



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KBO/2008/202

BETREFT: basisonderwijs: bijdrage voor middagopvang

1 PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 13.06.2008

1.2 Verzoeker

Ouder

1.3 Betrokken school

Vrije Basisschool

Schoolbestuur

1.4 CZB

Bij mailbericht van 13 juni 2008 ontvangt het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur een vraag in verband met het afleveren van een fiscaal attest voor middagtoezicht. Deze vraag sluit aan op een vraag die dezelfde vraagsteller in 2004 stelde (zie het advies CZB/V/KBO/2004/45). Bij mailbericht van 19 juni 2008 wordt de directie van de school uitgenodigd voor de zitting van de Commissie van 23 juni 2008.

Bij mailbericht van 23 juni 2008 ('s morgens) stuurt de directie een reactie op de vraag. Bij mailbericht van 18 juni en 21 juni 2008 bezorgt de vraagsteller aan het secretariaat respectievelijk het verslag van het telefonisch gesprek dat hij met de directie op 16 juni had en zijn reactie van 21 juni 2008 naar de directie op een telefonisch onderhoud tussen de directie en de voorzitter van de ouderraad.

2 STANDPUNTEN VRAGENDE PARTIJ

De drie kinderen van de ouder blijven drie keer in de week onder de middag op school boterhammen eten. Omdat de bijdrageregeling in het schoolreglement voor de boterhameters onduidelijk was werd in 2004 de vraag van verzoeker aan de Commissie voorgelegd. Meer bepaald was niet duidelijk wat het bedrag van 0,75 euro bij de post 'kinderen die niets gebruiken krijgen dessert' (thans 0,80 euro) precies vertegenwoordigt. Tijdens de zitting in 2004 deelde de directie mee dat het schoolbestuur voor het middagtoezicht omwille van de beheersbaarheid van de inning van de gelden, eenzelfde bijdrage vraagt aan alle ouders voor het middagtoezicht en dat daarbij een vrijblijvend aanbod geldt van soep, melk, choco en/of dessert. Kinderen die in de refter geen van die producten afnemen moeten een bijdrage betalen die geldt voor het middagtoezicht doch die evenveel bedraagt als die van kinderen die

wel producten afnemen.

De Commissie interpreteerde de toenmalige ouderbijdrage van 0,75 euro als een bijdrage voor middagtoezicht. Ofschoon de Commissie toen adviseerde dat het wenselijk was om in het schoolreglement een duidelijk onderscheid te maken tussen een bijdrage voor dienstverlening (middagtoezicht) en een bedrag voor kosten van producten (dessert, melk, soep), werd het schoolreglement sindsdien niet aangepast.

De vraagsteller stelt dat, buiten het optrekken van het bedrag van 0,75 naar 0,80 euro, het schoolreglement niet in de door de Commissie geadviseerde zin werd aangepast zodat voor hem dit bedrag van 0,80 euro een bijdrage voor middagtoezicht is, of de formulering in het schoolreglement nu aangepast is of niet

De vraagsteller vindt dat, als de bijdrage een bijdrage is voor middagtoezicht, de school dan een fiscaal attest moet afleveren. De vraagsteller vernam via een bericht in Schooldirect van 28 mei 2008 dat kosten voor kinderopvang tijdens de middagpauze fiscaal aftrekbaar zijn. Daarmee geconfronteerd zou de directeur aan de vraagsteller gemeld hebben dat er nu geen ouderbijdrage voor middagtoezicht meer gevraagd wordt. Die uitleg is voor de vraagsteller onaanvaardbaar aangezien de gevraagde prijs dan, in plaats van te stijgen, minstens met de helft had moeten dalen, een mogelijke wijziging niet ter sprake kwam in de ouderraad en het schoolreglement er evenmin melding van maakt.

De vraagsteller vindt dat, aangezien sinds 2004 niets gewijzigd is, het bedrag van 0,80 euro voor boterhameters een bijdrage is voor middagtoezicht waarvoor door de school een fiscaal attest moet afgeleverd worden. Aangezien de school niet bereid is daartoe over te gaan, wenst hij hiervoor de Commissie in te schakelen.

3 STANDPUNTEN VERWERENDE PARTIJ

Sinds 1 september 2004 betalen de ouders niet voor de opvang van hun kinderen tijdens de middagpauze. De reden hiervoor is dat de leerkrachten die de middagopvang doen, hiervoor geen vergoeding meer ontvangen. Aangezien er niet betaald wordt voor middagopvang, kan de school hiervoor ook geen fiscaal attest bezorgen.

Er wordt wel een bijdrage gevraagd aan alle kinderen die op school blijven eten voor de producten die zij verbruiken (warme maaltijd of voor de boterhameters: soep, melk, ...) inclusief refterdienst. De refterdienst moet begrepen worden als een vergoeding voor de kosten die gemaakt worden voor het verstrekken van de maaltijden (reinigen tafels, poetsen refter, ...). In de bijdrageregeling voor de ouders wordt inderdaad geen onderscheid gemaakt tussen de verbruikte producten en de refterdienst. Alle boterhameters betalen een zelfde bedrag omdat de school om organisatorische redenen (er blijven zeer veel kinderen op school eten) de registratie niet op het moment van de maaltijd zelf kan laten gebeuren.

Betreffende het advies van de Commissie van 5 april 2004 waarin de Commissie overweegt dat “het wenselijk is dat indien de scholen kosten willen aanrekenen voor geleverde producten (voedingsproducten) tegelijkertijd met een bijdrage voor een afzonderlijke dienstverlening als middagtoezicht, ten behoeve van een duidelijke communicatie naar de ouders toe, ze in de bijdrageregeling een onderscheid maken tussen de twee bedragen”, stelt de directie dat bij de interpretatie van dit advies er ter goeder trouw van uitgegaan werd dat deze wenselijkheid niet

absoluut was en dat er om organisatorische redenen (zie hierboven) kon van afgeweken worden.

Verder distantieert de directie zich van sommige redeneringen en uitspraken van de vraagsteller, aangezien hij hiermee zaken suggereert die niet helemaal correct zijn. Zo bijvoorbeeld de bewering dat de school nu weigert dat attest af te leveren". Volgens de directie verkeert de school (zoals reeds hoger vermeld) niet in de mogelijkheid om een dergelijk attest af te leveren. Bovendien werden in het verleden de fiscale attesten voor de voor- en naschoolse opvang (waarvan de bijdragen door de school geïnd werden) door de school aan de betrokkenen bezorgd.

4 ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 23 juni 2008, 13.15 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, 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

* 25 februari 1997 - Decreet basisonderwijs

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.

Artikel 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.

Artikel 37

§1. 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. ...

§ 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 27, §3 (*lees nu: art. 27bis en 27ter, § 1*);
 - 8° de wijze waarop de leerlingenraad in voorkomend geval wordt samengesteld.
- § 4. De inrichtende macht informeert de ouders schriftelijk over het schoolreglement voorafgaand aan de eerste inschrijving van hun kind en bij elke wijziging van het reglement.

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

* Omzendbrief BaO/2007/05 van 22 juni 2007 betreffende kostenbeheersing 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 Algemeen

Internationale verdragen, de grondwet en het decreet basisonderwijs voorzien dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde lager onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Verder kunnen geen bijdragen gevraagd worden voor onderwijsgebonden kosten die noodzakelijk zijn om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven.

Het principe van kosteloos onderwijs betekent niet dat aan de ouders geen geld gevraagd mag worden maar betekent wel dat er geen inschrijvingsgeld gevraagd mag worden en dat ze niet moeten betalen voor datgene wat noodzakelijk is voor het nastreven van de ontwikkelingsdoelen of het bereiken van de eindtermen.

Aanvullend aan het noodzakelijke onderwijsprogramma kunnen er voor leerlingen onderwijsactiviteiten en een dienstverlening georganiseerd worden die niet noodzakelijk zijn voor de eindtermen, zowel binnen of buiten de lestijden en al of niet binnen de schoolgebouwen; hiervoor geldt het principe van de kosteloosheid niet. Het gaat om een afzonderlijke dienstverlening die niet verplicht gesteld kan worden en waarvoor een bijdrage aan de ouders gevraagd kan worden.

De onderwijsregelgeving bepaalt wel dat de omvang van de bijdrage ter sprake komt via overleg in de participatieorganen (schoolraad, participatieraad) en dat er afwijkingen zijn voor minder gegoede ouders. De vergelijking tussen gemaakte kosten en gevraagde bijdrage dient in eerste instantie te gebeuren in de participatieorganen. Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders via het schoolreglement duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen.

5.3.2 Middagtoezicht en refterdienst

Op de zitting van de Commissie zorgvuldig bestuur van 4 maart 2004 stelde de directie dat er aan de leerlingen die enkel hun boterham eten in de refter geen verplichte consumptie van een dessert wordt aangerekend, wat niet toelaatbaar zou zijn. Het volledige bedrag van 0,75 € werd voorgesteld als een bijdrage voor het middagtoezicht en het dessert is te beschouwen als een gratis toetje. De commissie aanvaardde deze voorstelling van zaken.

Nu stelt de directie in haar brief van 23 juni 2008 dat sinds september 2004 geen vergoeding voor opvang meer wordt gevraagd omdat het personeel daarvoor niet meer wordt vergoed. De uitgavenposten en de bijhorende bedragen blijven op een kleine verhoging van de prijzen na ongewijzigd. De commissie beschikt niet over gegevens waaruit zou blijken dat de bijdrageregeling die ze voor de commissie en de betrokken ouders als een vergoeding voor opvang kwalificeerde, na overleg in de schoolraad vervangen heeft door een reftervergoeding. De schoolraad heeft nochtans recht op overleg met betrekking tot de bijdrageregeling. Daartoe behoort onder meer een verantwoording van de kosten en een inzicht in de kwalificatie daarvan. Uit de verder nog te bespreken discussie over het fiscaal attest blijkt dat dit voor de ouders een bijzonder relevant gegeven is. De Commissie zorgvuldig bestuur wijst er op dat de directie of de inrichtende macht niet eenzijdig en zonder overleg de bijdrageregeling kunnen

wijzigen. De commissie dringt er op aan dat de schooloverheid voor het komende jaar daaromtrent volle duidelijkheid creëert in de schoolraad. In het overleg moet zij, indien zij voor een reftervergoeding kiest, duidelijk maken dat wat boven de kosten voor de voeding uitgaat, in redelijkheid inderdaad als een kostenvergoeding voor reftergebruik kan worden beschouwd. Zoals eerder gezegd is het verder niet aanvaardbaar dat kosten zouden worden aangerekend voor niet gevraagde of zelfs niet gebruikte voedingsproducten.

5.3.3 Fiscaal attest voor toezicht.

Volgens de fiscale wetgeving kunnen de kosten voor kinderopvang tijdens de middagpauze aanleiding geven tot een fiscaal voordeel. Wie zo'n opvang organiseert en daarvoor kosten aanrekent moet daarvan een attest afleveren. (Dat belet niet dat bij gebrek aan een (correct) attest de betaling van een opvangvergoeding met andere middelen kan worden bewezen).

Kosten voor maaltijden komen niet in aanmerking. Daaruit volgt dat eventuele bedragen voor opvang enerzijds en voor maaltijden of voedingsproducten anderzijds duidelijk van elkaar moeten worden gescheiden.

De commissie zorgvuldig bestuur die met deze betwisting geconfronteerd wordt vanuit het oogpunt van de kostenbeperking en de kosteloosheid van het lager onderwijs, is verder niet bevoegd om een uitspraak te doen over een eventuele verplichting van de school om in de gegeven omstandigheden voor wat ze zelf kosten voor opvang heeft genoemd, een fiscaal attest af te leveren.

5.3.4. *De Commissie komt tot volgend advies:*

- De schooldirectie heeft de vergoeding die van 'boterhameters' wordt gevraagd voor de commissie gekwalificeerd als een vergoeding voor opvang. Zij mag die kwalificatie van een onderdeel van de bijdrageregeling niet zonder overleg met de schoolraad wijzigen.
- De school moet voor het komende schooljaar duidelijk maken of wat voorheen als een vergoeding voor opvang werd gekwalificeerd, voortaan moet worden begrepen als een reftervergoeding. Het fiscaal statuut van de kinderopvang brengt mee dat het hier om een voor de ouders zeer relevant onderscheid gaat. Ook moet duidelijk blijken dat er geen sprake is van kosten voor een verplichte consumptie.
- De commissie zorgvuldig bestuur is niet bevoegd om zich uit te spreken over de toepassing van de fiscale wetgeving op de in het afgelopen jaar bestaande regeling.

Brussel, 23 juni 2008

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter