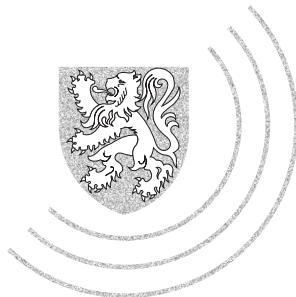


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

23 maart 2004

ONTWERP VAN DECREET

**tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid
"Vlaams Agentschap Ondernemen"**

VERSLAG

van het Rekenhof

Zie :

2201 (2003-2004)

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

REKENHOF

Advies over het ontwerp van decreet tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agent- schap Ondernemen

Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement

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

INHOUD

	Blz.
Inleiding	5
1 Juridische aard van de beheersovereenkomst	5
2 Deelnemingen en filialisering	5
3 Aansturing en controle door Vlaamse regering en Vlaams Parlement	6
3.1 Informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst	6
3.2 Meerjarige financiële engagementen	7
4 Begroting en rekeningen – controle van het Rekenhof	7
5 Artikelsgewijze opmerkingen	8
6 Aanbevelingen	9

Inleiding

Op 8 maart 2004 heeft de Voorzitter van het Vlaams Parlement het Rekenhof verzocht het ontwerp van decreet tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap Ondernemen, te onderzoeken.

Het ontwerpdecreet strekt tot de oprichting van het Vlaams Agentschap Ondernemen, een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, dat zal instaan voor het stimuleren en faciliteren van het duurzaam ondernemerschap in Vlaanderen. Het Vlaams Agentschap Ondernemen is zodoende een rechtsopvolger van het Vlaams Instituut voor het Zelfstandig Ondernemen (VIZO). Het VIZO wordt opgesplitst in twee agentschappen: het Vlaams Agentschap Ondernemen en Syntra Vlaanderen.

1 Juridische aard van de beheersovereenkomst

Het Rekenhof heeft in zijn adviezen van 14 mei 2002⁽¹⁾ en 24 juni 2003⁽²⁾ aangedrongen op duidelijkheid over het juridisch karakter van de beheersovereenkomst. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid op zich is op dat vlak onvoldoende duidelijk.

Het Rekenhof stelt nu ook vast dat het ontwerpdecreet evenmin duidelijkheid verschaft over het juridisch karakter van de beheersovereenkomst.

2 Deelnemingen en filialisering

De enige bepaling die in het ontwerpdecreet verwijst naar de participaties van het Vlaams Agentschap Ondernemen is artikel 13, §1, dat als ontvangsten van het agentschap aanduidt:

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

¹ Advies van het Rekenhof bij voorontwerpen van kaderdecreet bestuurlijk beleid en decreet tot regeling van strategische adviesraden. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement, vastgesteld door de Nederlandse kamer van het Rekenhof in haar zitting van 14 mei 2002, verder afgekort als advies van 14 mei 2002.

² Advies van het Rekenhof bij ontwerp van kaderdecreet bestuurlijk beleid. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement, vastgesteld door de Nederlandse kamer van het Rekenhof in haar zitting van 24 juni 2003, verder afgekort als advies van 24 juni 2003.

8° opbrengsten uit de verkoop van eigen participaties.

Artikel 32 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid laat participaties van IVA's met rechtspersoonlijkheid in instellingen, verenigingen en ondernemingen toe voor zover zij niet met een bevoegdheidsoverdracht gepaard gaan.

In zijn adviezen van 14 mei 2002 en 24 juni 2003 en verwijzend naar de resolutie van 25 juni 1997⁽³⁾, heeft het Rekenhof erop aangedrongen dat het toevertrouwen van beleidsuitvoerende taken door een agentschap aan een derde, steeds wordt gemachtigd door de decreetgever.

Het voorliggende ontwerpdecreet bevat, behalve in voornoemd artikel 13, §1, 7° en 8°, geen nadere modaliteiten voor de participatie in ondernemingen door het Vlaams Agentschap Ondernemen. Het is aangewezen de overheidstaken die het IVA kan filialiseren expliciet op te nemen in het ontwerpdecreet of door middel van een afzonderlijke decretale machtiging een overdracht van deze taken toe te laten, temeer daar het kaderdecreet bestuurlijk beleid het begrip *bevoegdheidsoverdracht* niet eenduidig heeft gedefinieerd en het IVA zelfstandig kan beoordelen of er sprake is van een bevoegdheidsoverdracht, zonder dat het parlement daarin nog kan tussenkomen.

Opdat de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement over voldoende sturings- en opvolgingsmogelijkheden zouden beschikken ten aanzien van de overheidstaken die een onderneming waarin het IVA participeert uitvoert, dringt het Rekenhof erop aan er in het ontwerpdecreet in te voorzien dat deze taken integraal deel uitmaken van de beheersovereenkomst met het Vlaams Agentschap Ondernemen.

3 Aansturing en controle door Vlaamse regering en Vlaams Parlement

3.1 Informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst

Het Rekenhof heeft in zijn adviezen van 14 mei 2002 en 24 juni 2003 beklemtoond dat de uitvoeringsinformatie over de beheersovereenkomst van cruciaal belang is voor de opvolging en beoordeling door de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement. Daarom moeten voldoende garanties worden ingebouwd voor een tijdige, volledige en betrouwbare rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst.

³ Resolutie van 25 juni 1997 betreffende het juridisch kader, het financieel belang en de audit van het controlesysteem van de Vlaamse openbare instellingen, Vlaams Parlement, Stuk 644 (1996-1997), Nr. 1, 23 april 1997, aanbeveling 5.2.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid regelt in algemene termen de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst, bijvoorbeeld door te voorzien in een minstens jaarlijks uitvoeringsrapport.

Artikel 8 van het ontwerpdecreet, dat handelt over de beheersovereenkomst, legt geen nadere rapporteringsmodaliteiten vast, bijvoorbeeld voor de frequentie en de inhoud van de uitvoeringsrapporten. De Vlaamse regering kan de nadere modaliteiten vastleggen in een besluit ter uitvoering van artikel 9, §2, en artikel 10, §4, van het kaderdecreet of in de beheersovereenkomst zelf.

In de mate dat het Vlaams Parlement de garantie wil inbouwen dat het steeds over de gepaste, actuele en betrouwbare informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst beschikt, is het aangewezen deze modaliteiten in het voorliggende ontwerpdecreet op te nemen. Het Rekenhof wijst in dit verband bijvoorbeeld op het belang van een certificering van de uitvoeringsinformatie van de beheersovereenkomst door een onafhankelijke instantie.

3.2 Meerjarige financiële engagements

Wil de Vlaamse regering in de beheersovereenkomst financiële engagements 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 engagements kunnen immers de begroting van de Vlaamse Gemeenschap gedurende meer jaren beïnvloeden. Zonder voorafgaande machtiging miskennen zij de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement. Het is aangewezen dit principe in het voorliggende ontwerpdecreet in te schrijven.

4 Begroting en rekeningen - controle van het Rekenhof

Artikel 2, 2° en 13, §2, verwijst naar het comptabiliteitsdecreet⁴), dat zich echter nog in de ontwerpfase bevindt. Het is niet aangewezen in het ontwerpdecreet te verwijzen naar een decreet dat nog niet is goedgekeurd door het Vlaams Parlement en dus nog steeds kan worden gewijzigd.

In afwachting van de goedkeuring en inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet, moet het ontwerpdecreet een overgangsregeling bepalen

⁴ Decreet houdende de regeling van de begroting en de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof.

voor de begroting en de rekeningen van het agentschap, alsook voor de controle van het Rekenhof⁵.

5 Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 3, §2 en §4

Artikel 3, §2, 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 beleid⁽⁶⁾, vloeit voort dat de Vlaamse regering ook kan bepalen tot welk homogeen beleidsdomein het agentschap behoort. De tweede paragraaf van dit artikel kan dan ook worden geschrapt.

Ook §4 van dit artikel kan wegvallen, aangezien de oprichting van een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid met zich brengt dat de bepalingen van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van toepassing zijn op het agentschap.

Artikelen 9 tot 11

Deze artikelen voorzien in de oprichting en werking van een raadgevend comité bij het Vlaams Agentschap Ondernemen. Noch het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, noch het ontwerpdecreet regelen evenwel de vergoeding van de leden van dit raadgevend comité. Als het de bedoeling is dat zij een vergoeding krijgen, dient in deze mogelijkheid decretaal te worden voorzien. De meeste andere oprichtingsdecreten van IVA's met rechtspersoonlijkheid stellen dat de Vlaamse regering de organieke regeling van de vergoeding van de leden van het raadgevend comité bepaalt of kan bepalen.

Artikel 12

Artikel 12 staat het hoofd van het agentschap toe *expertgroepen* op te richten met een technische adviesrol. Volgens de memorie van toelichting kan het zowel gaan om eigen personeelsleden als om derden. Over het statuut van de leden van deze expertgroepen blijft het ontwerpdecreet echter vaag. Zo is het onduidelijk of de experten een (bijkomende) *vergoeding* kunnen bekomen. Als dit inderdaad de bedoeling is, merkt het Rekenhof op dat noch het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli

⁵ Vanaf de inwerkingtreding van het ontwerpdecreet tot aan de inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet is er geen duidelijke regeling voor het agentschap met betrekking tot begroting, rekeningen en controle door het Rekenhof.

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

2003, noch het ontwerpdecreet dit regelen. Het kaderdecreet doet dit wel voor de leden van de raad van bestuur van een publiekrechtelijke EVA. Een decretale regeling is in het bijzonder relevant voor de eventuele derden in een expertgroep, die in principe niet onder de rechtspositieregeling van het personeel vallen.

Bovendien rijzen vragen over de *aanstelling* van derden-experten. Als zij door deze aanstelling personeelslid van het Vlaams Agentschap Ondernemen worden, voldoet de wijze van aanstelling - keuze door het hoofd van het agentschap - niet aan de objectieve wervings-en selectievereisten van het toekomstige raamstatuut⁽⁷⁾, het APKB⁽⁸⁾ of het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel en, daaruit voortvloeiend, het beginsel van de gelijke toegang tot het openbaar ambt.

Artikel 16

Artikel 16 machtigt de Vlaamse regering contractueel personeel van door de provincies gefinancierde vzw's⁽⁹⁾ in dienst te nemen van het departement of het Vlaams Agentschap Ondernemen. Het ontwerpdecreet specificeert niet of het zowel indienstneming bij arbeidsovereenkomst, als statutaire aanstelling bedoelt. Beide hypothesen stellen echter problemen. Zo beperkt het APKB de mogelijkheid van contractuele aanwerving tot vier strikt gedefinieerde omstandigheden. Daarenboven gelden de selectie-, toelatings- en wervingsvoorwaarden van het APKB zowel bij contractuele als bij statutaire werving. Als de indienstneming van de *provinciale contractuelen* aan minder vereisten zou zijn gebonden, kan het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en daaruit voortvloeiend het beginsel van de gelijke toegang tot het openbaar ambt in het gedrang komen.

6 Aanbevelingen

⁷ 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.

⁸ Koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

⁹ Het moet gaan om personeel in dienst van *provinciale vzw's* inzake economische ontwikkeling dat volledig is ingeschakeld in de werking van de GOM van de provincie.

Het is aangewezen dat het ontwerpdecreet:

- duidelijkheid verschaft over de juridische aard van de beheersovereenkomst;
- opneemt dat gefilialiseerde overheidstaken deel moeten uitmaken van de beheersovereenkomst;
- garanties inschrijft en modaliteiten bepaalt voor een tijdige, volledige en betrouwbare rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst;
- 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;
- alle verwijzingen naar het ontwerp van comptabiliteitsdecreet weglaat en in overgangsmaatregelen voorziet voor de controle van het Rekenhof en voor de begroting en rekeningen van het agentschap;
- als het de bedoeling is de leden van het raadgevend comité te vergoeden, een bepaling bevat die aangeeft op welke wijze dit kan geschieden;
- het statuut van de leden van de expertgroepen verduidelijkt;
- het in dienst nemen van personeel van door de provincies gefinancierde vzw's enkel toestaat als de Vlaamse regering rekening houdt met het APKB en de Grondwet.