



Vlaams
Parlement

stuk **1345** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 7 november 2011 (2011-2012)

Gedachtewisseling

over de maximumfactuur in het basisonderwijs

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen
uitgebracht door mevrouw Vera Celis

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 heer Wim Van Dijck, mevrouw Gerda Van Steenberge, de heer 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;
de heren Chokri Mahassine, Ludo Sannen;
de heren Willy Segers, Kris Van Dijck;
de heer Jurgen Verstrepen;
mevrouw Mieke Vogels.

Stukken in het dossier:

37-N (2010-2011) – Nr 1: Verslag van het Rekenhof
– Nr 2: Verslag

Op 13 oktober 2011 hield de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen een gedachtewisseling met de heer Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel, over de maximumfactuur in het basisonderwijs. Deze gedachtewisseling sloot aan bij de bespreking van het verslag van het Rekenhof over kosteloosheid en kostenbeheersing in het basisonderwijs (verslag zie *Parl. St.* VI. Parl. 2010-11, nr. 37-N/2).

1. Uiteenzetting door de heer Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel

Al pleit minister *Pascal Smet* voor voorzichtigheid bij het veralgemenen van de verschillende studieresultaten, toch kan men volgens hem concluderen dat het over het algemeen zeer goed meevalt. Er is sprake van een zeer lichte terugval van de activiteiten sinds de invoering van de maximumfactuur. Er waren 7% minder sportactiviteiten in het kleuteronderwijs en 4% in het lager onderwijs. Voor cultureel-pedagogische activiteiten bedraagt het verschil nauwelijks 1% in het kleuteronderwijs. Het aantal uitstappen in het lager onderwijs verminderde met 10%, elders met 4%. Volgens de minister hebben de scholen van de gelegenheid gebruikgemaakt om hun beleid ter zake te herzien.

Verder is er wel een verschil tussen het platteland en verstedelijkte omgevingen. De afwezigheid van een zwembad zorgt voor verplaatsingskosten. Ook voor culturele activiteiten zijn er meer verplaatsingskosten voor scholen op het platteland. Een andere vaststelling is dat er nu minder sneeuw- en bosklassen worden georganiseerd en meer boerderijklassen. Zowel directeurs, leerkrachten als ouders vinden dat het plafond van 20 euro in het kleuteronderwijs nogal laag is en moet verhoogd worden. Wellicht is ook indexatie van de maximumfactuur en een herbekijken van de formule aangewezen.

Dat zijn volgens de minister de vijf lijnen die men uit de onderzoeken kan vaststellen. De medewerkers van de minister buigen zich de komende weken over een voorstel tot wijziging, dat vervolgens aan het parlement zal worden voorgelegd. Voor de definitieve regeling mikt hij op het programmadecreet, met het oog op inwerkingtreding op 1 januari 2012.

2. Gedachtewisseling

2.1. Tussenkomen van de commissieleden

2.1.1. Tussenkomen van mevrouw Irina De Knop

Mevrouw *Irina De Knop* herinnert aan haar vraag om de bedragen van de maximumfactuur op te trekken, te beginnen bij het kleuteronderwijs, ze te indexeren, het systeem van de scherpe maximumfactuur aan te passen, scholen na advies van de schoolraad zelf te laten bepalen welke leeftijdsgroepen meerdaagse uitstappen aangeboden krijgen, en een advies van de schoolraad te verplichten over het jaarlijkse ontwerp van beslissing aangaande de uitgaven die onder de maximumfactuur vallen. De minister lijkt daar nu te willen op ingaan en het lid zou dan ook heel tevreden zijn als een en ander in het Onderwijsdecreet terechtkomt. Wel jammer is dat tegen de uitvoering twee schooljaren verloren zullen zijn gegaan.

Zij begrijpt dat de minister ter objectivering studiewerk liet verrichten maar de onderzoekers zeggen nu zelf dat de wetenschappelijke resultaten relatief zijn, vanwege het beperkte bereik. Daar staat tegenover dat de signalen uit het onderwijsveld zelf wel voldoende duidelijk zijn. Indexering is in elk geval nodig, dat geven zowel de onderzoekers als het Rekenhof aan, op zijn minst in het kleuteronderwijs. Voor meerdaagse uitstappen pleit het lid voor een systeem dat flexibeler is dan een jaarlijks bedrag. Scholen moeten zelf kunnen beslissen over de verdeling over de jaren, zonder dat de totale kosten voor de ouders stijgen. Tot slot onderstreept zij dat haar voorstel niet gericht is tegen de maximumfactuur op zich, die zij erkent als waardevol instrument.

2.1.2. *Tussenkoms van de heer Wim Van Dijk*

Ook de fractie van de heer *Wim Van Dijk* erkent dat de kostenregeling in het basisonderwijs coherent en duidelijk is, maar treedt wel de punten van kritiek van het Rekenhof bij, te beginnen met de informatie van de scholen aan de ouders, in het bijzonder voor wat de bijdrageregeling betreft. Daarnaast pleit het lid ervoor om de lijst van ontwikkelingsdoelen en eindtermen in het schoolreglement op te nemen. Verder verloopt de registratie in een derde van de scholen niet zo vlot en gebeurt de facturatie in sommige scholen nog op een ouderwetse manier. Dat scholen de kosten van meerdaagse extra-murosactiviteiten niet altijd bij het begin van het schooljaar kunnen of willen meedelen, maakt het voor ouders moeilijk te ramen hoeveel het schooljaar hun gaat kosten.

De heer Van Dijk is niet overtuigd van de pedagogische waarde van skireizen. Ook het Rekenhof stelt dat de gevoeligheid van de maximumfactuur voor overschrijding wellicht samenhangt met de skiklassen. De bijdrage is in werkelijkheid vaak minder vrijwillig dan zij in naam is. Door de organisatie ervan worden meteen ook alternatieve activiteiten tijdens de andere jaren van het curriculum gehypothekeerd. De heer Van Dijk vraagt zich af of niet eerder binnenlandse uitstappen moeten gestimuleerd worden. De vastgestelde verschuiving richting boerderijklassen vindt hij dan ook verheugend.

Vervolgens stelt hij dat voor diensten als de naschoolse opvang de kosten onverantwoord uiteenlopen. De duurste scholen vragen zeven keer meer dan de goedkoopste. Daar moet de overheid iets aan doen, vindt hij. De besparing op de verlevendiging is misschien niet zo groot, maar zij is er wel, en volgens het lid vooral in scholen op het platteland en met weinig GOK-leerlingen, en ook in het vrij onderwijs, dat zijn werkingsmiddelen gedeeltelijk in infrastructuur moet investeren. Het lid pleit er ook voor om de regelgeving te corrigeren vanuit het bewustzijn dat landelijke gemeenten minder snel een flankerend beleid voeren.

De heer Van Dijk sluit zich aan bij het pleidooi in het voorstel van resolutie van mevrouw De Knop e.a. om de strenge maximumfactuur in het kleuteronderwijs op te trekken tot 60 euro en eventueel ook het nulplafond voor extra-murosactiviteiten los te laten in het laatste jaar.

Tot slot vindt de heer Van Dijk de controle door de ouders op zich goed, maar onvoldoende. De Commissie voor Zorgvuldig Bestuur vormt geen echt sluitstuk omdat zij te onbekend is, haar uitspraken niet kan opvolgen en geen anonimiteit garandeert. Het lid sluit zich daarom aan bij het pleidooi van het Rekenhof voor bijkomende controle van de opvolging van klachtendossiers door de inspectie of de verificatie. De minister wijst het eerste af en laat het tweede onderzoeken.

Dat laatste is hij met nog andere aanbevelingen van plan, maar concrete beleidsdaden worden in zijn schriftelijk antwoord niet geformuleerd. Over de scheeftrekkingen ten nadele van de landelijke scholen en de strenge maximumfactuur zegt hij zelfs niets. De mondelinge aanvulling vandaag over het plafond van 20 euro en de indexering stemmen het lid al iets milder.

2.1.3. *Tussenkoms van mevrouw Vera Celis*

Ook de fractie van mevrouw *Vera Celis* ondersteunt zowel het behoud van de maximumfactuur als de verhoging van het plafond, net zoals de ouders en de directies. Zij merkt op dat kosteloos onderwijs niet impliceert dat alles gratis moet zijn, maar alleen de onderdelen die noodzakelijk zijn om eindtermen en ontwikkelingsdoelen te bereiken. De maximumfactuur is een instrument dat scholen in staat stelt activiteiten kritisch tegen het licht te houden. De dalingen zijn relatief klein en er zijn trouwens ook stijgingen.

Het lid informeert naar wat er misloopt met het intern busvervoer. Zij wil ook weten hoe de minister de relatie ziet tussen de maximumfactuur en het fenomeen van de onbetaalde rekeningen. Mevrouw Celis vraagt zich af of niet moet gewerkt worden aan de responsabilisering van de ouders.

2.1.4. Tussenkoms van de heer Jos De Meyer

De heer *Jos De Meyer* signaleert dat het zwembad van Sint-Niklaas veel meer gebruikt wordt sinds zijn vernieuwing, behalve door scholen. Volgens de sp.a-schepen voor Sport ligt dat aan de maximumfactuur. De CD&V-fractie rekent erop dat de minister zijn verbintenis zal nakomen om de maximumfactuur tegen 1 januari aan te passen, want dat was voor haar het motief om noch het amendement van de oppositie op het laatste verzameldecreet noch hun voorstel van decreet goed te keuren.

De verschillende onderzoeken concluderen allemaal dat de verschillende gemeten activiteiten in aantal gedaald zijn. Daarnaast is er een specifieke situatie voor het busvervoer in de landelijke gemeenten. Men stelt ook vast dat de ouderverenigingen steeds meer geld verzamelen voor de scholen. Dat is de teneur die overal terug te vinden is.

De CD&V-fractie vraagt een ernstige aanpassing van de scherpe maximumfactuur in het kleuteronderwijs. Ook voor het lager onderwijs, maar van een andere aard. De fractie is minder overtuigd dat de aanpassing nodig is voor de minder scherpe. Het lid wijst ook op de overgang naar het secundair onderwijs, waar de toestemming van de ouders plots volstaat. Verder vraagt de CD&V-fractie voor het busvervoer in de landelijke gebieden een specifieke, financiële oplossing. De situatie is onhoudbaar. Daarnaast pleit zijn fractie ervoor de gespreide betaling voor sommige groepen (bijvoorbeeld ouders met meerdere kinderen) niet langer op aanvraag maar automatisch toe te kennen. De minister zei dat indexatie de evidentie zelf is. Volgens spreker is dit onvoldoende, vooral in het kleuteronderwijs omdat er gedurende twee jaar niet alleen geen indexatie geweest is van de maximumfactuur maar ook niet van de werkmiddelen.

Minister *Pascal Smet* repliceert dat er slechts één jaar geen indexatie was van de werkmiddelen, namelijk voor 2010, dit in tegenstelling tot de andere departementen.

2.1.5. Tussenkoms van de heer Paul Delva

De basisvaststelling is voor heer *Paul Delva* dat de activiteiten extra muros sinds de invoering van de maximumfactuur verminderd zijn. Verder zou hij willen weten hoeveel scholen gemiddeld aan de ouders vragen. Als dat bedrag lager ligt dan het haalbaar geachte plafond van 60 euro, rijst de vraag waarom de rest niet wordt aangesproken. Tot slot wijst hij als alternatief voor sneeuw- en andere klassen op de leuke en minder dure stadsklassen.

2.1.6. Tussenkoms van mevrouw Kathleen Helsen

Mevrouw *Kathleen Helsen* treedt haar fractiegenoten bij. Zij pleit er ook voor om na te denken over een maximumfactuur in zeker de eerste graad van het secundair onderwijs. Verder leerde zij uit de rapporten dat de lat na de invoering van de kostenregeling nog altijd niet gelijk blijkt te liggen voor de scholen. De verhoging van het plafond zal dus niet volstaan, er is ook een aanpassing van de financiering zelf nodig, mogelijks ook van de studiefinanciering. Als blijvende verschillen signaleert zij het busvervoer dat landelijke scholen moeten inzetten voor hun zwemopdracht, de financiering van infrastructuurwerken en het flankerend onderwijsbeleid van de gemeenten. Die elementen moeten worden meegenomen in de evaluatie van de financiering van het leerplichtonderwijs. Ook over de omgang met het toenemende aantal wanbetalers moet worden nagedacht. De armoede neemt toe.

2.1.7. *Tussenkoms van mevrouw Kathleen Deckx*

Mevrouw *Kathleen Deckx* stelt vast dat alle fracties vragen om de bedragen van de maximumfactuur te verhogen, zeker voor de kleuters maar ook voor de leerlingen van de lagere school. Nochtans leveren de voorliggende studies te weinig informatie om daartoe te kunnen besluiten. Ze geven immers geen totaalbeeld van de financiering van het onderwijs. Het Rekenhof zegt zelf dat het moeilijk is om na te gaan of de verhoging van de werkmiddelen en de aanpassing van de financieringsregeling die zijn doorgevoerd, volstaan om de kosten voor het behalen van ontwikkelingsdoelen en eindtermen en voor de verlevendiging op te vangen. Er blijkt wel iets te schorten, zeker op het niveau van de kleuterklassen, maar het blijft onduidelijk hoe dat komt.

Wat het landelijke vervoersprobleem betreft, vraagt het lid of de minister al overlegde met zijn collega van Mobiliteit over gunstige busprijzen. Dankzij de subsidies van de Vlaamse Gemeenschap vallen de kosten voor toegang tot cultuur, bijvoorbeeld musea, best mee, in tegenstelling tot de educatieve pakketten. Al deze zaken ontbreken om een volledig beeld te hebben. Verder treedt zij haar collega Helsen bij dat ook de studiefinanciering moet bekeken worden.

2.1.8. *Tussenkoms van mevrouw Fatma Pehlivan*

Mevrouw *Fatma Pehlivan* herinnert aan de verwijzing van het Kinderrechtencommissariaat naar de plicht van de overheid om het recht van het kind op onderwijs te garanderen door ten minste het lager onderwijs gratis te verstrekken. Volgens mevrouw *Vera Celis* geldt dat alleen voor het bereiken van de ontwikkelingsdoelen en de eindtermen. De vraag is dan ook, repliceert mevrouw *Fatma Pehlivan*, of de gesignaleerde vermindering van activiteiten ten gevolge van de maximumfactuur, daarop een invloed heeft. Minister *Pascal Smet* antwoordt dat daarvoor geen enkele aanwijzing is.

2.1.9. *Tussenkoms van de heer Boudewijn Bouckaert*

De heer *Boudewijn Bouckaert*, voorzitter, wijst op het voorstel van resolutie van mevrouw De Knop en hemzelf over het aanpassen van de regeling van de maximumfactuur in het basisonderwijs (*Parl. St. Vl. Parl. 2010-11, nr. 1086/1 en 2*).

De heer Bouckaert merkt op dat kosteloosheid niet bestaat. De vraag is wel aan wie men de kosten aanrekent. Kiest men voor de belastingbetaler, dan is het gratis voor de gebruiker maar niet voor de eerstgenoemde. Hij treedt mevrouw Deckx bij dat de financiële situatie van scholen erg complex is en van veel factoren afhangt. Scholen in oude gebouwen hebben hogere kosten dan scholen in nieuwe gebouwen bijvoorbeeld.

Dat neemt niet weg dat de studies evidente conclusies bevatten. Zo is het kostenonderscheid tussen kleuter- en lager onderwijs niet langer verantwoord. Gelijkschakeling is dus aangewezen. Zelf is de voorzitter principieel tegen de maximumfactuur. Ook de overgrote meerderheid van de directies vindt het systeem overbodig, omdat de meeste activiteiten feitelijk nooit meer dan het opgelegde maximum kosten. Er wordt dus met een kanon op een mug geschoten. Beter is een controle achteraf door de Commissie voor Zorgvuldig Bestuur, die daarbij eventueel de bedragen van de maximumfactuur als flexibel richtcijfer zou kunnen hanteren. Verhoging van het maximum vindt hij wel een stap in de goede richting.

Verder wijst de heer Bouckaert op twee alternatieve wegen: de versterking van het gemeentelijk flankerend beleid en vrijwilligerswerk door ouders. Tot slot stelt hij vast dat de uiteenlopende visies van schooldirecties op de maximumfactuur verklaard worden door de verschillen in hun financiële situatie. Zo blijft er een groot verschil tussen de werkmiddelen per kind tussen scholen van het Gemeenschaps- en het gesubsidieerd onderwijs. Die

kloof mag niet groter worden. De plattelandsscholen mogen niet te weinig gefinancierd worden.

2.2. *Antwoorden van de minister en replieken*

Minister *Pascal Smet* kent het antwoord niet op de vraag van de heer Delva hoeveel de scholen gemiddeld aan de ouders vragen. Wel weet hij dat sommige scholen een deel betalen met hun werkingsmiddelen. Er zijn verschillen tussen de scholen die te verklaren zijn door allerlei variabelen zoals de staat van de gebouwen, in hoeverre er een flankerend onderwijsbeleid wordt gevoerd enzovoort. Het gaat om een genuanceerd verhaal. De minister heeft wel een idee in welke richting hij oplossingen zal aanreiken maar wenst nog even te wachten tot de definitieve beslissing binnen de meerderheid is genomen.

Mevrouw *Irina De Knop* vraagt of de minister bereid is het systeem van een flexibele maximumfactuur, die over verschillende schooljaren loopt, te bekijken. Wat de kloof tussen katholiek en officieel onderwijs betreft, wijst zij erop dat de vrijheid van onderwijs rechten en verantwoordelijkheden met zich meebrengt. De oplossing moet dus ook ten dele binnen het katholiek onderwijs zelf gezocht worden. Zij onderstreept tot slot dat de ondersteuning van het lokaal flankerend beleid alle steden en gemeenten ten goede moet komen.

Boudewijn BOUCKAERT,
voorzitter

Vera CELIS,
verslaggever