decreet regelt hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht, en kan aan deze organismen rechtspersoonlijkheid toekennen (artikel 9 van de bijzondere wet). Het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid voorziet in vier generieke agentschapsvormen : intern verzelfstandigde agentschappen² (IVA), intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid, en publiek- of privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen of EVA.

Het kaderdecreet regelt enkele essentiële kenmerken van de onderscheiden vormen van verzelfstandiging, en bevat tevens algemene regels inzake de aansturing en opvolging van de agentschappen³, inzake controle, interne audit en toezicht, en inzake de mogelijkheid voor agentschappen om te participeren in andere rechtspersonen.

Zoals hoger werd vermeld zijn deze bepalingen rechtstreeks van toepassing voor de agentschappen die beantwoorden aan de criteria van het kaderdecreet.

De concrete implicaties hiervan worden hierna toegelicht.

1.4. Het nieuwe organisatiemodel gaat uit van een duidelijke en consistente taakverdeling tussen de departementen (taakstelling gericht op beleids-ondersteuning) enerzijds en de verzelfstandigde

agentschappen (taakstelling gericht op beleidsuitvoering) anderzijds. Deze taakverdeling is gesteund op het primaat van de politiek en deugdelijk bestuur enerzijds en motieven van diverse aard (doelmatigheid, specialisatie, e.a.) anderzijds.

Zonder afbreuk te doen aan het onderscheid tussen beleidsondersteuning en beleidsuitvoering wordt tussen beleidsondersteunende en uitvoeringsgerichte entiteiten een gestructureerde samspraak en samenwerking uitgebouwd.

Taken van beleidsuitvoering worden, wanneer aan bepaalde voorwaarden (cf. infra) is voldaan, in beginsel toevertrouwd aan verzelfstandigde agentschappen, vanuit volgende motieven :

- omdat er een eigen cultuur voor de uitvoeringsorganisatie gewenst is, die gericht is op de professionaliteit van de uitvoering ;
- omwille van een verwachting van hogere doelmatigheid en slagvaardigheid, in combinatie met kwaliteit, effectiviteit van de te leveren prestaties ;
- vanuit een deskundigheidsmotief : om de voor de taakuitvoering vereiste deskundigheid beter tot haar recht te laten komen ;
- om activiteiten op de markt te brengen, in een competitieve sfeer ;
- omdat er een grotere afstand tot het beleidscentrum gewenst is en om dicht bij de klant te staan ;
- om in sommige aangelegenheden of taken een gewenste of nodig geachte onafhankelijkheid ten opzichte van de regering tot stand te brengen.

Meerwaarde en efficiëntie, resultaats- en klantgerichtheid zijn dus de doorslaggevende argumenten om tot verzelfstandiging te beslissen.

Overeenkomstig het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid kan slechts tot verzelfstandiging worden overgegaan als cumulatief voldaan is aan volgende voorwaarden :

- zowel de entiteit, als haar uitvoeringsgerichte taken en opdrachten moeten een voldoende kritische massa hebben ;
- de producten en diensten moeten meetbaar zijn ;

² Deze agentschapsvorm wordt bij besluit opgericht.

³ Beheersovereenkomsten voor de IVA en voor de publiekrechtelijk vormgegeven EVA, samenwerkingsovereenkomsten voor de privaatrechtelijk vormgegeven EVA.

- er moet een reële mogelijkheid zijn tot aansturing van doelmatigheid, prestaties en kwaliteit ;
- de beheersovereenkomst en inzonderheid de informatierelatie moeten reëel invulbaar zijn.

1.5. Alle verzelfstandigde agentschappen beschikken over een ruime operationele autonomie. Het primaat van de politiek brengt evenwel mee dat interne verzelfstandiging in beginsel de voorkeur verdient boven externe verzelfstandiging. De regel is immers dat het bestuur wordt gevoerd onder de rechtstreekse en hiërarchische verantwoordelijkheid van de regering en haar leden. De zeggenschap blijft dan bij de politiek gelegeïtimeerde bestuurders, die door het parlement ter verantwoording kunnen worden geroepen.

Tot de oprichting van verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid kan daarom pas worden overgegaan als hiervoor duidelijke functionele redenen bestaan en er een toegevoegde waarde door gegenereerd wordt.

Het kaderdecreet stelt dan ook een cascadesysteem in van verzelfstandigingvoorwaarden en omvat een bindend afwegingskader, wat maximale garanties geeft dat de verzelfstandiging beantwoordt aan de basisvoorwaarden en dat gekozen wordt voor de optimale organisatievorm.

In het volgende deel wordt concreet aangetoond welke de motieven zijn voor de in casu aangehouden agentschapsvorm.

2. ALGEMENE TOELICHTING BIJ HET VOORLIGGEND DECREET

Het voorliggend decreet vormt de Vlaamse openbare instelling “Vlaamse Opera” om tot een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid. Via artikelsgewijze aanpassingen wordt het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera (hierna : het “oprichtingsdecreet”) in overeenstemming gebracht met het decreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003. Hieronder volgt een meer algemene analyse van de oprichting van de EVA Vlaamse Opera, die betrekking heeft op aan aantal voorwaarden waaraan deze oprichting bij voorkeur moet voldoen.

De Vlaamse Opera vervult beleidsuitvoerende taken : het agentschap zorgt voor de uitvoering van een deel van het muziekbeleid zoals het door de Vlaamse regering werd vastgelegd. De Vlaamse

Opera rekent het tot haar taak om als enige operainstelling van de Vlaamse Gemeenschap :

- opera aan te bieden als volwaardig muziektheater waarin voor onze tijd relevante thema's aan bod komen via deels nog onbekend repertoire (hedendaags en barok) en deels bekend repertoire dat op een originele manier in een hedendaagse theateresthetiek gebracht wordt ;
- voor deze optie een zo groot mogelijke weerklank te vinden bij publiek en media in binnen- en buitenland ;
- een zo perfect mogelijke interne organisatie te creëren vanuit de gegevenheid van één instituut met één orkest, één koor, één technische afdeling waarvan verwacht wordt twee grote historische theaters in twee verschillende steden te bespelen.

Voor de hierboven beschreven taken van beleidsuitvoering wordt voldaan aan de algemene voorwaarden om te verzelfstandigen. Dit wordt geïllustreerd in de hierna volgende deelaspecten :

Is er een voldoende massa aan uitvoeringstaken ?

Op basis van de beslissing om in Vlaanderen één groot operahuis te hebben dat producties brengt op een internationaal niveau richt de Vlaamse regering een organisatie op met volgende taakstellingen :

De productie van opera in al zijn vormen en alle activiteiten die daartoe kunnen bijdragen.

De producties van de Vlaamse Opera kennen voorstellingen in het operagebouw te Antwerpen en in dat van Gent. Het Antwerpse operagebouw werd door de stad in concessie gegeven. Het Gentse stadsbestuur prefereerde de juridische vorm van een erfpacht.

Het Antwerpse operagebouw dateert van 1907. Het architectenbureau Robbrecht en Daem is voor het ogenblik bezig met de uitwerking van een masterplan voor een renovatie die zou plaatsvinden tussen april 2005 en mei 2006.

Het Gentse operagebouw dateert van 1840 en kende tussen 1988 en 1993 een eerste fase van een grondige restauratie. In maart 2002 werd na een tweede fase de gerestaureerde gevel plechtig ingehuldigd. Nu rest nog de restauratie van de 90 meter lange foyers, een unicum voor Europa.

Voor de aanmaak en stockage van decors huurt de Vlaamse Opera daarnaast nog een atelier in Destelbergen en stockageruimte in Evergem en Temse.

Om de taken van de Vlaamse Opera te kunnen realiseren, is er een tewerkstelling van ongeveer 300 vaste personeelsleden en heel wat losse contracten per jaar.

Dit overzicht geeft duidelijk aan dat aan de vereiste van voldoende massa aan uitvoeringstaken, ook gelet op de specificiteit van de opdrachten, wordt voldaan.

Is er een reële mogelijkheid tot aansturing van het agentschap op grond van doelmatigheid, prestaties en kwaliteit ?

De huidige beheersovereenkomst schrijft voor dat de Vlaamse Opera jaarlijks moet aantonen hoe performant het is geweest over het afgelopen kalenderjaar. Enerzijds worden als belangrijkste elementen voor een geslaagde strategie aangegeven de kwaliteit van het aanbod, het verhogen van de culturele en maatschappelijke participatie en de wijze waarop het ondernemingsplan wordt gerealiseerd.

Anderzijds worden de kwaliteit en de culturele en maatschappelijke participatie beoordeeld aan de hand van een aantal performantie-indicatoren. Deze zijn :

- de originaliteit van de producties ;
- het maatschappelijk bereik ;
- de geografische spreiding ;
- de internationale waardering ;
- de samenwerking met andere instellingen op specifieke deelgebieden.

Het moet duidelijk zijn dat dit performantierapport heel wat informatie oplevert die de organisatie zelf maar ook de Vlaamse regering kan gebruiken om te "sturen". De huidige beheersovereenkomst kan jaarlijks worden herzien met ingang van 1 januari van het jaar volgend op de evaluatie en de toetsing van de in de overeenkomst vastgelegde parameters en mits beide partijen akkoord gaan. Bij niet-naleving van de verplichtingen door de Vlaamse Opera kan de Vlaamse regering eenzijdig beslissen om de dotatie te herzien. In de huidige overeenkomst wordt voorzien dat de groei van de

jaarlijkse dotatie gekoppeld is aan een gunstige evaluatie van deze performantie-indicatoren.

Is er een reël invulbare informatierelatie ?

De informatiestroom die van de Vlaamse Opera naar de Vlaamse Gemeenschap moet gaan, wordt vastgelegd in de voornoemde huidige beheersovereenkomst. Deze is als volgt samen te vatten :

- in de loop van de maand april van ieder jaar moet de organisatie aan de Vlaamse regering de concrete invulling van het ondernemingsplan voor het daaropvolgende speelseizoen meedelen ;
- de Raad van Bestuur moet voor 30/04 van elk jaar een rapport over de performantie voorleggen aan de bevoegde ministers en de jaarrekening doorzenden aan de Vlaamse regering ;
- vóór 30/05 van ieder jaar moet de Vlaamse Opera een rapport indienen bij de Vlaamse regering waarin de uitvoering van de beheersovereenkomst wordt geëvalueerd. Aan dit rapport wordt ook de evaluatie van de gemeenschapscommissarissen gevoegd.

Externe verzelfstandiging van de Vlaamse Opera biedt een duidelijke meerwaarde ten opzichte van interne verzelfstandiging. Er is toegevoegde waarde om de beleidsuitvoering in grote mate onafhankelijk en autonoom te positioneren. De productie van opera is een welomschreven, zeer gespecialiseerde taak van algemeen belang waarvan de uitvoering moet opgedragen worden aan een zelfstandige dienst. De specialisatie zit o.a. in de kennis van het grote operarepertoire, de kennis van het solisten- en dirigentenaanbod op de internationale markt die voortdurend evolueert en moet gescout worden, het op de hoogte blijven van het aanbod van regisseurs en ontwerpers op de internationale markt die voortdurend evolueert en moet gescout worden, het samenstellen van een geschikte programmatie in functie van het ter beschikking staande budget en in functie van de logistieke capaciteiten van de organisatie én in een zo groot mogelijke artistieke vrijheid, het opstellen van een juiste planning waarbij een evenwicht moet gezocht worden naar een zo efficiënt mogelijke inzet van middelen weliswaar met het inbouwen van voldoende flexibiliteit die de nodige ruimte geeft voor artistieke vrijheid, het managen van een grote groep personeelsleden met heel verschillende specialiteiten en nationaliteiten.

Zoals boven reeds aangegeven heeft de Raad van Bestuur in de huidige beheersovereenkomst reeds een ruime informatieplicht over de uitvoering van de gekregen overheidstaak aan de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement. Op die manier worden de bevoegde ministers van de Vlaamse regering in staat gesteld meer als regisseur op te treden dan als controleur. Via de jaarlijkse invulling van het ondernemingsplan, het jaarlijks performantie-rapport, de jaarrekening en de jaarlijkse evaluatie van de uitvoering van de beheersovereenkomst doen zij immers aan resultaatscontrole.

De Vlaamse Opera is het resultaat van een fusie van twee stadsopera's, nl. de Koninklijke Vlaamse Opera te Antwerpen en de Koninklijke Opera Gent. Zij bestonden tot 1981 toen de intercommunale Opera voor Vlaanderen werd opgericht en een eerste schuchtere poging tot fusie werd ondernomen. Slechts in deze intercommunale verscheen de Vlaamse overheid voor het eerst als subsidiënt. In 1989 werd de vzw Vlaamse Operastichting opgericht door de Vlaamse Gemeenschap samen met de twee steden. In 1996 richtte de Vlaamse regering de Vlaamse Opera v.o.i. op en werd decretaal voorzien dat de steden bestuurszetels kregen indien zij een beheersovereenkomst met de Vlaamse Opera zouden sluiten.

Dit kleine historisch overzicht bewijst dat de inbreng van de steden Antwerpen en Gent, zowel financieel als in de vorm van de terbeschikkingstelling van de twee operagebouwen, altijd cruciaal geweest is in de financiering van de Vlaamse Opera.

Een recent publieksonderzoek wees uit dat de herkomst van het publiek zeker in Gent maar ook in Antwerpen voor een groot stuk uit de respectievelijke provincies afkomstig is. Daarom zijn zeker de provincie Oost-Vlaanderen, maar ook de provincie Antwerpen al jaren mede-subsidiënt doch met een merkelijk lager bedrag dan de steden en de Vlaamse Gemeenschap. Toch is ook hun ondersteuning heel belangrijk.

Tot besluit kan dan ook worden gesteld dat het beoogde agentschap als EVA kan worden opgericht omdat :

- het door de Vlaamse Gemeenschap wordt opgericht ;
- het onder een determinerende invloed staat van de Vlaamse Gemeenschap. Dit blijkt uit het feit dat ;

a) de werkzaamheden voor het overgrote deel door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerd worden ;

b) de Raad van Bestuur voor minstens 60% samengesteld is uit personen die door de Vlaamse regering worden voorgedragen. De huidige verhouding is : negen afgevaardigden aangeduid door de Vlaamse regering en twee afgevaardigden per stad. De provincies hebben geen afgevaardigde in de raad.

Er werd geopteerd voor een publiekrechtelijk vormgegeven EVA gezien externe verzelfstandiging bij voorkeur publiekrechtelijk wordt vormgegeven. De meerwaarde van een externe verzelfstandiging in privaatrechtelijke vorm werd niet voldoende aangetoond.

Er werden aan het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera geen wijzigingen aangebracht die geen verband houden met BBB.

3. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Toelichting artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Toelichting artikel 2

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Toelichting artikel 3

Dit artikel wijzigt de juridische structuur van de "Vlaamse Opera" in een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid conform het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

Toelichting artikel 4

Overeenkomstig artikel 2 van het kaderdecreet Bestuurlijk beleid wordt de Vlaamse administratie opgebouwd op basis van homogene beleidsdomeinen, welke door de Vlaamse regering worden vastgesteld. Gezien overeenkomstig 3 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de extern verzelfstandigde

agentschappen per homogeen beleidsdomein worden opgericht, is het dan ook aangewezen dat de Vlaamse regering bepaalt tot welk homogeen beleidsdomein het agentschap behoort. Omwille van de rechtszekerheid wordt uitdrukkelijk bepaald dat de bepalingen van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van toepassing zijn op het agentschap.

Toelichting artikel 5

Dit artikel voegt de missie in van de Vlaamse Opera.

Toelichting artikel 6

Artikel 12 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid voorziet in een uniforme regeling voor de deelname van een EVA in andere rechtspersonen. Deze aangelegenheid dient dus niet meer te worden geregeld in het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera.

Toelichting artikel 7

Dit artikel bepaalt de middelen waarover het agentschap kan beschikken.

Terzake werd er voor geopteerd om een ruime diversiteit aan mogelijke inkomsten te voorzien. Het de bedoeling is om de Vlaamse Opera zoveel mogelijk zelfbedruipend te laten functioneren, waarvoor een ruim scala aan financieringsmogelijkheden noodzakelijk is.

De concrete middelen waarover het verzelfstandigd agentschap kan beschikken worden toegekend via de beheersovereenkomst en de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Indien de decreetgever dit zo beslist, kunnen de inkomsten van fiscale heffingen toegewezen worden aan het verzelfstandigd agentschap. De beslissing om de inkomsten van fiscale heffingen toe te wijzen aan een bepaald verzelfstandigd agentschap is een afwijking van de algemene regel dat belastingen ingesteld worden om de algemene uitgaven te financieren. Dergelijke beslissing dient uiteraard steeds bij decreet genomen te worden. Deze fiscale heffingen zullen evenwel steeds geïnd worden door de IVA Vlaamse Belastingdienst teneinde een centrale inning van alle Vlaamse heffingen te verzeke-

ren (conform de beslissing van de Vlaamse regering d.d. 1 juni 2001).

Retributies zijn vergoedingen die het agentschap volgens een door de overheid bepaald tarief van een economisch subject verkrijgt voor een aan dit subject bewezen en uit de specifieke aan het agentschap toevertrouwde overheidstaak voortvloeiende dienst.

Retributies zijn vergoedingen die de overheid verkrijgt voor het verstrekken van een dienst aan de burgers wanneer zij daarbij over een juridisch monopolie beschikt. Het gaat om taken die de overheid voor zich heeft voorbehouden of waarvan ze de realisatie ten exclusieve titel heeft toegewezen aan particuliere ondernemingen. Bij een retributie staat de vergoeding die wordt gevraagd tegenover een geïndividualiseerde tegenprestatie en waarvan de opbrengst niet wordt bestemd ter financiering van de algemene uitgaven van de overheid. Retributies dienen steeds bij decreet ingesteld te worden en worden geïnd door het verzelfstandigd agentschap, tenzij de Vlaamse regering beslist de retributie te laten innen door de IVA Vlaamse Belastingdienst. De instelling van een bepaalde retributie gebeurt in de functionele regelgeving, die de ontvangst van de retributie toewijst aan een bepaald agentschap en welke desgevallend (bij toewijzing van de opbrengst aan een nieuwe rechtspersoon) dient gewijzigd te worden. De retributie onderscheidt zich van een prijs die door een agentschap wordt gevraagd voor leveringen of prestaties, die voortvloeien uit een contract en dus eigenlijk thuishoren in het privaatrecht. Deze worden gevat door § 1, 11°, van de generieke bepaling. Bij een retributie ontbreekt het privaatrechtelijk en contractueel verband, maar het is de wet of het decreet die de vergoeding van de dienst regelt, waarbij het in een aantal gevallen zo is dat het bedrag van de retributie niet overeenstemt met de werkelijke prijs van de dienst.

Onder de ontvangsten m.b.t. eigen domeingoederen worden zowel de roerende als de onroerende goederen bedoeld.

Schenken en legaten in speciën : hiermee worden bedoeld geldsommen voortvloeiend uit aanvaarde schenkingen onder de levenden (giften) of uit aanvaarde legaten bij testament. De beslissing tot het al dan niet aanvaarden – en bijgevolg het inschatten van de consequenties van eventueel aan de schenking of het legaat gekoppelde voorwaarden – behoort tot de verantwoordelijkheid van het daartoe gemandateerd orgaan.

Onder de categorie “subsidies” kunnen subsidies van de provincies, de gemeenten en andere openbare instellingen of internationale instellingen begrepen worden.

De laatste categorie “vergoedingen voor prestaties aan derden” dient ruim geïnterpreteerd te worden : Zo zullen, volgens de modaliteiten bepaald in de beheersovereenkomst, hier ook de inkomsten uit toegangsgelden, sponsoring, co-productie, co-financiering, merchandising e.d.m. kunnen onder begrepen worden.

Toelichting artikel 8

De artikelen 14, 15 en 16 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid bevatten generieke bepalingen inzake de totstandkoming, de inhoud, de duur, de beëindiging en de verlenging van de beheersovereenkomsten die een EVA sluit met de Vlaamse Gemeenschap en overlappen dus grotendeels met de in het oprichtingsdecreet opgenomen regeling. Bovendien kunnen bijkomende aangelegenheden vrijwillig door de Vlaamse regering en de EVA geregeld worden in de beheersovereenkomst.

Toelichting artikel 9

Dit artikel heft artikel 6, § 3, van het oprichtingsdecreet op, gezien omtrent de duur van de beheersovereenkomsten reeds een regeling is getroffen in artikel 16, § 1, van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

Toelichting artikel 10

De bekwaamheid om schenkingen of legaten te aanvaarden wordt uitdrukkelijk vermeld. Naast schenkingen of legaten van speciën bestaat immers ook de mogelijkheid dat andere goederen of rechten onder deze vorm in het patrimonium van een agentschap terechtkomen. De beslissing tot het al dan niet aanvaarden – en bijgevolg het inschatten van de consequenties van eventueel aan de schenking of het legaat gekoppelde voorwaarden – behoort tot de bevoegdheid van de Raad van Bestuur.

Inzake de bevoegdheid tot het aangaan van leningen wordt geen bepaling meer opgenomen in het oprichtingsdecreet, gezien hieromtrent een bijko-

mend artikel wordt ingelast in het voorontwerp van decreet houdende bepalingen inzake het kas-, schuld- en waarborgbeheer.

Toelichting artikel 11

Gelet op de responsabilisering van de agentschappen is de machtiging van de Vlaamse regering niet nodig bij de verwerving of afstand voor eigen goederen.

Toelichting artikel 12

De bepalingen van het vroegere artikel 8, § 2, van het oprichtingsdecreet worden geschrapt, gezien het sluiten van overeenkomsten met gemeenten reeds voortvloeit uit de eigen rechtspersoonlijkheid van het agentschap.

Toelichting artikel 13

De vereiste dat alle bestuurders verdienstig dienen te zijn in de lyrische kunst wordt geschrapt. Rekening houdend met het feit dat bij de samenstelling van de Raad van Bestuur van de VLOPERA reeds rekening moet worden gehouden met de cultuurpactwet en met het feit dat het belangrijk is dat in de Raad van Bestuur een verscheidenheid aan competenties aanwezig is, zou de vereiste van verdienste in de lyrische kunst aanleiding kunnen geven tot overbodige complicaties bij de samenstelling van een bestuurskrachtige Raad van Bestuur.

Toelichting artikel 14

Dit artikel heft artikel 9, § 4, van het oprichtingsdecreet op, rekening houdend met de reeds in artikel 21 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid opgenomen regeling inzake onverenigbaarheden.

Dit artikel heft tevens artikel 9, § 5, van het oprichtingsdecreet op, gezien de functies van intendant en administratief-financieel directeur niet meer decretaal worden voorzien en de gedelegeerd bestuurder door de Vlaamse regering wordt aangewezen (artikel 22 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid), zodat enige bepaling omtrent zijn deelname aan de Raad van Bestuur overbodig is. Boven-

dien belet niets de Raad van Bestuur om andere personen, zoals bijvoorbeeld de artistiek directeur, te verzoeken de Raad van Bestuur bij te wonen.

Toelichting artikel 15

Dit artikel heft § 1 en § 2 van artikel 10 van het oprichtingsdecreet op, gezien omtrent deze opgeheven bepalingen reeds een regeling is voorzien in de artikelen 18 en 21 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

Toelichting artikel 16

Gezien artikel 18, § 4, van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid voorziet dat de Vlaamse regering een organieke regeling inzake de vergoeding van bestuurders zal bepalen, is artikel 11 van het oprichtingsdecreet een overbodige bepaling, zodat deze mag opgeheven worden.

Toelichting artikel 17

Dit artikel herneemt artikel 12, § 1, van het oprichtingsdecreet, echter zonder de laatste zinsneden, die reeds volgen uit of in strijd zijn met artikel 17 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

Toelichting artikel 18

Artikel 22, § 2, van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid voorziet reeds in een delegatiemogelijkheid door de Raad van Bestuur.

Toelichting artikel 19

Het laatste lid van artikel 12, § 3, van het oprichtingsdecreet bevat een bepaling die eerder thuishoort in een huishoudelijk reglement. Vandaar dat deze bepaling wordt opgeheven.

Toelichting artikel 20

De opgeheven paragrafen bevatten bepalingen die thuishoren in het huishoudelijk reglement.

Toelichting artikel 21

Door de aanpassingen van artikel 12 van het oprichtingsdecreet bevat dit oprichtingsdecreet geen andere delegatiebepalingen meer behalve de subdelegaties in artikel 15, § 4, maar deze worden ook al vermeld in het nieuwe artikel 13, § 4, tweede lid, van het oprichtingsdecreet, ingevoegd bij deze bepaling.

In artikel 22 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid wordt de delegatie van bevoegdheden door de Raad van Bestuur beperkt tot aan door de Raad van Bestuur opgerichte interne organen of de gedelegeerd bestuurder.

Toelichting artikel 22

Daar waar het dagelijks bestuur vroeger werd uitgeoefend door de voorzitter, de ondervoorzitters, de intendant en de administratief-financieel directeur, wordt dit conform artikel 22, § 1, 1°, van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid uitgeoefend door de gedelegeerd bestuurder.

Toelichting artikel 23

Gezien het dagelijks bestuur voor het geheel wordt uitgeoefend door de gedelegeerd bestuurder zoals bepaald in het gewijzigde artikel 15, § 1, worden de woorden “Het dagelijks bestuur” in artikel 15, §§ 2 en 4 vervangen door de woorden “De gedelegeerd bestuurder”.

Toelichting artikel 24

Gezien het dagelijks bestuur in principe voor het geheel wordt uitgeoefend door de gedelegeerd bestuurder, dient binnen het dagelijks bestuur geen verdere toewijzing van bevoegdheden meer te gebeuren. Bovendien kunnen verdere delegaties of verduidelijkingen van hetgeen onder dagelijks bestuur begrepen dient te worden, in het huishoudelijk reglement geregeld worden.

Toelichting artikel 25

Gezien het dagelijks bestuur voor het geheel wordt uitgeoefend door de gedelegeerd bestuurder, en in

het kader van deugdelijk bestuur een subdelegatie van een gedelegeerd bestuurder aan een lid van de Raad van Bestuur uitgesloten is, zijn de geschrapte woorden overbodig geworden.

Toelichting artikel 26

Dit artikel past het opschrift van afdeling 4 bij hoofdstuk III aan aan de wijzigingen die ingevolge dit decreet worden doorgevoerd.

Toelichting artikel 27

De managementfunctie van de Vlaamse Opera wordt gestructureerd volgens het eerste in artikel 22, § 1, van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid voorziene model, volgens hetwelke de gedelegeerd bestuurder, die belast is met het dagelijks bestuur, wordt aangewezen door de Vlaamse regering.

Toelichting artikel 28

Gezien de Raad van Bestuur als college bevoegd is om alle handelingen te verrichten die nodig of dienstig zijn voor de verwezenlijking van het doel van het agentschap (artikel 17 van het kaderdecreet bestuurlijk Beleid) en het dagelijks bestuur in het omvormingsdecreet uitsluitend door de gedelegeerd bestuurder wordt uitgeoefend, worden de overbodig geworden woorden geschrapt en wordt het woord “intendant” telkens vervangen door de woorden “gedelegeerd bestuurder”.

Toelichting artikel 29

Er wordt geopteerd om de gedelegeerd bestuurder te laten bijstaan door een algemeen directeur met de titel van “artistiek directeur”. Hij staat de gedelegeerd bestuurder onder zijn verantwoordelijkheid en leiding bij in de uitoefening van de artistieke aspecten van het dagelijks bestuur. De gedelegeerd bestuurder is, conform het door dit decreet gewijzigde artikel 15, § 4, van het decreet van 5 april 1995, bovendien in de mogelijkheid om één of meer van zijn taken te subdelegeren aan de artistiek directeur.

Toelichting artikel 30

Artikel 19, § 1, van het oprichtingsdecreet had betrekking op de aanstelling van de intendant van de VLOPERA. De aanstelling van de gedelegeerd bestuurder zal in de toekomst gebeuren overeenkomstig een door de Vlaamse regering uit te vaardigen besluit betreffende de invulling van het topmanagement en de projectfuncties bij de diensten van de Vlaamse overheid.

Artikel 19, § 2, had betrekking op het ontslag van de intendant en bijgevolg op de rechtspositieregeling. Overeenkomstig artikel 5 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid bepaalt de Vlaamse regering de rechtspositieregeling van het personeel. Het personeelsstatuut dient bijgevolg niet te worden geregeld in dit decreet.

Het is bijgevolg aangewezen artikel 19 van het oprichtingsdecreet in zijn geheel op te heffen.

Toelichting artikel 31

Gezien omtrent de in artikel 20, § 1, van het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera voorziene bepalingen reeds een uitdrukkelijke regeling is voorzien in artikel 2, § 1, van het APKB van 22 december 2000, is het aangewezen deze paragraaf op te heffen. Artikel 20, § 2, van het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera wordt eveneens opgeheven gezien overeenkomstig artikel 5 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de Vlaamse regering de rechtspositieregeling van het personeel bepaalt.

Toelichting artikel 32

Artikel 21 van het oprichtingsdecreet wordt opgeheven aangezien bij besluit van de Vlaamse regering zal worden bepaald wie de bevoegde instantie is voor de indienstneming en het ontslag van personeelsleden.

Toelichting artikel 33

Het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid en het Contabiliteitsdecreet bevatten een geheel van regelingen die in de diverse fasen van de beleids- en beheerscyclus voorzien in toezicht en controle. Eenzelfde bemerking kan worden gemaakt met betrek-

king tot de regels inzake begroting, rekeningen en boekhouding. Het is dan ook aangewezen om de geldende bepalingen in het oprichtingsdecreet op te heffen, teneinde tegenstrijdigheden en herhaling van regelgeving te voorkomen.

Toelichting artikel 34

Artikel 34 van het oprichtingsdecreet is achterhaald en wordt bijgevolg opgeheven.

Toelichting artikel 35

In dit artikel wordt aan de Vlaamse regering de opdracht gegeven om de bestaande decreten betreffende het agentschap in overeenstemming te brengen met dit decreet en het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

Toelichting artikel 36

Deze overgangsbepaling regelt de situatie tot op het ogenblik dat een nieuwe beheersovereenkomst wordt afgesloten conform de artikelen 14 tot 16 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

Toelichting artikel 37

Dit artikel behoeft geen commentaar.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Bart SOMERS

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en
Ambtenarenzaken,*

Paul VAN GREMBERGEN

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

tot omvorming van de Vlaamse openbare instelling Vlaamse Opera
in een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder het kaderdecreet : het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003.

Artikel 3

In artikel 2 van het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera worden de woorden “openbare instelling met rechtspersoonlijkheid” vervangen door de woorden “publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, overeenkomstig het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003,”.

Artikel 4

Aan artikel 2 van het hetzelfde decreet, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, worden een § 2 en een § 3 toegevoegd, die luiden als volgt :

“§ 2. De Vlaamse regering bepaalt tot welk homogeen beleidsdomein het agentschap behoort.

§ 3. De bepalingen van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 zijn van toepassing op het agentschap.”.

Artikel 5

In artikel 3 van hetzelfde decreet wordt voor § 1, die § 1bis wordt, een nieuwe § 1 ingevoegd, die luidt als volgt :

§ 1”De VLOPERA heeft als missie de productie van opera, klassieke concerten en recitals.”.

Artikel 6

In artikel 3, § 2, van het hetzelfde decreet wordt het derde lid opgeheven.

Artikel 7

Artikel 5 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 5

§ 1. De VLOPERA kan beschikken over de volgende ontvangsten :

- 1° dotatie(s) ;
- 2° leningen ;
- 3° fiscale heffingen als voorzover die bij decreet toegewezen zijn aan het agentschap ;
- 4° retributies als voorzover die bij decreet toegewezen aan het agentschap ;
- 5° ontvangsten die voortvloeien uit daden van beheer of beschikking met betrekking tot eigen domeingoederen ;
- 6° schenkingen en legaten in speciën ;
- 7° inkomsten uit eigen participaties en uit door het agentschap verstrekte leningen aan derden ;
- 8° opbrengsten uit de verkoop van eigen participaties ;
- 9° de subsidies waarvoor het agentschap als begunstigde in aanmerking komt ;
- 10° terugvorderingen van ten onrechte gedane uitgaven ;
- 11° vergoedingen voor prestaties aan derden, volgens de bepalingen in de beheersovereenkomst.

§ 2. Tenzij het anders is bepaald in een decreet, worden de in § 1 genoemde ontvangsten beschouwd als ontvangsten die bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven, bedoeld in artikel 9, § 3, van het decreet van (...) houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies en de controle door het Rekenhof.”.

Artikel 8

In artikel 6, § 1, van hetzelfde decreet wordt de tweede zin geschrapt.

Artikel 9

In artikel 6 van hetzelfde decreet wordt § 3 opgeheven.

Artikel 10

Artikel 7 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 7

Het agentschap kan schenkingen of legaten aanvaarden. De Raad van Bestuur beoordeelt vooraf de opportuniteit en de risico's die verbonden zijn aan de aanvaarding.”.

Artikel 11

In artikel 8, § 1, van hetzelfde decreet wordt de laatste zin geschrapt.

Artikel 12

In artikel 8 van hetzelfde decreet wordt § 2 opgeheven.

Artikel 13

In artikel 9, § 3, van hetzelfde decreet worden de woorden “en verdiensten in de lyrische kunst” geschrapt.

Artikel 14

In artikel 9 van hetzelfde decreet worden § 4 en § 5 opgeheven.

Artikel 15

In artikel 10 van hetzelfde decreet worden § 1 en § 2 opgeheven.

Artikel 16

Artikel 11 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 17

In artikel 12 van hetzelfde decreet wordt § 1 vervangen door wat volgt :

“§ 1. De Raad van Bestuur leidt de zaken van de VLOPERA en is bevoegd voor het beleid en bestuur van de VLOPERA in de ruimste zin.”.

Artikel 18

In artikel 12 van hetzelfde decreet wordt § 2 opgeheven.

Artikel 19

In artikel 12, § 3, van hetzelfde decreet wordt het tweede lid opgeheven.

Artikel 20

In artikel 13 van hetzelfde decreet worden § 1, § 2 en § 3 opgeheven.

Artikel 21

In artikel 13, § 4, van hetzelfde decreet wordt het tweede lid vervangen door wat volgt :

“Dit huishoudelijk reglement bepaalt ook welke bevoegdheden aan de organen, die de Raad van Bestuur intern opricht, of aan de gedelegeerd bestuurder van de VLOPERA worden gedelegeerd, en de grenzen waarbinnen en de vormen waarin de Raad van Bestuur andere delegaties kan verlenen of subdelegaties mogelijk zijn.”.

Artikel 22

In artikel 15 van hetzelfde decreet wordt § 1 vervangen door wat volgt :

“§ 1. De gedelegeerd bestuurder is belast met het dagelijks bestuur.”.

Artikel 23

In artikel 15 van hetzelfde decreet worden in § 2 en § 4 de woorden “Het dagelijks bestuur” telkens vervangen door de woorden “De gedelegeerd bestuurder”.

Artikel 24

In artikel 15 van hetzelfde decreet wordt § 3 opgeheven.

Artikel 25

In artikel 15, § 4, van hetzelfde decreet worden de woorden “een van zijn leden, of aan een bestuurder of” geschrapt.

Artikel 26

In hetzelfde decreet wordt het opschrift van afdeling 4 van hoofdstuk III vervangen door wat volgt :

“De Gedelegeerd Bestuurder en de Artistiek Directeur”.

Artikel 27

Artikel 16 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 16

De Vlaamse regering stelt de gedelegeerd bestuurder van de VLOPERA aan.”.

Artikel 28

In artikel 17 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in § 1 worden de woorden “, de voorzitter of het dagelijks bestuur” geschrapt.

2° in § 1 en § 2 wordt het woord “intendant” telkens vervangen door de woorden “gedelegeerd bestuurder”.

Artikel 29

Artikel 18 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 18

§ 1. De Vlaamse regering stelt een algemeen directeur aan die de titel van artistiek directeur draagt.

§ 2. De artistiek directeur staat de gedelegeerd bestuurder onder zijn verantwoordelijkheid en leiding bij in de uitoefening van de artistieke aspecten van het dagelijks bestuur.”.

Artikel 30

Artikel 19 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 31

Artikel 20 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 32

Artikel 21 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 33

Hoofdstuk IV, bestaande uit de artikelen 23 tot 26, en hoofdstuk VI, bestaande uit de artikelen 27 tot 33, van hetzelfde besluit, worden opgeheven.

Artikel 34

Artikel 34 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 35

§ 1. De Vlaamse regering wordt ermee belast de bestaande wets- en decreetsbepalingen betreffende de Vlaamse Opera te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen, om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit decreet en van het kaderdecreet.

De besluiten die krachtens deze paragraaf worden vastgesteld, houden op uitwerking te hebben als ze niet bij decreet zijn bekrachtigd binnen de negen maanden na de datum van de inwerkingtreding ervan. De bekrachtiging werkt terug tot deze laatste datum.

De in deze paragraaf aan de Vlaamse regering opgedragen bevoegdheid vervalt negen maanden na de inwerkingtreding van dit decreet. Na die datum kunnen de besluiten die krachtens deze paragraaf zijn vastgesteld en zijn bekrachtigd alleen bij een decreet worden gewijzigd, aangevuld, vervangen of opgeheven.

§ 2. De Vlaamse regering wordt ermee belast de bepalingen van de wetten en decreten betreffende de Vlaamse Opera, alsook de bepalingen die daarin uitdrukkelijk of stilzwijgend wijzigingen hebben aangebracht tot het tijdstip van de coördinatie, te coördineren. De Vlaamse regering kan daarvoor :

- 1° de te coördineren bepalingen anders inrichten, met name door ze opnieuw te ordenen en te vernummen ;
- 2° de verwijzingen in de te coördineren bepalingen dienovereenkomstig vernummen ;
- 3° de te coördineren bepalingen met het oog op onderlinge overeenstemming en eenheid van terminologie herschrijven zonder te raken aan de beginselen ervan ;

4° de verwijzingen naar de bepalingen, opgenomen in de coördinatie, in andere niet in de coördinatie opgenomen bepalingen, naar de vorm aanpassen.

De coördinatie treedt pas in werking nadat ze bekrachtigd is door het Vlaams Parlement.

Artikel 36

De bepalingen van de beheersovereenkomst van 18 december 1997, gesloten tussen de Vlaamse Opera en de Vlaamse Gemeenschap, blijven van kracht tot op het ogenblik dat een nieuwe beheersovereenkomst overeenkomstig artikel 14 tot 16 van het kaderdecreet is gesloten.

Artikel 37

Binnen de negen maanden na de inwerkingtreding van dit decreet past de Raad van Bestuur het huishoudelijk reglement bedoeld in artikel 13, § 4, van het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera, aan overeenkomstig de bepalingen van dit decreet en het kaderdecreet, en legt dit ter goedkeuring voor aan de Vlaamse regering.

Artikel 38

De Vlaamse regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Bart SOMERS

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken,

Paul VAN GREMBERGEN

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.638/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 februari 2004 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot omvorming van de Vlaamse openbare instelling Vlaamse Opera in een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap", heeft op 23 februari 2004 het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de beslissing van de Vlaamse regering, genomen in afspraak met het Vlaams Parlement, om zoveel mogelijk ontwerpdecreten nodig voor de oprichting van intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en extern verzelfstandigde agentschappen tijdig bij het Vlaams Parlement in te dienen, zodat ze nog vóór het einde van de legislatuur door het Vlaams Parlement kunnen worden aangenomen. Om deze doelstelling te kunnen halen dienen de ontwerpdecreten uiterlijk op 5 maart 2004 bij het Vlaams Parlement te zijn ingediend.

*
* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de Vlaamse openbare instelling "Vlaamse Opera", afgekort VLOPERA, opgericht bij het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera, om te vormen tot een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap, in de zin van artikel 13 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

36.638/3

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

4. De Vlaamse Gemeenschap vindt de bevoegdheid voor het vaststellen van de ontworpen regeling in de gecombineerde bepalingen van artikel 4, 3°, en artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Luidens het voornoemde artikel 4, 3°, zijn de gemeenschappen bevoegd voor "de schone kunsten". Het voornoemde artikel 9 machtigt de gemeenschappen om, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen op te richten.

5. Zoals de Raad van State heeft opgemerkt in zijn advies 33.992/3 van 5 november 2002 over het ontwerp dat geleid heeft tot het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, dienen bepalingen die ertoe strekken instellingen met rechtspersoonlijkheid op te richten, te worden getoetst aan het voorschrift van artikel 9 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Luidens die bepaling moet het decreet, onverminderd artikel 87, § 4, van de bijzondere wet, de "oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht" van de beoogde instelling regelen ⁽¹⁾.

De ontworpen bepalingen lijken de toets aan artikel 9 van de bijzondere wet te kunnen doorstaan. De in dat artikel bedoelde aangelegenheden worden immers door de decreetgever geregeld, deels in het voornoemde kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 ⁽²⁾, deels in het voornoemde decreet van 5 april 1995, zoals gewijzigd door het ontworpen decreet ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Advies 33.992/3 van 5 november 2002, Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1612/1, (85), pp. 90-91, nr. 3.

⁽²⁾ Zie de artikelen 14 tot 16 en 23, wat het toezicht betreft, en de artikelen 17 tot 22, wat de samenstelling en de werking betreft.

⁽³⁾ Zie het gewijzigde artikel 2, § 1, van het decreet van 5 april 1995, wat de oprichting van het agentschap betreft, het gewijzigde artikel 3, wat de bevoegdheid van het agentschap betreft, en de gewijzigde artikelen 9 tot 18, wat de samenstelling en de werking van het agentschap betreft.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTArtikel 7

6. In het ontworpen artikel 5, § 2, van het decreet van 5 april 1995 wordt verwezen naar het "decreet van ... houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies en de controle door het Rekenhof". Op 16 februari 2004 is bij het Vlaams Parlement een ontwerp van dergelijk decreet (comptabiliteitsdecreet) ingediend ⁽⁴⁾, maar dit ontwerp is nog geen decreet geworden.

Bovendien blijkt het de bedoeling te zijn dat het ontworpen comptabiliteitsdecreet pas binnen een aantal jaren in werking zou treden. Indien het thans voor advies voorgelegde ontworpen decreet eerder in werking treedt dan het comptabiliteitsdecreet, zal de verwijzing naar dat laatste decreet derhalve moeten worden weggelaten, of herwerkt tot een verwijzing naar de vigerende wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Parl. St., VI. Parl., 2003-04, nr. 2132/1.

⁽⁵⁾ Het is de Raad van State bekend dat een koninklijk besluit wordt voorbereid, waarbij de datum van inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest zou worden uitgesteld tot 1 januari 2007. Zolang de voornoemde wet van 16 mei 2003 niet in werking is getreden, blijven op grond van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten, en komt het aan deze laatste niet toe terzake in eigen regels te voorzien.

36.638/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ADVIES VAN DE HOGE RAAD VOOR DE KUNSTEN

RAAD VOOR DE KUNSTEN

3 maart 2004

Advies K03/04

Advies bij het voorontwerp van decreet tot omvorming van de openbare instelling “Vlaamse Opera” in een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap.

De Raad voor de Kunsten bereidde het advies voor tijdens zijn vergadering van 1 maart 2004.

1) De Raad begrijpt niet waarom slechts deze ene culturele instelling met als kerntaak cultuurproductie gevat wordt in de organisatiestructuur van het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media.

De Raad vraagt duidelijkheid over wat de overheid van plan is met andere culturele instellingen als bijvoorbeeld de Singel, de Filharmonie, het Vlaams Radio Orkest, het Ballet van Vlaanderen?

2) De Raad stelt vast dat optimalisering van de organisatie en de werking van de Vlaamse administratie, essentieel onderdeel van het project “Beter Bestuurlijk Beleid” iets anders is dan het optimaliseren van de werking en de organisatie van een culturele instelling.

De Raad is van oordeel dat de bestuursvorm die wordt opgelegd te dwingend is en niet aangepast aan de gangbare structuren en werkwijzen in het culturele veld.

3) In deze context stelt de Raad zich vragen bij dit voorontwerp van decreet, onder meer voor wat betreft de aanstelling door de Vlaamse regering van een gedelegeerd bestuurder, een artistiek directeur en een Raad van Bestuur. Wat gebeurt er bij eventuele conflicten tussen de Raad van Bestuur en de gedelegeerd bestuurder? Wordt de bevoegdheid van de artistiek directeur niet teveel uitgehold wanneer die de gedelegeerd bestuurder onder zijn verantwoordelijkheid en leiding bijstaat in de uitoefening van de artistieke aspecten van het dagelijks bestuur. (art.18 §2)? Waarom is de in de operawereld internationaal gangbare titel van “intendant” niet weerhouden in het decreet? De Raad vraagt zich ook af of de functie “intendant” in de nieuwe structuur waargenomen wordt door de gedelegeerd bestuurder of door de artistiek directeur, of door beide?

De Raad stelt voor om het samenspel tussen Raad van Bestuur, gedelegeerd bestuur en artistiek directeur te verduidelijken en de term “intendant” in het decreet in te schrijven.

4) In de Memorie van Toelichting is een opsomming opgenomen van de diensten die momenteel door de Vlaamse Opera worden verzorgd. Deze vermelding in de Memorie mag niet leiden tot een verankering van de opgesomde diensten in de toekomstige werking van de Opera.

De Raad is van mening dat het vaststellen van meetbare producten en diensten best wordt geregeld in de beheersovereenkomst die jaarlijks kan worden herzien. Deze werkwijze geeft de Opera flexibiliteit om in te spelen op nieuwe artistieke ontwikkelingen en noden.

5) De Raad heeft ook vragen bij de wijze waarop in art.3 §1 de missie wordt ingevuld. Door “klassieke concerten en recitals” expliciet in de missie te vermelden wordt niet alleen de artistieke vrijheid beknot, maar wordt tegelijkertijd ook flexibiliteit in de toekomst uitgesloten. De Raad is van mening dat het beter is om enkel de essentiële opdracht namelijk de productie van opera decretaal te verankeren en eventuele nevenopdrachten voorwerp te maken van de onderhandelingen naar aanleiding van het opstellen van de beheersovereenkomst.

De raad stelt daarom voor om de missie aan te passen als volgt: “de productie van opera in al zijn vormen en alle activiteiten die daartoe kunnen bijdragen”.

6) De Raad pleit ervoor om de artistieke beoordeling van de Vlaamse Opera niet over te laten aan de politiek maar aan deskundigen terzake.

De Raad stelt voor om in het decreet in te schrijven dat de beoordeling van de artistieke aspecten van de Vlaamse Opera wordt toevertrouwd aan de beoordelingsstructuren die door de Vlaamse overheid zijn voorzien.

7) De Raad heeft bedenkingen bij de vermelding in de Memorie van Toelichting die bepaalt dat enerzijds bij niet naleving van de verplichtingen door de Vlaamse Opera de Vlaamse regering eenzijdig kan beslissen om de dotatie te herzien, terwijl anderzijds de groei van de dotatie gekoppeld is aan een gunstige evaluatie van de performantie-indicatoren. De Raad vindt dat slecht of goed beleid ook op een andere manier moet kunnen worden gesanctioneerd of beloond dan door ingrepen in de dotatie. Een inkrimping van de dotatie bij slecht beleid kan verbetering immers aanzienlijk bemoeilijken en wie goed werkt, heeft niet noodzakelijk meer geld nodig om goed verder te werken.

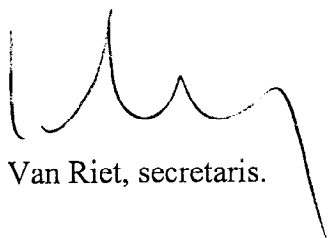
De Raad stelt voor om, indien de Vlaamse Opera niet voldoet aan de gestelde eisen, eerst overleg te beleggen tussen de Vlaamse Opera en de bevoegde overheid met de bedoeling om de werking bij te sturen. Wanneer na een afgesproken periode nog steeds niet aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan, kan de overheid besluiten een sanctie op te leggen. Deze sanctie kan een managementsanctie en/of een financiële sanctie zijn. Voor het in voege treden van de sanctie moet een passende overgangstermijn worden voorzien.

8) De Raad stelt vast dat, waar in het ontwerp kunstendecreet voor het eerst een duidelijke regeling is voorzien voor archivering, waarbij de zorg voor het eigen archief een basisvoorwaarde voor erkenning is, in voorliggend voorontwerp niets is voorzien betreffende zorg voor het eigen archief. Het staat echter buiten kijf dat het archief van de Vlaamse Opera waardevolle elementen bevat die zeker met zorg moeten bewaard worden.

De Raad stelt voor om een bepaling te voorzien die melding maakt van de noodzaak van de zorg voor het eigen archief.

Goedgekeurd op 3 maart 2004,

namens de voorzitter Johan Thielemans,



Iris Van Riet, secretaris.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder het kaderdecreet : het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003.

Artikel 3

In artikel 2 van het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera worden de woorden “openbare instelling met rechtspersoonlijkheid” vervangen door de woorden “publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, overeenkomstig het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003.”.

Artikel 4

Aan artikel 2 van het hetzelfde decreet, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, worden een § 2 en een § 3 toegevoegd, die luiden als volgt :

“§ 2. De Vlaamse regering bepaalt tot welk homogeen beleidsdomein het agentschap behoort.

§ 3. De bepalingen van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 zijn van toepassing op het agentschap.”.

Artikel 5

In artikel 3 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° voor § 1, die § 1bis wordt, wordt een nieuwe § 1 ingevoegd, die luidt als volgt :

“§ 1. De VLOPERA heeft als missie de productie van opera in al zijn vormen en alle activiteiten die daartoe kunnen bijdragen.” ;

2° in § 1 bis worden onder 1. de woorden “in al zijn vormen en alle activiteiten die daartoe kunnen bijdragen” geschrapt.

Artikel 6

In artikel 3, § 2, van het hetzelfde decreet wordt het derde lid opgeheven.

Artikel 7

Artikel 5 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 5

§ 1. De VLOPERA kan beschikken over de volgende ontvangsten :

1° dotatie(s) ;

2° leningen ;

3° fiscale heffingen als voorzover die bij decreet toegewezen zijn aan het agentschap ;

4° retributies als voorzover die bij decreet toegewezen aan het agentschap ;

5° ontvangsten die voortvloeien uit daden van beheer of beschikking met betrekking tot eigen domeingoederen ;

6° schenkingen en legaten in speciën ;

7° inkomsten uit eigen participaties en uit door het agentschap verstrekte leningen aan derden ;

8° opbrengsten uit de verkoop van eigen participaties ;

9° de subsidies waarvoor het agentschap als begunstigde in aanmerking komt ;

10° terugvorderingen van ten onrechte gedane uitgaven ;

11° vergoedingen voor prestaties aan derden, volgens de bepalingen in de beheersovereenkomst.

§ 2. Tenzij het anders is bepaald in een decreet, worden de in § 1 genoemde ontvangsten beschouwd als ontvangsten die bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven, bedoeld in artikel 9, § 3, van het decreet van [...] houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies en de controle door het Rekenhof.”.

Artikel 8

In artikel 6, § 1, van hetzelfde decreet wordt de tweede zin geschrapt.

Artikel 9

In artikel 6 van hetzelfde decreet wordt § 3 opgeheven.

Artikel 10

Artikel 7 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 7

Het agentschap kan schenkingen of legaten aanvaarden. De Raad van Bestuur beoordeelt vooraf de opportuniteit en de risico's die verbonden zijn aan de aanvaarding.”.

Artikel 11

In artikel 8, § 1, van hetzelfde decreet wordt de laatste zin geschrapt.

Artikel 12

In artikel 8 van hetzelfde decreet wordt § 2 opgeheven.

Artikel 13

In artikel 9, § 3, van hetzelfde decreet worden de woorden “en verdiensten in de lyrische kunst” geschrapt.

Artikel 14

In artikel 9 van hetzelfde decreet worden § 4 en § 5 opgeheven.

Artikel 15

In artikel 10 van hetzelfde decreet worden § 1 en § 2 opgeheven.

Artikel 16

Artikel 11 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 17

In artikel 12 van hetzelfde decreet wordt § 1 vervangen door wat volgt :

“§ 1. De Raad van Bestuur leidt de zaken van de VLOPERA en is bevoegd voor het beleid en bestuur van de VLOPERA in de ruimste zin.”

Artikel 18

In artikel 12 van hetzelfde decreet wordt § 2 opgeheven.

Artikel 19

In artikel 12, § 3, van hetzelfde decreet wordt het tweede lid opgeheven.

Artikel 20

In artikel 13 van hetzelfde decreet worden § 1, § 2 en § 3 opgeheven.

Artikel 21

In artikel 13, § 4, van hetzelfde decreet wordt het tweede lid vervangen door wat volgt :

“Dit huishoudelijk reglement bepaalt ook welke bevoegdheden aan de organen, die de Raad van Bestuur intern opricht, of aan de gedelegeerd bestuurder van de VLOPERA worden gedelegeerd, en de grenzen waarbinnen en de vormen waarin de Raad van Bestuur andere delegaties kan verlenen of subdelegaties mogelijk zijn.”.

Artikel 22

In artikel 15 van hetzelfde decreet wordt § 1 vervangen door wat volgt :

“§ 1. De gedelegeerd bestuurder is belast met het dagelijks bestuur.”.

Artikel 23

In artikel 15 van hetzelfde decreet worden in § 2 en § 4 de woorden “Het dagelijks bestuur” telkens

vervangen door de woorden “De gedelegeerd bestuurder”.

Artikel 24

In artikel 15 van hetzelfde decreet wordt § 3 opgeheven.

Artikel 25

In artikel 15, § 4, van hetzelfde decreet worden de woorden “een van zijn leden, of aan een bestuurder of” geschrapt.

Artikel 26

In hetzelfde decreet wordt het opschrift van afdeling 4 van hoofdstuk III vervangen door wat volgt :

“De Gedelegeerd Bestuurder en de Artistiek Directeur”.

Artikel 27

Artikel 16 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 16

De Vlaamse regering stelt de gedelegeerd bestuurder van de VLOPERA aan.”.

Artikel 28

In artikel 17 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in § 1 worden de woorden “, de voorzitter of het dagelijks bestuur” geschrapt ;

2° in § 1 en § 2 wordt het woord “intendant” telkens vervangen door de woorden “gedelegeerd bestuurder”.

Artikel 29

Artikel 18 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

“Artikel 18

§ 1. De Vlaamse regering stelt een algemeen directeur aan die de titel van artistiek directeur draagt.

§ 2. De artistiek directeur staat de gedelegeerd bestuurder onder zijn verantwoordelijkheid en leiding bij in de uitoefening van de artistieke aspecten van het dagelijks bestuur.”.

Artikel 30

Artikel 19 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 31

Artikel 20 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 32

Artikel 21 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 33

Hoofdstuk IV, bestaande uit de artikelen 23 tot 26, en hoofdstuk VI, bestaande uit de artikelen 27 tot 33, van hetzelfde besluit, worden opgeheven.

Artikel 34

Artikel 34 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 35

§ 1. De Vlaamse regering wordt ermee belast de bestaande wets- en decreetsbepalingen betreffende de Vlaamse Opera te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen, om ze in overeenstemming

te brengen met de bepalingen van dit decreet en van het kaderdecreet.

De besluiten die krachtens deze paragraaf worden vastgesteld, houden op uitwerking te hebben als ze niet bij decreet zijn bekrachtigd binnen de negen maanden na de datum van de inwerkingtreding ervan. De bekrachtiging werkt terug tot deze laatste datum.

De in deze paragraaf aan de Vlaamse regering opgedragen bevoegdheid vervalt negen maanden na de inwerkingtreding van dit decreet. Na die datum kunnen de besluiten die krachtens deze paragraaf zijn vastgesteld en zijn bekrachtigd alleen bij een decreet worden gewijzigd, aangevuld, vervangen of opgeheven.

§ 2. De Vlaamse regering wordt ermee belast de bepalingen van de wetten en decreten betreffende de Vlaamse Opera, alsook de bepalingen die daarin uitdrukkelijk of stilzwijgend wijzigingen hebben aangebracht tot het tijdstip van de coördinatie, te coördineren. De Vlaamse regering kan daarvoor :

1° de te coördineren bepalingen anders inrichten, met name door ze opnieuw te ordenen en te vernummernen ;

2° de verwijzingen in de te coördineren bepalingen dienovereenkomstig vernummernen ;

3° de te coördineren bepalingen met het oog op onderlinge overeenstemming en eenheid van terminologie herschrijven zonder te raken aan de beginselen ervan ;

4° de verwijzingen naar de bepalingen, opgenomen in de coördinatie, in andere niet in de coördinatie opgenomen bepalingen, naar de vorm aanpassen.

De coördinatie treedt pas in werking nadat ze bekrachtigd is door het Vlaams Parlement.

Artikel 36

De bepalingen van de beheersovereenkomst van 18 december 1997, gesloten tussen de Vlaamse Opera en de Vlaamse Gemeenschap, blijven van kracht tot op het ogenblik dat een nieuwe beheersovereenkomst overeenkomstig artikel 14 tot 16 van het kaderdecreet is gesloten.

Artikel 37

Binnen de negen maanden na de inwerkingtreding van dit decreet past de Raad van Bestuur het huishoudelijk reglement bedoeld in artikel 13, § 4, van het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van de Vlaamse Opera, aan overeenkomstig de bepalingen van dit decreet en het kaderdecreet, en legt dit ter goedkeuring voor aan de Vlaamse regering.

Artikel 38

De Vlaamse regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel, 5 maart 2004.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Bart SOMERS

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd
en Ambtenarenzaken,*

Paul VAN GREMBERGEN
