

Werk maken van coherente financiering op basis van langetermijnvisie

Advies over het voorontwerp van decreet over de opheffing van de centra voor deeltijds onderwijs, de tempering van de uitgaven in het volwassenenonderwijs en programmatie en rationalisatie in het basisonderwijs en het secundair onderwijs.

Vlaamse Onderwijsraad

Simon Bolivarlaan 17

BE-1000 Brussel

T +32 2 219 42 99

www.vlaamseonderwijsraad.be

info@vlor.be

Advies op vraag van Zuhail Demir, Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk op 20 december 2025

Uitgebracht door de Algemene Raad op 29 januari 2026 met 20 stemmen voor en 1 onthouding

Vorbereiding: werkgroep Beleidsnota-programmadecreet op 21 januari 2026 onder voorzitterschap van Marleen Colpin (a.i.)

Inbreng van de Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 13 januari 2026, de Raad Basisonderwijs op 14 januari 2026 en de Raad Secundair Onderwijs op 15 januari 2026

Dossierbeheerder: Daya Buyle

Inhoud

1	Situering	4
2	Investeren in onderwijs vraagt visie van het beleid	4
3	Inkanteling van de Centra voor Deeltijds Onderwijs in het voltijds secundair	5
4	Rationalisatie in het secundair onderwijs	6
4.1	Algemene opmerkingen	6
4.2	Criteria voor de rationalisatienorm	6
4.3	Vrijheid van onderwijs	7
5	Besparingen in het volwassenenonderwijs	7
6	Vereenvoudigingen en verduidelijkingen in programmatie	8
	Bronnen	10

1 Situering

Op 19 december 2025 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet over de opheffing van de centra voor deeltijds onderwijs, de tempering van de uitgaven in het volwassenenonderwijs en programmatie en rationalisatie in het basisonderwijs en het secundair onderwijs.

Het voorontwerp omvat maatregelen op verschillende onderwijsniveaus:

Met dit voorontwerp van decreet komt de Vlaamse Regering tegemoet aan een aantal engagementen uit het Vlaamse Regeerakkoord 2024-2029 om te komen tot een rationeel studieaanbod in het [secundair onderwijs](#). Daarnaast wordt er ook een inkanteling van de Centra voor Deeltijds Onderwijs voorzien in scholen voor voltijds secundair onderwijs.

In de Vlaamse Begroting 2024-2029 werd vanaf 2026 een bijkomende inkomst van 50 miljoen euro per jaar ingeschreven via de inschrijvingsgelden in het [volwassenenonderwijs](#). De verhoging van deze inschrijvingsgelden vanaf 7 augustus 2025 leidde tot een daling van het aantal inschrijvingen met 7%, vooral in duurdere opleidingen. Het voorontwerp stelt daarom een verhoudingsgewijze eenmalige vermindering op de omkadering van de centra voor volwassenenonderwijs voor het schooljaar 2026-2027 voor.

Ten slotte bevat dit voorontwerp ook enkele bijkomende maatregelen. Zo worden er vereenvoudigingen en verduidelijkingen voorgesteld voor de rationalisatie en programmatie, zowel in het [basisonderwijs](#) als in het [secundair onderwijs](#). Daarnaast wordt de regeling voor het extra werkingsbudget in het kader van de capaciteitsproblematiek in het gewoon secundair onderwijs aangepast, om oneigenlijke toekenning te vermijden.

2 Investeren in onderwijs vraagt visie van het beleid

In het advies over het programmadecreet (2025) wees de raad op het belang van te blijven investeren in onderwijs. “We investeren in de ontwikkeling van onze kinderen en in kansen voor jongeren, voor nieuwkomers, voor volwassenen, zodat zij als betrokken burgers actief kunnen (blijven) deelnemen aan onze maatschappij. De lerenden van vandaag zijn immers de drijvende kracht achter de innovatie van morgen.”¹ Investeren in onderwijs vraagt een duidelijke visie en een beleid op lange termijn, uitgewerkt in overleg met alle partners in het brede onderwijsveld. Dat is ook de eerste kernboodschap van de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) in zijn Agenda voor het onderwijsbeleid 2024 - 2029: ‘Werk op lange termijn’.²

Een doordachte, coherente financiering van het onderwijs vraagt een langetermijnvisie. Die visie mist de raad in dit voorontwerp van decreet. De maatregelen die hier worden samengevoegd verdienen elk afzonderlijk een grondig debat, gezien de impact op lerenden, personeel en directies.

Bovendien lopen er op dit moment verschillende onderzoeken die nauw aansluiten bij het te voeren debat. Dat wordt verder in het advies per maatregel uitgewerkt.

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Investeer in de samenleving van morgen. Advies over het programmadecreet bij begrotingsopmaak 2026](#), 20 oktober 2025, p.4.

² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. Agenda voor het Onderwijsbeleid 2024-2029, 28 maart 2024.

3 Inkanteling van de Centra voor Deeltijds Onderwijs in het voltijds secundair

De raad begrijpt dat het niet opportuun is om de Centra voor Deeltijds Onderwijs (CDO's) als afzonderlijke onderwijsinstellingen te behouden, aangezien ze uitsluitend nog duale opleidingen aanbieden die behoren tot het voltijds gewoon secundair onderwijs. De raad waardeert dat de regering op die manier streeft naar vereenvoudiging en coherentie.

Toch vraagt de raad waakzaam te blijven bij deze inkanteling. Het doelpubliek van de CDO's is bijzonder divers en vaak kwetsbaar: het gaat om jongeren en (jong)volwassenen met complexe en vaak onderbroken schoolloopbanen en met een verhoogd risico op schoolmoeheid en spijbelgedrag.³ Daarbovenop omvat het publiek onder meer meerderjarige leerlingen, anderstalige nieuwkomers, jongeren met zorgnoden en leerlingen uit het buitengewoon onderwijs, voor wie duaal leren vaak een laatste of hernieuwde kans op een diploma vormt.

Die jongeren hebben nood aan de expertise en begeleiding die de CDO's aanboden, zowel voor de aanloopfase als voor duaal leren. We herhalen de boodschap uit het advies over het Actieplan Duaal Leren, namelijk dat goede en intense trajectbegeleiding cruciaal is en leidt tot succesverhalen.⁴ Het leerrecht van de jongeren in de aanloopfase moet verder gegarandeerd worden.

Wat de centra sterk maakt, namelijk kleinschaligheid, nabijheid, intensieve begeleiding en een duidelijke focus op technische en algemene vorming, wordt ondergraven. De uitbreiding van de omvang van de vakken algemene vorming heeft een impact op de focus en gerichtheid op inzet richting de arbeidsmarkt. Bovendien versterkt deze maatregel nog meer de verschillen in positionering ten opzichte van de andere aanbieders, met name de Syntra en VDAB.

De raad benadrukt dat de inkanteling zorgvuldig moet worden voorbereid en ingebed in een doordachte langetermijnvisie op duaal leren. Deze maatregel moet voldoende onderbouwd worden, met het oog op de mogelijke impact op lerenden, personeel en scholen. Bovendien moet deze maatregel organiseerbaar en uitvoerbaar zijn, zowel voor de doelgroep als voor scholen, directies en leerkrachten. Gezien het feit dat de definitieve goedkeuring van deze regelgeving dicht bij de start van het nieuwe schooljaar zal liggen, denkt de raad dat er meer tijd nodig zal zijn om dit degelijk georganiseerd te krijgen. Zo kunnen scholen een onderbouwde visie en aanbod ontwikkelen voor deze doelgroep.

De raad wijst er bovendien op dat de inkanteling van (autonome) CDO's in secundaire scholen geen vanzelfsprekende oefening is. Reguliere scholen hebben dezelfde middelen nodig als de CDO's om coördinatie en trajectbegeleiding te garanderen in de toekomst. Die is nodig om de begeleidingsnoden van deze doelgroep te kunnen lenigen. Als ze die middelen niet krijgen, kan dat het engagement om een CDO op te nemen in de weg staan.

Tot slot benadrukken we dat het verdwijnen van de CDO's als afzonderlijke entiteit niet mag betekenen dat de specifieke expertise en aanpak voor deze doelgroep verloren gaat. Ook binnen een geïntegreerde context moet er ruimte blijven voor flexibiliteit, maatwerk en intensieve begeleiding.

³ Onderwijsinspectie (2023). [Verkenkend onderzoek naar de uitrol van de aanloopfase](#), p. 15-16.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Samen duaal leren versterken. Advies bij het actieplan voor Duaal Leren voor het secundair onderwijs in Vlaanderen](#), 23 september 2025.

4 Rationalisatie in het secundair onderwijs

4.1 Algemene opmerkingen

De raad begrijpt dat de Vlaamse Regering, vanuit haar verantwoordelijkheid voor een doelmatige besteding van publieke middelen, een rationeler studieaanbod wenst en versnippering wil tegengaan. De raad erkent ook dat een betere regionale afstemming in sommige gevallen aangewezen kan zijn, onder meer om expertise te bundelen, de kwaliteit van het aanbod te versterken, het lerarentekort tegen te gaan en infrastructuur beter te benutten.

Tegelijk kunnen de voorgestelde ingrepen verregaand zijn en een grote impact hebben op scholen, leerlingen en ouders. Net daarom is een duidelijke onderliggende visie en een zorgvuldig afgewogen onderbouwing noodzakelijk. Daarnaast vraagt de raad om te verduidelijken hoe deze rationalisatie zich verhoudt tot de geplande evaluatie van de matrix. Wat scholen aan aanbod kunnen inrichten, beïnvloedt immers ook wat uiteindelijk wordt gerationaliseerd. Daarmee kan deze ingreep een voorafname zijn op de evaluatie van de matrix en het toekomstig aanbodkader dat daaruit voortvloeit.

De raad heeft ook bedenkingen bij de gedoogperiode gekoppeld aan een rationalisatienorm die nog niet gekend is. Eén jaar is in functie van continuïteit bijzonder beperkt. Bovendien is het onduidelijk hoe een verplichte afbouw per graad zich verhoudt tot de logica van de matrix, waarin sommige opleidingen een vierjarig traject doorlopen.

Verder wijst de raad op de mogelijke gevolgen voor de toegankelijkheid van het aanbod. Voor leerlingen kan een grotere afstand tot een school een reële drempel vormen. Rationalisatie mag dan ook geen louter theoretische oefening worden. Het verdwijnen van studierichtingen kan de mogelijkheden van leerlingen om te kiezen volgens hun interesses en competenties beperken. In dat geval dreigt men jongeren te verliezen die hun plek niet vinden, wat haaks staat op de ambitie om leerlingen maximaal te laten ontwikkelen volgens hun talenten.

4.2 Criteria voor de rationalisatienorm

De raad stelt vast dat de concrete uitwerking van de bijkomende rationalisatienorm pas later, via een uitvoeringsbesluit, zal gebeuren, op basis van de decretaal vastgelegde criteria. Dit raakt aan het legaliteitsbeginsel: ingrepen met een dergelijke verregaande impact, moeten door de wetgevende macht, per decreet, worden vastgelegd. Ook vanuit het beginsel van behoorlijk bestuur is het aangewezen dat deze normen vooraf duidelijk en transparant worden bepaald, zodat rechtszekerheid en democratische controle gegarandeerd blijven.

De raad heeft ook vragen bij de motieven achter de criteria en vraagt om een toelichting ervan. De criteria moeten op voorhand voldoende helder en concreet zijn in functie van de rechtszekerheid voor scholen. Ze moeten stabiel zijn en mogen niet gaandeweg worden bijgestuurd.

Verschillende begrippen blijven vandaag te vaag. Zo is het onduidelijk hoe de “redelijk aanneembare samenzetbaarheid” zal worden geïnterpreteerd en toegepast, zeker in het licht van de vrijheid van schoolbesturen om eindtermen te verbinden aan vakken of vakkenclusters. Ook het criterium “valabele data over reële doorstroomkansen” roept vragen op. De raad vraagt hoe deze data worden geselecteerd en gehanteerd en hoe dit criterium zich vertaalt naar concrete normering aan de aanbodzijde.

Daarnaast vraagt de raad bijzondere aandacht voor duaal leren. De instroom en leerlingenaantallen volgen hier niet altijd dezelfde logica als in niet-duale opleidingen, waardoor het risico bestaat dat het duaal aanbod disproportioneel geraakt wordt door de normering. De raad vraagt daarom om duaal leren afzonderlijk te bekijken en niet mee te nemen in deze oefening.

4.3 Vrijheid van onderwijs

De raad vraagt aandacht voor de mogelijke juridische en praktische gevolgen voor de actieve en passieve vrijheid van onderwijs. De afbouw van studierichtingen kan een directe impact hebben op ouders en leerlingen die bewust kiezen voor een bepaalde school met een bepaald pedagogisch project. Een overstap naar een andere school is niet altijd vanzelfsprekend.

Over de tweedeling tussen officieel en vrij onderwijs zijn er verschillende standpunten:⁵

- GO!, OVSG, de directeurs officieel basisonderwijs en officieel deeltijds kunstonderwijs en COV pleiten ervoor om in de verdere uitwerking de gekende indeling over te nemen, met name: het officieel gefinancierd onderwijs, het officieel gesubsidieerd onderwijs en het vrij gesubsidieerd onderwijs. Het Grondwettelijk Hof heeft duidelijk gesteld dat artikel 24, §1 van de Grondwet voor de Gemeenschap de plicht met zich meebrengt om onderwijs in te richten.⁶ De Gemeenschap heeft bij wijze van bijzonder decreet de volle bevoegdheid van inrichtende macht aan het Gemeenschapsonderwijs overgedragen waardoor die plicht aan het Gemeenschapsonderwijs is overgedragen. Daarnaast zijn gemeenten bevoegd voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang: voor de verwezenlijking daarvan kunnen ze alle initiatieven nemen.⁷ Een dergelijke benadering biedt een beter kader om het debat over rationalisatie, programmatie en keuzevrijheid te voeren. Het vermijdt dat vereenvoudigde categorieën onbedoeld leiden tot onevenwichten in aanbod of tot een beperking van de keuzevrijheid van ouders en leerlingen.
- Katholiek Onderwijs Vlaanderen, de directeurs vrij secundair onderwijs en vrije centra voor leerlingenbegeleiding, COC, de Vlaamse Ouderkoepel en de Verenigde Verenigingen kunnen zich vinden in de keuze die de decreetgever maakt om in functie van de uitbouw van een rationeel aanbod te kiezen voor een tweedeling tussen officieel en vrij onderwijs. Deze keuze is nodig om de doelstellingen die men vooropstelt, namelijk voldoende specialisatie van het personeel door een zekere kritische massa aan leerlingen, het terugdringen van het lerarentekort en het beperken van de versnippering van middelen ten volle te realiseren. Een uniek aanbod bekijken per onderwijsverstrekker zou betekenen dat in een onderwijszone een structuuronderdeel drie- of viermaal normloos kan worden aangeboden.

5 Besparingen in het volwassenenonderwijs

De raad stelt vast dat de voorgestelde besparing in het volwassenenonderwijs niet strookt met de ambities om de participatie aan levenslang leren te verhogen uit het Regeerakkoord, de beleidsnota Onderwijs en Vorming en de conceptnota Vlaanderen leert!. Ook op het Europese en internationale toneel wordt bijna in elke beleidstekst het belang van levenslang leren consequent

⁵ ACOD Onderwijs en VSOA Onderwijs zijn voorstander van één officieel net. Zij stellen zich echter de vraag of de visie van de Vlaamse Regering in dit dossier over één officieel net éénmalig is of zal doorgetrokken worden in andere dossiers. Zij vragen aan de Vlaamse Regering om eerst de gevolgen van één officieel net op verschillende vlakken uit te klaren voordat men overgaat tot deze beslissing.

⁶ Arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 40/2011 van 15 maart 2011.

⁷ [Decreet over het lokaal bestuur. Artikel 2§2. 25 februari 2018.](#)

benadrukt.⁸ Na de recente verhoging van het inschrijvingsgeld, waarover de Vlaamse Onderwijsraad in juni 2025 nog adviseerde, zet deze bijkomende ingreep het volwassenenonderwijs verder onder druk.⁹ Dat raakt ook opleidingen binnen het tweedekansonderwijs en knelpuntopleidingen die in het Regeerakkoord 2024-2029 als van groot belang werden omschreven: er zou bekeken worden hoe de centra voor volwassenenonderwijs en basiseducatie voor deze opleidingen beter ondersteund zouden kunnen worden. Het snoeien in de omkadering voor deze opleidingen staat hier haaks op. De raad vraagt om net te investeren in onderwijs.¹⁰

De impact van de vorige besparingen is nog niet volledig duidelijk en de modernisering van het tweedekansonderwijs moet nog uitgerold worden. Bovendien loopt er momenteel een uitgavetoetsing voor arbeidsmarktgerichte opleidingen voor volwassenen. De raad vindt het niet aangewezen om via dit decreet al vooruit te lopen op die bredere oefening, zonder zicht op de impact van eerdere maatregelen en zonder een samenhangend toekomstbeeld in het volwassenenonderwijs. De raad herneemt daarom zijn oproep uit het advies van juni: we willen graag, samen met het beleid, mee vorm geven aan een inspirerend toekomstproject voor het volwassenenonderwijs. De centra, leraren en cursisten vragen niet liever dan een duidelijk perspectief, een langetermijnvisie met relevante en breed gedragen opdrachten en engagementen voor het Vlaamse volwassenenonderwijs.

Daarnaast wijst de raad op een gebrek aan transparantie en onderbouwing van de maatregel. In de Memorie van Toelichting wordt verwezen naar een daling van het aantal inschrijvingen met 7%, waarna een eenmalige vermindering op de omkadering voor het schooljaar 2026-2027 wordt voorgesteld. Dat staat haaks op de modulaire werking van het volwassenenonderwijs, waardoor het percentage niet gebaseerd is op de volledige werking van één schooljaar. De gehanteerde berekeningswijze is dus niet gestoeld op de volledige werking van één schooljaar en is verhoudingsgewijs méér dan de vooropgestelde daling van 7% van het aantal inschrijvingen.

De raad stelt vast dat deze ingrepen vooral vertrekken vanuit een te behalen besparingsdoelstelling, zonder duidelijk tijdspad of (langetermijn)visie. De proportionaliteit en de cumulatieve impact van de opeenvolgende ad hoc bijsturingen blijven onduidelijk. Centra kunnen de gevolgen moeilijk correct inschatten en de omvang van de besparing zal opnieuw een grote personeelsimpact hebben. Dit ondermijnt het beleidsvoerend vermogen van de centra en zet de kwaliteit, continuïteit en fijnmazigheid van het aanbod onder druk, met effecten die zich ook in de volgende jaren zullen doorzetten.

6 Vereenvoudigingen en verduidelijkingen in programmatie

Sluiting en afbouw van scholen of onderdelen van scholen.

De raad vindt het positief dat een schoolbestuur een sluiting pas kan doorvoeren na een proces van overleg. Overleg is immers essentieel om de verschillende perspectieven van leerlingen, ouders en personeelsleden te betrekken en om zorgvuldig afgewogen beslissingen te nemen én om hen

⁸ Zie bv.: OESO (2025). [Education Policy Outlook](#); European Commission (2025). [Council Recommendation on Key Competences for Lifelong Learning](#); European Commission (2021). [The European Pillar of Social Rights Action Plan](#).

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Hoger inschrijvingsgeld zet levenslang leren onder druk. Advies over de verhoging van het inschrijvingsgeld in het volwassenenonderwijs](#). 2 juni 2025.

¹⁰ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Investeer in de samenleving van morgen. Advies over het programmadecreet bij begrotingsopmaak 2026](#). 20 oktober 2025.

tijdig duidelijkheid te bieden over een mogelijke sluiting. We vragen daarom de nodige tijd om kwaliteitsvol overleg te kunnen hebben.

Aanpassing van de programmatieprocedures

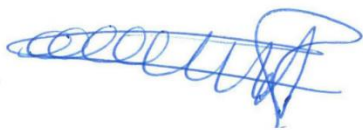
Het is een goede zaak dat er voor een eenvormige deadline voor de beslissingstermijn bij programmatieprocedures in het leerplichtonderwijs wordt gekozen. De deadline van 30 april is echter zeer laat, onder meer in functie van schoolorganisatie (info- en opendeurdagen, inschrijvingen, lesopdrachten voorbereiden, ...). Het is belangrijk dat leerlingen geïnformeerd keuzes kunnen maken. Bovendien gaat het hier over een termijn die de Vlaamse Regering mag overschrijden.

De data zijn de voorbije jaren al meerdere keren aangepast met het oog op een betere afstemming. Het is belangrijk om nadien stabiliteit te waarborgen en deze data gedurende een voldoende lange periode te behouden. Voortdurende verschuivingen van jaar tot jaar zijn niet wenselijk. De raad pleit daarom voor een regeling die inspraak garandeert en tegemoetkomt aan de gekende bezorgdheden, en die vervolgens voor een tijd ongewijzigd blijft.

Tijdelijke programmatiestop voor type 5

De raad kan zich niet vinden in een tijdelijke programmatiestop voor type 5. Ook hier gaat het om een bijzonder kwetsbare doelgroep. Zeker voor jonge kinderen zijn de voorgestelde alternatieven ontoereikend. Leren is een sociaal gegeven. Onderwijs in groep en in interactie met anderen is belangrijk voor ontwikkeling en welbevinden en kan niet volledig worden opgevangen door tijdelijk onderwijs aan huis (TOAH). Dit kan wel een meerwaarde hebben als een leerkracht van de eigen school dit opneemt en zo de continuïteit met de schoolcontext bewaart.

Daarnaast beschikken type 5-scholen over specifieke expertise en vaak stabiele teams die gericht werken aan re-integratie in de thuisschool. Een eventuele verschuiving naar TOAH vraagt bijkomende professionalisering en garanties op beschikbaarheid van leerkrachten. Tot slot benadrukt de raad dat deze maatregel niet thuishoort in dit decreet: om pedagogische redenen vraagt dit vraagstuk een afzonderlijk en grondig debat, dat vandaag al gevoerd wordt in het kader van scholen voor iedereen.



Marleen Colpin
plaatsvervangend secretaris Algemene Raad



Ann Verreth
voorzitter

Bronnen

Arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 40/2011 van 15 maart 2011.

[Decreet over het lokaal bestuur. Artikel 2§2. 25 februari 2018.](#)

European Commission (2025). [Council Recommendation on Key Competences for Lifelong Learning.](#)

European Commission (2021). [The European Pillar of Social Rights Action Plan.](#)

OESO (2025). [Education Policy Outlook.](#)

Onderwijsinspectie (2023). [Verkenkend onderzoek naar de uitrol van de aanloophase.](#)

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Investeer in de samenleving van morgen. Advies over het programmadecreet bij begrotingsopmaak 2026](#), 20 oktober 2025.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Een toekomst voor ambitieus en kwaliteitsvol onderwijs voor iedereen. Agenda voor het Onderwijsbeleid 2024-2029](#), 28 maart 2024.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Hoger inschrijvingsgeld zet levenslang leren onder druk. Advies over de verhoging van het inschrijvingsgeld in het volwassenenonderwijs](#), 2 juni 2025.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Samen duaal leren versterken. Advies bij het actieplan voor Duaal Leren voor het secundair onderwijs in Vlaanderen](#), 23 september 2025.