



Vlaams
Parlement

stuk **1730** (2011-2012) – Nr. 2
ingediend op 24 oktober 2012 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

tot omvorming van het intern verzelfstandigd
agentschap met rechtspersoonlijkheid
“Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs”
tot het publiekrechtelijk vormgegeven
extern verzelfstandigd agentschap
“Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs”

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen
uitgebracht door de heer Jos De Meyer

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Boudewijn Bouckaert.

Vaste leden:

de heer Jos De Meyer, de dames Veerle Heeren, Kathleen Helsen, Sabine Poleyn;
de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de dames Irina De Knop, Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Fatma Pehlivan;
de dames Vera Celis, Goedele Vermeiren;
de heer Boudewijn Bouckaert;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Plaatsvervangers:

de heren Paul Delva, Jan Durnez, de dames Cindy Franssen, Katrien Schryvers;
de heren Frank Creyelman, Chris Janssens, mevrouw Katleen Martens;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Yamila Idrissi, de heer Chokri Mahassine;
de heren Willy Segers, Kris Van Dijck;
de heer Jurgen Verstrepen;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

mevrouw Gerda Van Steenberge.

Stukken in het dossier:

1730 (2011-2012) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

I.	Inleidende uiteenzetting door de heer Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel	4
1.	Doel van de omvorming	4
2.	Opdrachten van het agentschap.....	4
3.	Raad van bestuur	4
4.	Bijzondere rol van de afgevaardigd bestuurder met betrekking tot publiek-private samenwerking	5
II.	Bespreking	5
1.	Vragen en opmerkingen van de leden.....	5
1.1.	Tussenkoms van de heer Jos De Meyer	5
1.2.	Tussenkoms van mevrouw Ann Brusseel.....	6
1.3.	Tussenkoms van de heer Boudewijn Bouckaert	6
2.	Antwoorden van de minister.....	6
3.	Aanvullende tussenkomsten en repliek van de minister	7
III.	Stemmingen	8
1.	Artikelsgewijze stemming	8
2.	Stemming over het geheel	8
	Gebruikte afkortingen	9

In de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen lag op data van donderdag 11 oktober en donderdag 18 oktober 2012 het ontwerp van decreet tot omvorming van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid “Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs” tot het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs” voor. Op eerstgenoemde datum verstrekte de minister toelichting bij het ontwerp van decreet en ging de bespreking ervan door, op de tweede datum werd het ontwerp van decreet gestemd.

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

Bij de aanvang van zijn uiteenzetting verklaart minister *Pascal Smet* zich in dezen te zullen beperken tot een eerder summiere toelichting waarbij hij achtereenvolgens zal ingaan op: het doel van de omvorming, de opdrachten van het extern verzelfstandigd agentschap, de samenstelling van de raad van bestuur ervan en, last but not least, de specifieke rol van de afgevaardigd bestuurder van het agentschap met betrekking tot de projecten van publiek-private samenwerking (pps).

1. Doel van de omvorming

Bij de uitvoering van het beleid inzake schoolinfrastructuur wil men een meer directe betrokkenheid van de schoolbesturen dan op vandaag het geval is. Een dergelijke wijze van besturen zou alleszins moeten zorgen voor een gezonde dynamiek en een rechtstreekse dialoog tussen alle betrokkenen.

Dienaangaande wijst de minister erop dat reeds in zijn beleidsnota als operationale doelstelling vermeld staat dat het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION) moet worden omgevormd tot een extern verzelfstandigd agentschap om te garanderen dat alle stakeholders structureel betrokken worden. In het advies bij de beleidsbrief 2010-2011 sprak de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) zijn steun uit voor dit voornemen. En op 31 maart 2011 keurde ook dit Vlaams Parlement een motie in die zin goed.

Deze aanbeveling van het Vlaams Parlement wordt via het voorliggende ontwerp van decreet gerealiseerd. Langs deze weg wordt AGION omgevormd van een intern verzelfstandigd agentschap (IVA) tot een extern verzelfstandigd agentschap (EVA).

2. Opdrachten van het agentschap

Minister Smet preciseert daarbij dat de opdrachten van de nieuwe EVA in wezen dezelfde blijven als die van de oorspronkelijke IVA. Bij de oprichting van het huidige agentschap in 2003 is een afbakening van taken gebeurd, die bij de huidige omvormingsoperatie zoveel als mogelijk behouden wordt. Het doel van dit decreet is dus louter de omvorming van een bestaand intern verzelfstandigd agentschap tot een extern verzelfstandigd agentschap, zonder dat voor het overige de opdracht gewijzigd wordt. Daarnaast is wel nog de mogelijkheid voorzien voor de Vlaamse Regering, om bijkomende opdrachten te geven aan het agentschap.

3. Raad van bestuur

Gezien een EVA logischerwijze dient te worden aangestuurd door een raad van bestuur, worden in het decreet de bevoegdheden en de samenstelling daarvan bepaald. Rekening houdend met het feit dat de beweegreden om AGION om te vormen tot een EVA erin bestaat de stakeholders structureel te betrekken en de vertegenwoordigers van de schoolbesturen rechtstreekse medeverantwoordelijkheid te geven bij de uitvoering van het beleid inzake onderwijsinfrastructuur, werd voor de representatieve koepelverenigingen van inrichtende machten een plaats voorzien in die raad van bestuur. Maar omdat niet enkel

de schoolbesturen belang hebben bij kwaliteitsvolle scholenbouw, zullen ook de ouders, leerlingen en het onderwijspersoneel in de raad van bestuur vertegenwoordigd zijn.

De minister wijst er verder nog op dat de raad van bestuur van het agentschap ook wordt aangevuld met drie niet-stemgerechtigde leden die een adviserende bevoegdheid hebben. Deze drie niet-stemgerechtigde leden zijn: een lid aangesteld op voordracht van het raadgevend comité van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, een afgevaardigde van de Vlaamse Bouwmeester en een afgevaardigde van het Vlaams Energiebedrijf. Bovendien worden twee vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering aan de raad van bestuur toegevoegd.

4. Bijzondere rol van de afgevaardigd bestuurder met betrekking tot publiek-private samenwerking

Een ander belangrijk aandachtspunt bij heel deze omvorming was ervoor te zorgen dat de specifieke taken van AGION met betrekking tot pps-procedures zouden worden toevertrouwd aan de afgevaardigd bestuurder van het agentschap.

De minister preciseert dat voor toekomstige pps-constructies die keuze gemotiveerd is vanuit het strategische belang van de pps-operaties in kwestie. Ze impliceren immers per definitie een grote financiële verantwoordelijkheid voor de Vlaamse overheid en hebben een belangrijke impact op de waarborging van het recht van onderwijs, hetgeen een rechtstreeks uit de Grondwet voortvloeiende verantwoordelijkheid van de gemeenschappen is.

Daarenboven zullen deze operaties ook steeds het Gemeenschapsonderwijs aangaan, dat – in tegenstelling tot de andere inrichtende machten – niet is vertegenwoordigd in de raad van bestuur van het agentschap. Vandaar dus dat deze opdracht werd toevertrouwd aan de afgevaardigd bestuurder, die in dezen handelt in opdracht van de Vlaamse Regering.

Voor wat de reeds lopende DBFM-operatie (Design Build Finance Maintain) betreft, komt daar nog het argument bij dat een oplossing moest worden gezocht die de contractueel vastgelegde afspraken en verhoudingen met de andere contractpartijen veilig stelt.

Omwille van al deze redenen verzoekt de minister de commissieleden dan ook hun goedkeuring te willen hechten aan het voorliggende ontwerp van decreet.

II. BESPREKING

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. *Tussenkomst van de heer Jos De Meyer*

Voor de heer *Jos De Meyer* staat het buiten kijf dat scholenbouw een grote maatschappelijke uitdaging vormt voor Vlaanderen. De vele discussies en debatten die daarover in deze commissie reeds werden gevoerd, zijn daar afdoende bewijs van. Er zijn daar evidentierwijze goede instrumenten en een goede organisatie voor nodig. De omvorming van AGION van een IVA naar een EVA is nodig om dynamischer te kunnen werken én om tot een grotere betrokkenheid van de onderwijskoepels te komen. Dit gebeurt mee op vraag van dit parlement, in de zin dat het de uitvoering is van een motie die hier – reeds ruime tijd geleden – door een brede meerderheid werd goedgekeurd.

Ten algemenen titel kan het lid waardering opbrengen voor het voorliggende ontwerp van decreet. Maar op basis van het door de Vlor bij het voorontwerp van decreet uitgebrachte advies, wil hij toch nog een dubbele suggestie doen om de tekst van het ontwerp van decreet aan te passen. De voorgestelde wijzigingen hebben respectievelijk betrekking op de

samenstelling van de raad van bestuur en op de wel heel specifieke situatie van de afgevaardigd bestuurder. Afhankelijk van het antwoord van de minister op zijn bedenkingen, reserveert het lid zich het recht om al dan niet amendementen in te dienen.

In het Vlor-advies wordt gesteld dat door de schaarse middelen (zowel bij de overheid als de schoolbesturen) de raad van bestuur moeilijke beslissingen zal moeten nemen. Er zullen – vanuit een duidelijke expertise – snelle, efficiënte en coherente beslissingen moeten worden genomen met betrekking tot de onderwijsinfrastructuur. De Vlor stelt dan ook dat de stemgerechtigde groepen in de raad van bestuur, die groepen moeten zijn die verantwoordelijk zijn voor de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de subsidieaanvragen, zijnde de Vlaamse overheid en de schoolbesturen. De Vlor stelt daarom voor de raad van bestuur uit zeven stemgerechtigde leden te laten bestaan met daarnaast nog drie leden met raadgevende stem en twee vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering. Dit is mee ingegeven vanuit de zorg dat alle leden van de raad van bestuur telkenmale aanwezig moeten kunnen zijn en zich voldoende moeten kunnen inwerken in de materie, om zo de dynamisering van AGION effectief te realiseren. De betrokkenen waarvoor men in deze piste dus eerder een raadgevende stem suggereert, zijn het hier trouwens mee eens. Ook op een dergelijke manier wordt hun betrokkenheid bij deze problematiek gegarandeerd.

Een tweede punt betreft de specifieke situatie van de afgevaardigd bestuurder. De Vlor kan niet akkoord gaan dat de gedelegeerd bestuurder van een EVA voor een deel van zijn opdracht, de DBFM, niet onder de bevoegdheid van de raad van bestuur valt. Dit gaat in tegen het principe dat de raad van bestuur, als hoogste bestuursorgaan, de eindverantwoordelijkheid en de volheid van bevoegdheid voor alle handelingen van de instelling draagt.

1.2. *Tussenkost van mevrouw Ann Brussel*

Mevrouw *Ann Brussel* meent dat deze hele operatie in wezen een vanzelfsprekendheid is. Er is immers een duidelijke vraag naar de omvorming van AGION tot een EVA. Er moet echter ook stil worden gestaan bij de bedenkingen die werden geformuleerd door de Vlor, meer bepaald bij de artikelen 10 en 13 van het ontwerp van decreet. De Vlor is van oordeel dat de bevoegdheid voor coördinatie, sturing en regie van DBFM-projecten en pps-projecten niet in handen van de afgevaardigd bestuurder mag liggen, maar buiten AGION moet worden ondergebracht in een neutraal en onafhankelijk orgaan. Er zijn namelijk ook DBFM-projecten in het gemeenschapsonderwijs. Ze vraagt zich dan ook af waarom de minister niet op deze suggestie is ingegaan. De vraag rijst of de afgevaardigd bestuurder van AGION ook zal instaan voor de coördinatie, sturing en regie van DBFM-projecten waar het gemeenschapsonderwijs bij betrokken is. Zo ja, wat is de motivering hiervoor? Zo nee, waarom wordt dat dan niet uitdrukkelijk in het ontwerp van decreet ingeschreven?

1.3. *Tussenkost van de heer Boudewijn Bouckaert*

De heer *Boudewijn Bouckaert* sluit zich aan bij de opmerkingen van de heer De Meyer en mevrouw Brussel. De invulling van de functie van de afgevaardigd bestuurder is eigenaardig. Hij is verantwoordelijk voor DBFM, terwijl DBFM ook het niet-gesubsidieerde, direct gefinancierde onderwijs financiert en dus voor een stuk niet onder de bevoegdheid van de raad van bestuur van het agentschap ressorteert.

2. Antwoorden van de minister

Minister *Pascal Smet* verklaart dat indien de rol van de afgevaardigd bestuurder niet op die manier was uitgewerkt, men AGION had moeten behouden in een zeer afgeslankte vorm. In die situatie had men tegelijk een EVA en een IVA gehad voor schoolinfrastructuur. Waarbij de EVA dan alle courante, reguliere scholenbouw zou hebben gedaan en

de afgeslankte IVA de DBFM en andere toekomstige pps-constructies was blijven doen. Dit strookt manifest niet met goed bestuurlijk beleid. Daarom is er geopteerd voor een oplossing met één agentschap, een EVA. De bijzondere opdrachten, zoals DBFM, vallen dan rechtstreeks onder de Vlaamse Regering. Deze constructie is niet onwettig – de Raad van State heeft er geen opmerkingen over gemaakt – en laat toe om minder instellingen en minder overhead te hebben. Zo zijn er finaal ook minder uitgaven. Er is met andere woorden geopteerd voor een pragmatische werkwijze.

Voor wat dan de samenstelling van de raad van bestuur betreft, wijst de minister erop dat de Vlaamse Regering na rijp beraad beslist heeft dat de scholenbouw meer moet zijn dan enkel voor de scholen. Er zijn ook leerlingen, ouders en andere betrokken partijen. Voor een moderne overheid is het belangrijk dat in een agentschap voor scholenbouw niet alleen de direct betrokkenen zitten. Het moet ook iets ruimer zijn. Daarom is men de Vlor niet gevolgd. De Vlor blijft op dit punt nog iets te veel vastzitten aan de verouderde DIGO-benadering (Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs). De tijden zijn ondertussen veranderd, en er zijn andere stakeholders bij gekomen. Naast de directies en de netten, dienen ook diegenen die gebruikmaken van de school bij de zaak betrokken te worden. In de toekomst zullen de scholen trouwens ook meer zijn dan louter scholen. Het zullen gemeenschapscentra moeten zijn. Vandaar dus de bredere samenstelling van de raad van bestuur van het agentschap. De Vlaamse Regering staat dus wel degelijk achter het voorliggende tekstontwerp.

3. Aanvullende tussenkomsten en repliek van de minister

De heer *Jos De Meyer* kan zich aansluiten bij de pragmatische aanpak van de Vlaamse Regering voor de invulling van de functie van afgevaardigd bestuurder.

Ook hij pleit ervoor dat ouderverenigingen, scholierenkoepels en vakbonden betrokken worden bij de raad van bestuur, maar best niet op de hier voorgestelde manier. Men mag immers niet uit het oog verliezen dat deze raad van bestuur zeer regelmatig moet vergaderen. De betrokken organisaties hebben hun belangstelling laten blijken, maar zijn geen vragende partij om al die vergaderingen bij te wonen. In dat licht gezien zou het jammer zijn dat de raad van bestuur niet rechtsgeldig zou kunnen vergaderen omdat hij niet in aantal raakt. Het doel is toch om het geheel te dynamiseren en niet een efficiënte werking verhinderen ten gevolge van de samenstelling van de raad van bestuur. In zoverre het ontwerp van decreet nog op de huidige bijeenkomst ter stemming zou kunnen worden gelegd, zal het lid zich op dit punt niet verzetten. Hij wil de zaak immers zeker niet vertragen. Als men het ontwerp van decreet vandaag echter niet kan afhandelen, houdt hij zich het recht voor om hierover alsnog overleg te plegen met de betrokken instellingen.

Op de argumentatie over het al dan niet rechtsgeldig kunnen samenkomen van de raad van bestuur repliceert de *minister* dat een dergelijke raad niet altijd voltallig moet zijn om te kunnen vergaderen. Aan deze terechte zorg kan afdoende tegemoet worden gekomen door in het huishoudelijk reglement de nodige bepalingen dienaangaande op te nemen. Dit zal dan gebeuren bij de operationalisering van het agentschap.

De heer *Jos De Meyer* wenst te vernemen of het agentschap al op 1 januari 2013 operationeel kan zijn. Het samenvallen van de inwerkingtreding van het agentschap met het begin van het boekhoudkundig jaar is immers een verkieslijke piste.

Volgens de *minister* hangt dit af van de goedkeuring van het ontwerp van decreet in het Vlaams Parlement. Het decreet zal alleszins onmiddellijk worden uitgevoerd. Er is daarvoor ook geen waaier aan uitvoeringsbesluiten nodig. Behoudens voor wat de aanstelling van de leden betreft, lijken er zelfs nauwelijks uitvoeringsbesluiten nodig te zijn.

De heer *Boudewijn Bouckaert* neemt genoegen met het antwoord van de minister over DBFM. Hij formuleert daarbij echter wel de bedenking dat het Vlaamse onderwijslandschap eigenaardig in elkaar zit. De vraag rijst dan ook of men op termijn niet kan overgaan tot een eengemaakt agentschap voor het onderwijspatrimonium. Dat zou dan het gehele patrimonium voor alle netten beheren en mogelijks zelfs in eigendom hebben. In die formule zouden de gebruikers een soort vruchtgebruik kunnen krijgen voor de tijd dat het goed voor onderwijsdoeleinden gebruikt wordt. Deze regering, of de volgende, moet zich toch eens bezinnen over een verdere rationalisering van dit domein. Het huidige onderwijspatrimonium volstaat niet is en is verouderd, maar misschien wordt het ook niet efficiënt benut.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

De artikelen 1 tot en met 13 worden zonder verdere opmerkingen aangenomen met 6 stemmen bij 3 onthoudingen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt daarna ook het ontwerp van decreet tot omvorming van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid “Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs” tot het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs” aangenomen met 6 stemmen bij 3 onthoudingen.

Boudewijn BOUCKAERT,
voorzitter

Jos DE MEYER,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AGION	Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs
DBFM	Design Build Finance Maintain
DIGO	Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs
EVA	extern verzelfstandigd agentschap
IVA	intern verzelfstandigd agentschap
pps	publiek-private samenwerking
Vlor	Vlaamse Onderwijsraad