



## COMMISSIE ZORGVULDIG BESTUUR

---

---

CZB/V/KSO/2006/142

**BETREFT: Reclame en aankoop van lesmateriaal door leerlingen**

### **1. PROCEDURE**

**1.1 Ontvangstdatum: 07/04/06**

**1.2 Vragende partij**

Zaakvoerder.

**1.3 Antwoordende partijen**

De betrokken CVO.  
Directeur van de betrokken dagschool.  
Schoolbestuur.

Directeur van de tweede betrokken school.  
Schoolbestuur.

**1.4 CZB**

De Commissie zorgvuldig bestuur ontvangt op 7 april 2006 een vraag van een zaakvoerder. Per brief van 11 april 2006 zijn de betrokken partijen uitgenodigd voor de zitting van 12 juni 2006.

De tweede betrokken school meldt met de brief van 25 april 2006 dat de vraag geen betrekking kan hebben op de school. Er zijn maar enkele leerlingen die in een eerste graad lessen haarzorg volgen. De Commissie stelt deze school in de zitting van 12 juni 2006 buiten zake.

Bij brief van 15 mei 2006 deelt de betrokken CVO haar standpunt mede. Deze brief is bij nota van 22 mei 2006 door het secretariaat van de Commissie medegedeeld aan de vragende partij.

Op de zitting van 12 juni 2006 wordt een nota van 7 juni 2006 van het schoolbestuur neergelegd.

De zaak wordt in voortzetting gepland op 2 oktober 2006.

Op 14 juni 2006 stuurt het schoolbestuur de nota van 7 juni 2006 aan de vragende partij.

Met de brief van 21 augustus 2006 zijn de betrokken partijen (Zaakvoerder, CVO en dagschool) uitgenodigd. In bijlage werden de brieven van 7 april 2006 (Zaakvoerder), 15 mei 2006 (CVO) en 7 juni 2006 (het schoolbestuur) meegezonden. Nieuwe en aanvullende nota's dienen de Commissie te bereiken ten laatste 15 september 2006.

Bij brief van 12 september 2006 stuurt betrokken dagschool aanvullende documenten. Deze stukken worden door het secretariaat van de Commissie medegedeeld aan de betrokken partijen.

Bij brief van 14 september 2006 deelt verzoekende partij nogmaals zijn standpunt mede. Deze brief is door de Commissie medegedeeld aan de antwoordende partijen (het schoolbestuur, dagschool, CVO) bij nota van 18 september 2006. Tenslotte wordt op 27 september 2006 door het schoolbestuur een overzichtsdokument opgesteld.

Op de zitting wordt bevestigd dat alle vermelde documenten in het bezit zijn van de betrokken partijen en dat er geen aanvullingen zijn.

## **2. STANDPUNTEN VRAGENDE PARTIJ**

De vraagsteller stelt in de brief van 7 april 2006 dat hij identiek dezelfde producten verkoopt als deze die sommige afdelingen van stedelijke scholen al jaren afnemen bij een duurdere leverancier.

De vraagsteller heeft zijn prijslijsten binnengebracht en gesproken met mensen die over de aankoop van bepaalde materialen beslissen, maar kreeg te horen dat de leverancier waar ze momenteel afnemen een niet nader genoemde som terugstort naar de school onder de noemer "Reclamegeld".

In ruil voor het "Reclamegeld" krijgt de leverancier een overduidelijke vermelding op de bestellijsten van de leerlingen. Niet enkel een vermelding van naam en adres, maar eveneens de duidelijke richtlijn dat alles wat er door de leerlingen aan te kopen valt bij een grimezaak, kan verkregen worden bij deze leverancier.

De vraagsteller vindt het misleidende reclame (reclame is een vermelding van sponsoring aan de school, niet het rechtstreeks doorsturen van leerlingen als klanten), en stelt de volgende vragen:

- Mag een school zelfstandig beslissen – tegen beter weten in – om identieke producten bij een duurdere leverancier af te nemen? Indien ze in ruil voor afname geld ontvangt, is dit geen inbreuk op de concurrentiewetten?
- zijn bestellingen (formulieren, aanvragen, facturen) van stedelijke scholen openbaar? Naar een (voorzichtige!) schatting gaat het hier om enkele tienduizenden euro's die niet optimaal besteed worden.

Volgens vraagsteller zou het gaan over een omzet van minstens 50.000 € verspreid over de scholen. Wetende dat vraagsteller 10 percent goedkoper is dan de bewuste leverancier (zelfs na toepassing van diens zogenaamde 10 percent korting), gaat het alleen al in deze drie gevallen om minstens 5.000 € die overbodig worden uitgegeven.

### **3. STANDPUNTEN ANTWOORDENDE PARTIJ**

De aankoop van het noodzakelijke lesmateriaal en/of producten voor grime, film- en TV-grime, facepainting en gespecialiseerde make-up (Mode- en stagemake-up, retromake-up en studiewerk) kunnen de betrokken scholen gezien de grote verscheidenheid ervan niet zelf organiseren. Hiervoor zijn ze genoodzaakt om de cursisten naar een gespecialiseerde zaak door te sturen om hen daar zelf, met vooraf door de school opgestelde materiaallijsten, de aankopen te laten doen.

Na voortdurende prospectie en prijs-kwaliteit-servicevergelijking van de voorhanden zijnde gespecialiseerde zaken in de regio en daarbuiten, viel de keuze al 10 jaar geleden op één bepaald bedrijf. Anno 2006 is het nog steeds de enige zaak waar de noodzakelijke verscheidenheid van merken voorhanden is. Om te vermijden dat de cursisten naar verschillende winkels zouden moeten gaan, adviseert de school om hun aankopen in één en dezelfde zaak te doen. Dit is echter hoegenaamd geen verplichting.

Wel is het zo dat cursisten bij aankoop van hun materiaal korting krijgen (10%) én dat een betrokken vzw een commissie doorgestort krijgt van 10% op het door de cursisten in het totaal aangekocht bedrag. Dit werd met de zaakvoerder in kwestie eerder onderhandeld. De samenwerking loopt over de jaren heen steeds correct en doelmatig. Bovendien zorgt dit bepaalde bedrijf zelf voor het samenstellen van de aankooppakketten per cursist, wat geen sinecure is. Er is op dit ogenblik dan ook geen enkel motief om deze samenwerking in vraag te stellen.

De scholen voeren geen reclame voor de betrokken firma. Van het CVO is het zo dat enkel de naam van de zaak op de bestellijsten is vermeld, waarbij aan de leerkracht gevraagd wordt om aan de cursisten te melden dat het hier om een advies gaat zonder meer. M.a.w. het staat de volwassen cursist vrij om het vereist materiaal te kopen waar hij of zij het wil. Deze vrijblijvendheid wordt sedert 2005 ook schriftelijk medegedeeld aan de cursisten. Voor het dagonderwijs is geen vermelding.

Alle inkomsten voortvloeiende uit de verkoop van startpakketten aan de leerlingen en cursisten, inclusief de commissielonen van het betrokken bedrijf, worden rechtstreeks aangewend voor het optimaliseren van de didactisch-pedagogische uitrusting in de betrokken opleidingen grime, make-up en schoonheidsverzorging. Men beschouwt kwaliteitsvolle didactische infrastructuur immers als een fundament voor eigentijds en kwaliteitsvol onderwijs in beroepsgeoriënteerde opleidingen, zoals dit in het studiegebied lichaamsverzorging het geval is.

De handelsactiviteiten die de scholen verrichten zijn verenigbaar met het onderwijs dat ze verstrekken. Zowel de salonwerking (haartooi en schoonheidsverzorging) als de verkoop van startmateriaal kaderen in een optimale dienstverlening aan de cursist enerzijds en komen direct tegemoet aan de leerdoelstellingen zoals vermeld in de betrokken officiële leerplannen, anderzijds.

In deze optiek houdt de school bv. tweejaarlijks een tariefvergelijking met de privé kappers- en schoonheidssalons kwestie om geen overtredingen te maken met betrekking tot de wet op de handelspraktijken.

Dat de verzoeker in dit dossier vorig schooljaar buiten spel bleef is nogal evident: hij startte zijn zaak pas op 1 augustus 2005, terwijl de leerlingen begin september 2005 over hun gerief moesten kunnen beschikken; pas in november 2005 contacteerde hij de betrokken dagschool (geen andere school of centrum). Dat hij dit jaar niet verkoopt ligt waarschijnlijk volledig aan zichzelf: hij bezorgde nooit de beloofde catalogus of verder inlichtingen, bewees nooit zijn bewering dat hij (ergens “minstens 20%”, elders maar “10 percent”) goedkoper was en wekte alles behalve het voor aanbeveling toch vereiste vertrouwen.

Het gaat dus niet op de koop-verkoop van een voorwerp en nog een en nog een, maar om een samenhangend geheel van produkten en diensten waarbij gamma, organisatie en vooral vertrouwen zwaar doorwegen. Uiteraard moeten deze factoren in verhouding tot de kosten staan: tot nader order is die prijs/kwaliteit-verhouding nergens gunstiger. Elk jaar wordt de grondslag van de aanbevelingen heroverwogen, tot nu toe bleek geen aanleiding tot verandering.

#### **4. ZITTING VAN DE COMMISSIE**

##### **4.1 Datum en uur**

12 juni 2006 - 12u30

2 oktober 2006 - 12u30

##### **4.2 Kamer**

Kamer bevoegd voor secundair onderwijs, deeltijds kunstonderwijs, volwassenenonderwijs, centra voor leerlingenbegeleiding.

##### **4.3 Commissieleden**

De Commissie is overeenkomstig artikel V. 22 van het Onderwijsdecreet XIII en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 27/09/2002 betreffende de Commissie zorgvuldig bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Ernest Duys, voorzitter.

De heren Walter Cools, Paul De Winne, Raf Versteegen, Jean Dujardin.

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

Verzoekende partij: Zaakvoerders.

Antwoordende partij: Juridisch adviseur van het schoolbestuur.

Directeur CVO.

Coördinerend directeur Scholengemeenschap.

Directeur betrokken dagschool.

## **5. ADVIES 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 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).

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

Art. V.11 en V.14. Een school- of centrubestuur kan handelsactiviteiten verrichten, voor zover deze geen daden van koophandel zijn en voor zover ze verenigbaar zijn met haar onderwijsopdracht of opdracht.

Art. V.12. en V.14. Een schoolbestuur of centrum dat sponsoring- of reclameboodschappen toelaat die rechtstreeks of onrechtstreeks ten doel hebben de verkoop van producten of diensten te bevorderen, toelaat, waakt erover dat :

1° de verstrekte leermiddelen vrij blijven van reclameboodschappen;

2° de activiteiten vrij blijven van reclameboodschappen, behoudens indien deze reclameboodschappen louter attenderen op het feit dat de activiteit of een gedeelte van de activiteit ingericht werd door middel van een gift, een schenking of een prestatie om niet of verricht onder reële prijs door een bij name genoemde natuurlijke persoon, rechtspersoon of feitelijke vereniging;

3° de reclameboodschappen kennelijk niet onverenigbaar zijn met de pedagogische en onderwijskundige taken en doelstellingen van de school of het centrum;

4° de reclameboodschappen de objectiviteit, de geloofwaardigheid, de betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de school of het centrum niet in het gedrang brengen.

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

### **5.2 Stemming**

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

### 5.3 Bevoegdheid

De Commissie is van oordeel dat, rekening houdende met de aangebrachte feiten en de geldende regelgeving, zij bevoegd is wat betreft de aankopen van lesmateriaal door leerlingen zelf maar niet bevoegd is om zich uit te spreken over de procedures gevolgd door de centrale aankoopdienst van de stad in verband met het aankopen van materiaal voor of door de scholen.

### 5.4 Advies

#### 1. Onderwijsregelgeving

##### *Handelsactiviteiten secundair en volwassenenonderwijs*

De onderwijswetgever heeft expliciet bepaald dat handelsactiviteiten door scholen of centra geen daden van koophandel mogen zijn. Een onderwijsinstelling kan dus geen daad van koophandel verrichten louter en alleen ter verrijking van haar bestuur of ter verrijking van personen die al dan niet als personeelslid bij het onderwijs zijn betrokken. Een bestuur kan echter wel een beperkt vermogensvoordeel (een marginaal winstoogmerk) nastreven ter bekostiging van haar werking.

De onderwijsregelgeving definieert niet langer onder welke voorwaarden, aan welke personen en tegen welke prijzen de door scholen geproduceerde voorwerpen mogen worden verkocht of diensten mogen worden geleverd. De betrokken scholen kunnen zelf een handelswijze bepalen, maar rekening houdende met de regelgeving op het gebied van handelspraktijken.

Ten eerste houdt dit in dat de eerlijke handelsgebruiken moeten gerespecteerd worden. De verkoper (schoolbestuur) mag geen schade toebrengen aan de beroepsbelangen van andere verkopers of aan de belangen van de kopers. De handelspraktijkenwet brengt mee dat het schoolbestuur alle informatie geeft aan de kopers. Het schoolbestuur moet de koper te goeder trouw behoorlijke en nuttige informatie geven over de kenmerken van het product of de dienst en de verkoopvoorwaarden.

Verder is er onder meer nog het verbod op onrechtmatige bedingen. Het gaat hier over het verbod voor een aantal handelingen of verbintenissen tussen verkoper (schoolbestuur) en koper. Zo zijn onder meer verboden: willekeurige prijzen, de verkoper ontslaan van verantwoordelijkheid inzake verborgen gebreken, afgedwongen aankopen waarbij leerlingen verplicht zijn een product of dienst af te nemen

Als tweede voorwaarde wordt gesteld dat de handelsactiviteiten door scholen of centra verenigbaar zijn met de onderwijsopdracht van de school of het centrum. De "verenigbaarheid" houdt in dat de activiteiten kaderen in de onderwijsopdracht, bijvoorbeeld, de afwerking van het programma of een normale dienstverlening aan de leerlingen.

## *Reclame en sponsoring secundair en volwassenenonderwijs*

De onderwijsregelgeving bepaalt dat scholen kunnen werken met sponsoring en reclame mogen toelaten. De decreetgever heeft evenwel een aantal grenzen vastgelegd en reclame in bepaalde gevallen beperkt of uitgesloten.

Een school secundair onderwijs of een centrum volwassenenonderwijs waakt erover dat: de leermiddelen vrij blijven van reclameboodschappen. Ook alle onderwijsactiviteiten zijn vrij van reclameboodschappen, behoudens de sponsorvermelding. De reclame- en sponsoringboodschappen zijn kennelijk niet onverenigbaar zijn met de pedagogische en onderwijskundige taken en doelstellingen van de instelling. Verder is het zo dat de objectiviteit, geloofwaardigheid, de betrouwbaarheid en de onafhankelijkheid van de instelling niet in het gedrang komt.

### 2. Toestand in de betrokken scholen

Uit de ingediende stukken is duidelijk dat voor de betrokken dagschool (secundair onderwijs) en het CVO (volwassenenonderwijs) er bestellijsten worden uitgedeeld aan de leerlingen met producten en bedragen die gehanteerd worden bij één bepaalde firma. De bestellijsten opgesteld door betrokken dagschool vermelden geen bepaalde firma. De bestellijsten voor CVO vermelden daarentegen wel de betrokken firma. De leerlingen worden mondeling geïnformeerd en bekomen direct 10% korting bij aankoop van het nodige lesmateriaal. Het is niet de school die in dit dossier de aankopen verricht. Het grootste deel van de leerlingen verricht zijn bestellingen tijdens een bij de aanvang van het jaar door de school bij het betrokken bedrijf georganiseerd bedrijfsbezoek. Vervolgens bekomt betrokken dagschool van de betrokken firma een bedrag van 10% van het totale bedrag van het aankopen verricht door de leerlingen. Dit bedrag komt terecht in de schoolboekhouding en wordt voor onderwijs aangewend. Voor het CVO wordt de 10% verworven door een afzonderlijke VZW. Deze VZW heeft als doelstelling het onderwijs te ondersteunen. De formele documenten van CVO (infobrochure, schoolreglement) maken geen melding van de betrokken firma.

### 3. Toepassing van de regelgeving

De Commissie zorgvuldig bestuur ziet in dat het voor een goede start van het schooljaar in de betrokken opleiding van groot belang is dat de leerlingen en cursisten van bij de aanvang perfect geïnformeerd zijn over waar ze zonder tijdverlies al het benodigde materiaal kunnen vinden. De scholen kunnen met het oog daarop een inventaris maken van de producten die ze nodig achten en waarvan ze verwachten dat die desgevallend ook tijdens het schooljaar nog zullen ter beschikking zijn. Tijdens de hoorzitting is door de scholen bevestigd dat een dergelijke inventaris die in het verleden aan een firma werd meegedeeld, principieel ter beschikking staat van iedere kandidaat-verkoper die ze op eenvoudig verzoek ontvangt. De Commissie acht het van groot belang dat in dit stadium alle potentiële gegadigden hun voorwaarden mogen bekend maken en op gelijke voet worden behandeld.

De Commissie aanvaardt dat de scholen nog een stap verder gaan en een verkennend onderzoek organiseren om op basis daarvan gerichte informatie te geven over de beschikbaarheid van de producten. De Commissie aanvaardt ook dat een school, op basis van een correct vergelijkend onderzoek van het aanbod, met een of meer firma's onderhandelt om voor de leerlingen en de school optimale aankoopvoorwaarden te bedingen. Het is haalbaar dat de betrokken scholen in mei/juni de productenlijst opstellen en beschikbaar maken voor diverse firma's in een ruime regio. Deze firma's kunnen dan een voorstel tot samenwerking tussen bedrijf en school indienen.

Op basis van prijs, kwaliteit en service kunnen de scholen dan op geregelde tijdstippen keuzes maken inzake één of meerdere firma's waarmee wordt samengewerkt. Het komt het schoolbestuur toe om met deze criteria een afweging te maken in het voordeel van de studenten en cursisten.

Tijdens de hoorzitting voor de Commissie zorgvuldig bestuur benadrukken de vertegenwoordigers van de scholen dat niettegenstaande de afspraken die met een bepaalde firma werden gemaakt, de leerlingen en cursisten volkomen vrij blijven om hun aankopen te verrichten waar ze dat zelf wensen. In dat verband wil de Commissie nog aandacht besteden aan twee punten.

De scholen overhandigen aan de leerlingen bestellijsten waarbij indicatief de prijs van de producten wordt vermeld die wordt aangerekend door de firma waarmee de scholen een reductie van de aankoopprijs hebben bedongen. Voor het CVO bevatte het document in het verleden de vermelding dat de producten bij die bepaalde firma beschikbaar waren. Ter zitting wordt meegedeeld dat dit vanaf het schooljaar 2006-07 niet meer het geval is. De Commissie is van oordeel dat dergelijke bestellijsten formeel niet als leermiddelen kunnen worden beschouwd. Zij is niettemin van oordeel dat het, ten einde de vrijheid van de leerlingen maximaal te respecteren, aanbeveling verdient om op de bestellijst die ook in andere firma's moet kunnen worden voorgelegd, geen enkele firma nominatim te vermelden.

De Commissie stelt verder vast dat bij het begin van het schooljaar een groot deel van de aankopen van de leerlingen gebeurt naar aanleiding van een bedrijfsbezoek. De Commissie dringt er op aan dat de scholen ook bij het organiseren van bedrijfsbezoeken die uitlopen op aankoop, er over zouden waken dat de vrijheid van de leerlingen en cursisten maximaal wordt gerespecteerd.

De Commissie zorgvuldig bestuur stelt verder vast dat benevens de rechtstreekse reductie van 10 % de scholen bovendien zelf een bedrag van nogmaals 10% ontvangen. Voor betrokken dagschool wordt rechtstreeks aan de school betaald. Voor het CVO verloopt de storting van de VZW. Voor zover de Commissie kon vaststellen komen deze bedragen in beide gevallen rechtstreeks ten goede aan een betere werking van de school. De Commissie ziet, oordelend binnen haar bevoegdheden, geen principiële gronden om deze werkwijze in vraag te stellen. Zij wijst er wel op dat afspraken met een bedrag voor de scholen veronderstellen dat de initiële prijszetting correct is verlopen. De terugbetaling aan de scholen zou niet mogen neerkomen op een kunstmatige weg om van de leerlingen een verhoogde bijdrage in de kosten van hun lesmateriaal te vragen.



De Commissie zorgvuldig bestuur gaat er verder van uit dat de samenwerking tussen school en bedrijf transparant is en verloopt volgens alle wettelijke bepalingen inzake fiscaliteit, handelsrecht en boekhouding.

Indien een leverancier een bedrag afhankelijk van de verkoop toestaat, dat de leerlingen rechtstreeks of onrechtstreeks ten goede komt en dit bekend is aan alle leveranciers, dan is dit niet perse een inbreuk op de regels van de eerlijke concurrentie.

Brussel, 2 oktober 2006

Willy Van Belleghem  
Secretaris

Ernest Duys  
Voorzitter