



## Commissie Zorgvuldig Bestuur

**CZB/KL/DKO/2011/286**

**BETREFT:** verkoop van teken- en schildermateriaal in gemeentelijke Academie

### **1 PROCEDURE**

**1.1 Ontvangst:** 6 april 2011

#### **1.2 Verzoeker**

[X], uitbater van een zaak met teken- en schildermateriaal

#### **1.3 Verweerder**

- School [Y], Academie voor Schone Kunsten
- Inrichtende macht [Z], gemeentebestuur

#### **1.4 CZB**

Bij brief van 4 april 2011, aangetekend verstuurd op 5 april, dient verzoeker een klacht in. Per aangetekende brief van 6 april zendt het secretariaat aan het schoolbestuur en aan de school een afschrift van de klacht en nodigt hen uit voor de zitting van 9 mei 2011 (met mededeling van plaats en locatie). Verzoeker krijgt de uitnodiging per e-mail van 15 april 2011.

Bij brief van 14 april 2011, aangetekend verstuurd op 18 april, verzoekt het schoolbestuur om uitstel, teneinde, na het paasverlof, intern met de directie te kunnen afstemmen. Bij e-mail van 19 april 2011 wordt het schoolbestuur uitstel verleend. Bij e-mail van 2 en 9 mei 2011 worden respectievelijk verzoeker en het schoolbestuur van de gewijzigde zittingsdatum, die verschoven werd naar 23 mei, in kennis gesteld.

Bij e-mail en bij aangetekende brief van 9 mei 2011 zendt het schoolbestuur het verweerschrift. Bij e-mail van 10 mei 2011 bezorgt het secretariaat het verweerschrift aan verzoeker.

Bij e-mail van 11 mei 2011 meldt verweerder wie het schoolbestuur en de school zal vertegenwoordigen.

### **2 INHOUD van de KLACHT**

Verzoeker heeft samen met zijn vrouw een zaak met teken- en schildermateriaal. Af en toe komen er studenten van de Academie voor Schone Kunsten, [Y], bij hen in de zaak. Wanneer zij op een vraag naar een bepaald merk antwoorden dat zij dat merk niet volgen en een gelijkaardig merk voorstellen krijgen zij telkens als antwoord dat dit niet mag. (Op de Academie mogen alleen de merken gebruikt worden die in 't Winkeltje verkocht worden.)

Als je op website van de Academie op welkom klikt krijg je, voor je informatie over de Academie aantreft, een foto met de vermelding: [A] ROME REIS. Verder vind je naast informatie over de academie en het programma, meer uitleg over [A] en [A]REIZEN.

Verzoeker neemt een fragment van de website over:

“[A] is de naam van de vriendenkring van de Academie, en wordt georganiseerd door een aantal vrijwilligers.

[A] heeft de leerlingen veel te bieden.

't Winkeltje

In ons winkeltje krijgen [A]leden op vertoon van hun lidkaart een aantrekkelijke korting van 10% op hun aankopen van teken- , schilder- , etsmateriaal, ...

Studentenkaart

Als lid ontvang je ook een studentenkaart die kan gebruikt worden in België, Luxemburg, Frankrijk, ...en je korting geeft voor museumbezoeken.

Koffie pauze

Tijdens de pauze schenkt [A] gratis een kopje koffie of thee voor haar leden.

*(2 foto's van 't Winkeltje met 2 vrijwilligers)*

Verder staat er nog iets over een gratis infokrantje, cadeautjes van de Sint voor de kinderen en de jeugd en een feestelijke opening van de eindejaarstentoonstelling met receptie voor alle laatstejaarsstudenten en hun genodigden verzorgd door... [A].”

Verzoeker verwijst verder naar wat hij vond op de website van de Commissie over zorgvuldig bestuur: “Scholen (basis, secundair, DEELTIJDSKUNSTONDERWIJS en internaten)... houden zich in de dagelijkse werking aan een aantal principes:

Bij 4. Handelsactiviteiten staat:

Onderwijsinstellingen kunnen handelsactiviteiten verrichten, voor zover deze GEEN DADEN VAN KOOPHANDEL zijn en voor zover ze verenigbaar zijn met haar onderwijs en begeleidingsopdracht.

Hij verwijst ook naar wat in het wetboek van koophandel staat:

Onder daden van koophandel verstaat de wet:

Elke aankoop van voedingsmiddelen en koopwaren om die, al dan niet na bewerking of verwerking, weder te verkopen of om het gebruik ervan te verhuren

Verzoeker geeft vervolgens zijn interpretatie en formuleert enkele vragen:

Een ruimte van de Gemeentelijke Academie is als winkel ingericht. Deze winkel wordt gerund door vrijwilligers van de vriendenkring van de Academie. De academie of de vriendenkring koopt materiaal met als doel dit met winst te verkopen. Studenten van de Academie kunnen lid worden van [A]. (Kosteloos?). Met hun lidkaart krijgen ze 10% korting op hun aankopen, en krijgen ze gratis koffie of thee tijdens de pauze...

Indien [A] een vzw is kunnen ze met vrijwilligers werken, maar volgens mij vergt dit veel administratie. Krijgen deze vrijwilligers een vergoeding? Hoe wordt dit allemaal geregeld?

Kan een academie kosteloos een ruimte ter beschikking stellen aan deze vriendenkring of wordt deze ruimte gehuurd?

Kan het zijn dat een directie van een Academie hiervan niet op de hoogte is? Of worden deze principes gewoon niet nageleefd?

### **3 STANDPUNT VERWERENDE PARTIJ**

Verweerder bevestigt dat in de ruimte van de gemeentelijke academie voor schone kunsten, door de vriendenkring van de academie (“ [A]”) vrijblijvend teken, - schilder- en etsmateriaal verkocht wordt aan de cursisten. De exploitatie van ’t winkeltje gebeurt door de vzw “[B]”. De vrijwilligers ontvangen hiervoor een vrijwilligervergoeding.

Verweerder voert in rechte het volgende aan:

1. In toepassing van artikel 95quater van het decreet van 31.07.1990 ( B.S. 18.08.1991 ) kan een inrichtende macht handelsactiviteiten verrichten voor zover deze geen daad van koophandel zijn en voor zover ze verenigbaar zijn met haar onderwijsopdracht.

2. Volgens de toepasselijke omzendbrief SO 78 van 27.11.2001 moet onder handelsactiviteiten ondermeer verstaan worden de verkoop van producten gericht hetzij op onmiddellijke consumptie hetzij op eenheid in het pedagogisch - didactisch handelen van de school, bijvoorbeeld op het vlak van schoolbenodigdheden.

Klager gaat voorbij aan de kwalificatie van ‘daden van koophandel’ in de geciteerde omzendbrief die verschillend is van de kwalificatie in het wetboek van koophandel. Volgens diezelfde omzendbrief heeft de decreetgever bepaald dat handelsactiviteiten geen daden van koophandel mogen zijn, is een daad van koophandel in essentie gericht op persoonlijke verrijking, kan een school geen daad verrichten louter en alleen ter verrijking van haar bestuur of ter verrijking van natuurlijke personen die al dan niet als personeelslid bij het onderwijs zijn betrokken.

Volgens voornoemde omzendbrief kan een school echter wel een beperkt vermogensvoordeel (een marginaal winstoogmerk) nastreven ter bekostiging van haar werking.

3. Ten overvloede kan ook nog verwezen worden naar het advies van uw commissie d.d. 06.12.2004 (CZB/V/GZ/2004/79 ) waar uw commissie oordeelde dat volgens de onderwijsregelgeving scholen handelsactiviteiten mogen organiseren voor zover de opbrengst wordt besteed aan onderwijs en verenigbaar is met de onderwijsopdracht en waarbij uw commissie oordeelde dat het verkopen van onderwijsmateriaal in principe een aanvaardbare handelsactiviteit is voor een school.

4. De vzw “[B]” die ’t winkeltje exploiteert, kan volgens artikel 3 van de statuten (zie bijlage) - waarin haar maatschappelijk doel omschreven wordt, in casu de bevordering van de culturele ontwikkeling van haar leden - “ alle activiteiten ontplooi die bijdragen tot de verwezenlijking van haar niet winstgevende doelstellingen, met inbegrip van bijkomstige commerciële en winstgevende activiteiten waarvan de opbrengsten ten allen tijden volledig zullen worden bestemd voor de verwezenlijking van de ideële niet winstgevende doelstellingen. “

Het kan niet genoeg benadrukt worden dat de inkomsten van de aankopen inderdaad ter ondersteuning zijn van de onderwijsopleiding en dat de middelen exclusief gebruikt worden voor de werking van de academie. Voor zoveel als nodig wordt aanbod gedaan om dit te staven aan de hand van facturen en boekhouding.

5. In tegenstelling tot wat klager tracht voor te houden, is er voor de leerlingen geen enkele verplichting om materialen in ’t winkeltje aldaar aan te kopen. Dit wordt formeel ontkend.

Verweerder vraagt de commissie de klacht ongegrond te verklaren en te zeggen voor recht dat het verkopen van onderwijsmateriaal in de gemeentelijke academie voor schone kunsten een aanvaardbare handelsactiviteit is.

#### **4 ZITTING COMMISSIE**

**4.1 Datum en uur:** 23 mei 2011, 13 uur.

#### **4.2 Kamer**

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

#### **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;

Francis Deryckere, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

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

Voor verzoekende partij: [X].

Voor verwerende partij:

- [Z], schepenen van onderwijs;

- [Y], directeur van de Gemeentelijke Academie voor Schone Kunsten

#### **4.5. Stemming**

De Commissie heeft na beraadslaging eenparig de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid, beslissing en sanctie.

#### **5 BESLISSING VAN DE COMMISSIE**

#### **5.1 Regelgeving**

\* Decreet van 13 juli 1990 betreffende het onderwijs-II.

Art. 95quater. Een inrichtende macht kan handelsactiviteiten verrichten, voor zover deze geen daden van koophandel zijn en voor zover ze verenigbaar zijn met haar onderwijsopdracht.

\* Omzendbrief SO 78 van 27 november 2001 betreffende zorgvuldig bestuur in het secundair onderwijs (er bestaat geen omzendbrief specifiek voor het deeltijds kunstonderwijs).

#### **5.2 Bevoegdheid**

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

### 5.3. Beslissing

5.3.1 De Omzendbrief SO 78 van 27 november 2001 betreffende zorgvuldig bestuur in het secundair onderwijs geeft (onder punt 4.1) een beperkende opsomming van de op school toegelaten handelsactiviteiten:

*“Onder handelsactiviteiten moet worden verstaan :*

*a) verkoop van producten gericht hetzij op onmiddellijke consumptie hetzij op eenheid in het pedagogisch-didactisch handelen van de school (bijvoorbeeld op het vlak van schoolbenodigdheden);*

*b) verkoop van producten en levering van diensten ter gelegenheid van occasionele activiteiten (bijvoorbeeld ter gelegenheid van opendeurdagen);*

*c) verkoop van producten en levering van diensten die voortvloeien uit de afwerking van de goedgekeurde leerplannen in het technisch en het beroepssecundair onderwijs. Een goed beheer van de school impliceert immers de mogelijkheid van verkoop van de geproduceerde goederen (bijvoorbeeld in de studierichtingen hout, hotel, bakkerij, slagerij ...) of van aanbod van diensten (bijvoorbeeld in de studierichtingen haartooi, lichaamsverzorging ...).*

In overeenstemming met de richtlijnen van de omzendbrief heeft de Commissie in het verleden geoordeeld dat de verkoop van voedsel en drank aan de leerlingen voor gebruik op school een handelsactiviteit is die voor een school aanvaardbaar is omdat dit behoort tot de normale dienstverlening aan de leerlingen (CZB/2002/6; CZB/2008/206). Zij heeft ook aanvaard dat een schoolbestuur kan beslissen omwille van de gelijkvormigheid en vlotte opstart van het schooljaar goederen te verkopen die te maken hebben met het leren en opvoeden in de school (zie CZB/2004/79 waar de verwerende partij naar verwijst).

De Commissie stelt vast dat de verkoop van werkmaterialen voor tekenen en schilderen aan de cursisten in voorliggend geval niet gemotiveerd wordt vanuit de eenheid en de kwaliteit in het didactisch handelen en de vlotte organisatie van het onderwijs. Er worden op permanente basis goederen verkocht die de cursisten zich evengoed en zonder enig nadeel voor de organisatie van het onderwijs in de gewone handel kunnen aanschaffen. Op basis van de gegevens die aan de Commissie zijn voorgelegd en naar eigen zeggen van de verwerende partij kan de verkoop geacht worden primair gericht te zijn op het genereren van aanvullende inkomsten voor de school. De betwiste verkoop door de VZW valt daarmee niet onder te brengen bij de normale dienstverlening aan de cursisten en is niet ondergeschikt aan het nastreven van de eenheid van didactisch handelen (punt a/ in de omzendbrief). Het gaat, gelet op het permanente karakter van het initiatief, ook niet om een toegelaten occasionele activiteit bedoeld onder b/ in de omzendbrief.

De commissie verwijst naar de verantwoording die, na de aanpassing van de regelgeving, in de omzendbrief wordt gegeven voor het beperkend karakter van de opsomming van de toegelaten handelsactiviteiten:

*“Deze opsomming van beperkt toegelaten activiteiten is op zich niet nieuw. Het voorkomen van concurrentie met het bedrijfsleven moet immers nog steeds onverkort vooropstaan.”*(paragraaf na l.c.)

De huidige betwisting kan deze bekommernis alleen maar illustreren. De Commissie besluit dat het op permanente basis te koop aanbieden van schoolbenodigdheden zonder inherent

didactische noodzaak zoals dat in voorliggend geval gebeurt, een voor een school niet toegelaten handelsactiviteit uitmaakt.

5.3.2 Het ligt voor de hand dat een school een activiteit die ze zelf niet rechtstreeks mag organiseren, ook niet kan laten organiseren in de school via het inschakelen van een andere natuurlijke persoon of een rechtspersoon. In dit geval is de verkoop ruimtelijk in de school geïntegreerd en wordt de verkoop georganiseerd door een vereniging zonder winstoogmerk die volledig gecontroleerd wordt door de inrichtende macht. De verkoopsactiviteiten kunnen door de buitenwereld moeilijk anders worden gepercipieerd dan als ‘van de school’ in ruime zin. De medewerking die de inrichtende macht aldus verleent aan de uitbouw van de handelsactiviteit is niet te verzoenen met de doelstelling van de beperking in het toelaten van handelsactiviteiten zoals die in de omzendbrief wordt weergegeven, met name het voorkomen dat onderwijsinstellingen in een concurrentiële positie komen te staan met het bedrijfsleven.

### 5.3.3 *De Commissie komt tot volgende beslissing:*

Het te koop aanbieden van schoolbenodigdheden op permanente basis zonder inherent didactische noodzaak maakt een voor de school niet toegelaten handelsactiviteit uit. Door een dergelijke activiteit te laten uitoefenen op de school door een zelfstandige rechtspersoon die onder haar controle staat en in lokalen die daarvoor in de school ter beschikking gesteld worden, heeft de inrichtende macht de bestaande regelgeving overtreden.

## 5.4 **Sanctieregeling**

De Commissie neemt aan dat het schoolbestuur zich in de toekomst aan de bestaande regelgeving zal houden en ziet voorlopig geen aanleiding om een sanctie op te leggen.

## 5.5 **Beroep**

Tegen de beslissing van de Commissie kan binnen een termijn van zestig kalenderdagen die ingaat de tweede werkdag na de postdatum van de betekening van deze beslissing, bij aangetekend schrijven een beroep bij de Vlaamse regering, in de persoon van de Minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel ingesteld worden (met een afschrift aan het secretariaat van de Commissie).

Brussel, 23 mei 2011

Marleen Broucke  
Secretaris

Raf Verstegen  
Voorzitter