



Vlaams
Parlement

stuk **2420** (2013-2014) – Nr. 2
ingediend op 6 maart 2014 (2013-2014)

Ontwerp van decreet

houdende machtiging tot oprichting
van het privaatrechtelijk vormgegeven
extern verzelfstandigd agentschap
Toegankelijk Vlaanderen
in de vorm van een private stichting

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen
uitgebracht door mevrouw Fatma Pehlivan

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Boudewijn Bouckaert.

Vaste leden:

de heren Paul Delva, Jos De Meyer, de dames Kathleen Helsen, Sabine Poleyn;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de dames Irina De Knop, Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Fatma Pehlivan;
mevrouw Vera Celis, de heer Kris Van Dijck;
de heer Boudewijn Bouckaert;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Plaatsvervangers:

de heer Jan Durnez, de dames Cindy Franssen, Veerle Heeren, Katrien Schryvers;
de heren Frank Creyelman, Chris Janssens, Erik Tack;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Yamila Idrissi, de heer Chokri Mahassine;
de heer Willy Segers, mevrouw Goedeke Vermeiren;
de heer Jurgen Verstrepen;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

mevrouw Gerda Van Steenberge.

Stukken in het dossier:

2420 (2013-2014) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel	4
II. Bespreking	6
1. Vragen en opmerkingen van de leden.....	6
1.1. Tussenkoms van mevrouw Helga Stevens	6
1.2. Tussenkoms van mevrouw Marleen Vanderpoorten.....	6
1.3. Tussenkoms van de heer Boudewijn Bouckaert.....	7
1.4. Tussenkoms van de heer Jos De Meyer	8
2. Antwoorden van de minister en slotrepleken	8
III. Stemmingen	9
1. Artikelsgewijze stemming	9
2. Stemming over het geheel	9
Gebruikte afkortingen	10

In de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen werd op donderdag 20 februari 2014 het ontwerp van decreet houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Toegankelijk Vlaanderen in de vorm van een private stichting, besproken en goedgekeurd.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER PASCAL SMET, VLAAMS MINISTER VAN ONDERWIJS, JEUGD, GELIJKE KANSEN EN BRUSSEL

Minister *Pascal Smet* stipt vooreerst aan dat toegankelijkheid van het maatschappelijke leven al tien jaar een speerpunt vormt van het Vlaamse gelijkekansenbeleid. Met het oog daarop wil men een extern verzelfstandigd agentschap Toegankelijk Vlaanderen oprichten, dat de noodzakelijke beleidsonderbouw moet bieden. Via open coördinatie wordt deze beleidslijn transversaal uitgewerkt, maar tegelijk staat Vlaanderen onmiskenbaar nog voor heel wat uitdagingen wat betreft integrale toegankelijkheid en ‘universal design’-vormgegeven publieke omgeving. Gespecialiseerde informatie is nodig over bouwtechnische ontwerpaspecten en de manier waarop die aansluiten bij specifieke noden. Op vandaag werken al vele kleinere organisaties daar structureel rond samen. Deze zijn zowel georiënteerd op het Vlaamse als op het provinciale niveau.

De vzw Enter vormt de spil van het Vlaamse toegankelijkheidsgebeuren en is tegelijk het Vlaamse expertisecentrum ter zake. Vzw Enter legt zich toe op toegankelijkheid van permanente infrastructuur. De vzw Intro is de tweede partner op Vlaams niveau, en houdt zich bezig met toegankelijkheid van evenementen, zoals festivals, sportmanifestaties en culturele voorstellingen. Vzw Intro verleent de nodige ondersteuning, samen met een team van vrijwilligers. Voorts zijn er nog provinciale adviesbureaus – CTPA, ATO vzw, Westkants vzw en Toegankelijkheidsbureau vzw – die adviezen geven, toegankelijkheidsonderzoeken uitvoeren en opleidingen verzorgen binnen elk provinciaal werkingsgebied. Deze organisaties ontvangen een structurele financiering vanwege het Vlaamse gelijkekansenbeleid. Bovendien verwerven ze inkomsten uit opdrachten voor andere beleidsdomeinen, provincies en lokale besturen en de privésector. Er zijn in totaal ongeveer vijftig vte in deze organisaties tewerkgesteld. Ondanks de brede expertise die er aanwezig is en de onmiskenbare verdiensten, leerde de minister uit vele vragen van het werkveld dat er toch een zeker gebrek is aan samenhang, uniforme visie en werkwijze. Wat minstens de indruk wekte van een gebrek aan professionaliteit.

De veelheid aan kleinschalige initiatieven brengt een grote versnippering van het aanbod in Vlaanderen met zich mee. Heel wat ondernemingen en bedrijven dringen ter zake aan op rationalisering of een koerswijziging. Met wat voorligt wil de regering het beleid versterken via een nieuwe werkvorm, met behoud van de aanwezige expertise. Het gelijkekansenbeleid beschikt vooralsnog niet over het sturingsmechanisme om tot een afgestemd en performant geheel te komen: het gericht subsidiekader en de intensieve intervisie zijn onvoldoende gebleken. Een structurele ingreep is noodzakelijk om een efficiënte inzet van middelen te garanderen.

Het is de bedoeling een uniform, professioneel en gecoördineerd aanbod inzake adviesverlening te verzekeren. De nieuw op te richten rechtspersoon – waarvoor machtiging gegeven wordt in het voorliggende ontwerp van decreet – moet de taken in het veld verenigen, en dat binnen een semi-gedecentraliseerde organisatie. De integratie onder eenzelfde rechtspersoon, die onder invloed van de Vlaamse Regering staat, moet de nodige garanties bieden qua uniformiteit, efficiëntie en slagkracht. De schaalvergroting zorgt bovendien voor de nodige financiële draagkracht en leidt op die manier tot meer continuïteit in de dienstverlening, evenals een veel sterkere synergie tussen de adviespraktijk enerzijds en de ontwikkeling van instrumenten en methodieken anderzijds. Ook de laboratoriumfunctie wordt derhalve maximaal benut.

Het extern verzelfstandigd agentschap in de vorm van een private stichting – dat onder de benaming Toegankelijk Vlaanderen wordt opgericht, maar eventueel nog een andere roep- of handelsnaam kan krijgen – vervult een specifieke missie, die het streven inhoudt naar een integraal toegankelijke en inclusieve samenleving. De principes van ‘universal design’ staan daarbij centraal. De stichting krijgt beleidsuitvoerende taken en wordt een Vlaams expertisecentrum. Tegelijk staat ze in voor technische en inhoudelijke begeleiding en dienstverlening, activiteiten opzetten, toegankelijkheidsscreenings uitvoeren, participeren aan nationale en internationale initiatieven en krijgt ze de opdracht elk mogelijk initiatief te nemen dat het volbrengen van de taken versterkt en bevordert. De stichting wordt exclusief bevoegd voor het uitbrengen van facultatieve en verplichte adviezen zoals opgenomen in de Toegankelijkheidsverordening.

Het EVA houdt tevens een interbestuurlijk samenwerkingsverband in. In het kader van de interne staatshervorming hebben de provincies zich er immers toe geëngageerd om samen met de Vlaamse overheid een gemeenschappelijk toegankelijkheidsbeleid te voeren. Voor de uitvoering hiervan zal beroep worden gedaan op dit EVA. Waarbij de minister er nog op wijst dat dit principe ook staat ingeschreven in het ontwerp van wijzigingsdecreet van het Gelijkekansendecreet dat hier eerder vandaag reeds werd goedgekeurd (*Parl. St. Vl. Parl. 2013-14, nr. 2413/1-2*).

Er is in een jaarlijkse enveloppefinanciering voorzien op basis van samenwerkingsprotocollen. De provincies participeren ook in het bestuur van het EVA. De Vlaamse Regering stelt vijf van de dertien leden van de raad van bestuur aan op voordracht van de provincies. De overige acht leden worden door de Vlaamse Regering voorgedragen en benoemd, waaronder de voorzitter. Er wordt, zoals gebruikelijk, een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse overheid gesloten, en er is een regeringscommissaris voorzien.

Deze samenstelling van de raad van bestuur mag geen afbreuk doen aan de noodzakelijke en cruciale rol en input van ervaringsdeskundigheid die al aanwezig is. Daarom wordt er een overlegorgaan opgezet waarin de ervaringsdeskundigheid van gebruikers geïncorporeerd wordt in het EVA en waar een wisselwerking tussen gebruikers, professionals en beleidsmakers gestimuleerd wordt.

Minister Pascal Smet wijst erop dat de keuze voor een privaatrechtelijk vormgegeven EVA geheel conform de voorwaarden uit het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 is. Voor meer duiding over de conformiteit met het kaderdecreet verwijst hij de leden naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet, waar omstandig wordt ingegaan op deze kwestie.

Qua consultatie laat de minister opmerken dat er voorafgaandelijk aan de beslissing om het werkkterrein grondig te hervormen een uitgebreide evaluatie werd uitgevoerd en dat er nauw overleg is gepleegd met de stakeholders en alle betrokkenen, ook de provincies en de Vereniging van de Vlaamse Provincies. Het decreet is samen met hen geschreven. De nauwe verstandhouding en samenwerking kan na oprichting van het EVA doorgezet worden en moet een vlotte overgang verzekeren. Het beslissingsrecht komt dan uiteraard wel in handen van de raad van bestuur.

De overgang naar de nieuwe organisatievorm gebeurt binnen de contouren van cao 32bis. Voor wat betreft de individuele medewerkers is er sprake van een informatie- en consultatietraject, opgezet conform de vigerende wetgeving. Er is al een algemene informatievergadering gehouden en het overleg met de vakbonden is opgestart. Kwestie van alles zo vlot mogelijk te laten verlopen.

Voor wat de financiële kant van de zaak betreft, wijst hij erop dat er momenteel – in een participatief traject met de betrokken organisaties en begeleid via externe counseling – nog volop gewerkt wordt aan een volwaardig businessplan. Eenmaal dat voorligt, kan de raad van bestuur ook een budgettair plan in detail uitwerken. Cijfermateriaal toont aan dat alles budgetneutraal kan en er dus geen meerkost mee gepaard gaat. De middelen die al structureel toegekend worden, worden gebundeld en efficiënter ingezet. Het gaat daarbij over subsidies ad nominatim aan de afzonderlijke organisaties maar ook middelen die vanuit het Vlaamse gelijkekansenbeleid ter beschikking worden gesteld ter financiering van de Provinciale Steunpunten Toegankelijkheid. Met de provincies is in het kader van de interne staatshervorming afgesproken dat deze steunpunten in de toekomst integraal gefinancierd worden uit provinciale middelen. De buffer kan worden aangesproken om eventuele bijkomende kosten te dragen.

Afsluitend concludeert minister Pascal Smet dat hetgeen hier vandaag voorligt een mooi voorbeeld is van wat er gerealiseerd kan worden als men met alle betrokken stakeholders tot een akkoord komt. Dit moet leiden tot een betere dienstverlening voor mensen met een beperking en alle anderen die baat hebben bij een integrale toegankelijkheid. Op die manier kan Vlaanderen in zijn globaliteit toegankelijker gemaakt worden en komt er een duidelijk aanspreekpunt voor iedereen – bouwheren, ondernemingen, gemeentes, de Vlaamse overheid zelf – die hiermee begaan is. De waardevolle expertise die in het verleden werd opgebouwd door Enter, Intro, de verschillende adviesbureaus toegankelijkheid en de provinciale steunpunten wordt daarbij maximaal meegenomen evenals de mensen die nu reeds in die organisaties werken.

II. BESPREKING

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. *Tussenkomst van mevrouw Helga Stevens*

Mevrouw *Helga Stevens* vindt het decreet uitermate belangrijk om de werking van het toegankelijkheidsveld beter te onderbouwen en te stroomlijnen. Er is al heel wat werk verzet ter zake, en er komt er nog heel wat aan, weet het lid. Het decreet laat toe een tandje bij te steken en de vooralsnog wat achterblijvende resultaten te corrigeren. Er wordt nog te weinig rekening gehouden met mensen met een beperking. Het blijft moeilijk om volwaardig te participeren.

Het agentschap maakt het volgens mevrouw Stevens mogelijk het toegankelijkheidsbeleid op een meer uniforme, gestructureerde en efficiënte, performante manier te voeren. Het overhevelen van het bestaande personeel en de expertise acht het lid hierbij cruciaal. Die expertise moet maximaal benut worden. Tegelijk wordt ook de versnippering in het beleid opgelost en kan een uniforme visie, werkmethode en dienstverlening gehanteerd worden. Die gedragen visie en dienstverlening inzake integrale toegankelijkheid laat ruimte voor een duidelijker profilering. Meer professionalisering, meer samenwerking en meer impact op het terrein zijn de kenmerken van de volgende fase die ingaat, stelt het lid.

Zij ziet ook nood aan het afdwingen van de toegankelijkheidsverordeningen, al is dat niet de taak van het EVA Toegankelijk Vlaanderen. N-VA steunt het ontwerp van decreet volmondig.

1.2. *Tussenkomst van mevrouw Marleen Vanderpoorten*

Open Vld kijkt genuanceerder tegen het ontwerp aan. Mevrouw *Marleen Vanderpoorten* wil net als de SERV weten of de oprichting van het EVA wel spoort met de principiële beslissing van de Vlaamse Regering van 20 september 2013 betreffende de beperking van het aantal entiteiten bij de Vlaamse administratie.

Ook haar fractie erkent de enorme versnippering in het toegankelijkheidslandschap. Iedereen ontvangt een basissubsidiëring vanuit het Vlaamse budget Gelijke Kansen. Integratie kan dan een oplossing bieden, maar Open Vld heeft vragen bij de opportuniteit om dan ook maar meteen een bijkomende structuur te creëren. Zijn er geen andere maatregelen mogelijk om tot een meer coherent geheel van de taken van de vzw's te komen? Waarom de keuze voor een EVA?

Een bijkomende structuur kost hoe dan ook geld en dus wordt het overheidsbeslag groter en niet kleiner zoals de bedoeling van de Vlaamse Regering was. De operatie zou budget-neutraal zijn, maar het lid is ervan overtuigd dat er dan toch verschuivingen nodig zijn. Hoe zit het met de buffer waarvan sprake en is er wel sprake van volledige budgetneutraliteit?

Het ontwerp van decreet omvat, ook volgens de Raad van State, heel wat afwijkingen op de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk. Ondanks een kwalificatie als private stichting lijkt wat voorligt mijlenver verwijderd van wat dat volgens de wet moet zijn. Hoe ziet de minister dat?

Een aantal actoren zijn wel opgenomen in het ontwerp van decreet, maar de Provinciale Steunpunten Toegankelijkheid niet. Wat zijn de redenen daarvoor?

De oprichting van een EVA houdt het risico in dat privéorganisatoren de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de toegankelijkheid bij evenementen volledig bij de overheid leggen, meent het lid. Deelt de minister haar mening dat zulks niet de bedoeling kan zijn?

1.3. *Tussenkomst van de heer Boudewijn Bouckaert*

De heer *Boudewijn Bouckaert* sluit zich aan bij de door mevrouw Vanderpoorten geformuleerde opmerkingen en refereert daarbij aan een boek dat een kleine twintig jaar geleden werd gepubliceerd over de zogenaamde 'quango's', de 'quasi-autonomous non-governmental organisations'. Het betreft hier een techniek om overheidsmiddelen en -beleid door te schuiven naar formeel private instanties, die dan deels overheidsopdrachten uitvoeren en ook deels met privémiddelen werken. Dat kan problemen opleveren door gebrek aan controle op de publieke middelen, stelt het lid. De betrokken organisaties kunnen bovendien een oneerlijke concurrentie vormen voor andere privé-instanties. In Vlaanderen is deze techniek met name in de stad Oostende nogal sterk aangewend.

De bezwaren tegen de 'quango'-techniek, die met name meer voor de economische sector gelden, gaan specifiek in dezen niet op, oppert de heer Bouckaert. Er is inzake toegankelijkheid geen sprake van oneerlijke concurrentie met privéspelers. Hij meent dan ook dat er niets op tegen is om dit beleid deels door te schuiven naar een minstens gedeeltelijk autonome privé-instantie. Dat bevordert volgens het lid de flexibiliteit en het reactievermogen met het oog op nieuwe uitdagingen. In die zin kan hij zich terugvinden in de gemaakte keuze.

De Raad van State formuleert evenwel bedenkingen bij de werkvorm van private stichting. Hij citeert uit het betrokken advies (pagina 55 van het parlementaire stuk): "Die werkwijze kan immers tot praktische toepassingsmoeilijkheden aanleiding geven. Zo bemoeilijkt het aanwenden van de rechtsfiguur van de stichting de inpassing van de opgerichte instelling in het geheel der regels die het overheidsoptreden beheersen. Bovendien creëert het aanwenden van het procedé verwarring over de aard van de op te richten instelling die, ondanks haar kwalificatie als private stichting, in feite vrij ver verwijderd is van wat men van een private stichting in de zin van de wet van 27 juni 1921 kan verwachten.". Een private stichting is normaal gesproken een gedesaffecteerd vermogen, legt het lid uit. Hij

meent dan ook, samen met de Raad van State, dat het allicht beter zou zijn te opteren voor een agentschap in de vorm van een rechtspersoon sui generis. Artikel 9 van de bijzondere wet op de hervorming van de instellingen biedt ter zake ruime mogelijkheden, besluit de heer Bouckaert.

1.4. Tussenkoms van de heer Jos De Meyer

De heer *Jos De Meyer* verklaart dat CD&V het ontwerp van decreet zal goedkeuren, maar dringt er tegelijk op aan dat er na een paar jaar een grondige evaluatie zou gebeuren, kwestie van een en ander desgevallend te kunnen bijsturen. Hij vraagt van de minister dan ook een engagement in die zin.

2. Antwoorden van de minister en slotreplieken

Minister *Pascal Smet* verzekert alvast dat een dergelijke evaluatie ook voor hem een vanzelfsprekendheid is.

De opmerking van de SERV is ook de minister bekend. De oprichting van het extern verzelfstandigd agentschap moet een signaal zijn dat er een stap richting rationalisering wordt gezet en dus naar het samenbrengen van wat nu nog te zeer versnipperd is. Er is nog een lange weg te gaan, erkent hij, maar hij meent dat het oprichten van deze instantie die uitsluitend met toegankelijkheid bezig is, te rechtvaardigen is. Er wordt meer synergie gegenereerd, wat maakt dat met de bestaande middelen ook meer gerealiseerd kan worden. Er zijn ten aanzien van de principiële stellingname tot beperking van het aantal entiteiten, dus wel degelijk voldoende argumenten aanwezig om toch te kiezen voor een EVA, oppert de minister.

De operatie verloopt wel degelijk volledig budgetneutraal. De bestaande versnipperde budgetten worden samengebracht. Zulks impliceert volgens de minister de facto al dat er eigenlijk tien percent meer kan gebeuren met dezelfde middelen. Mochten er in de toekomst bijkomende of nieuwe opdrachten geformuleerd worden, dan kan het natuurlijk nodig zijn in bijkomende middelen te voorzien. Maar dat is een scenario dat nu niet aan de orde is.

De provinciale steunpunten blijven op zichzelf bestaan omdat de provincies ze zeer genege zijn en omwille van het blijvend belang van een toegankelijkheidsbeleid op provinciaal niveau. Een provinciaal steunpunt behelst eigenlijk een ambtenaar die als antenne fungeert in de provincie en nauw samenwerkt met het EVA. De provincies staan er ook zelf financieel voor in. Bij de hoger reeds genoemde evaluatie kan op termijn desgevallend bekeken worden of die constructie moet blijven bestaan of dat er niet veeleer een verdere integratie moet plaatsvinden.

Veeleer dan een sui-generisconstructie op te zetten, is er gekozen voor de rechtsvorm van een stichting omdat die kan worden opgezet op een gelijkaardige manier als een vzw. In de privaatrechtelijke vorm is de stichting ook minder herkenbaar als overheidsgebonden. Dat moet de particuliere sector happiger maken op samenwerking. Ook de mogelijkheid van een flexibeler inzet van gespecialiseerde contractuele personeelsleden en vrijwilligers, deed beslissen tot een stichting als privaatrechtelijke rechtsvorm. Een ander voordeel is dat de overheid eigenaar blijft van adviezen die worden verstrekt aan de stichting. Men hoeft geen openbare aanbestedingen uit te schrijven. Niets belet overigens dat rechtsvormen evolueren en een andere invulling krijgen, besluit de minister.

Mevrouw *Marleen Vanderpoorten* begrijpt dat de provincies iets meer zeggenschap hebben als ze zelf financieel voor hun steunpunten instaan. Ze blijft erbij dat met het afzonderlijk behoud van de provinciale steunpunten, er de facto een beleid over twee sporen blijft lopen. Ze acht waarborgen nodig voor een constructief ineenvloeien van het beleid.

Minister *Pascal Smet* repliceert dat deze steunpunten nodig zijn omdat zij de brug vormen tussen de provincies en het EVA, van wie ze dienstverlening zullen ‘inkopen’. De provinciale ambtenaren vervullen een soort ‘relaisfunctie’. Het beleid blijft dus wel degelijk in één hand. De provincies zijn overigens ook vertegenwoordigd in de raad van bestuur van het EVA. Het toegankelijkheidskader is historisch sterk provinciaal gegroeid, stelt de minister. Die specifieke ontstaansgeschiedenis is meegenomen in de operatie, met garanties voor een eenvormig beleid. Het provinciale steunpunt – de provinciale ambtenaar in kwestie dus – zorgt ervoor dat de nodige dienstverlening er komt van het EVA en volgt die op.

De heer *Boudewijn Bouckaert* wijst er nog op dat de wetgeving een onderscheid maakt tussen types rechtsvormen. Die zomaar anders invullen, is niet mogelijk, stelt het lid, omdat elke rechtsvorm welbepaalde rechten en plichten veronderstelt voor bestuurders, aandeelhouders, schuldeisers.

Om de link met de privésector te leggen en samenwerking met de privésector aan te moedigen is gekozen voor de rechtsvorm van de stichting. Waarom is dan niet gekozen voor de flexibele vzw-formule, die biedt toch dezelfde voordelen? Een en ander belet overigens niet dat LDD het ontwerp van decreet wel degelijk zal goedkeuren.

Minister *Pascal Smet* verklaart alle opmerkingen te zullen meenemen.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

Alle artikelen van het ontwerp van decreet (artikelen 1 tot en met 17) worden zonder verdere opmerkingen aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Toegankelijk Vlaanderen in de vorm van een private stichting ten slotte eveneens aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Boudewijn BOUCKAERT,
voorzitter

Fatma PEHLIVAN,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

ATO	adviesbureau toegankelijke omgeving
cao	collectieve arbeidsovereenkomst
CTPA	Centrum voor Toegankelijkheid Provincie Antwerpen
EVA	extern verzelfstandigd agentschap
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
vte	voltijdequivalent
vzw	vereniging zonder winstoogmerk