

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Plan van aanpak van de uitgaventoetsing ‘organisatie en financiering van het voltijds secundair onderwijs’

Samenvatting

In uitvoering van het regeerakkoord en rekening houdend met de mededeling aan de Vlaamse regering van 14 februari 2025 worden deze legislatuur 16 uitgaventoetsingen voorzien. De voorliggende mededeling aan de Vlaamse regering schetst het totstandkomingsproces van het plan van aanpak voor de uitgaventoetsing omtrent de organisatie en financiering van het voltijds secundair onderwijs.

1. Situering

Sedert 1 januari 2023 hebben de gewijzigde Vlaamse Codex Overheidsfinanciën (VCO) en het bijhorende Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën (BVCO) zowel brede heroverwegingen als uitgaventoetsingen in de regelgeving verankerd.

Uitgaventoetsingen zijn in de regelgeving gedefinieerd als systematische, diepgaande en specifieke onderzoeken van uitgavencategorieën met een substantiële budgettaire impact om bij constant beleid de doeltreffendheid of doelmatigheid van het beleid te verbeteren.

Via de mededeling “Uitgaventoetsingen legislatuur 2024-2029” (geagendeerd op de Vlaamse Regering op 14 februari 2025) maakte de minister van Begroting kenbaar over welke onderwerpen nieuwe uitgaventoetsingen voor deze legislatuur werden afgesproken en op welke manier deze moeten worden uitgevoerd.

Er worden 16 uitgaventoetsingen ingepland in de legislatuur 2024-2029, waaronder de uitgaventoetsing ‘Organisatie en financiering van het voltijds secundair onderwijs’. Deze uitgaventoetsing valt onder de verantwoordelijkheid van het beleidsdomein O&V.

De voorliggende mededeling legt het plan van aanpak (bijlage 1) vast met betrekking tot de uitvoering van de deze uitgaventoetsing. Dit plan van aanpak werd uitgewerkt door de projectgroep en besproken door de centrale stuurgroep na advies van de inspectie Financiën.

Het plan van aanpak bevat, in lijn met de spelregels uit artikel 3/1, §2 en §3 BVCO, volgende elementen:

- de (budgettaire) scope van het onderzoek;
- een duidelijke omschrijving en invulling van het onderwerp;
- het voorstel van de onderzoeksmethoden dat zal worden gehanteerd;
- de timing van de uitgaventoetsing
- wie er betrokken wordt in het proces;
- raming van de kost om de uitgaventoetsing uit te voeren

2. Plan van aanpak

Conform de mededeling “Uitgaventoetsing legislatuur 2024-2029” werd een projectgroep samengesteld voor de uitgaventoetsing. Deze bestaat uit een vertegenwoordiger van het departement Financiën en Begroting, medewerkers van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming met expertise inzake het overheidskader, budgettair en juridisch vlak en twee externe experts met ervaring in uitgaventoetsingen en overheidsmanagement. De voorzitter van de projectgroep moet onafhankelijk van het beleidsdomein zijn.

De projectgroep werkte een plan van aanpak uit dat voldoet aan de kenmerken van een uitgaventoetsing: Het vertrekt van:

- een probleemsituatie die een oplossing behoeft;
- een heldere probleemdefinitie aan de hand van een analyse van oorzaken en gevolgen. Het is daarbij belangrijk dat de effecten goed in kaart kunnen worden gebracht en dat de interferentie van andere beleidsmaatregelen beperkt of uitgesloten kan worden;
- de mogelijkheid om duidelijke en realistische alternatieve beleidsopties of scenario's uit te werken die vergeleken kunnen worden (een nulloptie en minstens twee alternatieve beleidsopties);
- voldoende (gevarieerde) data om kosten en effecten van de bestaande situatie en de verschillende scenario's systematisch met elkaar te kunnen vergelijken;

Het plan van aanpak en huishoudelijk reglement werd voorgelegd aan de inspecteur van financiën. Op 3 juni 2025 bracht IF gunstig advies met voorwaarden uit.

3. Feedback van de stuurgroep

Een herwerkt plan van aanpak en huishoudelijk reglement werd voorgelegd aan de stuurgroep op 20 juni 2025. De stuurgroep bracht zijn advies uit op 8 juli 2025. Een werkgroep binnen de projectgroep is met de feedback aan de slag gegaan:

- De punctuele opmerkingen van de stuurgroep werden in het plan van aanpak herwerkt;
- De stuurgroep maakte een opmerking over de scope van de uitgaventoetsing. De stuurgroep stelde daarbij de vraag of niet gestart kon worden met een benchmarking oefening waarbij de kostprijs van het secundair onderwijs (aantal leerlingen per leerkracht) wordt afgestemd op andere landen of het OESO-gemiddelde. De vraag werd daarbij gesteld of hieruit geen meer wenselijke financiering kon worden afgeleid.
Er werd over deze vraag gesproken binnen de projectgroep, voorafgaand aan de indiening bij de stuurgroep. Er werd toen opgemerkt dat een dergelijke vraag niet aansluit bij de onderzoeksopzet van de uitgaventoetsing die de projectgroep heeft uitgewerkt. Dit is een op zichzelf staand onderzoek, met een andere en ruimere focus en een andere timing. Bovendien is het niet duidelijk van welk probleem men hierbij vertrekt dat men wil opgelost zien,

rekening houdend met de grondwettelijke en regelgevende beperkingen van onderwijsbeleid. Het plan van aanpak is onderbouwd en vertrekt van een probleem dat door wetenschappelijk onderzoek werd gesignaleerd. Voor dit probleem zijn besparingsvarianten mogelijk. Dit wordt uitgewerkt in het plan van aanpak.

Het behandelt bovendien een thema dat door de Vlaamse Regering werd aangehaald in zijn regeerakkoord. In de zeven principes voor brede heroverwegingen en uitgaventoetsen ([Artikel 3/1, §2 en §3 BVCO](#)) wordt naast het onafhankelijk ambtelijk onderzoek (principe 2) ook melding gemaakt van een voorafgaandelijk politiek engagement (principe 1). Door binnen het thema 'organisatie en financiering van het secundair onderwijs' een onderwerp te selecteren dat refereert naar dit fenomeen in het regeerakkoord, wordt hier aan tegemoet gekomen. Ook hier verwijzen we naar het plan van aanpak.

Het aantal leerlingen per leerkracht is een indicator die wordt gebruikt voor OESO-rapportering (bijvoorbeeld Education at a Glance). Deze indicator is gebaseerd op informatie uit de databanken van de betrokken landen, die niet volledig geharmoniseerd zijn. Wat de teller betreft (aantal leerlingen per ISCED niveau) kunnen er verschillen zijn in telmoment, alsook verschillen tussen landen in de bepaling van de ISCED niveaus. Voor de noemer (leerkrachten) zijn de verschillen wellicht nog groter. De telling van het aantal leerkrachten is niet eenduidig, in het bijzonder voor de leerkrachten in bijzondere stelsels, die per definitie niet vergelijkbaar zijn tussen de landen. Zo worden bijvoorbeeld in onze tellingen zowel langdurig zieken als hun vervangers meegeteld omdat ze op onderwijsbudget betaald worden. In andere landen is dat niet perse het geval.

Rond financiering van het secundair onderwijs zijn gelijkaardige opmerkingen te maken.

Deze gegevens laten dus niet toe om een vergelijkende analyse te maken waarbij de uitkomst niet verkleurd wordt door deze verschillen.

De verwachting dat 'best practices' uit het buitenland – in de brief van de stuurgroep "meer wenselijke financiering" – zonder meer overgezet kunnen worden naar Vlaanderen botst bovendien met de grondwettelijke realiteit.

Op die suggestie van de stuurgroep werd bijgevolg niet ingegaan.

- De stuurgroep gaf aan dat het thema van de uitgaventoetsing "organisatie en financiering van het secundair onderwijs" is. De focus van de eigenlijke uitgaventoetsing is volgens de stuurgroep meer beperkt qua scope. De eigenlijke financiering van het secundair onderwijs was reeds voorwerp van een Vlaamse Brede Heroverweging, een aanpak die aanzienlijk ruimer is dan een uitgaventoetsing (zie ook plan van aanpak). Het onderwerp dat voor deze uitgaventoetsing werd geselecteerd bevindt zich op snijvlak tussen organisatie en financiering van het secundair onderwijs. Het bekijkt een probleem waarvoor verschillende oplossingen ('opties') kunnen worden aangereikt. Ook op die suggestie werd niet ingegaan in het plan van aanpak, ook gelet op het feit dat er een recent een Vlaamse Brede Heroverweging over dit onderwerp werd uitgevoerd.
- De stuurgroep maakte bezwaar tegen het feit dat de voorzitter tevens ook een deel van het onderzoek zelf zou uitvoeren. De positie van externe voorzitter wordt terug vacant verklaard maar, net als bij de eerste voorzitter, ingevuld door een profiel zoals de mededeling het voorschrijft. De UHasselt blijft instaan voor de analyses die het werk van de projectgroep zullen ondersteunen.

4. Volgende stappen

De projectgroep start met de uitvoering van deze uitgaventoetsing. De projectgroep zal in het najaar (tussen 1 oktober 2025 en 1 december 2025) een tussentijdse opvolging bezorgen aan de stuurgroep. Ten laatste in maart 2026 zal de projectgroep het eindrapport voor advies voorleggen aan de inspecteur van financiën. Na het advies wordt het eindrapport uiterlijk op 27 maart 2026 voorgelegd aan de stuurgroep. Conform het tweede principe ([Artikel 3/1, §2 en §3 BVCO](#)) is er geen tussentijdse inhoudelijke rapportering richting het politieke niveau. Tussentijdse rapporten, notities, verslagen, adviezen, data en informatie worden niet publiek gemaakt om de onafhankelijkheid van de projectgroep te waarborgen.

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR