



Vlaams  
Parlement

ingediend op **357** (2014-2015) – Nr. 2  
15 juni 2015 (2014-2015)

## **Advies**

namens de Commissie voor Onderwijs  
uitgebracht door Jo De Ro  
aan de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,  
Inburgering en Stedenbeleid

over het ontwerp van decreet

tot wijziging van diverse decreten  
houdende de subsidiëring  
aan de lokale besturen en  
tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002  
tot vaststelling van de regels  
inzake de dotatie en de verdeling  
van het Vlaams Gemeentefonds

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* mevrouw Kathleen Helsen.

*Vaste leden:*

mevrouw Vera Celis, de heer Koen Daniëls, de dames Ingeborg De Meulemeester, Kathleen Krekels,  
de heer Kris Van Dijck, mevrouw Miranda Van Eetvelde;  
de heren Jos De Meyer, Jenne De Potter, Jan Durnez, mevrouw Kathleen Helsen;  
mevrouw Ann Brusseel, de heer Jo De Ro;  
de dames Caroline Genez, Tine Soens;  
mevrouw Elisabeth Meuleman.

*Plaatsvervangers:*

de heer Peter Persyn, mevrouw Grete Remen, de heren Axel Ronse, Willy Segers,  
de dames Ann Soete, Manuela Van Werde;  
de dames Caroline Bastiaens, Sabine de Bethune, Vera Jans, Katrien Schryvers;  
de heren Jean-Jacques De Gucht, Francesco Vanderjeugd;  
de dames Ingrid Lieten, Katia Segers;  
mevrouw Elke Van den Brandt.

*Toegevoegde leden:*

mevrouw Barbara Bonte.

Documenten in het dossier:

**357** (2014-2015) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

## INHOUD

|                                                                                                                                          |   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| I. Inleidende situering door minister Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs ..... | 4 |
| II. Bespreking: door de leden naar voor gebrachte overwegingen .....                                                                     | 5 |
| III. Bij wege van conclusie .....                                                                                                        | 8 |
| Gebruikte afkortingen .....                                                                                                              | 9 |

Op datum van donderdag 11 juni 2015 behandelde de Commissie voor Onderwijs de door de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid aan haar gerichte adviesvraag over de voorgenomen overheveling van de middelen voor flankerend onderwijsbeleid naar het Vlaams Gemeentefonds. Laatstgenoemde commissie wil de behandeling aanvangen van het ontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten houdende de subsidiëring aan de lokale besturen en tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds. Met het genoemde ontwerp van decreet worden de huidige sectorale subsidies aan de gemeenten voor integratie en inburgering, kindermoe, flankerend onderwijsbeleid, lokaal cultuurbeleid, lokaal jeugdbeleid, lokaal sportbeleid en ontwikkelingssamenwerking geïntegreerd in het Vlaams Gemeentefonds. In het kader van dit ontwerp van decreet besliste het Uitgebreid Bureau op zijn bijeenkomst van dinsdag 26 mei 2015 dat de commissie bevoegd voor Binnenlands Bestuur het advies diende te vragen van de andere betrokken beleidscommissies. Dienovereenkomstig werd (conform artikel 34 van het Reglement) advies gevraagd aan: de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (over het lokaal cultuurbeleid, lokaal jeugdbeleid en lokaal sportbeleid), de Commissie voor Wonen, Armoedebelief en Gelijke Kansen (kindermoe), de Commissie voor Buitenlands Belief, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed (over de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking) en de Commissie voor Onderwijs (over de middelen voor het flankerend onderwijsbeleid). De bespreking die de commissie aan het onderwerp wijdde en de verschillende overwegingen die daarbij door de commissieleden werden geformuleerd, gelden als advies.

## **I. Inleidende situering door minister Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs**

Bij wege van inleiding van de discussie wil minister *Hilde Crevits* de kwestie nogmaals kort situeren. Ze herinnert er daarbij vooreerst aan dat de Vlaamse Regering de beleidsoptie heeft genomen om in sectoren als Cultuur, Jeugd en Sport maar ook in Onderwijs, de sectorale subsidies te integreren op een aparte lijn in het Gemeentefonds. De regering doet dit omdat ze gelooft in de lokale autonomie en omdat ze de vermindering van de planlast van de gemeenten en de afbouw van de apparaatskredieten voor de toezichthoudende overheid als doelstellingen heeft. Men kan volgens de minister niet pleiten voor drastische planlastvermindering en tegelijk systemen in stand houden die bijkomende administratie en controle vragen. Ze verwijst in dit verband naar de Operatie Tarra in het beleidsdomein Onderwijs, die eveneens gericht is op de verlichting van de administratieve werklast van scholen en directies.

Met betrekking tot het flankerend onderwijsbeleid denkt de minister dat er geen risico is dat de gemeenten niet meer zullen investeren in onderwijs of in de specifieke behoeften daarbinnen. Ze onderstreept dat de inkanteling van de FLOB-middelen beperkt is tot de 35 gemeenten die daar op vandaag onder vallen, maar dat alle Vlaamse gemeenten kunnen blijven genieten van de regeling, overeenkomstig dewelke 4 percent van de middelen van het Gemeentefonds wordt toegewezen op basis van het aantal leerlingen dat school loopt in de gemeente. In 2014 ging het daarbij, voor alle onderwijsniveaus samen, om een totaalbudget van 89,9 miljoen euro. Dienaangaande verwijst minister Crevits ook naar de berekening die Vlaams volksvertegenwoordiger Jan Durnez nog maar enkele weken geleden – naar aanleiding van een andere discussie – in deze commissie maakte, luidens dewelke elke leerling in het secundair onderwijs ongeveer 100 euro waard is. Men ziet op het terrein dan ook dat heel veel gemeenten blijven investeren in gemeentelijk onderwijs omdat ze dat als een

kerntaak beschouwen. De minister is ervan overtuigd dat dit in de toekomst zo zal blijven.

Ze verzekert verder nog dat het Departement Onderwijs het onderwijsbeleid van de lokale besturen zal blijven monitoren en erover zal waken dat er rekening gehouden wordt met de bepalingen van het decreet betreffende het onderwijs-II voor wat de investeringen betreft. Anderzijds is het van belang dat men beseft dat elke gemeente verschillend is. Er zijn er met veel en met minder eigen onderwijs als inrichtende macht, en men zet al dan niet in op dko of op kinderopvang buiten de schooluren. Die eigenheid moet gerespecteerd worden en daarom is het een terechte keuze om de genoemde lijn in het Gemeentefonds te incorporeren. Tot slot herinnert ze eraan dat de 35 gemeenten die op heden middelen voor flankerend onderwijsbeleid ontvangen, werden geselecteerd na een projectoproep.

## **II. Bespreking: door de leden naar voor gebrachte overwegingen**

*Jo De Ro* vindt dat de Vlor een punt heeft wanneer hij in zijn advies over deze aangelegenheid (opgenomen in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet) laat opmerken dat, anders dan voor de stromen die uit Cultuur, Jeugd en Sport naar het Gemeentefonds gaan, er voor de onderwijsmiddelen op lokaal niveau geen structurele adviesraad of enig ander overlegforum bestaat. In veel gemeenten bestaat weliswaar iets dat erop lijkt, of een lokaal overlegplatform, maar er is geen regeling voor alle gemeenten. Bij de inkanteling van de LOP's moet dat punt dan ook zeker ter sprake komen, want niet alle gemeenten nemen eraan deel.

De vraag naar evaluatie is terecht, want ook al is het vertrouwen in de gemeenten een goede zaak, men moet het toch ook toetsen aan de reële ontwikkelingen. Het is maar de vraag of BBC voldoende mogelijkheden biedt om aan deze commissie te rapporteren over de tendensen inzake de investeringen in flankerend onderwijsbeleid. Voor wat Cultuur, Jeugd en Sport betreft, hoeven de gemeenten geen jaarrapporten in te dienen, want Vlaanderen controleert zelf wat er met de betrokken middelen gebeurt aan de hand van wat het uit BBC haalt. Vooralsnog bestaat er geen dergelijke traditie voor onderwijs. Het lid oppert de suggestie dat de Commissie voor Onderwijs bijvoorbeeld één keer per jaar, op basis van de BBC-cijfers, de evolutie ter zake zou monitoren. Eventueel kunnen deze gegevens vooraf ook aan de Vlor worden bezorgd. Zo kan men bijvoorbeeld zien of de inzet beperkt blijft tot de genoemde 4 percent, dan wel groter of kleiner is. Hij vraagt zich ook af hoeveel burgemeesters en schepenen spontaan zelf de band met dat criterium leggen.

*Jan Durnez* vindt dat de auteur van de memorie van toelichting bij het ter advies voorliggende ontwerp van decreet wat selectief is geweest in zijn behandeling van het advies van de Vlor, waarin de uitsluiting van 273 gemeenten nochtans een cruciaal punt vormde. Flankerend onderwijsbeleid is immers een kerntaak van iedere gemeente. Ook al maken deze middelen maar 1 percent van het Gemeentefonds uit, toch wijkt hun verdeling af van de zes andere sectoren. Hij weet dat Cultuur, Jeugd en Sport al lang in dit verhaal voorkomen, zij het met sterk uiteenlopende ondersteuningsmiddelen, en dat kinderarmoede en integratie specifieke stromen zijn. Flankerend onderwijsbeleid is een buitenbeentje, waarvoor nog niet de jarenlange expertise bestaat die men in de andere sectoren heeft opgebouwd.

Het lid werpt de vraag op of de verdeling wel zo adequaat en objectief is als de memorie van toelichting voorhoudt. Zijn fractie steunt de inkantelingsoperatie wel degelijk en gaat akkoord om de verbintenissen op grond van het decreet voor

de lopende cyclus te handhaven. Maar de minister moet de mogelijkheid krijgen om dit alles in de volgende periode in zijn geheel tegen het licht te houden. Met 3,1 miljoen euro kan men vanzelfsprekend geen 308 gemeenten ondersteunen, maar er kunnen wel vragen gesteld worden bij de selectie van de huidige 35 gemeenten. Voor andere indieners was en is er geen geld, terwijl de gemeenten die pas later wilden indienen, eveneens uit de boot vielen.

*Elisabeth Meuleman* herhaalt dat het absoluut niet netjes was om in de initiële begroting 2015 een forse besparing van 30 percent door te voeren, terwijl steden en gemeenten al verbintenissen waren aangegaan. Daardoor wordt finaal ook een lager bedrag in het Gemeentefonds ingekanteld, terwijl de gemeenten net hun inzet in waardevolle initiatieven aan het versterken zijn. Het kan zijn dat de regierol van de gemeenten door deze aanpak vergroot, maar de Vlor pleit wel voor een formeel en structureel overleg op lokaal niveau, en om zowel lokale als Vlaamse evaluatie in het decreet te verankeren. Het lid stelt dan ook voor deze beide suggesties in het advies van de commissie op te nemen.

*Kris Van Dijck* bevestigt dat zijn fractie ten volle achter het principe van de inkanteling staat. In de huidige periode, die tot 2016 loopt, werden slechts 35 gemeenten geselecteerd voor flankerende onderwijsmiddelen. Zolang maar een beperkt aantal gemeenten in aanmerking komt voor extra financiering stelt er zich geen echt probleem qua toezicht. In het kader van de inkanteling is het natuurlijk ook altijd de vraag hoever het vertrouwen reikt, waarbij het lid insgelijks verwijst naar de in verschillende andere sectoren bestaande plannen en jaarverslagen. Tegelijk moet men zich ervoor hoeden aan planlastverhoging te doen. Zijns inziens moet dergelijke opvolging van de operationele doelstellingen mogelijk zijn in het kader van BBC, met name aan de hand van de jaarverslagen bij de jaarrekeningen. Men moet er immers voor zorgen dat het decreet betreffende het flankerend onderwijsbeleid ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

*Caroline Gennez* sluit zich aan bij de bedenkingen die Elisabeth Meuleman formuleerde en betreurt dat de forse reductie van de middelen voor flankerend lokaal onderwijsbeleid bij de opmaak van de initiële begroting 2015 niet hersteld werd bij de begrotingscontrole 2015. Ze is er niet zo zeker van dat alle gemeenten, in het bijzonder zij die geen eigen net hebben, het doorgestorte geld zullen blijven investeren in onderwijsprojecten. Steden zonder gemeentelijk onderwijs zien het misschien niet als een kerntaak om acties op te zetten rond spijbelen of taal. De operatie is in die zin dus zeker riskant. Ze vraagt dan ook om structureel overleg met alle onderwijspartners in het decreet op te nemen.

*Kris Van Dijck* repliceert dat de coördinerende rol van de gemeenten op verschillende punten vastligt, of ze nu onderwijsverstrekker zijn of niet. Elke gemeente heeft een schepen van Onderwijs. Hij is dan ook niet zo bevreesd.

*Caroline Gennez* blijft erbij dat de hogere overheid met deze inkantelingsoperatie een instrument om impulsen te geven, uit handen geeft. Concentratie in een bepaald aantal steden en gemeenten waar veel kinderen school lopen, is voor haar goed en sociaal beleid. De net- en sectoroverschrijdende aanpak vindt ze essentieel.

*Jan Durnez* oppert dat het genoemde overleg tussen de netten wel degelijk bestaat, in diverse vormen. In het huidige instrument worden echter maar 35 van de in totaal 308 Vlaamse gemeenten betrokken, hoewel flankerend beleid een kerntaak is van elke gemeente. De samenstelling van de bevolking is in kleine steden dezelfde als in grote. Ter illustratie vermeldt hij de kleinste stad van Vlaanderen, Mesen, waar de kinderarmoede niet niks is. Hij stelt dan ook voor de, op zich terechte promotie voor flankerend beleid, op een wervende manier te voeren, die breder bruikbaar is dan in 35 gemeenten.

*Koen Daniëls* laat opmerken dat het opnemen van bepaalde middelen in het Gemeentefonds niet betekent dat de problematiek weg is. De lokale schepen zal dan ook overleg blijven organiseren. Hij denkt dat een aantal projecten zal voortgezet worden, maar het kan ook zijn dat sommige niet voortgezet worden en dat men lokaal beslist iets anders te doen met middelen uit het Gemeentefonds. Dat zal overleg binnen het schepencollege vergen en afgetoetst en goedgekeurd moeten worden door de gemeenteraad. Op lokaal niveau bestaan democratische processen die verhinderen dat burgemeesters met één pennentrek alles doorhalen.

*Jo De Ro* stelt vast dat niemand het beginsel van de jaarlijkse opvolging – via BBC en zonder bijkomende bevraging – bestrijdt, en denkt dat de brede steun voor deze piste best in het advies kan worden opgenomen. Kan de minister aan de onderwijsadministratie vragen of zij dat kan doen of moet de commissie zich hiervoor tot het Agentschap voor Binnenlands Bestuur wenden?

Verder blijft hij erbij dat er, voor wat betreft onderwijs, niet in elke gemeente iets bestaat zoals de – weliswaar verplichte – Cultuur-, Jeugd- en Sportraad. Structureel overleg waarbij alle netten betrokken zijn, is geen algemene regel. Zijn fractie is overtuigd van het nut van dergelijk overleg. Minstens moet men gemeenten oproepen of aanzetten om het een paar keer per jaar te organiseren.

*Kathleen Helsen* vindt verschillende bekommernissen die hier verwoord werden terecht. Lokaal overleg bestaat inderdaad niet overal, maar hangt af van de bestuurscultuur. Niet elke gemeente maakt ook een budget vrij voor flankerend onderwijsbeleid. Vlaanderen heeft tot op vandaag geen zicht op de doelstellingen die de gemeenten in kwestie daarbij hebben, of ze die bereiken en welke middelen ze daarvoor inzetten. Dit spijts de vaststelling dat problemen zoals spijbelen overal voorkomen en het dus van belang is dat alle gemeenten een flankerend beleid voeren. Toch is ze nog niet echt overtuigd dat er een soort Onderwijsraad moet worden opgelegd, hoewel overleg met alle netten zeker wenselijk is. Ze stelt voor af te wachten wat er zich spontaan op het terrein ontwikkelt en pleit voor vertrouwen in de gemeentebesturen, al is opvolging onmiskenbaar interessant.

*Jan Durnez* verklaart geen probleem te hebben met een dergelijke warme aanbeveling. Hij verkiest alleszins overtuiging boven verplichting.

*Koen Daniëls* is het ermee eens dat men samenbrengt wat uit BBC kan gehaald worden over wat de gemeenten op dit vlak doen. Hij wil echter niet dat men daaropvolgend vragen om verdere verklaring aan de gemeenten gaat richten. Voor de optie van de regierol van de gemeenten op het vlak van lokaal onderwijsbeleid verwijst hij naar het regeerakkoord. Of een gereguleerd en structureel orgaan dat aan vormvereisten voldoet, nodig is, is echter nog iets anders.

*Kathleen Krekels* laat opmerken dat men de verantwoordelijkheid van de bevoegde schepen niet mag onderschatten. Haar gemeente Schilde, bijvoorbeeld, voert een flankerend onderwijsbeleid zonder subsidies. Meermaals per jaar komen de verschillende scholen samen. De gemeente trekt daar een heel groot bedrag voor uit en ze kan zich niet voorstellen dat ze daarin een unicum is. Gekozenen luisteren naar de burgers. Een aanbeveling kan geen kwaad maar verder zou ze niet gaan. Anderzijds is het zeker wel interessant de cijfers eens op te vragen.

*Jan Durnez* wijst in dat verband op het instrument van de bestuurskrachtmeting, dat ontwikkeld is door het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. Hij stelt voor

aan te bevelen dat onderwijsbeleid daar een onderdeel van wordt, geïllustreerd met cijfers uit BBC.

*Jo De Ro* onderstreept dat hij geen extra bevraging wil. BBC beloofde dat men vijf jaar zou kunnen genieten van een jaar hard werk. Ook Vlaanderen zou uit die digitale informatieberg informatie over het flankerend onderwijsbeleid moeten kunnen halen. Hij verwacht dat men daarbij zal vaststellen dat sommige gemeenten meer doen dan de genoemde 4 percent en andere minder. Op lokaal niveau kan die informatie mensen ook helpen hun schepen onder druk te zetten.

### **III. Bij wege van conclusie**

*Kathleen Helsen* meent te mogen vaststellen dat er op nogal wat punten een behoorlijke eensgezindheid bestaat.

*Caroline Gennez* wil haar hierin toch tegenspreken. Haar fractie is principieel tegen de ontkleuring van de middelen. Op basis van hetgeen Elisabeth Meuleman heeft ingebracht, denkt ze dat dit principiële bezwaar ook geldt voor de Groen-fractie.

Afgezien hiervan denkt *Kathleen Helsen* dat er binnen de commissie wel convergentie is over de vraag aan de commissie bevoegd voor Binnenlands Bestuur om werk te maken van de opvolging van wat er hierrond in de gemeenten gebeurt, om aandacht te hebben voor de huidige beperking van de middelen tot enkele gemeenten, en voor het feit dat men alle gemeenten moet aanspreken op hun verantwoordelijkheid om een flankerend onderwijsbeleid te voeren.

Kathleen HELSEN,  
voorzitter

Jo DE RO,  
verslaggever

**Gebruikte afkortingen**

|      |                                     |
|------|-------------------------------------|
| ABB  | Agentschap voor Binnenlands Bestuur |
| BBC  | beleids- en beheerscyclus           |
| dko  | deeltijds kunstonderwijs            |
| FLOB | flankerend onderwijsbeleid          |
| LOP  | lokaal overlegplatform              |
| Vlor | Vlaamse Onderwijsraad               |