

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1990-1991

4 DECEMBER 1990

ONTWERP VAN DECREET

**houdende begrotingstechnische bepalingen
alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Onderwijs en Vorming
uitgebracht door mevrouw M. Panneels-Van Baelen
(Titel II, Hoofdstuk IX — Onderwijs**

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer A. Schellens.

Vaste Zeden : de heer Jos Bosmans, mevrouw A. Leysen, de heer C. Moors, mevrouw M. Panneels-Van Baelen, de heren F. Sarens, M. Van Peel ;

de heren E. Baldewijns, A. Schellens, W. Seeuws, J. Verheyden ;
de heren E. Beysen, W. Taelman, E. Vandersmissen ;
mevrouw N. Maes, de heer L. Vanhorenbeek.

Plaatsvervangers :

de heren P. Breyne, M. Didden, P. Hermans, mevrouw L. Nelis-Van Liedekerke, de heren J. Van Hecke, R. Vannieuwenhuyze ;
de heren A. Beckers, P. Chevalier, R. Garcia, E. Pinoie ;

de heren R. Deswaene, E. Flamant, mevrouw A.M. Neyts-Uyttebroeck ;

de heren H. Lauwers, R. Van Hooland.

Zie :

424 (1990-1991)

- Nr. 1 : Ontwerp van decreet
- Nr. 2 : Verslag van het Rekenhof
- Nrs. 3 tot 5 : Amendementen
- Nr. 6 : Verslag namens de Commissie voor Financiën en Begroting
- Nr. 7 : Verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud

- Nr. 8 : Verslag namens de Commissie voor Huisvesting, Ruimtelijke Ordening en Landinrichting
- Nr. 9 : Verslag namens de Commissie voor Openbare Werken en Vervoer
- Nr. 10 : Verslag namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt
- Nr. 11 : Verslag namens de Commissie voor Economie, Energie en Tewerkstelling
- Nr. 12 : Verslag namens de Commissie voor Cultuur
- Nr. 13 : Verslag namens de Commissie voor Welzijn en Gezondheid

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Onderwijs en Vorming besprak op 23 november 1990 de artikelen 111 tot en met 119 (Titel II, Hoofdstuk IX – Onderwijs) van het ontwerp van decreet houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991.

**I. INLEIDING DOOR DE GEMEENSCHAPSMINISTER
VAN ONDERWIJS BIJ DE ARTIKELN
TOEGEWEEZEN AAN DE COMMISSIE****Artikel 111**

Het decreet betreffende het onderwijs-11 voorziet dat de enveloppe werkingsmiddelen gemeenschapsonderwijs en de enveloppe werkingstoelagen gesubsidieerd onderwijs met eenzelfde index worden aangepast. De indexatie voorziet : 40 procent aanpassing voor index consumptieprijzen; 60 procent aanpassing voor loonkosten.

In de begroting 1991 wordt een indexatie voorzien waarbij 40 procent niet wordt aangepast; 60 procent wordt aangepast voor de loonkosten (\div 6.06 procent).

De niet-indexatie van de niet-looncomponent leidt tot een minuitgave ten opzichte van volledige indexatie van 202 miljoen frank. Voor het gemeenschapsonderwijs betekent dit -65 miljoen frank op 6,3 miljard frank, voor het gesubsidieerd onderwijs -137 miljoen frank op 13,3 miljard frank. In het totaal dus -202 miljoen frank.

Deze aanpassing doet niets af van het fundamenteel principe dat in het decreet betreffende het onderwijs-11 is ingeschreven, nl. een gelijk indexatiemechanisme zowel voor het gemeenschapsonderwijs als voor het gesubsidieerd onderwijs, waardoor de minder-uitgave verhoudingsgewijze verdeeld wordt over de netten. Soortgelijke besparingen troffen in het verleden vaak uitsluitend het gesubsidieerd onderwijs.

Artikelen 112 en 113

Eén van de begrotingsbeslissingen is de vermindering van het aantal budgettaire ambten in de PMS-centra met 1 procent met ingang van het schooljaar 1991-1992. De budgettaire weerslag op jaarbasis is ca. 30 miljoen frank. Voor de begroting 1991 werden de PMS-weddekredieten verminderd met 7,5 miljoen frank.

Om deze vermindering in het aantal budgettaire ambten te kunnen realiseren moet het aantal centra worden gefixeerd en moet een vermindering in omkadering worden doorgevoerd.

Artikel 112 blokkeert het aantal centra en artikel 113 machtigt de Vlaamse Executieve de omkadering aan te passen.

Artikel 114

In het HOLT worden sinds begin 1980 bijkomende inschrijvingsgelden gevraagd aan buitenlandse studenten. Deze inschrijvingsgelden werden bij omzendbrieven bepaald en nadien bekrachtigd door begrotings- of programmawetten.

De wettelijkheid van deze heffingen, althans voor wat leerlingen en onderdanen van de EG-lidstaten die een beroeps-

opleiding wensen te volgen, werd in vraag gesteld door het zogenaamde arrest Forcheri (13 juli 1983) en het arrest **Gra- vier** (13 februari 1985) door het Europees Hof van Justitie. De term beroepsopleiding werd door het Europees Hof zeer ruim omschreven zodat het alle opleidingen betreft behalve het lager onderwijs en het algemeen secundair onderwijs.

Teneinde aan deze bezwaren tegemoet te komen werd in de wet van 21 juni 1985 betreffende het onderwijs en het koninklijk besluit van 30 augustus 1985 tot uitvoering van de artikelen 59, 60 en 61 van de wet van 21 juni 1985 betreffende het onderwijs het bijkomend inschrijvingsgeld organiek geregeld. Hierbij werd reeds rekening gehouden met Europese rechtspraak, zodat EG-leerlingen die bij ons een beroepsopleiding volgen geen inschrijvingsgeld betalen. Op deze wetgeving werd voornamelijk vanuit het Franstalige landsgedeelte aangedrongen, omdat daar het aantal buitenlandse niet-EG leerlingen toch relatief groot is.

Het zijn nu nog enkel de niet EG-burgers, in het LO, die een inschrijvingsgeld moeten betalen. Het gaat nochtans om een zeer klein bedrag (1 à 2 miljoen) met hoge inningskosten, zodat het in het kader van de administratieve vereenvoudiging aangewezen is om het geheel van deze inschrijvingsgelden op te heffen. Artikel 114 maakt de afschaffing mogelijk.

Artikel 115

In het Lentedecreet werd de tellingsdatum in de verschillende sectoren op 1 februari van het voorafgaande schooljaar geplaatst. Dit artikel zorgt ervoor dat dit tevens van toepassing wordt voor de internaten.

Artikel 116

Om de financiële herstructurering van het RUCA mogelijk te maken werd 53,7 miljoen frank ingeschreven als maximaal terugvorderbaar voorschot ter aanvulling van de werkingstoelagen. Dit artikel geeft een wettelijke basis aan deze bijkomende middelen voor het RUCA. De Vlaamse Executieve zal de wijze van uitbetaling en de maximale limieten vastleggen.

De Raad van State vraagt zich af of dit niet in strijd is met artikel 17, § 5 van de Grondwet. De Vlaamse Executieve is van oordeel dat het vastleggen van de wijze van uitbetaling en de maximale limieten geen afbreuk doet aan de gelijke behandeling en volgt daarom het advies van de Raad van State niet.

Het politiek akkoord betreffende de universiteiten voorziet trouwens in een consolidatie van deze bijkomende middelen. Het decreet op de universiteiten zal hiervoor de rechtsgrond moeten geven.

Artikel 117

Het administratief, meesters-, vak- en dienstpersoneel van het UZ Gent valt onder het protocol van 28 september 1990 van sectoriële programmatie 1990-1992. Het personeel van het UZ Gent wordt gefinancierd vanuit de ligdagprijs (nationaal, budget Minister Busquin). De beslissing van de Vlaamse Executieve met weerslag op het personeel moet door de Vlaamse Executieve worden gehonoreerd. Door dit artikel wordt het mogelijk om aan het UZ Gent een dotatie toe te kennen ter financiering van de budgettaire gevolgen van het sectorieel akkoord vanuit het provisioneel krediet. Het pre-

cieze bedrag zal worden bepaald bij de verdeling van dit provisioneel krediet.

Artikel 118

In het decreet betreffende het onderwijs-11 werd artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 471 (24 oktober 1986) opgeheven. Dit artikel bracht het wachtgeld of de wachtgeldtoelage van de personeelsleden die worden gedetacheerd naar Europese scholen op de helft van hun laatste activiteitswedde (artikel 197 van het bovengenoemde decreet).

Het Europees Hof van Justitie besliste in een arrest van 5 april 1990 dat dit in strijd is met het EG-verdragsrecht.

Op het ogenblik van de opmaak van de begroting was er geen akkoord over de verdeling van de lasten tussen de Executieve en de nationale Regering. De begrotingsinschrijving werd daarom niet weerhouden.

Het Overlegcomité Regering-Executieven heeft zich zeer recent akkoord verklaard met een opheffingsbepaling met terugwerkende kracht, zodat in de budgetcontrole 1991 middelen zullen moeten worden voorzien voor deze regularisatie.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid wijst op het beperkt aantal artikelen. Hij constateert dat niet alle gekende besparingsmaatregelen in dit decreet zijn opgenomen.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat in dit decreet ~~is~~ opgenomen wat decretaal moest worden geregeld.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 111

Een lid merkt tot zijn spijt op dat de in het decreet betreffende het onderwijs-11 gehanteerde indexatiemechanismen reeds worden aangepast.

In het decreet betreffende het onderwijs-11 wordt voorzien dat de enveloppe werkingmiddelen gemeenschapsonderwijs en de enveloppe werkingstoelagen gesubsidieerd onderwijs met eenzelfde index worden aangepast. De in dit decreet voorziene indexatie voorziet in 40 procent aanpassing voor consumptieprijzen en 60 procent aanpassing voor loonkosten.

In de begroting 1991 wordt een indexatie voorzien waarbij 40 procent niet wordt aangepast; 60 procent wordt aangepast voor de loonkosten (+ 6,06 procent).

Hetzelfde lid herinnert eraan dat hij tijdens de bespreking van artikel 2 van het decreet betreffende het onderwijs-11 opgemerkt heeft dat het mechanisme wel perfect is, maar dat het niet verhindert dat de Executieve op ieder moment tot een besparing kan besluiten. Een besparing heeft tot gevolg dat het bedrag dat het jaar daarop zal worden geïndeexd kleiner is. Het lid constateert tot zijn spijt dat hij nu reeds gelijk krijgt; het indexmechanisme wordt nu reeds aangepast. Hij hoopt dat de besparing tot het begrotingsjaar 1991 beperkt zal blijven.

De Gemeenschapsminister deelt mee dat de niet-indexatie van de niet-looncomponent leidt tot een minuitgave ten opzichte van volledige indexatie van 202 miljoen frank. Dit wil

zeggen een minuitgave van 65 miljoen frank voor het **ge**-meenschapsonderwijs op een totaal van 6,3 miljard frank. Voor het gesubsidieerd onderwijs wil dit zeggen een **minuit**-gave voor 137 miljoen frank op een totaal van 13,3 miljard frank. Het gaat om een totale minuitgave van 202 miljoen frank.

De Gemeenschapsminister stelt dat de mechanismen gehandhaafd dienen te worden en dat de aanpassing niets afdoet van het fundamenteel principe dat in het decreet betreffende het onderwijs-11 is ingeschreven, nl. een gelijk indexatiemechanisme voor zowel het gemeenschapsonderwijs als het gesubsidieerd onderwijs, waardoor de minder-uitgave verhoudingsgewijze wordt verdeeld over de netten. Soortgelijke besparingen troffen in het verleden vaak uitsluitend het gesubsidieerd onderwijs.

Artikel 112

In verband met dit artikel, dat een blokkering van het aantal PMS-centra beoogt, vraagt een lid meer duidelijkheid. Hij stelt dat de oprichting van PMS-centra onderworpen is aan hoge normen.

Een ander lid stelt dat de inrichtende macht waartoe hij behoort aan alle voorwaarden voldoet om een bestaand **PMS**-centrum te splitsen. Hij vraagt in dit verband wat bedoeld wordt met dienstjaar 1991-1992. Tot wanneer kunnen **PMS**-centra worden opgericht?

De Gemeenschapsminister deelt mee dat naast de vermindering van het aantal budgettaire ambten in de PMS-centra met 1 procent en dit met ingang van het schooljaar 1991-1992, de blokkering van het aantal centra vanaf hetzelfde ogenblik nodig was om een effectief besparingseffect te bekomen.

Hetzelfde lid werpt het probleem op van de nog af te handelen verbouwingsdossiers, o.a. in de PMS-centra. Hij herinnert eraan dat de Commissie van deskundigen in de schoot van de DIGO nog niet werd opgericht en dat de verbouwingsdossiers niet kunnen worden goedgekeurd. De oprichting van deze Commissie dringt zich op, **zoniet** blijven heel wat dossiers hangende en worden de inrichtende machten nodeloos op kosten gejaagd.

De Gemeenschapsminister belooft dat hij bij de DIGO zal tussenkomen om de oprichting van deze Commissie van deskundigen te bespoedigen.

Een ander lid stelt de vraag hoeveel scholen er werken zonder PMS-centra. Hij stipt aan dat de vergoeding conform de prestaties blijft en dat een groot aantal leerlingen recht geeft op splitsing van het centrum.

Een ander lid begrijpt dat er besparingen werden doorgevoerd, maar stelt zich echter vragen omtrent het gevoerde beleid. Is er nog wel sprake van een beleid? Volgens dit lid is er hier eerder sprake van een geprogrammeerd immobilisme. Hij stelt de vraag of PMS-centra netoverschrijdend kunnen werken.

De Gemeenschapsminister deelt mee dat de school een contract afsluit met een PMS-centrum. Voor gemeentescholen kiest het gemeentebestuur als inrichtende macht voor een PMS-centrum.

Een ander lid vervolledigt door te stellen dat de gemeentelijke keuze meestal geïnspireerd is door de samenstelling van het gemeentebestuur.

Artikel 113

Dit artikel vormt de decretale basis voor de vermindering in omkadering in de PMS-centra.

Een lid vraagt hoe deze besparingen te rijmen vallen met het toenemende aantal taken waarmee de PMS-centra worden belast. Hij wijst erop dat er de jongste jaren reeds een personeelsinkrimping in het onderwijs werd doorgevoerd. Vooral het gemeenschapsonderwijs werd hierdoor getroffen.

De Gemeenschapsminister repliceert dat hij zeker oog heeft voor het veilig stellen van de financiële middelen voor de PMS-sector. Hij meent dat alle vragen met betrekking tot de output van deze sector onvermijdelijk vragen oproepen naar de goede werking en de dienstverlening van de PMS-centra. Hij kondigt een besluit van de Vlaamse Executieve aan in verband met de beschikbaarheid van deze sector.

Op de vraag van een lid in verband met de openingsuren van de PMS-centra antwoordt de Gemeenschapsminister dat de centra 40 uur per week open zijn. Ze kunnen dit realiseren door bijvoorbeeld 's avonds of op een zaterdagvoormiddag voor het publiek toegankelijk te zijn. Dit zal de dienstverlening ten goede komen.

Een ander lid pleit voor een kwaliteitsbewaking van de PMS-sector. Hij stelt dat vele opdrachten in de PMS-centra routine zijn geworden. Daarom moet men de moed hebben om nieuwe begeleidingsconcepten uit te werken en zich aldus los te rukken uit een zekere verstarring.

De Gemeenschapsminister beklemtoont dat de PMS-centra een unieke, waardevolle opdracht vervullen en daarom pleit hij voor het behoud ervan.

Er leeft volgens de Gemeenschapsminister een kritische bevraging omtrent de sector. Hij onderschrijft de zorg voor een volwaardige kwaliteitsbewaking. Daarom moet werk worden gemaakt van de inspectie en begeleiding van de sector. Hij is tevens voorstander van een verbeterde dienstverlening en een directer inspelen op de regionale arbeidsmarkt. De Gemeenschapsminister is van oordeel dat studiebegeleiding en oriëntatie belangrijke taken zijn en blijven en zeker niet van het onderwijs mogen worden losgekoppeld.

Artikel 114

Een lid stelt een aantal vragen over het bijkomend inschrijvingsgeld, dat werd vastgesteld in het koninklijk besluit van 30 augustus 1985 tot uitvoering van artikelen 59, 60 en 61 van de wet van 21 juni 1985 betreffende het onderwijs.

De Gemeenschapsminister kondigt een ontwerp-besluit van de Vlaamse Executieve aan, waarbij voormeld koninklijk besluit wordt opgeheven. Hij geeft volgende toelichting.

Het voornoemde koninklijk besluit stelt het bedrag vast van het bijkomend inschrijvingsgeld dat buitenlandse leerlingen moeten betalen en geeft een opsomming van de leerlingen en studenten die van de betaling ervan zijn vrijgesteld.

In het arrest Forcheri van 13 juli 1983 en het arrest Gravier van 13 februari 1985 heeft het Europees Hof van Justitie beslist dat het bijkomend inschrijvingsgeld niet kan worden opgelegd aan leerlingen en studenten die onderdaan zijn van een lidstaat van de EG en die een beroepsopleiding wensen te volgen, aangezien dit in strijd is met artikel 7 van het EG-verdrag. Gelet op de ruime omschrijving die in de rechtspraak aan het begrip beroepsopleiding wordt gegeven, moet

het volledige buitengewoon, secundair en hoger onderwijs buiten de universiteit als beroepsopleiding worden beschouwd.

De Raad van State merkt op dat de beperkte retroactiviteit waarschijnlijk in onvoldoende mate tegemoetkomt aan de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie.

Ter zake dient opgemerkt dat noch het hoofdstuk VII van de wet van 21 juni 1985, noch het intussen opgeheven koninklijk besluit van 30 augustus 1985 in strijd waren met de rechtspraak zoals ontwikkeld geworden in onder andere het Gravier-arrest. Immers werden de studenten, onderdaan van een EG-lidstaat die in België een beroepsopleiding komen volgen, vrijgesteld van het betalen van een bijkomend inschrijvingsgeld. De wet van 21 juni, hoofdstuk V en het genoemd uitvoeringsbesluit werden uitgevaardigd na het Gravier-arrest en waren in overeenstemming met de leer ervan.

De opheffing is er slechts gekomen op basis van een arrest van de Raad van State, Franstalige Kamer (Arrest nr. 32.989, 6 september 1989) waarbij een aantal bepalingen werden vernietigd.

Gelet op de datum van het arrest en overwegende dat het een zaak betreft waarbij de Vlaamse Gemeenschap geen partij was, kan men zich de vraag stellen of op basis van de autonomie van de Gemeenschappen inzake onderwijs, dit arrest ook tegenstelbaar is aan de Vlaamse Gemeenschap.

Het genoemde koninklijk besluit van 30 augustus 1985 werd in eerste instantie opgeheven gezien de geringe opbrengst ondanks de grote administratieve last.

Ten slotte weze opgemerkt dat een reeks voor 1 september 1990 geïnde inschrijvingsgelden tot op heden niet rechtmatig zijn en ook niet worden betwist. De intrekking of de retroactieve opheffing tot 1 september 1985 zou tot gevolg hebben dat al deze geïnde inschrijvingsgelden ook zonder rechtsgrond komen. Zij zouden bijgevolg allemaal moeten worden terugbetaald.

Het arrest nr. 32.989 van de Raad van State van 6 september 1989 vernietigt bovendien voornoemd koninklijk besluit in zoverre het een bijkomend inschrijvingsgeld oplegt aan leerlingen uit het basisonderwijs aangezien dit in strijd is met artikel 13, 2, (a) van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten opgemaakt te New York op 19 december 1966. De rechtsgrond waarop het heffen van bijkomend inschrijvingsgeld voor buitenlandse leerlingen wordt opgelegd, wordt derhalve opgeheven. Artikel 114 maakt de afschaffing mogelijk.

Een ander lid vraagt in verband met dit artikel een recent cijfermatig overzicht van het aantal buitenlandse studenten in Vlaanderen, opgesplitst in studenten uit EG- en niet-EG lidstaten.

De Gemeenschapsminister deelt mee dat hij dit overzicht zal verstrekken ten behoeve van alle Commissieleden.

Artikel 115

Er worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 116

Een lid vraagt nadere uitleg omtrent het terugvorderbaar voorschot ten belope van maximaal 53,7 miljoen frank voorzien ter aanvulling van de wettelijke werkingstoelagen van

het Rijksuniversitair Centrum te Antwerpen, in het kader van de financiële herstructurering van het RUCA.

Dit artikel geeft een wettelijke basis aan deze bijkomende middelen voor het RUCA. Het lid merkt op dat de terugbetalingsmodaliteiten niet werden geregeld, en dat dit niet getuigt van goed beleid.

De Gemeenschapsminister antwoordt hierop dat de terugvordering dient geregeld. Hij benadrukt voorts dat het hier gaat om een terugvorderbaar voorschot en niet om extra-middelen.

Voorts stelt hij dat de negotiatie over de terugbetalingsmodaliteiten moet gebeuren.

Artikel 117

Er worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 118

Tenslotte wordt nog een materiële vergissing rechtgezet in artikel 118. De tekst van de laatste regel van dit artikel moet worden vervangen door wat volgt : „ de artikelen 186 en 197, die uitwerking hebben ”. De Commissie stemt hiermee in.

Artikel 119

Er worden geen opmerkingen gemaakt.

IV. EINDSTEMMING

Tenslotte worden de aan de Commissie voor Onderwijs en Vorming toegewezen artikelen van Titel II - Hoofdstuk IX en het geheel van het Hoofdstuk telkens met 8 stemmen tegen 3 ongewijzigd aangenomen.

De Verslaggever,

M. PANNEELS-VAN BAELEN

De Wnd. Voorzitter,

W. Taelman

ARTIKEL AANGEPAST DOOR DE COMMISSIE

Artikel 118

In artikel 203 van hetzelfde decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs (II) worden de woorden „artikel 186, dat in werking treedt”, vervangen door de woorden „de artikelen 186 en 197, die uitwerking hebben”.
