



DE VICE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER  
VAN ONDERWIJS

## CONCEPTNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Een slanker toezichtmodel voor het Vlaamse Hoger Onderwijs

### Inhoud

Vooraf

I. Algemene beschrijving van het huidige toezichtmodel Hoger Onderwijs via de  
regeringscommissarissen Hoger Onderwijs

II. Sterktes en zwaktes van het huidige toezichtmodel Hoger onderwijs

III. Vlaamse beleidsoptie

III.1. Een modern en slank toezicht hoger onderwijs, op hoofdlijnen, op afstand, in teamverband  
en in samenwerking met de andere controle-actoren

III.2. De organisatie van het toezicht Hoger Onderwijs vanaf 2019-2020

Voorstel van beslissing van de Vlaamse Regering

## Vooraf

Binnen het domein van het hoger onderwijs zijn er meerdere controle-actoren actief. Tot aan de invoering van de single audit in het hoger onderwijs, fungeerden deze controle-actoren vaak los van elkaar, was dubbel werk mogelijk en formuleerden ze elk los van elkaar aanbevelingen. De instellingen hoger onderwijs ervaarden hierdoor een serieuze controledruk.

Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019<sup>1</sup> en de beleidsnota Onderwijs<sup>2</sup> bevatten engagementen om de controledruk op de instellingen te verlichten en dus verder in te zetten op het verminderen van het aantal administratieve verplichtingen en voorschriften voor verantwoording voor de scholen en de instellingen hoger onderwijs. De invoering van het eerder vermelde principe van “single audit<sup>3</sup>” in de controlemechaniek van toepassing in het hoger onderwijs, liet onder meer toe hierin een belangrijke stap voorwaarts te zetten.

Deze stap naar administratieve planlastvermindering kan echter niet worden gezet zonder een modernisering van het bestaande toezichtmodel in functie van nieuwe tendensen en inzichten in de domeinen van het overheidstoezicht (organisatiebeheersing en risicomanagement), de Europese richtlijnen inzake rapportering over overheidsfinanciering (ESR) en de ontwikkelingen in het hoger onderwijs<sup>4</sup> zelf.

Binnen het huidige team van regeringscommissarissen hoger onderwijs start vanaf 2017 overigens de natuurlijke uitstroom via pensioneringen: Vanaf november 2019 zal nog slechts 1 van de huidige regeringscommissarissen in functie zijn.

Deze uitstroom, in combinatie met het engagement tot planlastvermindering en de invoering van de single audit vormen samen de unieke aanleiding om de noodzakelijke modernisering van het toezicht hoger onderwijs toevertrouwd aan het regeringscommissariaat vanaf het academiejaar 2019-2020 door te voeren. Bovendien moet het mogelijk zijn het toezicht ook op een voor de overheid goedkopere manier te organiseren.

Voorliggende conceptnota bevat hiertoe de krijtlijnen.

---

<sup>1</sup> Regeerakkoord 2014-2019, vertrouwen, verbinden, vooruitgaan

<sup>2</sup> Beleidsnota Hilde Crevits, viceminister-president en Vlaams minister van Onderwijs, 2014-2019

<sup>3</sup> Decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof en het BVR van 9 oktober 2015

<sup>4</sup> Onder meer de ontwikkeling binnen de kwaliteitsbewaking en het kwaliteitstoezicht, visitatie, accreditatie, instellingsreview,...

## I. Algemene beschrijving van het huidige toezichtmodel Hoger Onderwijs via de regeringscommissarissen Hoger Onderwijs

Het toezicht door de regeringscommissarissen op de instellingen hoger onderwijs is decretaal vastgelegd. Dit toezicht staat ten dienste van de Vlaamse regering, de uitvoerende macht. De regeringscommissarissen hoger onderwijs worden benoemd door de Vlaamse regering en hebben een eigen statuut.

Er zijn op dit moment 7 regeringscommissarissen hoger onderwijs, vier voor de universiteiten en drie voor de hogescholen<sup>5</sup>.

Tabel 1. Overzicht regeringscommissaris per instelling/ambtsgebied

RC universiteiten			
Johan Dhondt	Jan De Groof	Yannick De Clercq	Jozef De Cuyper
° 6 april 1954	° 4 september 1953	° 28 oktober 1954	° 3 juni 1954
Benoemd op 1 december 2006	Benoemd op 6 juli 1987	Benoemd op 6 juli 1987	Benoemd op 1 oktober 2009
VUB	UA en U Hasselt	UGent	KULeuven
UZ Brussel	UZA	UZ Gent	UZ Leuven
Universitaire Associatie Brussel	Associatie Universiteit & Hogescholen Antwerpen en Associatie Universiteit-Hogescholen Limburg	Associatie Universiteit Gent	Associatie Katholieke Universiteit Leuven
ITG	relatieambtenaar bij tUL en AMS	Pensioenfonds UZ Gent	Evangelische Theologische Faculteit Heverlee
Faculteit voor Protestantse Godgeleerdheid Brussel		Vzw Kinderdagverblijf UZ Gent De Knuffelboom	
RC hogescholen			
Anita Ruttens	Nadine Van Haecke	Wim Leybaert	
° 19 september 1956	° 22 mei 1963	° 2 januari 1953	
Benoemd op 1 december 1994	Benoemd op 1 december 1994	Benoemd op 15 januari 2011	
UC Leuven UC Limburg Odisee Hogeschool PXL Erasmushogeschool Brussel;	Hogere Zeevaartschool AP Hogeschool Antwerpen Karel de Grote-Hogeschool Thomas More Mechelen-Antwerpen Thomas More Kempen	Hogeschool Gent Katholieke Hogeschool Vives Noord Hogeschool West-Vlaanderen Katholieke Hogeschool Vives Zuid Arteveldehogeschool LUCA- School of arts	

<sup>5</sup> Initieel waren er 8: 4 voor de universiteiten en 4 voor de hogescholen.

## *Taken*

De controletaken van de regeringscommissarissen hoger onderwijs zijn vastgelegd in de Codex Hoger Onderwijs, waarbij grotendeels een gelijkaardige regeling is opgenomen voor de controle uitgeoefend door de regeringscommissarissen bij de universiteiten als deze uitgeoefend door de hogescholen. Zo moeten zij allemaal erop toezien dat de instellingen hoger onderwijs geen enkele beslissing nemen die strijdig is met het bij of krachtens de wet of decreet bepaalde of die het financieel evenwicht van de instelling in gevaar brengt. Zij wonen de bestuursvergaderingen van de instellingen bij en analyseren de ingediende begrotingen en jaarrekeningen. De minister kan hen belasten met specifieke ad-hoc controleopdrachten.

Tegen elke beslissing die strijdig wordt geacht met de wetgeving of een beslissing die het financieel evenwicht in gevaar brengt, kan de regeringscommissaris een beroep instellen. Als de Vlaamse regering dit beroep volgt, deelt zij dit mee aan de betrokken instelling en vraagt zij om een nieuwe beslissing. Als het instellingsbestuur dit niet doet, wordt de beslissing vernietigd ( publiekrechtelijke instelling) of de toekenning van het geheel of gedeelte van de werkingsmiddelen geschorst ( privaatrechtelijke instelling). Niet alleen postfactum spelen de regeringscommissarissen een rol (beroep). Ze hebben ook een adviserende rol ten aanzien van de instellingsbesturen, zodat een beroep niet nodig blijkt en eerder zeldzaam is. Zo werden er in 2014 door de regeringscommissarissen bij de universiteiten twee beroepen ingediend. Door de regeringscommissarissen bij de hogescholen werden er in 2014 geen ingediend. In 2013 werden er door de regeringscommissarissen geen beroepschriften ingediend tegen beslissingen van universiteiten of hogescholen.

Ondanks het feit dat de decreetgever in de Codex Hoger Onderwijs een gelijkaardige regelgeving met betrekking tot de controle van universiteiten en hogescholen heeft vastgelegd, bestaan er de facto, in de praktijk onderling verschillen tussen de werkzaamheden van de regeringscommissariaten van de universiteiten en die van de hogescholen.

Op grond van het besluit van 9 oktober 2015<sup>6</sup> neemt de regeringscommissaris het initiatief om alle controle-actoren samen te brengen om de controlewerkzaamheden op elkaar en met elkaar af te stemmen. De regeringscommissaris moet over de voortgang van de single audit rapporteren aan de minister van Onderwijs.

## *Het college*

Samen vormen de regeringscommissarissen een college dat instaat voor de coördinatie van de controlewerkzaamheden en zorgt voor een coherente interpretatie van de regelgeving bij de uitoefening van deze controlewerkzaamheden.

Het college is tevens belast met een billijke en objectieve verdeling van de beschikbare personeelsleden en middelen over de diensten van de commissarissen van de Vlaamse Regering bij de hogescholen en de universiteiten, desgevallend voor de vorming van regionale teams.

De Vlaamse Regering kan het college belasten met bijzondere opdrachten<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Artikel 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 9 oktober 2015 betreffende controle en single audit die van toepassing is op de universiteiten, hogescholen en een aantal andere ambtshalve geregistreerde instellingen voor hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap, in werking vanaf 1 januari 2016.

<sup>7</sup> In 2013 betrof dit onder meer de integratie van de academische opleidingen, de controle van de afgeleverde doctoraten in de medische opleidingen. In 2014 was er onder meer de opdracht een inventaris en analyse van de interne allocatiemodellen van de hogescholen in uitvoering van de evaluatie van het financieringsdecreet. Ook zijn er rapporten over de medezeggenschap in de hogescholen, de taalregeling in de instellingen hoger onderwijs enz.

### *Rapportering en sectoranalyses*

Het college brengt jaarlijks verslag uit aan de Vlaamse Regering over hun werkzaamheden, over de financiële toestand van de universiteiten, hogescholen en associaties en over de evolutie van het personeelsbestand van universiteiten en hogescholen (sectoranalyses). Het verslag over de evolutie van het personeelsbestand wordt via de Vlaamse Regering voor advies bezorgd aan het Vlaams Onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs.

### *Personeelskader*

Binnen elk regeringscommissariaat en bij het college zijn een aantal personeelsleden werkzaam. De personeelsbezetting is historisch gegroeid. Het aantal varieert per regeringscommissaris. Deze personeelsleden worden gedetacheerd vanuit de administratie, de VOI's of het onderwijs. De personeelsleden tewerkgesteld bij een regeringscommissariaat van de hogescholen of bij het college ontvingen een toelage waarvan de hoogte decretaal is bepaald. Aan nieuwe personeelsleden kan deze toelage niet meer worden toegekend.

Tabel 2. Ondersteunend personeelskader globaal, per niveau<sup>8</sup>

Globaal aantal personeelsleden ondersteunend kader per niveau	
Niveau A	11
Niveau B	2
Niveau C	7
Niveau D	1
Gedetacheerden	6

Tabel 3. Ondersteund personeelskader, globaal, per statuut<sup>9</sup>

Globaal aantal personeelsleden ondersteunend kader per statuut	
Benoemd	18
Contractueel	3
Gedetacheerden	6

<sup>8</sup> Stand van zaken op 10 mei 2016

<sup>9</sup> Zie voetnoot 8

## *Huisvesting*

De regeringscommissariaten zijn decentraal gehuisvest.

Tabel 4.. Overzicht huisvesting

RC's universiteiten			
Johan Dhondt	Jan De Groof	Yannick De Clercq	Jozef De Cuyper
Generaal Jacqueslaan 139 1050 Brussel	Arthur Goemarelei 52 2018 Antwerpen	Sint-Pietersnieuwstraat 25 9000 Gent	Waaistraat 6 3000 Leuven
RC's hogescholen			
Anita Ruttens	Nadine Van Haecke	Wim Leybaert	
Waaistraat 6 3000 Leuven	Lange Ridderstraat 42 2800 Mechelen	Nonnemeersstraat 21 9000 Gent	

## *Controle door afgevaardigden van financiën*

Bij de universiteiten worden naast de regeringscommissarissen, ook afgevaardigden van financiën aangesteld, voor dezelfde bevoegdheden<sup>10</sup>. De functie van afgevaardigde van financiën wordt niet voltijds maar in cumul met een andere voltijdse bezigheid uitgeoefend.

---

<sup>10</sup> Artikel IV.105 codex Hoger Onderwijs

## II. Sterktes en zwaktes van het huidige toezichtmodel Hoger onderwijs

### II.1. Sterktes

- Grote expertise omwille van jarenlange kennisopbouw en ervaring in het hoger onderwijs. De regeringscommissarissen beschikken over een aanzienlijke sector- en instellingsbrede kennis die een gevarieerde waaier bestrijkt van aspecten en thema's die rechtstreeks of onrechtstreeks met het hoger onderwijsveld zijn verbonden.
- Een goede combinatie van proactief optreden ten aanzien van het instellingsbeleid, vanuit een adviserende rol, en formele controles postfactum. Een beroep tegen een beslissing van een instellingsbestuur is eerder zeldzaam. Als een beroep wordt ingesteld, is dit voor de minister van Onderwijs en de Vlaamse regering meestal een sterk signaal dat de beslissing onterecht werd genomen.
- Goede rapporten en analyses van de jaarrekeningen van de instellingen en van het personeelsbestand. De sectoranalyses die de regeringscommissarissen en hun team opstellen, zijn degelijk en goed onderbouwd en zijn een bron van beleidsrelevante informatie, nuttig voor beleidsvoorbereiding en – beleidsevaluatie. Dit geldt zeker ook voor de uitgevoerde themacontroles ten behoeve van minister en/of Vlaamse regering. Bovendien kunnen de minister van Onderwijs en de Vlaamse regering accuraat de leden van het Vlaams parlement gegevens bezorgen, dankzij de snelle en efficiënte aanlevering van gegevens door de regeringscommissarissen.
- Regelmatige afstemming tussen de regeringscommissarissen binnen het college, waar actuele thema's gezamenlijk worden besproken en vergelijkbaarheid wordt nagestreefd in de handwijze van de verschillende regeringscommissariaten. Vanuit dit college hebben de regeringscommissarissen ook een signaalfunctie naar de overheid, die de vergaderingen bijwoont.

### II.2. Zwaktes

- De taakomschrijving en de regelgeving die de taakomschrijving vastlegt zijn niet meer actueel. Het transitieproces waarbij het principe van de single audit zoals voor het hoger onderwijs vervat in het recente besluit van 9 oktober 2015, van toepassing wordt, is ingezet maar nog niet afgerond. Bij dit besluit namen de regeringscommissarissen het voortouw. Het besluit impliceert de betrokkenheid van de regeringscommissaris bij de ex ante controles door departement F&B, bedrijfsrevisoren en het Rekenhof, het nieuwe toezichtmodel en de nieuwe taakomschrijving van een regeringscommissaris hoger onderwijs moet ook hieraan worden aangepast en aldus worden gemoderniseerd. Rekening houdend met de nieuwe invulling van de toezichttaken ( zie punt III.2.2) in de toekomst is er bovendien een toenemende nood aan gespecialiseerde kennis van het ESR, organisatiebeheersing en risicomanagement.

- Beperkte stimulansen voor een geïntegreerde, instellingsoverschrijdende aanpak vanuit verschillende specialismen. De huidige regeringscommissarissen bij de universiteiten kennen momenteel geen rotatie van instellingen. Dit maakt dat een commissaris voor een zeer lange tijd toezicht kan houden op één instelling. Een dergelijke langdurig nauwe band is niet verzoenbaar met het principe van afstandelijkheid bij het uitoefenen van controletaken, zeker indien deze deels evolueren naar een metaperspectief. Bij de regeringscommissarissen van de hogescholen zijn al enkele rotaties doorgevoerd, voornamelijk maar niet uitsluitend als het gevolg van de fusieprocessen in het hoger onderwijs. De vaste en onveranderlijke toewijzing aan slechts één of enkele instellingen zet te weinig aan tot complementariteit en specialisatie binnen het team van regeringscommissarissen, aangezien het toezicht individueel, per regeringscommissaris wordt opgenomen en is opgesplitst over de instellingen. De medewerkers zijn wel gespecialiseerd in een aantal domeinen.

- De kostprijs van het huidige toezichtmodel/commissariaat

De kredieten 2015 bedragen in het totaal 2.798.000 € waarvan 2.148.000€ voor loonkost is bestemd en 650.000€ voor werking. De looncomponent betreft de loonkost van de regeringscommissarissen en hun personeelsleden.

De werkingscomponent bevat de kredieten voor huisvesting, ICT, vervoer, logistiek enz... De werkingscomponent bevat eveneens de kost van de 6 personeelsleden van het ondersteunend kader die zijn gedetacheerd vanuit een instelling hoger onderwijs, met terugbetaling van de loonkost. Deze kost bedraagt in 2015 235.000€.

De decentrale huisvesting van de commissariaten en de verspreiding van het personeel over de verschillende commissariaten verzwaren hierbij de kostprijs.

Tabel 5. Effectieve loonkost 2015

Loonkost 2015 ( in €)						
		COM	A	B	C	D
Huidige verdeling loonkost	Aantal	7	11	2	7	1
	VTE	7	10,3	1,5	6,8	1
	Totale kost (*)	956.651	713.306	67.630	329.899	37.448
(*) houdt geen rekening met pensionering van 1 personeelslid in de loop van 2016 noch met de detachingsvergoedingen voor 2 gedetacheerden						



Tabel 6. Effectieve werkingskost 2015

Werkingskost 2015 (in €)	
Administratie	53.562
Huisvesting	183.898
Investerings, logistiek & uitrusting	21.214
Representatie	12.358
Vervoer	91.589
Werking	17.827
Detacheringen	235.000
College	3.691
Totaal	619.139

Het aandeel van de Inspectie van Financiën in de loonkredieten 2015 bedraagt 37.419,91 €. Dit bedrag wordt jaarlijks overgeheveld.

### III. Vlaamse beleidsoptie

#### III.1. Een modern en slank toezicht hoger onderwijs, op hoofdlijnen, op afstand, in teamverband en in samenwerking met de andere controle-actoren.

- a. *Een slank en modern toezicht hoger onderwijs vertrekt vanuit de beoordeling van het eigen interne toezicht van de instelling.*

Nog voor enige decretale verplichting voelden meerdere instellingen hoger onderwijs al de nood aan een eigen interne auditfunctie en werden interne auditdiensten opgericht. Een eigen systeem van interne organisatiebeheersing bleek voor de instellingen hoger onderwijs immers noodzakelijk om de globaliteit van het veranderende<sup>11</sup> hoger onderwijslandschap te kunnen vatten en de risico's hieraan verbonden onder controle te houden.

Het besluit van 9 oktober 2015<sup>12</sup> verankerde ondertussen voor het geheel van de hoger onderwijsinstellingen het principe van de single audit.

Single audit betreft één enkel auditmodel voor de Vlaamse overheid waarbij elk controleniveau voortbouwt op het voorgaande, met als doel de last voor de gecontroleerde te verminderen en de kwaliteit van de audit op te voeren maar zonder de onafhankelijkheid van de betrokken auditororganen te hypothekeren. Onder audit wordt naast de financiële audit, ook de audit van de operationele uitvoering bedoeld. Met andere woorden: naast wettelijkheid en regelmatigheid valt ook de doeltreffendheid en de doelmatigheid binnen de scope van dit auditmodel. Als belangrijkste voordelen van single audit gelden dan ook: het vermijden van overlappingsen en lacunes in de controle; minder controlelast voor de gecontroleerde; een grotere toegevoegde waarde van de uitgevoerde controles; op basis van risicoanalyse onderbouwde controles met als doel de volkomen afdekking van de gedetecteerde controlerisico's .

Op grond van het besluit van 2015 zijn de instellingen hoger onderwijs dus verplicht een risicomanagement te voeren en een risicoanalyse op te stellen. Het behoort tot de autonomie van de instelling om hieraan invulling te geven.

De controle-actoren - in overleg met het Rekenhof - evalueren het door de instelling gevoerde risicomanagement, volgen de risicoanalyse van de instellingen op en kunnen indien nodig, hierbij aanvullende opmerkingen formuleren.

Hoe de evaluatie van het risicomanagement er moet uitzien, is nog niet vastgelegd. De regeringscommissarissen zullen deze evaluatiemethodiek ontwikkelen, rekening houdend met de risicomanagementsystemen van de instellingen hoger onderwijs.

---

<sup>11</sup> Dergent, B. e.a. "Interne audit in het Vlaams Hoger Onderwijs: van aarzelende kleuter naar mondige student" in Audit, Control en Governance, 2012, nr 13

<sup>12</sup> In uitvoering van rekendecreet van 8 juli 2011. Via het bijzonder decreet van 13 juli 2012 werd dit al opgelegd aan de publiekrechtelijke hogescholen.

Net zoals voor het besluit van 2012 zal ook in toepassing van het besluit van 2015 een specifieke afsprakennota de modaliteiten van de samenwerking tussen de verschillende controle-actoren, en dus ook de regeringscommissarissen hoger onderwijs in het single auditgebeuren HO vastleggen.

Ook de taken van de regeringscommissarissen in het kader van het toezicht op de rekeningen opgesteld volgens het ESR-rekeningstelsel zullen worden bepaald.

*b. Een consistentere toezicht hoger onderwijs*

In de codex hoger onderwijs herschrijven we de twee aparte hoofdstukken over toezicht op de universiteiten en dat op de hogescholen, zodat het toezicht hoger onderwijs uniform wordt.

Het nieuwe toezichtmodel hoger onderwijs zal worden ingevuld door een beperkte groep van regeringscommissarissen, waarbij elke regeringscommissaris bevoegd wordt voor een cluster van instellingen<sup>13</sup>, een mix van universiteit en hogescholen. Elke instelling krijgt wel één regeringscommissaris toegewezen. Er zal worden onderzocht of en welk systeem van rotatie van instellingen eventueel kan worden ingevoerd. We honoreren het vertrouwen in de instellingen met een toezicht dat wordt uitgeoefend met de nodige afstandelijkheid. De groep regeringscommissarissen kan rekenen op een team medewerkers waar diepgaander specialisatie (ESR, overheidsopdrachtenregels, ...) voorhanden is. Gelet op de evolutie naar één groot hoger onderwijslandschap daarenboven ondersteund door een grote uniformiteit in de regelgeving van toepassing in het hoger onderwijs, zijn ook specialisaties binnen het college van regeringscommissarissen zelf aangewezen, onder meer in de domeinen die voor de instellingen en de overheid belangrijk of relevant zijn (onderwijsregelgeving, ESR-regelgeving, organisatiebeheersing en risicomanagement, auditmodellen, enz ...).

*c. Een slank en kostenefficiënt, geïntegreerd toezichtmodel*

Een aangepast toezichtmodel kan goedkoper, rekening houdend met de invoering van de single audit en het gegeven dat de instellingen nu allemaal over een revisor en een eigen interne auditdienst beschikken.

De controle-opdracht gebeurt in samenwerking met de andere controle-actoren en bouwt voort op de bevindingen van deze controle-actoren (vb financieel evenwicht) maar ook op de interne controlesystemen van de instellingen hoger onderwijs. De inhoud van de controle-opdracht wordt bijgevolg anders (zelf ook slanker). Dit betekent dat de controle mogelijk is met een afgeslankt controleteam (minder personeelsinzet en kleiner ondersteunend personeelseffectief).

---

<sup>13</sup> Ook het toezicht op de associaties wordt hierbij verdeeld.

## III.2. De organisatie van het toezicht Hoger Onderwijs vanaf 2019-2020

### III.2.1. Een college van vier regeringscommissarissen

Het toezicht van de minister van onderwijs op de hogescholen en universiteiten zal vanaf het academiejaar 2019-2020 worden uitgeoefend door een afgeslankt team van regeringscommissarissen. In functie van de pensioneringen van de huidige commissarissen kan er tijdelijk met 5 regeringscommissarissen gewerkt worden. Het specifieke statuut zoals het nu is vastgelegd in de codex Hoger Onderwijs en reglementaire besluiten, zal gelden voor de nieuw aan te stellen regeringscommissarissen.

Samen vormen de regeringscommissarissen een college dat instaat voor de coördinatie van het geheel van de controlewerkzaamheden.

De minister van Onderwijs belast één regeringscommissaris met de feitelijke (niet-hiërarchische) coördinatie van de werkzaamheden en het team. Dit waarborgt de consistentie en uniformiteit van het toezicht en de bijhorende rapporteringen. In overleg met de bevoegde minister, werken we een voorstel uit waarbij de toezichtstaak van de inspecteur van financiën bij de universiteiten wordt afgebouwd en mee wordt opgenomen in het toekomstige kader van de regeringscommissarissen.

### III.2.2. Een nieuwe invulling van de toezichtstaken

Binnen de toezichtketen<sup>14</sup> zoals vooropgesteld door het single auditprincipe, hebben de regeringscommissarissen de volgende permanente opdrachten:

#### a. Toezicht op de wettelijkheid

De regeringscommissarissen zien erop toe dat de instellingen hoger onderwijs geen enkele beslissing nemen die strijdig is met het bij of krachtens de wet of decreet bepaalde of die het financieel evenwicht van de instelling in gevaar brengt. Hiertoe wonen zij waar nodig formele (relevante) bestuursvergaderingen van de instellingen bij. Indien een beslissing wordt geacht in strijd te zijn met de regelgeving of het financieel evenwicht zou hypothekeren, kan de regeringscommissaris een beroep instellen. Dit toezicht wordt uitgeoefend door de commissaris verbonden aan de instelling.

#### b. Toezicht op begrotingen en jaarrekeningen , inclusief het ESR-toezicht

De regeringscommissarissen analyseren de begrotingen (met oog voor de begrotingsdoelstellingen) en de jaarrekeningen van de instellingen en brengen hierover advies uit aan de minister van Onderwijs, de minister van wetenschapsbeleid en de minister van financiën en begroting. Jaarlijks stellen zij sectoranalyses op die de financiële toestand en eventuele andere belangrijke parameters (bvb personeel) van het gehele hoger onderwijs beschrijven.

---

<sup>14</sup> A. De BRABANDERE, "Hoever reikt het principe van single audit in het hoger Onderwijs?", TORB, 2013, nr 6, P.82-86.

Het toezicht op begrotingen en jaarrekeningen uitgedrukt in het ESR en de naleving van de afspraken hieromtrent berust ook bij de regeringscommissaris. Dit uiteraard in nauwe samenwerking met de bedrijfsrevisoren actief bij de instellingen die zich toelagen op de attestering van de jaarrekening.

- c. Uitvoeren van metacontroles van het door de instellingen hoger onderwijs opgestelde risicomanagement, van de werking van de interne auditororganen van de instellingen en van de door de instellingen uitgevoerde risico-analyses.

Naast deze permanente opdrachten, voeren de regeringscommissarissen ook thema-audits en meta-audits uit. De thema-audits zijn steeds gerelateerd aan hun toezichtstaken en hebben geen betrekking op bvb thema's van onderwijs- of onderzoeksbeleid. Deze audits kunnen op vraag van de minister of op initiatief van het college van de regeringscommissarissen worden uitgevoerd. De commissaris kan ook als klankbord optreden voor de instellingen die hun ideeën en plannen wensen af te toetsen.

De regeringscommissarissen<sup>15</sup> nemen het initiatief tot een samenkomst van alle controleactoren met de bedoeling de controlewerkzaamheden op elkaar af te stemmen, en dit met behoud van de autonomie en verantwoordelijkheden van de actoren in het controleproces. Dit resulteert in een jaarlijks controleprogramma waarin de timing en planning van alle actoren worden opgenomen. Ook de thema-audits en meta-audits worden in dit controleprogramma ingepland.

In het kader van het single audit-principe dient te worden vermeden dat de regeringscommissarissen activiteiten verrichten die ook door andere actoren gebeuren. Daartoe is het nodig om alle activiteiten en de bevoegde actoren met de bijhorende timing in het controleprogramma scherp te stellen. Een voorbeeld om dit te verduidelijken: Voor het proces "overheidsopdrachten" is de intern bevoegde dienst van een instelling verantwoordelijk. Dit betekent dat die dienst de risico's uittekent die het proces kunnen hypothekeren waardoor de interne controle op dit proces komt vast te liggen. De interne auditdienst van de instelling zelf zal op zijn beurt moeten nagaan of de interne controle van de bevoegde dienst voldoende garanties biedt en de risico's in dit proces dus voldoende zijn beheerst/gecoverd. In hun meta-controle zullen de regeringscommissarissen dit onderzoeken en onder de loep nemen. In het licht van hun wettigheidstoezicht zullen zij postfactum de genomen beslissing onderzoeken op de wettigheid en indien nodig een beroep instellen. Een ander voorbeeld vormt het proces "personeelsbeheer". Ook hier zullen de regeringscommissarissen toezien op de wettigheid van de genomen beslissingen, post factum, een voorafgaand visum van de regeringscommissaris is niet nodig. Bij wijze van metacontrole zullen zij nagaan of de risico's van dit proces voldoende onder controle zijn. Via steekproeven op individuele dossiers of in het kader van een ad-hoc themacontrole kunnen zij hun toezicht nog extra onderbouwen.

---

<sup>15</sup> Art 6 van het BVR van 9 oktober 2015 betreffende controle en single audit die van toepassing is op de universiteiten, hogescholen en een aantal andere ambtshalve geregistreerde instellingen voor hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap

### III.2.3 De verdeling van de hoger onderwijsinstellingen- de nieuwe ambtsgebieden.

De reductie naar vier regeringscommissarissen leidt automatisch tot een herschikking of vernieuwing van de ambtsgebieden. Elke regeringscommissaris blijft verbonden aan een portefeuille van hogeronderwijsinstellingen. In tegenstelling tot vandaag echter zal elke regeringscommissaris het toezicht uitoefenen over een mix van hogescholen en universiteiten. Dit is het logische gevolg van de evoluties die binnen het hoger onderwijs al twee decennia zijn ingezet. Voor de universitaire ziekenhuizen geldt het volgprincipe: De regeringscommissaris die in zijn bevoegdheidspakket de universiteit heeft waaraan het universitair ziekenhuis verbonden is of een deel van uitmaakt, neemt het betrokken universitair ziekenhuis hierin mee, en houdt rekening met het toezichtkader van kracht voor de ziekenhuissector.

### III.2.4. Het personeelskader

De regeringscommissarissen worden ondersteund door een sterk afgeslankt team van medewerkers (een tiental) dat werkt voor het college in zijn geheel. Dit ondersteunend team zal bestaan uit een mix van profielen die aansluiten bij de bovenvermelde domeinen en die rekening houden met het toekomstige takenpakket (cf III.1, punt b). Het team van medewerkers zal onder meer gevormd worden door een gemeenschappelijk secretariaat, personeelsleden met economische en boekhoudkundige competenties (niveau A/B), personeelsleden met vaardigheden inzake organisatiebeheersing en risicomanagement (niveau A) en personeelsleden- juristen, niveau A.

Deze mix laat een maximale (voor het hele korps) en meteen ook efficiënte inzet van de medewerkers toe.

### III.2.5. Specialisaties

Gelet op de evolutie naar één groot hoger onderwijslandschap daarenboven ondersteund door een grote uniformiteit in de toepasselijke regelgeving, zijn specialisaties binnen het regeringscommissariaat aangewezen, onder meer in de domeinen die voor de instellingen en de overheid belangrijk of relevant zijn (onderwijsregelgeving, ESR-regelgeving, organisatiebeheersing en risicomanagement, auditmodellen, enz ....).

Het is aangewezen dat zowel binnen het college als binnen het ondersteund personeelskader elkeen zich nog meer specialiseert. Hierdoor wordt kennisopbouw en kennisdeling ook naar de instellingen hoger onderwijs makkelijker en kan de expertisefunctie van een regeringscommissariaat ten volle worden aangesproken.

### III.2.5. huisvesting

De standplaats is Brussel met faciliteiten voor de regeringscommissarissen om decentraal te werken. Uiteraard zijn voor het hele team de principes van het plaats- en tijdonafhankelijk werken, het nieuwe werken, die gangbaar zijn binnen de Vlaamse Overheid, ook op hen van toepassing, zonder dat dit ten koste gaat van een maximale cohesie binnen het team van regeringscommissarissen en medewerkers.

III.2.6. Dit afgeslankte concept houdt meteen ook een grote efficiëntiewinst in.

*Transitieperiode*

De transitie naar het nieuwe toezichtmodel start in 2017. Het nieuwe toezichtmodel zal vanaf het academiejaar 2019-2020 van toepassing zijn.

Naast de nodige wijzigingen in de regelgeving - het regelgevend initiatief wordt na de principiële goedkeuring van deze conceptnota opgestart- zijn in de tussentijd andere initiatieven nodig om ervoor te zorgen dat de transitie naar en de implementatie van het nieuwe toezichtmodel voor de instellingen hoger onderwijs probleemloos kunnen verlopen. Deze initiatieven zullen worden gebundeld in een transitieplan.

Zo zal in de transitieperiode het huidige korps van regeringscommissarissen telkens bij de pensionering van een collega-commissaris, een herschikking van de instellingen/ambtsgebieden doorvoeren zodat de continuïteit in het toezicht en voldoende kritische massa voor dit toezicht, worden gewaarborgd. Deze herschikkingen worden voorgelegd aan de minister van Onderwijs en meegedeeld aan de instellingen.

De kwantitatieve en kwalitatieve invulling van het ondersteunend personeelskader zal in de transitieperiode worden vastgelegd,

In het transitieplan zal uiteraard aandacht zijn voor de huidige, betrokken personeelsleden van de verschillende regeringscommissariaten waarbij zorgzaam een mogelijke toewijzing in het nieuwe toezichtmodel en modaliteiten van tewerkstelling worden onderzocht. Bij herschikkingen worden ook afspraken gemaakt over de toewijzing van de betrokken personeelsleden aan een ander regeringscommissariaat, in afwachting van de volledige implementatie van het nieuwe toezichtmodel.

Er zal voor de aanstelling van de regeringscommissarissen een objectieve aanstellingsprocedure gevolgd worden.

De positionering/verankering van het regeringscommissariaat binnen de diensten van de Vlaamse minister van Onderwijs wordt nog nader uitgewerkt.

De Vlaamse minister van Onderwijs zal de Vlaamse regering op regelmatige basis informeren over de implementatie en uitrol van het transitieplan.

## Voorstel van beslissing van de Vlaamse Regering

Deze conceptnota heeft geen budgettaire consequenties.

De Vlaamse Regering gaat akkoord met de principes in deze conceptnota en belast de minister, bevoegd voor Onderwijs, met de verdere uitwerking ervan.

Hilde CREVITS

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs