



## Commissie Zorgvuldig Bestuur

**CZB/V/KBO/2009/256**

**BETREFT:** niet schoolgebonden dienstverlening in de schoolgebouwen; financiële bijdrage van logopedisten

### **1 PROCEDURE**

**1.1 Ontvangst:** 27.11.2009

**1.2 Verzoeker**

[ X ], advocaat van een vereniging voor logopedisten

**1.3 Verweerder**

Schoolbestuur

**1.4 CZB**

Op 27 november 2009 ontvangt het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur per e-mail een vraag. Op 1 december 2009 wordt verzoeker uitgenodigd voor de zitting van de commissie van 7 december. Op dezelfde datum wordt de vraag overgemaakt aan verweerder. Op verzoek van deze laatste en teneinde zijn standpunt te kunnen laten kennen, wordt de zaak verschoven naar de zitting van 1 februari 2010.

Op 6 januari 2010 wordt verweerder per brief uitgenodigd voor de zitting van 1 februari 2010 en gevraagd zijn standpunt te doen kennen. De vraag naar het standpunt werd in herinnering gebracht bij e-mail van 22 januari 2010.

Bij e-mail van 25 januari 2010 ontvangt het secretariaat van de commissie het verweerschrift. Dit wordt diezelfde dag, samen met de uitnodiging voor de zitting van 1 februari 2010, bij e-mail aan verzoeker overgemaakt.

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

Verzoeker legt volgende vraag voor advies voor: “Mag er een samenwerkingsovereenkomst worden gesloten tussen de school en de zelfstandige logopedisten die begeleiding geven op deze school, waarbij van de logopedisten een financiële tussenkomst gevraagd wordt van 2 euro tot 3,5 euro per begeleiding van een half uur die op school plaatsvindt?”

De vraag is het gevolg van het feit dat verschillende leden van de [vereniging voor logopedisten] aan die vereniging vragen stelden met betrekking tot de vergoeding die sedert september 2009 door het schoolbestuur wordt gevraagd aan zelfstandige logopedisten die op school therapie geven.

Verschillende stedelijke scholen legden aan de logopedisten een samenwerkingsovereenkomst voor. Hierin wordt van hen een financiële tussenkomst gevraagd van 2 euro – in sommige

gevallen zelfs 3,5 euro – per begeleiding van een half uur. Dit komt neer op 10% (in geval 3,5 euro gevraagd wordt zelfs meer) van de bruto inkomsten van de logopedist.

Verzoeker wijst op de gelijkenissen met het recent advies CZB/KBO/2009/249 van de Commissie over kinesitherapie buiten de schooluren maar duidt enkele verschilpunten aan:

- in het huidige geval gaat het om logopedie tijdens de schooluren
- in tegenstelling tot kinesitherapie - aldus de verzoeker - kan logopedie kaderen in de inspanningen die een school dient te leveren opdat zoveel mogelijk kinderen de vooropgestelde eindtermen bereiken; hierbij valt op te merken dat het wegwerken van leerachterstanden bij kinderen tegen betaling in strijd is met het beginsel van kosteloos onderwijs;
- in het geval dat aanleiding gaf tot bovenvermeld advies ging het initiatief uit van de ouders
- in hetzelfde advies werd een vergoeding van 1 euro per maand voor het verbruik van elektriciteit en verwarming aangerekend daar waar in casu 2 euro per half uur zou aangerekend worden.

Ter zitting vraagt verzoeker nog of de logopedist dat bedrag aan de ouders mag doorrekenen.

### **3. ANTWOORD van de VERWERENDE PARTIJ**

3.1 In verscheidene van haar scholen krijgen de ouders de mogelijkheid om hun kind te laten behandelen door een door hen aangezochte logopedist in een lokaal van de school.

In tegenstelling tot wat verzoekende partij aangeeft, gaat het om behandelingen aansluitend aan de lessen of tijdens de middagpauze. Slechts in uitzonderlijke gevallen kan de behandeling tijdens de lessen (art.3 gebruiksreglement).

Bij dit initiatief worden geen kosten aangerekend aan de ouders.

De gemeenteraad keurde het gebruiksreglement en retributiereglement goed.

Het gebruiksreglement bepaalt de voorwaarden volgens dewelke een schoollokaal ter beschikking wordt gesteld.

Het retributiereglement bepaalt dat voor het gebruik van het schoollokaal een vergoeding van 2 EUR per sessie wordt aangerekend

De bewering van verzoekende partij dat 3,5 EUR zou worden gevraagd is onterecht.

3.2 De beslissing van de gemeenteraad werd genomen na advies van het directiecomité en de schoolraden. Het is gebaseerd op volgende overwegingen:

- Het advies van de Commissie op 28 juni 2005 m.b.t. ter beschikkingstelling van lokalen aan logopedisten (bedoeld wordt het advies in CZB/V/KBO/2005/97):

*"... De organisatie van een niet schoolgebonden hulpverlening tegen betaling door ouders in onderwijslokalen zonder enige tegenprestatie ten aanzien van de school lijkt de Commissie zorgvuldig bestuur niet aanvaardbaar. Het is redelijk dat wanneer de school meewerkt aan het verwerven van een inkomen door externe hulpverleners, dat er door de school onkosten worden aangerekend. Een school dient in elk geval als minimum haar onkosten aan te rekenen bij de desbetreffende zorgverstrekker. Hierbij dient ook rekening gehouden te worden met het feit dat schoolbesturen subsidies inzake gebouwen en een werkingsbudget van de overheid ontvangen met als doelstelling onderwijs verstrekken."*

- Het advies van de Commissie van 14 september 2009 (CZB/KBO/2009/249) m.b.t. ter beschikkingstelling van lokalen aan kinesisten. Dit advies sluit integraal aan bij het vorig advies van 28 juni 2005

- Het uitschakelen van de concurrentiële positie van de logopediste in de school tegenover logopedisten uit de buurt.

- Voor het ter beschikking stellen van andere lokalen aan derden (vb. turnzaal) wordt eveneens een vergoeding gevraagd.

De bewering van verzoekende partij dat ‘het wegwerken van leerachterstanden bij kinderen tegen betaling in strijd is met het beginsel van kosteloos onderwijs’ kan in deze niet gevolgd worden. De Commissie wees er terecht op dat in eerste instantie leerlingenproblemen moeten aangepakt worden in een schoolgebonden aanbod door het schoolteam, in samenwerking met het CLB en de ouders. Pas wanneer dit niet volstaat kan de school binnen het schoolgebouw een vorm van *niet-schoolgebonden begeleiding* zoals logopedie worden ingeschakeld (lees: inschakelen). Het gaat hier om een afzonderlijke dienstverlening die niet verplicht is en waarbij een bijdrage kan gevraagd worden.

3.3 Benadrukt wordt dat de gevraagde vergoeding geen willekeurige bijdrage is. Deze is in overeenstemming met de door de school effectief gemaakte kosten waaronder verlichting, elektriciteit, onderhoud.

Bij de besluitvorming werd niet uit het oog verloren dat het aanbieden van logopedie in de schoollokalen ten goede komt van de school en in het bijzonder van haar leerlingen. De stedelijke onderwijsinstellingen willen al hun leerlingen een kwaliteitsvol onderwijs aanbieden en alle kansen geven tot ontwikkelen ongeacht hun achtergrond of mogelijkheden. Een goede samenwerking met externe hulpverleners – zoals deze er tot nu toe steeds geweest is – is hiervoor noodzakelijk.

Dit neemt niet weg dat in het licht van bovenstaande beweegredenen verwerende partij zich genoodzaakt ziet hiervoor een financiële bijdrage aan de hulpverleners te vragen.

Verwerende partij is dan ook van oordeel dat op regelmatige wijze een reële vergoeding gevraagd wordt voor het gebruik van lokalen door externe logopedisten.

#### **4. ZITTING COMMISSIE**

**4.1 Datum en uur:** 1 februari 2010, 13.00 uur

#### **4.2 Kamer**

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

#### **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 Verstegen, voorzitter;

Walter Cools, Hilde Timmermans, Jean Dujardin en Bengt Verbeeck, leden.

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

Voor verzoeker: advocaat [Y];  
Voor verweerder:  
- [Z], juriste  
- [N] Coördinerend directeur.

#### **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**

*\* Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997.*

*Artikel 27.* In de door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde basis-, kleuter- of lagere scholen kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven.

De lijst met materialen die bij gebruik kosteloos ter beschikking dienen gesteld te worden om de eindtermen te realiseren of de ontwikkelingsdoelen na te streven, vormt een bijlage 1 bij dit decreet.

#### *Artikel 27bis*

§ 1. Het schoolbestuur kan aan de ouders een bijdrage vragen voor :

1° activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen;

2° verplichte materialen die niet begrepen zitten onder artikel 27 en waarvan de ouders het te besteden bedrag niet zelf kunnen bepalen;

3° meerdaagse extra-muros activiteiten.

§2 .....

#### *Art. 27ter.*

§ 1. De kosten die niet vervat zitten in artikel 27bis, § 1, zijn niet onderworpen aan de maximumfactuur. Deze kosten worden kenbaar gemaakt in de bijdrageregeling. De gevraagde kostprijs moet steeds in verhouding zijn tot de geleverde prestatie.

§ 2. Na overleg binnen de schoolraad legt het schoolbestuur de lijst vast van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, zoals bepaald in artikel 27bis en § 1 van dit artikel evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend.

§ 3. Vragen in verband met de toepassing van de beginselen vermeld in de artikelen 27, 27bis en 27ter en klachten in verband met inbreuken op deze beginselen kunnen door iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur, bedoeld in artikel V.21 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek.

#### *Artikel 37*

§1. Een schoolbestuur moet, met uitzondering van de ziekenhuisscholen, voor elk van zijn scholen met toepassing van de regelgeving inzake medezeggenschap een schoolreglement opstellen dat de betrekkingen tussen het schoolbestuur en de ouders en leerlingen regelt.

§ 2. Voor het kleuteronderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen :

1° geldelijke en niet-geldelijke ondersteuning die niet afkomstig is van de Vlaamse

Gemeenschap en de rechtspersonen die daarvan afhangen;

2° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, § 2;

....

§ 3. Voor het lager onderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen:

1° het orde- en tuchtreglement van de leerlingen met inbegrip van de interne beroepsmogelijkheden;

2° de procedure volgens dewelke getuigschriften basisonderwijs worden toegekend en de procedure volgens dewelke een beroep kan ingediend worden tegen een beslissing van de klassenraad met betrekking tot het getuigschrift basisonderwijs;

3° bepalingen in verband met onderwijs aan huis;

4° richtlijnen inzake afwezigheden en te laat komen;

5° afspraken in verband met huiswerk, agenda's en rapporten;

6° geldelijke en niet-geldelijke ondersteuning die niet afkomstig is van de Vlaamse Gemeenschap en de rechtspersonen die daarvan afhangen;

7° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, § 2;

.....

Art. 51. § 1. Een schoolbestuur mag informatie verstrekken over het eigen opvoedings- en onderwijsaanbod, maar het mag geen oneerlijke concurrentie voeren.

§2 ...

§3. Een schoolbestuur kan handelsactiviteiten verrichten, voor zover deze geen daden van koophandel zijn en voor zover ze verenigbaar zijn met zijn onderwijsopdracht.

*\* Omzendbrief BaO 2002/3 van 21 februari 2002 betreffende zorgvuldig bestuur in het basisonderwijs.*

## **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 Kostenbeheersing en niet schoolgebonden hulpverlening*

De Commissie zorgvuldig bestuur verwijst naar haar uitvoerig advies met betrekking tot het onderscheid tussen schoolgebonden en niet schoolgebonden hulpverlening (CZB/V/KBO/2005/97). De Commissie brengt vooraf nog genoemd advies in herinnering waarin zij stelde "dat vooraleer een vorm van niet schoolgebonden begeleiding kan worden ingeschakeld, de school zorgvuldig moet nagaan of de beoogde remediëring ook niet kan worden bereikt met een schoolgebonden draagvlak. Het is een opdracht van het gewoon onderwijs om het draagvlak voldoende ruim te houden.

De voorliggende vraag die in het algemeen gesteld wordt en geen concrete casus betreft, heeft duidelijk betrekking op niet schoolgebonden hulpverlening, zodat de bepalingen over kostenbeheersing door de scholen hier zonder voorwerp zijn. Het advies is beperkt tot de hypothese waarin het formeel de ouders zijn die vragen dat hun kind door een door hen aangezochte logopedist in een lokaal van de school en buiten de schooluren wordt behandeld. De kosten voor die behandeling vallen dan ten laste van de ouders.

### 5.3.2 Handelsactiviteiten en concurrentie in het licht van de eigen doelstellingen van het onderwijs

#### 5.3.2.1 Algemeen

De onderwijsregelgeving stelt dat scholen handelsactiviteiten mogen organiseren voor zover de opbrengst besteed wordt aan onderwijs en verenigbaar is met de onderwijsopdracht. Bij het voeren van handelsactiviteiten zijn de onderwijsinstellingen verplicht de regelgeving inzake handelspraktijken te volgen, zoals onder meer de federale wetgeving betreffende de handelspraktijken en bescherming van de consument. De onderwijsinstellingen dienen eerlijke handelsgebruiken te respecteren, aandacht te hebben voor de rechten van de klant en onrechtmatige bedingen uit te sluiten.

Onder dezelfde voorwaarden kan de school haar medewerking verlenen aan handelsactiviteiten van derden binnen de school. Het staat elke school vrij om te beslissen over het gebruik van de schoolinfrastructuur door derden buiten de schooluren, op voorwaarde dat dit gebruik in overeenstemming blijft met de opdracht en de verantwoordelijkheid van een school. In de hier onderzochte hypothese ligt de dienstverlening duidelijk in het verlengde van de opdracht van een school.

In toepassing van deze beginselen heeft de Commissie zorgvuldig bestuur geoordeeld dat de school bij het verlenen van haar medewerking aan initiatieven van anderen in de school, haar eigen kosten hoort te laten vergoeden (CZB/V/KBO/2005/97). Het gratis ter beschikking stellen van schoolinfrastructuur aan welbepaalde initiatiefnemers werd geacht aan deze laatsten een niet verantwoord voordeel toe te kennen. Anderzijds werd overwogen dat de middelen die voor het onderwijs bestemd zijn, niet onrechtstreeks ten goede kunnen komen van particulieren.

Sindsdien doen zich in het onderwijs steeds duidelijker nieuwe ontwikkelingen voor met betrekking tot het beleid aangaande leerlingen met een of andere vorm van functiebeperking. In zijn beleidsnota 2009-2014 kiest de minister van onderwijs voor een verbeterde ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (functiebeperkingen, leer- of ontwikkelingsstoornissen) in het gewoon onderwijs (*Samen grenzen verleggen voor elk talent*, Beleidsnota 2009-2014, [www.ond.vlaanderen.be/beleid](http://www.ond.vlaanderen.be/beleid)). In het internationaal verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap waarborgen de lidstaten (waaronder België en de Vlaamse Gemeenschap) een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus (art. 24). De implementatie van deze verdragsverplichting zal de medewerking van alle overheden en betrokkenen vragen. Ook schooloverheden moeten in het licht van deze collectieve doelstelling kunnen besluiten om eigen middelen in te brengen voor het optimaal realiseren van deze doelstellingen. De Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat in dit licht gezien, scholen hun infrastructuur ook gratis moeten kunnen ter beschikking stellen voor initiatieven van niet schoolgebonden hulpverlening die gericht zijn op het realiseren van genoemde collectieve doelstelling. Zij acht het onrechtstreeks voordeel dat op die manier toegekend wordt aan particuliere initiatiefnemers ondergeschikt aan de realisatie van de eigen doelstellingen van het onderwijs. Dit is naar het oordeel van de Commissie des te meer het geval nu blijkt dat er, gelet op de contractuele vrijheid, in de huidige regelgeving geen mogelijkheid is om te verhinderen dat de particuliere hulpverleners de hen door de school aangerekende kosten integraal doorrekenen aan de ouders.

#### 5.3.2.2 Toepassing

De Commissie zorgvuldig bestuur is van mening dat voor de onderwijswetgeving het inschakelen van de niet schoolgebonden hulpverleners kan worden beschouwd als een toegelaten medewerking aan een beroepsuitoefening. Het zijn activiteiten die verenigbaar zijn met de opdracht van de school omdat ze in het verlengde liggen van de schoolgebonden dienstverlening door de school

In het licht van genoemde doelstelling van een optimale opvang van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften aanvaardt de Commissie dat een school haar lokalen voor niet schoolgebonden hulpverlening gratis ter beschikking stelt. Indien de school beslist om voor het gebruik van haar lokalen voor dat type begeleiding toch een bedrag aan te rekenen, mag dit bedrag een correct geraamde kostprijs niet overstijgen. De Commissie beseft dat een exacte berekening daarbij niet mogelijk is. Uit bovenstaande doelstelling leidt zij wel af dat er geen ruimte is voor royale afrondingen naar boven.

Volgens verzoeker en bevestigd door het door verweerder bezorgde retributiereglement, wordt aan de logopedist per begeleiding van een half uur die op de school plaatsvindt, een financiële tussenkomst van 2 euro gevraagd. Dit betekent dat voor het gebruik van een lokaal gedurende een uur 4 euro gevraagd wordt. De Commissie meent dat dergelijk bedrag de kostprijs van het gebruik duidelijk overschrijdt en dus kennelijk overdreven is.

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

De vraag betreft een niet schoolgebonden hulpverlening waarvan niet de school maar de ouders de initiatiefnemer zijn in een lokaal van de school en buiten de schooluren.

De school mag de door haar te maken kosten voor het gebruik van het lokaal aan de externe zorgverstrekker aanrekenen en het aangerekende bedrag mag niet kennelijk overdreven zijn. Het in het hier betwiste reglement gehanteerde bedrag lijkt de Commissie te hoog geraamd.

Brussel, 1 februari 2010

Marleen Broucke  
Secretaris

Raf Verstegen  
Voorzitter