Vlaams
Parlement

1575 (2017-2018) – Nr. 1
ingediend op 30 april 2018 (2017-2018)

Ontwerp van bijzonder decreet

tot wijziging van het decreet van 28 november 2008
betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging
en het bijzonder decreet van 26 juni 1991
betreffende de Universiteit Gent
en het Universitair Centrum Antwerpen

verzendcode: OND

INHOUD

Memorie van toelichting 3

Voorontwerp van decreet van 22 december 2017: zie hoofdstuk 10 van het voorontwerp van decreet van 22 december 2017 betreffende het onderwijs XXVIII (*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1) 7

Adviezen van de Vlaamse Onderwijsraad, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de raad van bestuur van SYNTRA: zie de relevante bepalingen in de adviezen op het voorontwerp van decreet van 22 december 2017 betreffende het onderwijs XXVIII (*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1)..... 9

Voorontwerp van decreet van 9 maart 2018: zie hoofdstuk 11 en hoofdstuk 21 van het voorontwerp van decreet van 9 maart 2018 betreffende het onderwijs XXVIII (*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1)..... 11

Advies van de Raad van State: zie de relevante bepalingen in het advies op het voorontwerp van decreet van 9 maart 2018 betreffende het onderwijs XXVIII (*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1) 13

Ontwerp van decreet..... 15

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemene toelichting

Onderhavige artikelen tot wijziging van het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging en het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen maakten oorspronkelijk deel uit van het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XXVIII zoals ingediend bij de Vlaamse Regering vóór het advies van de Raad van State.

Hierover heeft de Raad van State op 23 april 2018 in advies nummer 63.140/1 de volgende opmerkingen geformuleerd:

"De artikelen van het voorontwerp brengen wijzigingen aan in het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging (IGOV).

Artikel 4 van het decreet van 28 november 2008 staat de inrichtende machten van het gemeenschapsonderwijs toe deel te nemen aan de IGOV's, of, na wijziging door het voorontwerp, aan de interlokale onderwijsvereniging (ILOV's).

Het Grondwettelijk Hof heeft aangenomen dat het decreet van 28 november 2008 "de inrichtende machten van het gemeenschapsonderwijs (machtigt) om bevoegdheden als inrichtende macht over te dragen aan een autonoom orgaan, namelijk een intergemeentelijke onderwijsvereniging" en dat "(e)en dergelijke machtiging dient te geschieden bij een met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen aangenomen decreet.".

Krachtens artikel 24, §2, van de Grondwet kan de Vlaamse Gemeenschap immers haar bevoegdheden als inrichtende macht opdragen aan autonome organen, op voorwaarde dat dit gebeurt bij decreet aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen. Dat bijzonder decreet moet de essentiële elementen van de organisatie (oprichting, samenstelling en werking) en de bevoegdheden van het autonome orgaan regelen, alsmede van het toezicht erop en het financieel beheer ervan. Een bijzonder decreet is niet enkel vereist voor het opdragen van bevoegdheden als inrichtende macht aan één of meer autonome organen, doch ook voor het naderhand wijzigen ervan. Het voorontwerp van decreet verruimde de mogelijkheid om inrichtingsbevoegdheid over te dragen tot de gevallen waaraan de provincies deelnemen aan de intergemeentelijke – voortaan: interlokale – onderwijsvereniging als autonoom orgaan in de zin van artikel 24, §2, van de Grondwet. De andere bepalingen van het voorontwerp zijn het gevolg van deze verruiming en hangen er onverbrekelijk mee samen.

De ontworpen wijzigingen aan het decreet van 28 november 2008 kunnen bijgevolg slechts met een bijzondere meerderheid in de zin van artikel 24, §2, van de Grondwet worden aangenomen.

Weliswaar heeft het Grondwettelijk Hof in het reeds geciteerde arrest 52/2010, nadat het had vastgesteld dat het aannemen van de bestreden bepalingen diende te geschieden bij een met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen aangenomen decreet, aanvaard "dat, ook al komt het niet tot uiting in de titel van het bestreden decreet, het is aangenomen met een tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen (*Hand.* Vl. Parl. 2008-09, 19 november 2008, 32)" en dat bijgevolg aan de vereiste van artikel 24, §2, van de Grondwet is voldaan.

Dit neemt evenwel niet weg dat de bepalingen van het voorontwerp die met bijzondere meerderheid dienen aangenomen te worden, formeel in een bijzonder decreet ondergebracht zouden moeten worden.

Niet artikel 24, §2, van de Grondwet vereist dit, doch wel het rechtszekerheidsbeginsel. Het is in het algemeen af te raden rechtsregels met een verschillende waarde in één normatieve tekst onder te brengen. Dat geldt evengoed voor decretale rechtsregels die bij gewone of bij bijzondere meerderheid moeten worden aangenomen, voor rechtsregels van wettelijk en reglementair niveau en zelfs voor normatieve en individuele bepalingen. De vermenging van normen van verschillende waarde in één wettekst leidt tot verwarring. Een dergelijke wettekst doet immers niet blijken welke bepalingen ervan bij bijzondere meerderheid dienden te worden aangenomen, zodat de decreetgever bij latere wijzigingen dit aspect uit het oog kan verliezen. Ook voor de burger die de wettigheid van een norm wil nagaan, schept dit rechtsonzekerheid. Indien de bepalingen die met een bijzondere meerderheid worden aangenomen in een apart corpus zijn ondergebracht, is het voor iedereen duidelijk welke de waarde van die normen is.

De conclusie is dan ook dat het, omwille van de rechtszekerheid, sterk aanbeveling verdient om de hier besproken bepalingen onder te brengen in een afzonderlijk voorontwerp van bijzonder decreet zodat het voor de rechtszoekende duidelijk is welke de precieze aard of waarde is van de betrokken bepalingen.".

Met betrekking tot de wijzigingen van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen luidde het advies als volgt:

"Aangezien het UZ Gent deel uitmaakt van de Universiteit Gent die beschouwd dient te worden als een autonoom orgaan in de zin van artikel 24, §2, van de Grondwet, en artikel 129 van het voorontwerp een essentiële wijziging aanbrengt in de samenstelling van de bestuursorganen van het UZ Gent en dus de interne bevoegdheidsuitoefening van de bestuursorganen van de Universiteit Gent, moet die wijziging worden doorgevoerd met een tweederdemeerderheid.

Over de noodzaak om de ontworpen bepaling op te nemen in een afzonderlijk voorontwerp van bijzonder decreet, zie de opmerkingen sub 8.".

In haar opmerkingen bij de wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen wordt dus verwezen naar dezelfde conclusie als voor de wijziging van het IGOV-decreet.

Ingevolge het advies van de Raad van State werden de betrokken artikelen uit het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XXVIII gehaald en in dit afzonderlijke voorontwerp van bijzonder decreet neergeschreven.

I.1. Doelstellingen en impact

– Samenwerking onder lokale besturen

Voor provincies zijn er meerdere mogelijkheden tot samenwerking in het Provinciedecreet geregeld, maar die zijn niet altijd geschikt om onderwijssamenwerking tussen provincies te verankeren. Er bestaan ook wel mogelijkheden tot samenwerking zonder de oprichting van een nieuwe rechtspersoon. Maar vaak is het op bestuurlijk en onderwijskundig vlak aangewezen om tot een nieuw bestuur te komen, dat zelf de volle bestuurlijke verantwoordelijkheid kan opnemen voor onderwijsinstellingen. Daarom wordt het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging verruimd. Voortaan kunnen zowel gemeenten

als provincies interlokale onderwijsverenigingen oprichten. Die kunnen bestaan uit meerdere gemeenten, meerdere provincies, of een combinatie van beide.

– Samenstelling Bestuurscomité UZ Gent

Door de recente oprichting van de Academische Coördinatieraad is een aanpassing van de samenstelling van het Bestuurscomité van het UZ Gent nodig.

I.2. Adviezen van de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor), de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en SYNTRA

De opmerkingen en voorstellen van de adviesorganen werden uitgebracht tijdens het procesverloop van het ontwerp van decreet betreffende het onderwijs XXVIII en worden vermeld bij de respectievelijke artikelen.

I.3. Advies van de Raad van State

Wat betreft de vereiste van een bijzonder decreet: zie algemene inleiding.

– Artikel 8, boekhoudregels van de provincie

Naar aanleiding van de vraag van de Raad van State of de afwijking inzake boekhouding enkel geldt voor het geval de interlokale onderwijsvereniging uitsluitend bestaat uit provincies of ook voor de gevallen waar naast de provincies ook besturen bedoeld in artikel 4, §1, derde lid, van het IGOV-decreet deelnemen, wordt de afwijking ook voorzien wanneer de onderwijsvereniging bestaat uit inrichtende machten van het provinciaal onderwijs, al dan niet aangevuld met inrichtende machten van het vrij gesubsidieerd of het gemeenschapsonderwijs.

II. Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 2. Wijziging decreet Intergemeentelijke Onderwijsvereniging

Artikel 2 tot en met 7

Het onderwijsbeleid zet in op een steeds grotere rol voor bestuurlijke samenwerkingsverbanden. Private en publieke besturen hebben het recht om onderwijs in te richten, maar de overheid verbindt er vaak een minimale schaal aan opdat men in aanmerking zou komen voor subsidiëring, of stimuleert samenwerking door de meest gunstige subsidiëring te verbinden aan een bepaalde minimumschaal. De rationalisatienormen zorgen ervoor dat besturen soms de stap naar bestuurlijke samenwerking moeten zetten om nog onderwijs te kunnen inrichten. Met de laatste verhoging van de rationalisatienorm in het volwassenenonderwijs zijn provincies niet langer zeker dat ze zelf die norm halen met de eigen centra, en moet er op zoek worden gegaan naar mogelijkheden tot bestuurlijke samenwerking.

Voor provincies zijn er meerdere mogelijkheden tot samenwerking in het Provinciedecreet geregeld, maar die zijn niet altijd geschikt om onderwijssamenwerking tussen provincies te verankeren.

Er bestaan ook wel mogelijkheden tot samenwerking zonder de oprichting van een nieuwe rechtspersoon. Maar vaak is het op bestuurlijk en onderwijskundig vlak aangewezen om tot een nieuw bestuur te komen, dat zelf de volle bestuurlijke verantwoordelijkheid kan opnemen voor onderwijsinstellingen.

Daarom wordt het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging verruimd. Voortaan kunnen zowel gemeenten als provin-

cies interlokale onderwijsverenigingen oprichten. Die kunnen bestaan uit meerdere gemeenten, meerdere provincies of een combinatie van beide.

Ook verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid die gemeenten of provincies hebben opgericht, zullen kunnen toetreden tot dergelijke onderwijsvereniging, uiteraard op voorwaarde dat zij in de beheersovereenkomst die bevoegdheid hebben gekregen.

Dit maakt ook meer bestuurlijke samenwerkingsverbanden mogelijk in het officieel onderwijs. Op die manier draagt deze decreetswijziging bij aan de beleidsdoelen inzake meer samenwerking tussen publieke onderwijsverstrekkers.

In het voorliggende ontwerp van decreet wordt het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging aangepast. Door de aanpassing moet de titel ervan worden gewijzigd naar de interlokale onderwijsvereniging. De basisprincipes van het bestaande decreet worden behouden. Daartoe werd de term 'gemeente' telkens vervangen door de term 'lokale besturen' waarmee dan zowel gemeenten als provincies worden bedoeld.

Artikel 8

Volgens artikel 8 geldt het principe dat de boekhouding van de provincies van toepassing is indien de onderwijsvereniging alleen bestaat uit inrichtende machten van het provinciaal onderwijs, al dan niet aangevuld met inrichtende machten van het vrij gesubsidieerd onderwijs of het gemeenschapsonderwijs.

Wanneer een inrichtende macht van een gemeente toetreedt, wordt volgens het eerste lid van artikel 17 van het IGOV-decreet (ILOV na wijziging) de boekhouding gevoerd overeenkomstig de regels die gelden voor de boekhouding van de gemeenten.

De SERV is grote voorstander van meer samenwerking tussen (publieke) onderwijsverstrekkers en vindt de verruiming van de mogelijkheden tot intergemeentelijke onderwijsvereniging (gemeenten en provincies) dan ook positief.

Hoofdstuk 3. Wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen

Artikel 9

De Academische Coördinatieraad is een recent opgericht orgaan dat een belangrijke rol zal opnemen in het ontwikkelen van een Clinical Research Center op het niveau van het locoregionaal ziekenhuisnetwerk waarin het UZ Gent participeert. Gelet op het strategische belang van dit orgaan is het dan ook aangewezen dat de voorzitter als volwaardig lid deel uitmaakt van het Bestuurscomité van het UZ Gent.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS

VOORONTWERP VAN DECREET
van 22 december 2017:
zie hoofdstuk 10 van het voorontwerp van decreet
van 22 december 2017 betreffende het onderwijs XXVIII
(*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1)

ADVIEZEN
van de Vlaamse Onderwijsraad, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
en de raad van bestuur van SYNTRA:
zie de relevante bepalingen in de adviezen op het voorontwerp van decreet
van 22 december 2017 betreffende het onderwijs XXVIII
(*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1)

VOORONTWERP VAN DECREET
van 9 maart 2018:
zie hoofdstuk 11 en hoofdstuk 21 van het voorontwerp van decreet
van 9 maart 2018 betreffende het onderwijs XXVIII
(*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1)

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE:
zie de relevante bepalingen in het advies op het voorontwerp van decreet
van 9 maart 2018 betreffende het onderwijs XXVIII
(*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1574/1)

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Onderwijs;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Onderwijs is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging

Art. 2. Het opschrift van het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging (IGOV) wordt vervangen door het opschrift "Decreet betreffende de interlokale onderwijsvereniging (ILOV)".

Art. 3. Aan artikel 3 van hetzelfde decreet wordt een punt 7° toegevoegd dat luidt als volgt:

"7° lokale besturen: gemeentebesturen, provinciebesturen of verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid die zijn opgericht door een gemeente of een provincie.".

Art. 4. In artikel 4 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste en derde lid, wordt het woord "gemeenten" telkens vervangen door de woorden "lokale besturen";

2° in paragraaf 1, derde lid, worden de woorden "de inrichtende machten van het gesubsidieerd officieel onderwijs" opgeheven;

3° aan paragraaf 1, derde lid, wordt de zinsnede "– de Vlaamse Gemeenschapscommissie;" toegevoegd;

4° paragraaf 2 wordt vervangen door wat volgt:

"§2. De zetel van de onderwijsvereniging is gevestigd op het grondgebied van een deelnemend lokaal bestuur.".

Art. 5. In artikel 8, eerste lid, van hetzelfde decreet worden na het woord "gemeente" de woorden "of de gouverneur van de provincie" ingevoegd.

Art. 6. In artikel 10 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan paragraaf 1, tweede lid, wordt de volgende zin toegevoegd:

"Voor de provincies kunnen uitsluitend provincieraadsleden of gedeputeerden dat mandaat vervullen.";

2° in paragraaf 3 wordt het woord "gemeente" vervangen door de woorden "lokaal bestuur";

3° in paragraaf 4 wordt het woord "gemeenten" vervangen door de woorden "lokale besturen";

4° in paragraaf 5 worden volgende wijzigingen aangebracht:

a) het woord "gemeente" wordt vervangen door de woorden "lokaal bestuur";

b) het woord "gemeenten" wordt vervangen door de woorden "lokale besturen";

c) na het woord "schepenen" worden de woorden "of de deputatie" toegevoegd;

d) na de woorden "het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn." wordt de volgende zin ingevoegd:

"Voor verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid wordt per agentschap een lid met raadgevende stem toegevoegd dat is aangesteld door verkozenen van een andere lijst dan de lijst waarvan de verkozenen deel uitmaken van het college van burgemeester en schepenen of de deputatie.";

5° in paragraaf 7 wordt het woord "gemeente" vervangen door de woorden "lokale besturen".

Art. 7. In artikel 16, eerste en derde lid, wordt het woord "gemeenten" telkens vervangen door de woorden" lokale besturen".

Art. 8. Aan artikel 17 van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd dat luidt als volgt:

"In afwijking van het vorige lid wordt de boekhouding gevoerd conform de regels die gelden voor de boekhouding van de provincies, indien de onderwijsvereniging alleen bestaat uit inrichtende machten van het provinciaal onderwijs, al dan niet aangevuld met inrichtende machten van het vrij gesubsidieerd onderwijs of het gemeenschapsonderwijs.".

Hoofdstuk 3. Wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen

Art. 9. Aan artikel 40novies, eerste lid, van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen, ingevoegd bij het bijzonder decreet van 3 februari 2017, wordt een punt 7° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"7° de voorzitter van de Academische Coördinatieraad.".

Brussel, 27 april 2018.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS