



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KBO/2018/391b

BETREFT: Niet-naleven regelgeving aanrekenen kosten in het basisonderwijs.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 31 januari 2018

1.2. Verzoekers

- [A], gemandateerd ouder, Vlaamse Confederatie van ouders en ouderverenigingen (VCOV);
- [B], gemandateerd ouder, Koepel van Ouderverenigingen van het Officieel Gesubsidieerd Onderwijs (KOOGO).

1.3. Verweerder:

Schoolbestuur: [X].

School: [Y].

1.4. CZB

Antecedenten

Voor de antecedenten in het dossier en de desbetreffende regelgeving wordt verwezen naar de beslissing in dossier CZB/KL/KBO/2017/391.

In dat dossier voerden de verzoekers aan dat de school op indirecte wijze inschrijvingsgeld vraagt en de regelgeving i.v.m. het aanrekenen van kosten in het basisonderwijs niet naleeft, doordat zij reeds bij de inschrijving het gehele bedrag van de maximumfactuur in één keer opvraagt en zij daarnaast de ouders een bijkomende maandelijkse bijdrage van 200 euro doet betalen, bovenop het bedrag van de maximumfactuur en de bijdragen voor afzonderlijke dienstverlening.

In haar beslissing van 4 juli 2017 was de Commissie van oordeel dat het opvragen van het bedrag van de maximumfactuur bij de inschrijving als waarborg voor het engagement van de ouders, een reële vrije toegang verhindert en niet te verzoenen is met de kosteloosheid van het basisonderwijs. Verder stelde de Commissie dat het beleid van de school inzake de bijkomende bijdrage niet transparant is en in geen geval de vereiste vrijwilligheid garandeert en dat het niet past dat de school zelf op een gestructureerde wijze deze bijdrage int. Tot slot meende de Commissie dat de in het schoolreglement opgenomen bijdrageregeling en de facturatie een manifest gebrek aan transparantie vertonen.

Van het schoolbestuur werd gevraagd binnen de drie maanden na de ontvangst van de beslissing van de Commissie mee te delen hoe het in zijn verder beleid passend rekening zal houden met deze beslissing.

Reactie van de verwerende partij na de beslissing van 4 juli 2017

Met een e-mail van 19 december 2017 deelt de verwerende partij een voorstel van bijdrageregeling als onderdeel van het schoolreglement en een aantal maatregelen mee die zij in samenspraak met de school- en ouderraad heeft uitgewerkt in uitvoering van de beslissing van de Commissie.

Naast de invoering van een solidariteitsbijdrage door de school voor de algemene materiële uitbouw, werd het initiatief opgestart door de ouders om afzonderlijk en totaal onafhankelijk van de school fondsen te verwerven. Daarnaast zal de betaling van de maximumfactuur worden gespreid en niet meer bij de inschrijving worden opgevraagd. Tot slot zullen facturen voortaan concrete activiteiten en diensten vermelden.

Het antwoord van de school wordt door het secretariaat van de Commissie aan de verzoekers bezorgd met een e-mail van 18 januari 2018.

De Commissie heeft in haar zitting van 15 januari 2018 kennis genomen van het antwoord van de verwerende partij. Om de verwerende partij de gelegenheid te bieden haar antwoord mondeling te verduidelijken, wordt zij uitgenodigd voor de zitting van 5 februari 2018. Gelet op de ontvangst van de nieuwe klacht van de verzoekers van 30 januari 2018, wordt deze zitting verdaagd.

Klacht van 30 januari 2018

Bij aangetekende brief van 30 januari 2018 leggen de verzoekers, onder verwijzing naar de eerdere klacht, een nieuwe klacht voor aan de Commissie. Bij e-mail van 1 februari 2018 bezorgen de verzoekers het secretariaat een bijlage bij de klacht.

Bij aangetekende brief van 8 februari 2018 wordt de verwerende partij door het secretariaat in kennis gesteld van de klacht. Er wordt meegedeeld dat de Commissie zich in haar zitting van 12 maart 2018 over de uitvoering van beslissing CZB/KL/KBO/2017/391 zal beraden en ook de nieuwe klacht zal behandelen. Een afschrift van die brief wordt aan de directie van de school bezorgd (met de klacht als bijlage).

Bij e-mail van diezelfde datum worden ook de verzoekers uitgenodigd voor de zitting.

Bij e-mail van 28 februari 2018 bezorgt verwerende partij het secretariaat een repliek op de klacht. Bij e-mail van 5 maart 2018 wordt het verweer aan de verzoekers verzonden.

2. INHOUD van de KLACHT

Verzoekers vernamen via het Lokaal Overleg Platform Brussel dat een gezin een nieuwe school zoekt omwille van de bijdrageregeling die [Y] hanteert. Naar aanleiding van deze melding en in opvolging van de beslissing CZB/KL/KBO/2017/391 dienen verzoekers klacht in wegens het niet-naleven van de regelgeving i.v.m. de onderwijskosten.

1. Motivering van het belang van VCOV en KOOGO bij de klacht.

VCOV vertegenwoordigt de ouders van het kind dat ingeschreven is in [Y]. Zowel VCOV als KOOGO vertegenwoordigen ook de ouders die deelnamen aan de aanmeldings- en inschrijvingsprocedure binnen het LOP Brussel Basisonderwijs. Volgens de verzoekers worden door het op gestructureerde wijze vragen van extra bijdragen immers drempels gecreëerd die onverzoenbaar zijn met de decretale verplichting van gelijke toegankelijkheid.

2. Omschrijving van de nieuwe melding m.b.t. solidariteitsbijdrage.

Verzoekers leggen kopieën van facturen van september/oktober voor waaruit blijkt dat de school maandelijks een “solidariteitsbijdrage” van 50€ aanreken. Op deze facturen is naam en klas van het kind opgenomen en wordt gevraagd deze te vermelden bij de overschrijving. Aan de factuur is een overschrijvingsformulier bevestigd. Er wordt evenwel nergens vermeld dat het om een vrijwillige bijdrage gaat. Dat laatste gegeven, samen met de gestructureerde en formele manier waarop de bijdrage gevraagd wordt, geeft volgens de verzoekers aan dat de vrijwilligheid van de bijdrage onvoldoende gegarandeerd is.

Volgens de verzoekers blijkt uit de facturen dat de school m.b.t. de solidariteitsbijdrage geen gevolg gaf aan de beslissing van de Commissie, waarin werd geoordeeld dat “het niet past dat een school zelf op gestructureerde wijze bijdragen int”.

De verdere getuigenis van de betrokken ouder bevestigt de druk die vanuit de school werd uitgeoefend om de bijdrage te betalen. Indien men niet (tijdig) kon betalen, werd men door de school gecontacteerd en gemeld dat de kosten zouden oplopen.

3. Bepalingen m.b.t. de solidariteitsbijdrage in het schoolreglement.

De verzoekers wijzen erop dat in het herziene schoolreglement dat zij ontvingen op 18 januari, zowel het gestructureerd innen van een solidariteitsbijdrage door de school zelf als het aanrekenen van extra kosten bij laattijdige betaling werden vastgelegd.

Wat betreft het aanrekenen van extra kosten bij laattijdige betaling, maakt het schoolreglement volgens de verzoekers onvoldoende het onderscheid tussen facultatieve en verplichte bedragen. De aanmaningskosten en interesten zouden volgens de verzoekers niet mogen aangerekend worden bij het niet betalen van de solidariteitsbijdrage.

De school benadrukt op verschillende plaatsen in het schoolreglement dat giften essentieel zijn voor haar werking en dat men niet afhankelijk wil zijn van overheidsgeld. Deze bepalingen geven ouders weinig ruimte om niet te voorzien in extra bijdragen.

In het schoolreglement is verder het volgende opgenomen: “Ouders die wensen te praten over de vrijwillige bijdrage, kunnen hiervoor een afspraak maken met de directie, de voorzitter van de schoolraad of de inrichtende macht”. Volgens de verzoekers kan men evenwel niet verwachten dat ouders die de bijdrage niet kunnen betalen hierover een gesprek aangaan of zich verantwoorden, en gaat dit in tegen het vrijwillige karakter van de bijdrage.

De verzoekers zijn er door de getuigenis van de ouder, de facturen en de bepalingen in het schoolreglement van overtuigd dat de vereiste vrijwilligheid van de solidariteitsbijdrage onvoldoende gewaarborgd wordt en dat de school onvoldoende gevolg gaf aan de beslissing CZB/KL/KBO/2017/391. Zij vragen de Commissie te onderzoeken of de regelgeving i.v.m. de kosteloosheid van het onderwijs wordt nageleefd.

3. INHOUD van het VERWEER

Vooreerst stelt verwerende partij als nieuwe school en uniek initiatief - los van elke bestaande koepel - op zoek te zijn om zich te conformeren aan de wetgeving en zij wenst dat te doen in overleg met de Commissie. Het voorlopig aangepast voorstel tot bijdrageregeling dat werd opgesteld naar aanleiding van de eerdere beslissing van de Commissie, is 'work in progress' dat gezien het ongewone karakter van de school in samenspraak met veel partijen dient te gebeuren.

Verwerende partij benadrukt samen met de school- en ouderraad stappen te hebben ondernomen om de solidariteitsbijdrage op een niet dwingende wijze te vragen en zonder vermelding van het kind zoals de verzoekers aanbrengen. Tijdens de vergadering van de schoolraad van 1 maart wordt nogmaals overlegd (ten gevolge van de nieuwe klacht) welke bijstellingen/nieuwe aanpassingen nodig zijn aan het voorstel van bijdrageregeling.

Verwerende partij wenst het onderscheid te maken tussen het aangehaalde punt van de facturen enerzijds en de vraag tot 'solidariteitsbijdragen' anderzijds. Het niet betalen van facturen creëert effectief kosten. De school stelt in het algemeen bij een groot percentage ouders late betalingen vast. Desondanks toont zij voldoende flexibiliteit voor ouders met betalingsmoeilijkheden en zoekt zij stevast met hen naar oplossingen. Verwerende partij stelt de verwarring die door de verzoekers gecreëerd wordt - door solidariteitsbijdragen 'facturen' te noemen - niet te kunnen aanvaarden in het kader van de kosten die laattijdige betalingen van facturen met zich meebrengen. Verwerende partij stelt formeel op geen enkel ogenblik een ouder bedreigd hebben met aanmaningen en/of kosten voor het niet of laattijdig betalen van een solidariteitsbijdrage.

Verder stelt verwerende partij tijdens de volgende vergadering van de schoolraad na te gaan op welke wijze het niet aanrekenen van kosten op een solidariteitsbijdrage duidelijker kan gecommuniceerd worden, mocht dit onvoldoende uit het schoolreglement blijken.

Tot slot meent verwerende partij dat het vermelden van de noodzaak aan giften niet indruist tegen het principe van een duidelijke en transparante communicatie, wel integendeel. Verwerende partij is van mening dat haar niet-alledaags pedagogisch project en haar vrijheid van onderwijs niet onder druk mag komen te staan doordat men een rem legt op haar initiatieven om aan de (extra) noden te kunnen voldoen. In dat verband wijst de verwerende partij onder meer op de hindernissen die zij langs alle zijden ondervindt, de discriminatoire toestand i.v.m. het toestoppen van extra middelen voor de 3 grote onderwijskoepels en de politieke maatregelen die het bestendigen van haar initiatief bemoeilijken.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 12 maart 2018 om 13 uur.

4.2. Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

4.3. Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel VII.2 van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur, zoals gewijzigd, als volgt samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter;

Hilde Timmermans, Thijs Streng, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- Voor verzoekende partij:
- [C], directeur VCOV;

- [B], gemandateerd ouder, KOOGO.
- Voor verwerende partij:
 - [D], voorzitter schoolbestuur;
 - [E], directeur;
 - [F], lid ouderraad.

4.5. Stemming

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

5. BESLISSING VAN DE COMMISSIE

5.1. Regelgeving

Zie punt 5.1. van de beslissing in dossier CZB/KL/KBO/2017/391.

5.2. Bevoegdheid

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

5.3. Beslissing

5.3.1. Kostenbeheersing in het basisonderwijs. Algemeen.

De kosteloosheid van het basisonderwijs zoals dat in internationale verdragen, de grondwet en het decreet basisonderwijs is omschreven, houdt in dat er in het door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde lager onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te bereiken of een ontwikkelingsdoel na te streven. Dat houdt niet in dat aan de ouders nooit geldelijke bijdragen kunnen worden gevraagd.

In aanvulling op het noodzakelijke onderwijsprogramma kunnen de scholen, met het oog op het optimaliseren van het onderwijsaanbod, voor leerlingen onderwijsactiviteiten organiseren die niet noodzakelijk zijn voor het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen, zowel binnen als buiten de lestijden en al of niet binnen de schoolgebouwen. Sommige van deze activiteiten kunnen zij voor de leerlingen verplichtend stellen. Voor deze bijkomende activiteiten geldt het principe van de kosteloosheid niet. Het decreet basisonderwijs voert op dat punt geen kosteloosheid in, maar beoogt een kostenbeperking te realiseren. Het decreet stelt daarom maximumbedragen vast die de school kan vragen voor een aantal activiteiten die niet noodzakelijk zijn om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven.

Daarnaast kunnen ook bijdragen worden gevraagd voor afzonderlijke dienstverlening (zoals maaltijden, middagtoezicht) die niet verplicht gesteld kan worden. Dergelijke bijdragen moeten in een correcte verhouding staan tot de werkelijke kostprijs van de verleende diensten.

De onderwijsregelgeving bepaalt dat de omvang van de bijdrage ter sprake komt via overleg in de schoolraad en dat er afwijkingen zijn voor minder gegoede ouders. De vergelijking tussen te maken kosten en gevraagde bijdragen 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. Opvraging bedrag maximumfactuur bij de inschrijving.

5.3.2.1. In haar beslissing CZB/KL/KBO/2017/391 was de Commissie van oordeel dat het opvragen van het bedrag van de maximumfactuur bij de inschrijving als waarborg voor het engagement van de ouders, een reële vrije toegang verhindert en niet te verzoenen is met de kosteloosheid van het basisonderwijs. In dat verband werd de school er ook op gewezen dat het in één keer opvragen van de bedragen van de maximumfactuur hoe dan ook strijdig is met het beginsel van de verplicht gespreide betaling zoals voorzien in artikel 27ter, § 2 van het Decreet Basisonderwijs.

5.3.2.2. In het aangepaste schoolreglement dat de school in uitvoering van de beslissing van de Commissie heeft voorgelegd, is niet langer sprake van een koppeling van de betaling van de maximumfactuur aan de inschrijving. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de bedragen van de maximumfactuur gespreid over drie keer (50% per 1/9, 25% per 1/1, 25% per 1/4) zullen worden opgevraagd, waardoor wordt tegemoet gekomen aan de bepalingen inzake de verplicht gespreide betaling in het Decreet Basisonderwijs. Naar het oordeel van de Commissie heeft de school op dit punt passend gevolg gegeven aan de beslissing CZB/KL/KBO/2017/391.

5.3.3. Transparantie in bijdrageregeling en facturatie.

5.3.3.1. De Commissie oordeelde in haar beslissing CZB/KL/KBO/2017/391 dat de in het schoolreglement opgenomen bijdrageregeling en de facturatie een manifest gebrek aan transparantie vertonen, onder meer doordat in de bijdrageregeling geen precisering geboden wordt over welke concrete activiteiten tegen welke kost door de school op de scherpe maximumfactuur zullen worden aangerekend en ouders er niet duidelijk over worden geïnformeerd dat met betrekking tot het aanbod voor opvang, drank en fruit geen aankoopverplichting kan gelden.

5.3.3.2. Het aangepaste schoolreglement dat de school in uitvoering van de beslissing van de Commissie heeft voorgelegd, bevat in de bijdrageregeling een overzicht van de verplichte activiteiten waarvan de kost op de scherpe maximumfactuur wordt aangerekend en vermeldt duidelijk het facultatief karakter van bijdragen voor aanvullende dienstverlening. De school geeft in haar antwoord verder aan op de facturen voortaan de concrete activiteiten en diensten te vermelden. De Commissie meent dat de gegevens waarover zij beschikt, volstaan om te besluiten dat op dit punt de school reeds gedeeltelijk passend gevolg heeft gegeven aan de beslissing CZB/KL/KBO/2017/391. De Commissie neemt akte van het antwoord van de school waarin zij aangeeft in de toekomst te zorgen voor meer transparantie in de facturatie. De school wordt uitgenodigd om ook op dit punt nog verder passend gevolg te geven aan de beslissing CZB/KL/KBO/2017/391.

5.3.4. Vrijwillige bijdragen.

5.3.4.1. De Commissie stelde in haar beslissing CZB/KL/KBO/2017/391 dat het beleid van de school inzake de bijkomende bijdrage niet transparant is en in geen geval de vereiste

vrijwilligheid garandeert en dat het niet past dat de school zelf op een gestructureerde wijze deze bijdrage int. In hun nieuwe klacht stellen de verzoekers dat de vereiste vrijwilligheid van de solidariteitsbijdrage nog steeds niet gewaarborgd wordt en dat door de school onvoldoende werd tegemoetgekomen aan de beslissing van de Commissie. Zij verwijzen daarvoor naar de gestructureerde wijze waarop de school de bijdrage middels facturen opvraagt en naar de bepalingen aangaande de solidariteitsbijdrage in het schoolreglement.

5.3.4.2. In het schoolreglement, dat werd aanpast in uitvoering van de beslissing van de Commissie, is onder hoofdstuk '2.6.3. kosten-bijdrageregeling' naast de mogelijkheid van vrijblijvende giften aan het op te richten oudercomité in een punt e) sprake van een vrijwillige solidariteitsbijdrage van €75 per maand per kind (voor het schooljaar 2017-2018: €50). Uit de door de verzoekers voorgelegde facturen, kan worden afgeleid dat deze vrijwillige solidariteitsbijdrage nog steeds vanuit de school op gestructureerde basis wordt opgevraagd. De Commissie brengt in herhaling dat het niet past dat de school zelf om vaste bijdragen vraagt, gelet op de druk die daarvan uitgaat. Daarnaast blijft de wijze waarop de school het belang van regelmatige schenkingen voorstelt, als zou de school niet kunnen functioneren zonder bijkomende bijdragen (schoolreglement, punt '2.6.2. onze visie op financiële ondersteuning'), problematisch. Deze elementen doen de Commissie besluiten dat het beleid van de school inzake bijkomende bijdragen en giften in zijn huidige vorm nog onvoldoende de vereiste vrijwilligheid waarborgt. De Commissie is van oordeel dat de school nog niet volledig uitvoering heeft gegeven aan haar beslissing.

De Commissie neemt evenwel akte van het ter zitting uitgesproken voornemen van de school om vrijwillige bijkomende bijdragen voortaan enkel nog via het oudercomité te vragen en niet langer op gestructureerde wijze vanuit de school, om haar visie omtrent financiële ondersteuning in het schoolreglement te herformuleren en van de bereidheid om hieromtrent met de verzoekers overleg te plegen. De Commissie wil dit overleg alle kansen geven en nodigt de school uit om zich na dat overleg te schikken naar de aanbevelingen van de Commissie.

5.3.5. De Commissie komt tot de volgende beslissing:

Inzake het opvragen van de bedragen van de maximumfactuur en de nodige transparantie in de bijdrageregeling en de facturatie, is de school passend tegemoetgekomen aan de aanbevelingen van de Commissie.

Het beleid van de school met betrekking tot bijkomende bijdragen en giften garandeert in zijn huidige vorm nog niet de vereiste vrijwilligheid. De Commissie stelt vast dat de betrokken partijen bereid zijn hieromtrent overleg te plegen. De Commissie nodigt het schoolbestuur uit om de Commissie na dit overleg en uiterlijk tegen 31 mei 2018 mee te delen hoe het in zijn verder beleid met deze beslissing passend rekening wil houden.

5.4. Sanctieregeling

Artikel VII.5, 2e lid van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 bepaalt dat de Commissie, wanneer zij oordeelt dat een klacht gegrond is, kan beslissen om een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen van de betrokken school op te leggen. Voorafgaandelijk aan het opleggen van een sanctie nodigt de Commissie het betrokken schoolbestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

De Commissie gaat ervan uit dat de verwerende partij de aanbevelingen van de Commissie zal opvolgen en ziet voorlopig dan ook geen aanleiding tot het opleggen van een sanctie.

6. BEROEP

Tegen een beslissing van de Commissie kan binnen een termijn van zestig kalenderdagen die ingaat de tweede dag 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 ingesteld worden (met een afschrift aan het secretariaat van de Commissie).

Brussel, 12 maart 2018

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter