



## Commissie Zorgvuldig Bestuur

**CZB/V/KSO/2008/228**

**BETREFT:** kosten schoolrekening

### **1 PROCEDURE**

**1.1 Ontvangst:** 02.12.2008

**1.2 Verzoeker**

Ouder van een leerling

**1.3 Betrokken school**

School

Schoolbestuur

**1.4 CZB**

Op 2 december 2008 ontvangt het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur per e-mail een vraag in verband met het aanrekenen van kosten op de schoolfactuur en onvoldoende communicatie daarover. Bij e-mail van 11 december 2008 worden verzoekende en verwerende partij uitgenodigd voor de zitting van de Commissie van 19 januari 2009. Op 7 januari 2009 stuurt verzoeker een e-mailbericht naar het secretariaat met als bijlage de correspondentie die hij over de schoolrekening met de directie voerde.

Op 12 januari 2009 ontvangt het secretariaat het verweerschrift van verwerende partij. Het wordt diezelfde dag naar verzoeker doorgestuurd.

Bij e-mailbericht van 12 januari 2009 antwoordt verzoekende partij op het verweerschrift.

### **2 INHOUD van de VRAAG**

Verzoeker ontvangt om de twee maanden een schoolrekening voor zijn dochter van 14 jaar die de OVA afdeling volgt. Hij vindt bepaalde bedragen nogal aan de hoge kant en krijgt van de school hierover geen afdoende uitleg. Hij heeft vragen over de volgende punten:

1. kosten broodmaaltijd: volgens het leerplan van de school zijn alle kinderen verplicht de broodmaaltijden van de school te nemen. Eén broodmaaltijd kost €2. Daarin zijn begrepen: beleg (kaas, salami en een derde beleg dat dagelijks varieert), zoet beleg (hagelslag en/of choco en/of pindakaas) en koffie of thee. Verzoeker vraagt zich af hoe de school dit bedrag berekent, vraag waarop hij van de school geen antwoord krijgt. Hij vindt het niet correct dat hij misschien mee betaalt voor een ander kind dat meer boterhammen eet.

2. kosten kookles: elke woensdag heeft de dochter van verzoeker kookles waarvoor 3 euro wordt aangerekend, onafhankelijk van wat er wordt bereid. De leerlingen gaan de ingrediënten samen met de leerkracht halen met een particulier voertuig. De aankopen gebeuren in Delhaize. Verzoeker merkt op dat Delhaize één van de duurste supermarkten van België is. Aangezien de kinderen volgens het leerplan moeten leren winkelen vindt hij dat ze de kinderen ook moeten leren prijzen vergelijken en kijken waar ze het nodige product het goedkoopst kunnen kopen.

Verzoeker vindt het ook bizar dat de school een twee of drie gangenmenu kan aanbieden tegen 3 euro en een broodmaaltijd 2 euro kost.

3. forfaitair bedrag voor onkosten: €4 per maand. Volgens verzoeker dekt dit bedrag materiaal dat zijn dochter niet gebruikt heeft (bv. lijmpistolen, soldeerbouten ..) of dat hij bij het begin van het schooljaar zelf aankocht op vraag van de school (bv. lijmsticken, verf, schriftjes, scharen ..). Ook de kosten voor vervoer met particuliere voertuigen zit daarin begrepen maar verzoeker weet niet wat daarvoor wordt aangerekend. Verzoeker vraagt duidelijkheid over het al dan niet verzekerd zijn van de leerlingen als ze meerijden en wil weten of de kosten van de verzekering ook ten laste zijn van de ouders.

Verzoeker vindt de schoolrekening niet doorzichtig. Zij schommelt rond de 80 en de 100 euro per twee maanden. Bovendien komen bepaalde kosten niet eens op de schoolrekening voor (bv. voor zwemmen, sportdag, uitstappen, drank op een uitstap) en moeten ouders dat bedrag met de kinderen meegeven. De mededeling vanwege de school dat de prijslijst goedgekeurd is door de 'raad van bestuur' en dat de school uit de kosten moet komen, volstaat niet voor verzoeker. Hij vraagt of hij recht heeft op het kennen van de reële kosten.

#### **Antwoord van verzoeker op het verweer:**

Naast het herhalen van zijn bedenkingen bij de prijs van de ingrediënten van de broodmaaltijd, reageert verzoeker op de bewering van de school dat in de kostprijs van de broodmaaltijd ook de kosten voor reftergeld zouden begrepen zijn. Volgens verzoeker eten de kinderen hun boterhammen op in hun klaslokaal en tijdens de normale werkuren (de broodmaaltijd start rond 11.20 uur) van de leerkracht. Ze nemen de broodmaaltijd dus onder toezicht van hun eigen juf en doen bovendien zelf het werk dat door de directie aan het 'keukenpersoneel' wordt toegeschreven. Samengevat betwist verzoeker het feit dat hij voor toezicht en voor onderhoud van het klaslokaal of de refter moet betalen.

Wat de kostprijs van de kookles betreft, handhaaft verzoeker zijn opmerking dat de school de leerlingen, met het oog op zelfstandig leven, moet leren prijzen vergelijken en hen zeker niet gewend mag maken aan het kopen in één winkel. Hij stelt nog dat een goedkopere supermarkt even ver ligt als Delhaize. Hij herhaalt ook zijn vraag naar duidelijkheid wat de vergoeding voor het vervoer naar de winkel betreft (hoeveel bedraagt de kilometervergoeding?) en de verzekering (wordt die op het forfaitair bedrag aangerekend?). Wat het aangerekende forfaitaire bedrag betreft wijst verzoeker op tegenstrijdigheden in de informatie die hij kreeg van enerzijds de directie basisonderwijs en anderzijds de directie van het secundair onderwijs. Hij vraagt bijgevolg opnieuw duidelijkheid.

### **3 REPLIEK van VERWERENDE PARTIJ**

Verwerende partij beantwoordt de punten waarover een vraag gesteld werd als volgt:

1. Kosten broodmaaltijd (2 euro per middag): dit omvat de kosten voor brood en beleg, drank (koffie, thee, melk), en reftergeld (voor toezicht, onderhoud, keukenpersoneel, vernieuwen van tassen ...). Het bedrag werd bepaald door het gemiddelde te nemen van alle kosten voor deze diensten, op jaarbasis in verhouding tot het aantal leerlingen. De directie engageert zich om de omschrijving 'broodmaaltijd' op de bijlage onkosten in het schoolreglement het volgende schooljaar beter te omschrijven.

2. 1 Kosten kookles (3 euro per kookles) :

- worden bij afwezigheid niet aangerekend;
- keuze voor Delhaize omdat de winkel vlakbij is en een ruim assortiment heeft;
- dat bedrag omvat kosten van de ingrediënten (wat de leerlingen opeten) en van het vervoer naar de winkel met auto's onder de vorm van een kilometervergoeding (te voet is te ver en een autobus inleggen te duur);
- ook hier: gemiddelde totaalcost, zoals in andere scholen BuO in de regio;
- elk schooljaar zal evaluatie gemaakt worden gevolgd door een eventuele bijsturing;

2.2 Verzekering: leerlingen zijn verzekerd via de schoolverzekering. Leerkrachten die op regelmatige basis leerlingen vervoeren kregen medische keuring en omnium verzekering van de school.

3. Het forfaitair bedrag is volgens het schoolreglement €4 per maand en omvat kosten voor gebruik boeken, papier, kaftjes, lijm, knutselmateriaal, klei, verf, werkschriften, verbruiksmateriaal dus. Het omvat geen gereedschappen, didactische of andere materialen.

Algemeen: het schoolreglement wordt op de schoolraad besproken. Bij het verweer wordt een 'bijlage onkosten' voor opleidingsvorm 1 uit het schoolreglement gevoegd.

### **4 ZITTING COMMISSIE**

**4.1 Datum en uur:** de vraag werd geagendeerd op de zitting van 19 januari 2009 (om 11.15 uur) en in voortzetting behandeld op de zitting van 9 maart 2009.

#### **4.2 Kamer**

Kamer bevoegd voor secundair onderwijs, deeltijds kunstonderwijs, volwassenenonderwijs, centra voor leerlingbegeleiding

#### **4.3 Commissieleden**

De Commissie is in overeenstemming met artikel V. 22 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Versteegen, voorzitter;

Walter Cools, Paul De Winne, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

#### **4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden**

/

#### **4.5. Stemming**

De Commissie heeft na beraadslaging eenparig de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid en advies.

### **5 ADVIES VAN DE COMMISSIE**

#### **5.1 Regelgeving**

\* Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966. Artikel 13: De Lid-Staten maken het middelbaar onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk.

\* Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989. Artikel 28 bepaalt dat de Lid-Staten het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, ervoor te zorgen de ontwikkeling van het secundair onderwijs aan te moedigen, voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk.

\* Grondwet. Artikel 24 bepaalt dat de toegang tot het onderwijs kosteloos is tot het einde van de leerplicht (basis- en secundair onderwijs).

\* Decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001.

Art. V.13: In het door de Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd.

Na overleg binnen de participatieraad of de schoolraad bepalen de inrichtende machten de lijst van bijdragen die aan de ouders of aan de meerderjarige leerlingen kunnen worden gevraagd, evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend. Deze regeling wordt door middel van het school- of centrumreglement aan de ouders of aan de personen die de minderjarige leerling in rechte of in feite onder hun bewaring hebben, dan wel aan de meerderjarige leerling meegedeeld.

Art. V.28. De klachten bedoeld in artikel V.25 worden bij aangetekend schrijven bij de Commissie ingediend.

Klachten die na verloop van een termijn van zestig kalenderdagen na de vaststelling of de kennisname van de betwiste feiten ingediend worden, zijn onontvankelijk

\* Decreet betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad van 2 april 2004.

Art. 17. De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, leerlingen en ouders een communicatie- en informatieplicht over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Art. 21. De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van

a) het schoolreglement;

b) de lijst van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, evenals de regeling

inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend, voor zover deze regelingen niet zijn opgenomen in het schoolreglement;

.....

\* Omzendbrief SO 78 van 27 november 2001 betreffende zorgvuldig bestuur in het secundair onderwijs.

\* Omzendbrief SO/2004/06 van 5 mei 2004 betreffende extramuros activiteiten in het secundair onderwijs

## **5.2 Bevoegdheid**

De Commissie is van oordeel dat zij bevoegd is, rekening houdende met de aangehaalde feiten en de geldende regelgeving

## **5.3. Advies**

### *5.3.1 Algemeen*

Uit de grondwet en de regelgeving secundair onderwijs volgt dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde secundair onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Dit wordt bevestigd door het Arbitragehof in zijn arrest nr. 28/92 van 2 april 1992. Uit dit arrest blijkt ook dat in de huidige stand van de regelgeving op het niveau van het secundair onderwijs de scholen wel een bijdrage kunnen vragen voor didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten en vormen van dienstverlening, zonder dat deze de kosten van geleverde goederen of prestaties mag overschrijden.

Er bestaat in het secundair onderwijs dus wel kosteloze toegang, maar geen volledige kosteloosheid. Voor bepaalde materialen en diensten mogen aan de ouders en meerderjarige leerlingen kosten worden doorgerekend. Deze kosten moeten verantwoord kunnen worden, onder meer vanuit de eigenheid van de doelgroepen in het secundair onderwijs.

De gevraagde bijdragen moeten het kenmerk behouden van een kostprijs. Dat veronderstelt enerzijds dat het gaat om door de school effectief gemaakte kosten en anderzijds dat het goederen of diensten betreft die de betrokken leerling effectief heeft ontvangen.

De regelgeving waarborgt het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. Er moet een lijst worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen worden gevraagd. Deze lijst moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.

De onderwijsregelgeving bepaalt dat de lijst van de bijdragen die aan ouders kunnen worden gevraagd, alsook de regeling inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling toegekend worden, voorwerp zijn van overleg in de schoolraad. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder goeude gezinnen.

### *5.3.2 Verantwoording van de gemaakte kosten*

De Commissie is van oordeel dat de school aan de ouders geen willekeurige bijdragen mag vragen. Het aanrekenen van kosten dient reëel te zijn, in overeenstemming met enerzijds de door de school effectief gemaakte kosten en anderzijds de goederen of diensten waarvan de betrokken leerling gebruik heeft gemaakt.

De Commissie herinnert aan de algemene regel dat alle bijdragen in de schoolraad moeten worden overlegd. Rekening houdende met de bij decreet vastgelegde bevoegdheden van de schoolraad geeft de Commissie zorgvuldig bestuur voorrang aan het proces van participatie. De vergelijking tussen gemaakte kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de schoolraad. Ouders, personeel en school kunnen in de schoolraad bespreken of bepaalde schooluitgaven wenselijk zijn en of een bepaalde schoolbijdrage correct is. Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders schriftelijk, duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen. De ouders moeten voor de start van het schooljaar een schriftelijk overzicht hebben van de kosten voor het betrokken schooljaar.

Als de school belangrijke bedragen aanreken, dient hierover de nodige informatie beschikbaar te zijn. Een meer gedetailleerde informatie dient niet op initiatief van de school aan alle ouders meegedeeld te worden, wel aan hen die erom vragen. Het komt de ouders toe een constructieve communicatie op te starten om over gedetailleerde elementen van de bijdrageregeling uitleg te verkrijgen, ofwel via de schoolraad of rechtstreeks met een aanspreekpunt in de school. Als uit het gesprek school - ouders blijkt dat een gevraagd bedrag voor een bepaalde leerling niet in de bijdrageregeling is opgenomen en bovendien kennelijk niet in overeenstemming is met de door de school gemaakte kosten voor diensten of goederen aan de betrokken leerling, dan zijn de ouders niet verplicht om het bedrag te betalen. Eventuele concrete betwistingen of vragen naar verantwoording zullen, met het oog op een aanpassing voor een volgend schooljaar, aanleiding zijn voor een heroverweging van de regeling in de schoolraad.

In het voorliggende dossier kan de Commissie, gelet op de op verschillende punten tegenstrijdige antwoorden van verwerende partij, moeilijk anders dan instemmen met de verzoeking van de verzoekende partij dat de verwerende partij zelf niet meer goed weet welke kosten in de verschillende bijdragen wel of niet worden aangerekend. De school moet in elk geval een ernstige inspanning doen om voor een volgend schooljaar een meer transparante kostenberekening aan de schoolraad voor te leggen.

### *5.3.3. Kosten voor maaltijden die door de leerlingen worden bereid*

Wanneer de leerlingen zelf hun broodmaaltijd leren klaarmaken of in de kookles een volledig maal leren bereiden gaat het enerzijds om een leeractiviteit, anderzijds om een dienstverlening onder de vorm van het verschaffen van een maaltijd. De school kan, met het oog op de eenheid van het didactisch handelen, voor alle leerlingen een uniforme regeling opleggen en een eenvormige bijdrage bepalen. Men kan ook niet verwachten dat de kostprijs per afzonderlijke maaltijd wordt berekend en zeker ook niet dat rekening wordt gehouden met de eetlust van elke leerling afzonderlijk. Een forfaitaire bijdragebepaling is onvermijdelijk. Dit neemt niet weg dat de aangerekende kosten de werkelijke kostprijs van de aangerekende goederen en diensten moeten benaderen en dat ouders recht hebben te vernemen welke elementen bij de berekening van het bedrag in aanmerking genomen worden.

Volgens verwerende partij omvat het bedrag van de aangerekende kosten ook reftergeld, wat kosten voor toezicht, onderhoud van lokaal, keukenpersoneel en vernieuwen van kopjes omvat.

In advies 2008/227 sprak de Commissie zich uit over de vraag welke kosten bij de bepaling van de prijs van een middagmaal in rekening kunnen worden gebracht. Zij adviseerde “dat een refter behoort tot de basisinfrastructuur van de school. Daarvoor kunnen geen ouderbijdragen worden gevraagd. Dit kan evenmin voor kosten van de nutsvoorzieningen die volgen uit het normale gebruik van de basisinfrastructuur. Een bijdrage kan worden gevraagd voor de vergoeding van toezienend personeel, kosten voor de voedingswaren en het klaarmaken daarvan.”

Uit dit advies volgt dat voor het onderhoud van het lokaal geen vergoeding kan worden gevraagd. Voor toezicht en personeel kan een bijdrage gevraagd worden voor zover de leerlingen aan toezicht buiten de lesuren onderworpen zijn en voor hen buiten de lesuren extra personeel wordt ingezet.

#### 5.3.3.1. Kosten voor broodmaaltijd

De verzoekende partij verwijst naar het grote verschil tussen wat in dezelfde instelling voor een broodmaaltijd in het lager en in het secundair onderwijs wordt aangerekend en maakt hiermee duidelijk dat de vraag naar verdere verantwoording terecht gesteld is.

De Commissie neemt er akte van dat de school zich engageert om in het schoolreglement van volgend schooljaar de post “broodmaaltijd” die op de schoolrekening voorkomt nader te omschrijven.

#### 5.3.3.2. Kosten voor kookles

De berekening en de aanrekening aan de leerlingen van de vervoerkosten voor inkopen van de voedingsproducten en van de bijkomende verzekeringskosten wordt niet volledig transparant toegelicht.

In het secundair onderwijs mogen kosten voor uitstappen die kaderen in het leerplan aangerekend worden. Voor het aanrekenen ervan gelden de algemene principes zoals uiteengezet in punt 5.3.1: de kosten moeten in de bijdragelijst die in de schoolraad werd overlegd, zijn opgenomen en de bijdragelijst moet bij het begin van het schooljaar aan de ouders worden megedeeld.

De commissie is niet bevoegd om zich uit te spreken over de optie van de school om de aankopen bij een welbepaalde supermarkt te doen. Dit behoort tot de pedagogische vrijheid van de school die de suggestie van de verzoekende partij om de leerlingen ook prijsbewust te leren aankopen autonoom kan beoordelen.

#### 5.3.4 *Forfaitair bedrag voor onkosten*

In het schoolreglement is niet omschreven welke kosten onder dit bedrag begrepen zijn. Uit de neergelegde stukken blijkt dat door verschillende directies hierover tegenstrijdige verklaringen werden afgelegd. Hiermee geeft de verwerende partij toe dat de verantwoording van die post niet duidelijk is. De Commissie nodigt de school uit om die post nader te specificeren.

### *5.3.5 De Commissie komt tot volgend advies:*

Het schoolbestuur moet, na overleg binnen de participatieorganen, bij de aanvang van het schooljaar de ouders een duidelijk, schriftelijk en precies overzicht bieden van de soorten kosten en de erbij horende bedragen die gevraagd worden bij het volgen van secundair onderwijs. Ouders moeten op aanvraag nadere toelichting en verantwoording kunnen ontvangen bij de aangerekende kosten.

De Commissie stelt vast dat de school in dit geval er niet in slaagt om een redelijke vraag naar toelichting transparant te beantwoorden.

De school moet, met het oog op het volgende schooljaar, de hier behandelde vragen voor een zorgvuldige bespreking voorleggen aan de schoolraad. Zij zal daarbij rekening houden met de criteria die in dit advies zijn aangegeven.

Voor het lopende schooljaar zal de school voor de verzoekende partij de aangerekende kosten verduidelijken en zo nodig voor de rest van het schooljaar in overeenstemming brengen met de door de Commissie aangegeven criteria.

Brussel, 9 maart 2009

Marleen Broucke  
Secretaris

Raf Verstegen  
Voorzitter