



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KBO/2020/452

BETREFT: aanrekenen van kosten in een basisschool.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 7 juli 2020

1.2. Verzoekster

[X], ouder.

1.3. Verweerder:

Schoolbestuur: [Y]

School: [Z]

1.4. CZB

Bij aangetekende brief van 6 juli 2020, zendt de verzoekster haar klacht aan het secretariaat van de Commissie.

Bij aangetekende brief van 25 augustus 2020 wordt het schoolbestuur door het secretariaat in kennis gesteld van de klacht, gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen en uitgenodigd voor de zitting van 21 september 2020.

Bij e-mail van 1 september 2020 wordt de verzoekster uitgenodigd voor de zitting van 21 september 2020.

Op vraag van de verwerende partij wordt de hoorzitting van 21 september 2020 uitgesteld.

Bij e-mail van 21 oktober 2020 worden de betrokken partijen uitgenodigd voor de zitting van 9 november 2020.

Op 30 oktober 2020 worden de betrokken partijen door het secretariaat per e-mail in kennis gesteld van het uitstel van de zitting van 9 november 2020 ingevolge de overheidsmaatregelen om de verspreiding van het COVID-19 virus te beperken.

Bij e-mail van 26 november 2020 worden de betrokken partijen uitgenodigd voor de zitting van 14 december 2020.

2. INHOUD van de KLACHT

De klacht van de verzoekster is gericht tegen inbreuken inzake het aanrekenen van kosten in een basisschool. Uit de toelichting van de verzoekster valt af te leiden dat de desbetreffende klacht in concreto betrekking heeft op de volgende punten.

Bij aanvang van het schooljaar diende de verzoekster al het schoolmateriaal (o.m. pennen, stiften, (kleur)potloden, een slijper en een meetlat) zelf aan te kopen. Op de school zelf was dergelijk schoolmateriaal niet beschikbaar.

Verder klaagt de verzoekster dat het kostenbeleid van de school onvoldoende transparant en overzichtelijk is.

Het kostenbeleid van de school is volgens de verzoekster onoverzichtelijk omwille van de vele facturen die zij mocht ontvangen en de tijdstippen waarop dit gebeurde. Zo ontving zij in januari 5 verschillende facturen per kind (dus 10 facturen in het totaal). In februari ontving zij opnieuw deze facturen. En ondanks dat de school heeft gecommuniceerd dat er na elke schoolvakantie een factuur zou volgen, ontving de verzoekster in 2020 facturen op 20 januari, 21 februari, 6 mei en 10 juni. Dit alles leidt ertoe dat de verzoekster nog onmogelijk kan nagaan waarop schoolfacturen betrekking hebben en of zij deze reeds heeft betaald.

Daarnaast bevatten een aantal facturen fouten. Op de factuur van 21 februari werd voor de voor-en naschoolse opvang voor de twee kinderen van de verzoekster een verschillend bedrag aangerekend (m.n. 28,00 EUR en 36,00 EUR). Er is een verschil van 8,00 EUR tussen de aangerekende bedragen voor beide kinderen. Toen de verzoekster hierover verhaal haalde, werd haar verteld dat dit verschil te verklaren was door het feit dat één van de kinderen een dag ziek is geweest. Het lijkt de verzoekster nochtans ongeloofwaardig dat één afwezige dag het verschil van 8,00 EUR kan verantwoorden. De verzoekster besloot echter deze factuur toch te betalen – met het idee dat deze nadien nog zou worden aangepast – maar desalniettemin ontving zij in juni een factuur waarin deze kosten opnieuw werden opgenomen. De verzoekster meldde dat zij dit reeds had betaald, doch mocht geen reactie van de school ontvangen, noch mocht zij een nieuwe afrekening ontvangen. Ook de factuur van 6 mei bevat verschillende fouten. Hieromtrent mocht de verzoekster eveneens nog steeds geen verduidelijking ontvangen.

De verzoekster stelt zich tevens vragen bij de hogere kost die werd aangerekend voor de activiteiten van zwemmen en schaatsen. Zo zou de school 20,00 EUR hebben aangerekend voor 5 keer zwemmen (terwijl dit normaliter 1,10 EUR per zwembeurt kost). Voor het schaatsen werd 6,00 EUR aangerekend (terwijl dit normaliter 3,50 EUR kost). De verzoekster geeft daarbij nog aan – voor wat betreft de zwemlessen – dat deze kosten exclusief vervoer zijn, daar de ouders hiervoor zelf instonden.

Hierbij aansluitend, is de verzoekster verward over de aanrekening van kosten voor het middagtoezicht. In haar onthaalbrochure stelt de school dat deze 0.50 EUR bedraagt per middag dat de leerling aanwezig is. In de wijzer van het schoolbudget kwalificeert de school dit echter als een forfaitaire bijdrage die niet overeenstemt met de effectieve aanwezigheden van de leerling en die ongeveer 140,00 EUR per schooljaar zal bedragen.

De verzoekster ontving daarenboven de fiscale attesten van het schooljaar 2018-2019 te laat, hetgeen invloed had op haar belastingaangifte.

De verzoekster vraagt zich verder af of het doorrekenen van de scherpe maximumfactuur ten bedrage van 90,00 EUR wettelijk is.

De verzoekster stelt tot slot het vrijwillig karakter van de door de school gevraagde vrije gift (en de vroegere exclusiviteitsbijdrage) in vraag. Zo stelt de school in haar wijzer van het schoolbudget dat haar vorm van onderwijs niet kan bestaan zonder het (financiële) engagement van de ouders, waardoor het schuldgevoel van de verzoekster wordt aangewakkerd. Zij beschikt namelijk niet over de mogelijkheden om deze vrije bijdrage te voldoen.

De verzoekster vraagt inzage in kostenbeleid van de school voor wat betreft de facturatie voor schooljaar 2019-2020 en een rechtzetting van de (foutief) aangerekende kosten voor dit schooljaar.

3. INHOUD van het VERWEER

Ter zitting geeft verwerende partij volgende repliek op de klachten van de verzoekster.

De verwerende partij erkent organisatorisch verschillende moeilijkheden te hebben ondervonden. Zij betwist dan ook de inbreuken die de verzoekster aanhaalt inzake haar organisatie en kostenbeleid niet en stelt reeds inspanningen te hebben geleverd om aan deze tegemoet te komen.

Zo creëerde de verwerende partij een extra functie in elke basisschool die voortaan verantwoordelijk zal zijn voor de bestelling van schoolmaterialen (voordien was deze taak aan één persoon toegewezen voor drie vestigingen). Inmiddels werd dan ook het ontbrekende schoolmateriaal besteld, waardoor vanaf huidig schooljaar 2020-2021 materiaal dat nodig is om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven beschikbaar is op de school. Wel is het zo dat een deel van het bestelde materiaal nog niet werd geleverd (omdat het materiaal pas eind augustus werd besteld). De ouders werden over deze aangelegenheid ingelicht en zullen verder op de hoogte worden gehouden.

De verwerende partij ziet tevens in dat haar facturatie voor het schooljaar 2019-2020 onvoldoende transparant en onoverzichtelijk was en zal aan de verzoekster nog een gedetailleerde en gecorrigeerde eindfactuur bezorgen voor dit schooljaar. Tegelijk heeft de verwerende partij zich ingespannen om vanaf huidig schooljaar een meer gedetailleerde facturatie aan de ouders voor te leggen.

Ook betwist de verwerende partij niet dat de fiscale attesten voor het schooljaar 2018-2019 te laat werden bezorgd aan de verzoekster. De verwerende partij is momenteel bezig een personeelslid in deze materie op te leiden, zodat de afgifte van de fiscale attesten in de toekomst vlotter zal verlopen.

Wat tot slot de vrije gift betreft, verduidelijkt de verwerende partij ter zitting dat deze zou zijn ingevoerd door het oudercomité nog voordat de school door [Y] werd overgenomen. Deze giften worden dan ook niet gestort op de schoolrekening, maar op de vrienden-rekening. De verwerende partij benadrukt dat de vrije gift wel degelijk een vrijwillig karakter heeft. Nog nooit werd een leerling uitgeschreven omwille van de niet betaling van de desbetreffende gift. Naar schatting zou slechts zo'n 60% de vrije gift (gedeeltelijk) betalen. Wel is het zo dat indien ouders wensen deze niet te betalen, zij dit uitdrukkelijk dienen te melden. Indien zij dit niet doen, bestaat immers de kans dat zij nog een aantal keer een aanvraag tot betaling zullen ontvangen.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 14 december 2020 (om 13.00 uur).

4.2. Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

4.3. Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel VII.2 Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs en de ministeriële besluiten van 14 juli 2015 en 21 mei 2019 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter.

Ivo Van Genechten, Rita Lambregts, Luc Faes en Paul De Cock, leden.

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- Voor verzoekende partij: [X], verzoekster

- Voor verwerende partij:

- [Y], voorzitter schoolbestuur;

- [Z], algemeen directeur school.

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

** Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016.*

Artikel VII.5

De Commissie beslist over de gegrondheid van klachten van belanghebbenden inzake :

1° de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen inzake de kosteloosheid van het onderwijs, de beginselen vermeld in artikel 27 van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, ... en de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27bis en 27ter, § 1, van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997;

2° ...

3°

Wanneer zij oordeelt dat een klacht gegrond is, kan zij beslissen om :

1° een gedeeltelijke terugbetaling van het werkingsbudget van de betrokken school of centrum, het betrokken centrum voor leerlingenbegeleiding of de betrokken school voor deeltijds kunstonderwijs op te leggen. De terugvordering of inhouding kan echter niet meer bedragen dan 10 procent van dat werkingsbudget en kan er niet toe leiden dat het aandeel in het werkingsbudget dat bestemd is voor personeelsaangelegenheden in absolute cijfers kleiner wordt dan wanneer de maatregel niet zou getroffen zijn;

2° ...

Deze sanctie wordt slechts uitvoerbaar de dag nadat de termijn om beroep in te stellen bij de Vlaamse regering verstreken is.

Voorafgaandelijk aan het opleggen van een sanctie nodigt de Commissie het betrokken schoolbestuur of het betrokken bestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

** 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.

§ 2. Voor de berekening van het maximumbedrag van de bijdrage, vermeld in § 1, 1° en 2°, wordt vanaf 1 september 2015 uitgegaan van de volgende basisbedragen per schooljaar:

- voor het kleuteronderwijs: 40 euro;

- voor het lager onderwijs: 80 euro.

Deze basisbedragen zijn per schooljaar aanpasbaar op basis van de gezondheidsindex van de maand maart van hetzelfde kalenderjaar waarin het schooljaar in kwestie begint volgens de volgende formule:

$N_x = \text{basisbedrag} (C_x/100,60);$

waarbij:

N_x gelijk is aan het geïndexeerde bedrag voor schooljaar x-y;

C_x de gezondheidsindex is van de maand maart van hetzelfde kalenderjaar (x) waarin het schooljaar begint;

100,6 de gezondheidsindex is van de maand januari 2014.

Hierbij wordt N_x afgerond naar het hoger gelegen geheel getal dat een veelvoud is van vijf.

§ 3. In afwijking van § 1, 2°, kan het schoolbestuur beslissen om de bijdrage die aan de ouders gevraagd wordt voor verplichte kledij die omwille van een sociale finaliteit aangeboden wordt, niet op te nemen in de maximumfactuur. Deze afwijking is enkel mogelijk mits schriftelijk advies van de schoolraad.

§ 4. Voor de berekening van het maximumbedrag van de bijdrage in § 1, 3°, wordt vanaf 1 januari 2012 uitgegaan van het volgende basisbedrag voor het lager onderwijs : 360 euro.

Dit bedrag is per schooljaar aanpasbaar op basis van de gezondheidsindex van de maand maart van hetzelfde kalenderjaar waarin het schooljaar in kwestie begint volgens de volgende formule :

$N_x = 360(C_x/107,85);$

waarbij :

N_x gelijk is aan het geïndexeerde bedrag voor schooljaar x-y;

C_x de gezondheidsindex is van de maand maart van hetzelfde kalenderjaar (x) waarin het schooljaar begint;

107,85 de gezondheidsindex is van de maand januari 2008.

Hierbij wordt N_x afgerond naar het hoger gelegen geheel getal dat een veelvoud is van vijf.

Voor het kleuteronderwijs mag er geen bijdrage gevraagd worden voor meerdaagse extra-murosactiviteiten.

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.

Deze bijdragen kunnen niet in één keer aan de ouders gevraagd worden, maar enkel gespreid over minstens drie keer gedurende het schooljaar.

§ 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.

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:

...

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

...

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

...

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

...

§4. ...

§ 5. Voor materies waarbij ouders een individuele keuze kunnen maken, die door een regelgeving gegarandeerd wordt, kan die individuele keuze niet via het schoolreglement geregeld worden.

Artikel 37bis

§ 1. ...

§ 2. Voorafgaand aan een inschrijving biedt het schoolbestuur schriftelijk of via elektronische drager het pedagogisch project als vermeld in artikel 28, § 1, 2°, en 47, § 1, 1°, en het schoolreglement, vermeld in artikel 37, aan de ouders en de leerling aan en geeft hierbij, indien de ouders dit wensen, toelichting. Indien het schoolbestuur het pedagogisch project of het schoolreglement via elektronische drager ter beschikking stelt, vraagt het de ouders of ze een papieren versie wensen te ontvangen.

De inschrijving wordt genomen na ondertekening voor akkoord van de ouders van dit pedagogisch project en dit schoolreglement.

Bij elke wijziging van het pedagogisch project of het schoolreglement informeert het schoolbestuur de ouders schriftelijk of via elektronische drager over die wijziging en geeft hierbij, indien ouders dit wensen, toelichting. Ouders geven opnieuw schriftelijk akkoord. Ouders die erom verzoeken, ontvangen steeds een papieren versie van het pedagogisch project of het schoolreglement. Indien de ouders zich met de wijziging niet akkoord verklaren, dan wordt aan de inschrijving van het kind een einde gesteld op 31 augustus van het lopende schooljaar.

Een wijziging van het pedagogisch project of schoolreglement kan ten vroegste uitwerking hebben in het daaropvolgende schooljaar tenzij die wijziging het rechtstreekse gevolg is van nieuwe regelgeving.

§3. ...

** Omzendbrief BaO 2002/3 van 21 februari 2002 betreffende 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, rekening houdende met de aangebrachte feiten en de geldende regelgeving bevoegd is.

5.3. Beslissing

5.3.1. Algemene principes

5.3.1.1. Kosteloosheid van het basisonderwijs

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.

5.3.1.2. Vrijwillige bijdragen

In een context van nieuwe schoolstichtingen gebaseerd op alternatieve opvoedingsprojecten is in een aantal scholen een vaste gedragslijn gegroeid om van de ouders op min of meer gestructureerde basis een (soms aanzienlijke) vrijwillige bijdrage te vragen, onderdeel van een

sterk oudergedragen opvoedingsproject. De Commissie overweegt dat, zolang de vrijwilligheid effectief gewaarborgd is, het storten van een vrijwillige bijdrage niet ter discussie kan worden gesteld. Het staat de ouders evengoed als buitenstaanders vrij om op eigen initiatief extra fondsen te verzamelen die het onderwijs van hun kinderen ten goede komen en/of om zelf giften te doen. Dit recht geldt uiteraard ongeacht de vraag wie de bestuursverantwoordelijkheid draagt voor de instelling.

Anderzijds benadrukt de Commissie dat zowel de in het decreet gelijke onderwijskansen gewaarborgde gelijke toegang voor alle leerlingen als de kostenbeperking ingevoerd met het decreet basisonderwijs, voor alle scholen geldt. Het zal onmiskenbaar zo zijn dat de wetenschap dat van de oudergroep in een school een vrijwillige bijdrage wordt gevraagd, voor een groot aantal ouders prohibitief zal zijn om hun kinderen in die school in te schrijven. Op die manier kan het recht om het eigen project sterk door ouderinitiatief (ook geldelijk) te laten dragen, op gespannen voet komen te staan met de in genoemde decreten ingeschreven maatschappelijke opdracht. De initiatiefnemers dienen zich wel bewust te zijn van de druk die daarvan uitgaat op het realiseren van de decretale verplichting van gelijke toegankelijkheid, kostenbeperking en bijzondere aandacht voor de situatie van ouders met een beperkte financiële achtergrond. Uit het voorgaande volgt dat de scholen die op een georganiseerde manier van de ouders vrijwillige bijdragen verwachten, bijzondere aandacht moeten besteden aan de intrinsieke motivering van de oudergemeenschap en aan het vrijwillig karakter van de bijdragen. Verder moet worden aangenomen dat van het vragen van (vaste) vrijwillige bijdragen uitgaand van de school zelf, een andere druk zal uitgaan dan van een verzoek dat de oudervereniging richt naar de ouders van de school.

Naar het oordeel van de Commissie past het daarom niet dat de school zelf op een gestructureerde wijze om vaste bijdragen zou vragen. (Zie CZB/V/KBO/2008/209, 2 oktober 2008, CZB/KL/KBO/2010/272, 21 juni 2010)

5.3.2. Toepassing van de principes

5.3.2.1. Kosten ten laste van de school

De verzoekster stelt dat zij bij aanvang van het schooljaar al het schoolmateriaal zelf diende aan te kopen. Zo diende zij o.m. papier, pennen, (kleur)potloden, stiften, een lat en een slijper zelf te kopen. Op de school zou geen schoolmateriaal aanwezig zijn.

De decreetgever heeft de lijst met materialen vastgelegd die kosteloos ter beschikking moeten worden gesteld omdat die nodig zijn om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven. Deze lijst vormt een bijlage bij het decreet basisonderwijs.

De materialen die de verzoekster opsomt zijn in deze lijst opgenomen. Het betreft (kleur)potloden, pennen, stiften, een slijper en papier (tekengerief) en een lat (meetmateriaal).

Gelet op het feit dat de verwerende partij niet betwist dat deze schoolmaterialen niet ter beschikking werden gesteld in het schooljaar 2019-2020 – integendeel, uit het schoolreglement en de zomernieuwsbrief blijkt dat ouders deze materialen zelf moesten voorzien – kan de Commissie niet anders dan deze inbreuk in hoofde van de verwerende partij te bevestigen. De Commissie noteert evenwel dat de verwerende partij inmiddels inspanningen heeft geleverd om

het schoolmateriaal te bestellen dat conform het decreet basisonderwijs verplicht kosteloos ter beschikking dient te worden gesteld.

5.3.2.2. Transparantie in facturatie

De Commissie heeft in het verleden herhaaldelijk gesteld dat de facturatie transparant hoort te zijn, zonder daarom voor elk onderdeel tot in het laatste detail gepreciseerd te moeten zijn. Ouders die wat dat betreft vragen hebben, moeten op hun verzoek een gedetailleerde verantwoording kunnen ontvangen. De school dient zich zo te organiseren dat de ouders daarvoor ook terecht kunnen en correct en zakelijk geïnformeerd worden. (CZB/KL/KSO/2009/245b; CZB/V/KSO/2011/289; CZB/KL/KSO/2011/298.)

De Commissie stelt vast dat het beleid inzake de facturatie van de school onvoldoende transparant is. De verzoekster kreeg nog steeds geen antwoorden op haar vragen aangaande bepaalde aangerekende bedragen, noch mocht zij een gecorrigeerde eindafrekening ontvangen op het einde van het schooljaar 2019-2020. De Commissie heeft in het verleden reeds herhaaldelijk gesteld dat de eindfactuur uiterlijk op het einde van het schooljaar moet worden opgesteld. (CZB/KL/KBO/2019/437; CZB/KL/KSO/2020/449.) Aan de verzoekster moet dan ook zo snel mogelijk een gedetailleerde eindafrekening voor het schooljaar 2019-2020 worden bezorgd waaruit duidelijk de effectieve kost blijkt van de activiteiten en diensten die haar kinderen hebben ontvangen.

De Commissie neemt ter zitting akte van het engagement van de school om de verzoekster een gecorrigeerde en transparante eindafrekening te bezorgen en om met ingang van het huidige schooljaar 2020-2021 een meer transparant kostenbeleid te voeren.

Eveneens is een onderdeel van transparante facturatie dat de ouders tijdig geïnformeerd worden over de betalingsmodaliteiten (zoals de wijze van betaling en de termijnen voor facturering en de eindafrekening). De werkwijze die de school daarbij volgt, hoort daarom ook aansluitend bij de bijdrageregeling te worden gecommuniceerd. In casu communiceerde de verwerende partij dat na elke schoolvakantie een factuur zou volgen. Waar de verzoekster in haar klacht stelt op verschillende, andere dan de aangekondigde tijdstippen facturen te hebben ontvangen, waarbij het de ene keer een nieuwe factuur betrof, een andere keer een overzichtsfactuur, en dan weer een factuur die reeds eerder waren betaald, wordt zij opnieuw niet tegengesproken door de verwerende partij. Voor de Commissie blijkt het facturatiebeleid van de school ook op dit punt een gebrek aan transparantie te vertonen.

5.3.2.3. Effectief gemaakte kosten

De Commissie benadrukt tevens het principe dat gevraagde bijdragen door de school steeds het kenmerk moeten behouden van een kostprijs, wat enerzijds veronderstelt dat het gaat om door de school effectief gemaakte kosten en anderzijds dat het goederen of diensten betreft die de betrokken leerling effectief heeft ontvangen. (CZB/KL/KBO/2016/380, CZB/V/KSO/2012/307.)

De verzoekster betwist in dit opzicht de gevraagde bijdragen voor de schaatsuitstap, de zwemlessen en het busvervoer voor deze zwemlessen. De gevraagde bijdragen voor deze activiteiten zouden hoger liggen dan de daadwerkelijke kost van deze activiteiten.

In haar schrijven gericht aan de ouders op 30 juni 2020 somt de school een aantal redenen op die de hogere aangerekende kosten voor deze activiteiten zouden moeten verantwoorden. Zo zou o.m. soms een extra leerkracht worden ingezet bij uitstappen, zouden leerkrachten vergoed worden voor eigen vervoer bij uitstappen en zouden ook de maaltijden voor de leerkrachten worden vergoed op uitstappen.

De Commissie brengt in herinnering dat enkel bij niet verplichte activiteiten de kostprijs van de begeleidende leerkrachten onder de deelnemende leerlingen mag worden verdeeld. De kosten voor de inzet van personeel bij het organiseren van activiteiten die voor de leerlingen verplicht zijn, behoren daarentegen tot een geheel van kosten die door het schoolbestuur moeten worden gedragen, ofwel als salaris ofwel als bijzondere vergoeding ten laste van de werkmiddelen. (CZB/V/GV/2020/453, CZB/V/KSO/2013/331.)

Daarnaast stelt de verzoekster zich vragen over de (forfaitaire) kosten die werden aangerekend voor de middagopvang.

De Commissie heeft in het verleden reeds gesteld dat het aanbod van middagtoezicht te beschouwen is als een aanvullende dienstverlening, waarvoor de door de school aangerekende kost moet worden opgenomen in de bijdrageregeling. Voor toezicht en personeel kan een bijdrage gevraagd worden voor zover de leerlingen aan toezicht buiten de lesuren onderworpen zijn en voor hen buiten de lesuren extra personeel wordt ingezet (CZB/V/KSO/2008/228). De hiervoor gevraagde bijdragen dienen in correcte verhouding te staan tot de werkelijke kostprijs van de verleende dienst, waarbij de Commissie evenwel reeds heeft gesteld er zich bewust van te zijn dat het binnen een aanbod van opvang om redenen van praktische haalbaarheid bijna onvermijdelijk is in zekere mate forfaitaire tarieven te hanteren (CZB/V/KBO/2018/418).

In voorliggend geval stelt de verzoekster echter dat waar er wekenlang geen toezien personeel aanwezig was in de school en de kinderen in de klas dienden te eten, haar toch een bijdrage werd gevraagd voor het middagtoezicht. Uit voormeld principe inzake de correcte verhouding van gevraagde bijdrage en werkelijke kostprijs, volgt evenwel dat indien de school geen effectieve kosten maakt voor personeel dat instaat voor het middagtoezicht, aan de ouders ook geen bijdrage kan worden gevraagd.

Aangezien verwerende partij geen verweer indiende en ook ter zitting geen verdere uitleg verschaftte omtrent deze aangerekende kosten, kan de Commissie onmogelijk nagaan of er op dit principe daadwerkelijk een inbreuk werd gepleegd. De Commissie neemt evenwel aan dat de verwerende partij – gelet op haar engagement om een meer transparante facturatie voor te leggen – de begroting van de gevraagde bijdragen voor deze diensten en activiteiten aan de verzoekster zal verduidelijken en desgevallend zal corrigeren. Het is aan de verwerende partij om met o.m. facturen aan te tonen dat de aangerekende bedragen overeenstemmen met effectief gemaakte kosten en daarenboven overeenstemmen met de supra geciteerde principes.

5.3.2.4. Fiscaal attest voor middagopvang en toezicht

De verzoekster klaagt dat zij te laat het fiscaal attest voor opvang en toezicht mocht ontvangen vanwege de verwerende partij.

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. De verwerende partij dient zich dan ook zo te organiseren dat ouders hun recht kunnen laten gelden. (CZB/V/KSO/2008/202, CZB/KL/KSO/2009/245b.)

De Commissie stelt vast – en dit wordt tevens niet betwist door de verwerende partij – dat de verwerende partij in de nakoming van haar verplichtingen tekort is geschoten. Verwerende partij belooft beterschap en leidt momenteel een personeelslid op in deze materie om dergelijke situaties in de toekomst te vermijden.

5.3.2.5. Scherpe maximumfactuur basisonderwijs

Zoals reeds supra vermeld, kunnen de scholen in aanvulling op het noodzakelijke onderwijsprogramma voor leerlingen onderwijsactiviteiten organiseren die niet noodzakelijk zijn voor het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen. 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. Zulk maximumbedrag is de 'scherpe maximumfactuur'.

De school rekent in haar schoolreglement (en de wijzer van het schoolbudget) voor dergelijke activiteiten een bedrag van 90,00 EUR aan. Op het einde van het schooljaar wordt het teveel betaalde terugbetaald. De verzoekster vraagt zich af of dit bedrag en deze werkwijze in overeenstemming zijn met de bepalingen van het decreet basisonderwijs.

De maximumbedragen van de scherpe maximumfactuur worden jaarlijks geïndexeerd. Voor het schooljaar 2019-2020 was het maximumbedrag dat voor het lager onderwijs kon worden aangerekend 90,00 EUR. De Commissie stelt dan ook vast dat de werking van de school op dit punt wel degelijk in overeenstemming is met de regelgeving inzake de scherpe maximumfactuur, dit uiteraard voor zover tegenover het door de school gevraagde bedrag effectieve kosten staan. Verder kunnen scholen bijdragen voor activiteiten vervat onder de maximumfactuur niet in één keer opvragen, het is een verplichting om te voorzien in de mogelijkheid tot een betaling over minstens 3 keer, verspreid over het schooljaar (art. 27ter, §2 Decreet Basisonderwijs).

De Commissie acht het in beginsel aanvaardbaar dat voorschotten op de maximumfactuur worden gevraagd (CZB/V/KBO/2008/222; CZB/KL/KBO/2008/225). Het spreekt voor zich dat de voorschotten moeten worden verrekend met effectieve kosten die de school maakt voor de betrokken leerling. Bovendien moet de besteding van de voorschotten kunnen worden opgevolgd door de ouders. In het licht van een transparante facturatie, mag worden verwacht dat ouders zicht krijgen op de effectieve kosten die worden gedekt door de gevraagde voorschotten. Naar het oordeel van de Commissie is het aanvaardbaar dat voorschotten op de maximumfactuur worden aangerekend via tussentijdse voorschotfacturen zonder verder detail, voor zover de ouders uiterlijk ter gelegenheid van de jaarafrekening een gedetailleerd overzicht ontvangen van de activiteiten die door de maximumfactuur gedekt zijn. (CZB/KL/KBO/2016/380). De Commissie benadrukt ook dat op het einde van het schooljaar in voorkomend geval het deel van het voorschot dat niet werd opgebruikt aan de ouders moet worden terugbetaald.

5.3.2.6. *Vrijwillige gift*

De verwerende partij houdt voor dat de ouders in volle vrijheid een keuze kunnen maken voor het betalen van een vrije gift.

De Commissie stelt echter vast dat het beleid inzake de vrije gift onvoldoende rekening houdt met de bovenstaande aanbevelingen die de Commissie al eerder heeft geformuleerd. Het feit dat de in de wijzer van het schoolbudget wordt aangeraden deze gift maandelijks te betalen met een doorlopende opdracht en de wijze waarop de noodzaak van de vrije gift in dit document wordt omschreven – het aangeboden onderwijs zou m.n. niet kunnen bestaan zonder het financieel engagement van de ouders – maakt die bewering hoegenaamd niet geloofwaardig. Volgens dit document leest het immers als een evidentie dat men als ouder participeert aan het systeem van de vrije gift. Dit blijkt tevens ook uit het gegeven dat indien ouders de vrije gift niet wensen te betalen, zij dit uitdrukkelijk dienen te melden. Als zij dit niet doen, bestaat de kans dat zij aanvragen tot betaling van de gift blijven ontvangen.

Volgens de Commissie gaat daarmee een ontoelaatbare druk uit en is het vereiste vrijwillig karakter van de vrije gift onvoldoende gewaarborgd. De Commissie stelt in het licht van de zorg voor het vrijwillig karakter van de gevraagde bijdragen, dat het ook niet past dat de school zelf om vaste bijdragen zou vragen, gelet op de druk die daarvan uitgaat (CZB/KL/KBO/2018/391, CZB/KL/KBO/2016/380 en CZB/KL/KBO/2010/272).

Daarnaast is het voor de Commissie niet duidelijk door welke entiteit deze gift wordt geïnd en wie het beheer heeft over deze gelden.

5.3.2.7. *Exclusiviteitsbijdrage*

Verwerende partij vroeg in het schooljaar 2019-2020 naast de vrijwillige gift, ook een exclusiviteitsbijdrage voor specifiek ontwikkelde materialen ten bedrage van 50,00 EUR per schooljaar.

De Commissie brengt in herinnering dat geen kosten mogen worden doorgerekend voor schoolmaterialen die noodzakelijk zijn voor het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen. Zoals reeds vermeld, is een limitatieve lijst opgesteld van wat hieronder begrepen wordt.

Voor verplichte materialen die niet noodzakelijk zijn voor de eindtermen en ontwikkelingsdoelen en waarvan de ouders het te besteden bedrag niet zelf kunnen bepalen, geldt de scherpe maximumfactuur.

Uit het voorgaande volgt dat het de school niet toegelaten is ouders verplicht een extra bijdrage te laten betalen, bovenop de scherpe maximumfactuur, voor specifiek ontwikkelde lesmaterialen. De wijze waarop de exclusiviteitsbijdrage in het schoolreglement wordt gevraagd – waarbij de betaling hiervan als een verplichting overkomt – waarborgt het vereiste vrijwillig karakter van deze bijdrage onvoldoende. De Commissie kan dan ook niet anders dan vaststellen dat de gevraagde exclusiviteitsbijdrage niet in overeenstemming is met de heersende onderwijsregelgeving.

Wel merkt de Commissie op dat conform de mail van 21 juni 2020 uitgaande van de school inzake de rechtzetting van facturatie, dat op de schoolraad inmiddels zou zijn beslist dat de

exclusiviteitsbijdrage wegvalt en in de vrijwillige gift zal verrekend worden. In dit opzicht benadrukt de Commissie wederom om met de door haar bovenstaande aanbevelingen inzake de vrijwillige gift rekening te houden.

5.3.3. De Commissie komt tot de volgende beslissing:

Allereerst merkt de Commissie op dat de verwerende partij alle verantwoordelijkheid lijkt te leggen bij de directie van de betrokken school, die niet ter zitting aanwezig was en geen verweer kon voeren. De Commissie benadrukt echter dat hoe dan ook het schoolbestuur de eindverantwoordelijkheid heeft en verantwoordelijk blijft voor de naleving van de regelgeving.

De Commissie stelt vast dat het schoolmateriaal dat nodig is om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven (conform de lijst met materialen van het Decreet Basisonderwijs) in het schooljaar 2019-2020 niet op de school ter beschikking werd gesteld aan de leerlingen. Op dit punt is de klacht gegrond. De Commissie neemt evenwel akte van het feit dat de school inmiddels inspanningen heeft gedaan om dit schoolmateriaal te bestellen en ter beschikking te stellen aan de leerlingen. De Commissie vraagt dat de verwerende partij aantoont (d.m.v. bestelbonnen, aankoopbewijzen, facturen...) dat de materialen daadwerkelijk werden besteld en op de school aanwezig zijn.

Het beleid van de school inzake haar facturatie is voor de Commissie omwille van een gebrek aan transparantie ontoelaatbaar. De verzoekster ontving noch naar aanleiding van haar vragen om verduidelijking noch via een op het einde van het schooljaar opgestelde transparante en correcte eindafrekening, de verantwoording waar zij recht op had. Op dit punt is de klacht gegrond. De Commissie stelt vast dat de verwerende partij zich engageert om aan de verzoekster een transparante en correcte eindfactuur te bezorgen en om vanaf het huidige schooljaar 2020-2021 de nodige inspanningen te leveren om te zorgen voor het transparant en informatief karakter van de facturatie. De Commissie verwacht dat de verwerende partij zo spoedig mogelijk de definitieve eindafrekening voor het schooljaar 2019-2020 aan de verzoekster bezorgt, zodat de verzoekster duidelijke antwoorden krijgt op haar vragen en bemerkingen. Daarnaast verwacht de Commissie dat de verwerende partij een modelrekening overmaakt teneinde het transparant karakter van haar nieuwe facturatiemethode aan te tonen.

Voor het schooljaar 2019-2020 was het maximumbedrag dat voor het lager onderwijs kon worden aangerekend op de scherpe maximumfactuur 90,00 EUR. Het is de school toegelaten om voorschotten op deze maximumfactuur te vragen, voor zover deze verrekend worden met effectieve kosten die de school maakt en de ouders zicht krijgen op deze effectieve kosten.

Het door de school gehanteerde systeem inzake de vrije gift garandeert in zijn huidige vorm niet de vereiste vrijwilligheid. Op dit punt is de klacht gegrond. Om geloofwaardig te maken dat ouders in volle vrijheid kunnen kiezen voor deze gift al dan niet te betalen, dient de school werk te maken van een voldoende transparante regeling en communicatie hieromtrent. Het past ook niet dat de school zelf op gestructureerde wijze de solidariteitsbijdragen int of op enige andere wijze via bijvoorbeeld het schoolreglement de indruk wekt dat ouders verplicht zijn om dergelijke bijdragen te betalen of dat er enige gevolgen voor de ouders of de leerling zouden verbonden zijn aan het niet-betalen van deze bijdragen. Bovendien is het voor de Commissie onduidelijk welke entiteit (de school of het oudercomité?) deze giften int en beheert. Ook hier dient de verwerende partij meer duidelijkheid in te scheppen.

De Commissie wenst tot slot dat de verwerende partij een algehele verbetering met betrekking tot het aanrekenen van kosten in haar organisatie aantoont. In dat verband verwacht de Commissie dat de verwerende partij haar meedeelt in welke zin zij, rekening houdend met de overwegingen van de Commissie, en na daartoe te hebben overlegd met de schoolraad, het schoolreglement zal aanpassen. De verwerende partij wordt verzocht een voorstel van aangepast schoolreglement voor te leggen, samen met de verslagen van de schoolraad waaruit het vereiste overleg daarover blijkt. De klacht is in de aangegeven mate gegrond.

5.5. Sanctieregeling

Artikel VII.5 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. De terugvordering of inhouding kan echter niet meer bedragen dan 10 procent van deze werkingsmiddelen en kan er niet toe leiden dat het aandeel in de werkingsmiddelen dat bestemd is voor personeelsaangelegenheden in absolute cijfers kleiner wordt dan wanneer de maatregel niet zou getroffen zijn.

Deze sanctie wordt slechts uitvoerbaar de dag nadat de termijn om beroep in te stellen bij de Vlaamse regering verstreken is.

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 nodigt de verwerende partij uit om haar zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen de 2 maanden na de ontvangst van deze beslissing mee te delen hoe zij aan de beslissing van de Commissie gevolg heeft gegeven of plant te geven. De Commissie gaat ervan uit dat verwerende partij de aanbevelingen van de Commissie zal opvolgen en oordeelt dat er vooralsnog geen aanleiding is 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, 14 december 2020

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter