



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KBO/2018/413

BETREFT: wijziging bijdrage opvang.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 26 september 2018

1.2. Verzoeker:

[A], ouder.

1.3. Verweerder:

Schoolbestuur: [X].

School: [Y].

1.4. CZB

Bij e-mail van 26 september 2018 zendt de verzoeker zijn vraag aan het secretariaat van de Commissie.

Bij aangetekende brief van 9 oktober 2018 wordt het schoolbestuur door het secretariaat in kennis gesteld van de vraag, gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen en uitgenodigd voor de zitting van 5 november 2018.

Bij e-mail van 10 oktober 2018 wordt de verzoeker uitgenodigd voor de zitting van 5 november 2018.

Bij e-mail en bij aangetekende brief van 25 oktober 2018 bezorgt verwerende partij het secretariaat een verweerschrift (+ bijlagen). Bij e-mail van 26 oktober 2018 wordt het verweer aan de verzoeker verzonden.

2. INHOUD van de VRAAG

De vraag heeft betrekking op de beslissing om de tarieven voor de opvang georganiseerd binnen de Dienst [Z] van het schoolbestuur te wijzigen bij het begin van het schooljaar 2018-2019.

In een situatieschets geeft de verzoeker aan dat hij op 26 juni 2018 een brief van het schoolbestuur ontving in verband met de opvang voor het schooljaar 2018-2019. Het bijgevoegde inschrijvingsformulier werd door hem ondertekend. Op 7 september 2018 ontving hij echter een tweede brief waarin, zonder verdere uitleg, de eerder meegedeelde

tarieven opnieuw gewijzigd zijn. De verzoeker gaat voorlopig niet in op de vraag om zich opnieuw in te schrijven en informeert bij [Z] naar de reden van de wijziging van de tarieven. Op 16 september 2018 ontvangt hij het intern reglement van [Z] waarin hij een aantal fouten ontdekt waarover hij zich opnieuw informeert. Hij heeft evenwel nog steeds geen antwoord ontvangen op de vraag of het normaal is dat een de tarieven van [Z] zomaar, zonder verder uitleg, kunnen gewijzigd worden.

Omdat hij bij [Z] geen gehoor krijgt en wordt doorverwezen naar de schooldirectie, richt de verzoeker zich tot de Commissie met de vraag of zij bevoegd is inzake [Z] en of het wettelijk is dat de tarieven eenzijdig worden gewijzigd op 7 september 2018, daar waar hij zich door ondertekening van het inschrijvingsformulier akkoord heeft verklaard met de tarieven zoals die hem in juni 2018 werden meegedeeld. Daarbij wijst de verzoeker erop dat tot op heden de oude tarieven worden vermeld op de website van het schoolbestuur.

De verzoeker weet dat er op 25 september 2018 een beslissing is genomen tijdens een bestuursvergadering, maar krijgt daarover voorlopig geen verdere informatie. Aangezien hij van [Z] geen reactie meer ontvangt, vreest hij dat men de gewijzigde tarieven wil doordrukken.

3. INHOUD van het VERWEER

Verwerende partij voert aan dat de klacht, voor zover zij betrekking heeft op de organisatie van de opvang, niet ontvankelijk is.

Wat betreft de grond van de klacht, geeft verwerende partij vooreerst een overzicht van een aantal feitelijke gebeurtenissen. In 2014 werd op vraag van enkele directeurs basisonderwijs gevraagd of verwerende partij kon instaan voor personeel dat instaat voor de voor- en naschoolse opvang op de betreffende scholen. Tot en met het schooljaar 2017-2018 werd de aanwezigheid van kinderen in de voor- en naschoolse opvang geregistreerd met een scansysteem. Dat systeem bleek heel wat klachten te veroorzaken, wat ertoe leidde dat tijdens overlegmomenten met de directies van de scholen waar de Dienst [Z] van verwerende partij werkt, het voorstel werd gelanceerd om te werken met abonnementen per trimester en hierin bovendien een sociaal en verminderd tarief te voorzien. Verder viel tot en met het schooljaar 2017-2018 het middagtoezicht onder de bevoegdheid van de scholen zelf en had iedere school haar eigen tarief. Op vraag van de directies zou ook het middagtoezicht in het takenpakket van [Z] worden opgenomen, wederom omdat de scholen dit niet als taak aan de leerkrachten kunnen opleggen.

Er werd een nieuw systeem uitgewerkt dat werd voorgelegd aan het oudercomité van [U] en [V], waar het goed werd onthaald en positief geadviseerd.

Eind mei 2018 heeft [Z] de abonnementsprijzen voorgesteld aan de directies van de scholen. Er werd afgesproken dat dit zou voorgelegd worden aan de schoolraden. Er wordt daarbij verwezen naar het verslag van de schoolraad [W] van 12/06/2018.

Op 26 juni 2018 ontvingen alle ouders van de betrokken scholen een brief met de tarieven, welke mededeling werd herhaald op 28 augustus 2018. Om tegemoet te komen aan de vraag van een oudercomité naar een betere spreiding van de bijdragen om zo de kosten bij het begin van het schooljaar iets te verlagen, werden de tarieven voor het middagtoezicht aangepast en opnieuw meegedeeld op 7 september 2018. Begin september 2018 ontvingen de ouders het nieuw huishoudelijk reglement van [Z].

Waar de klacht betrekking heeft op het verschil tussen het tarief voor het middagtoezicht van 26 juni 2018 en dat van 7 september 2018, stelt verwerende partij dat de aanpassing van de tarieven voor het middagtoezicht zoals meegedeeld op 7 september 2018, er kwam om tegemoet te komen aan de vraag van een oudercomité naar een betere spreiding van de bijdragen om zo de kosten bij het begin van het schooljaar iets te verlagen. Waar het louter de bedoeling was om een herverdeling tussen de trimesters door te voeren, is hierin blijkbaar een fout geslopen. De verwerende partij engageert zich om dit recht te zetten en daarmee rekening te houden bij de eerste afrekeningen die in de loop van de herfstvakantie worden opgesteld.

In verband met klachten die door de verzoeker werden geuit in de bij de klacht gevoegde e-mails, doet verwerende partij het volgende gelden.

- Volgens de verzoeker moeten de prijzen berekend worden in functie van het aantal dagen per trimester en hij extrapoleert het goedkoopste tarief (1ste trimester) naar de twee andere trimesters om dan te stellen dat deze te duur zijn.
Het decretaale principe dat de gevraagde bijdrage steeds in verhouding moet zijn tot de geleverde prestatie, wordt volgens verwerende partij door de verzoeker verkeerd ingevuld: hij komt tot een zogenaamd correcte prijsberekening door het “goedkoopste” tarief te extrapoleren. Zijn berekeningen kunnen niet weerhouden worden.
De verwerende partij wijst erop dat de klacht betrekking heeft op een afzonderlijke dienstverlening die niet verplicht gesteld wordt en waarvoor een bijdrage aan de ouders gevraagd kan worden. Dat de omvang van de bijdrage overeenkomstig het decreet basisonderwijs in verhouding moet staan met de geleverde prestaties, betekent dat er een vergelijking dient gemaakt te worden tussen de kostprijs van de dienst en de gevraagde bijdrage.
Verwerende partij stelt dat in voorliggend geval de bijdrage voor het toezicht de loonkost van de lokale coördinator en van het toezichthoudend personeel vertegenwoordigt. Zij benadrukt in dat verband dat zij geïnvesteerd heeft in opgeleid personeel om voor alle kinderen kwaliteitsvolle opvang te bezorgen. De aangeboden opvangdienst is niet gesubsidieerd door de overheid en moet volgens de verwerende partij dus betaald worden met de inkomsten van de abonnementen.
De globale loonkost van het toezichthoudend en coördinerend personeel bedraagt maandelijks 75.000 EUR, en dit zonder rekening te houden met vakantiegeld en de 13^{de} maand. De totale ouderbijdragen, op basis van de huidige inschrijvingen, bedragen daarentegen maximaal 65.000 EUR per maand, gerekend aan het normaal tarief. De feitelijke inkomsten liggen echter merkkelijk lager nu ongeveer 50 % van de leerlingen van het sociaal tarief geniet. Dit betekent dat de opvang op dit ogenblik verlieslatend is.
- Bij de in juni 2018 meegedeelde tarieven is geen tarief voorzien voor de woensdagnamiddag, zodat de verzoeker ervan uitgaat dat dit begrepen is in het avondtoezicht. De verwerende partij antwoordt daarop dat het woensdagnamiddag-tarief alleen van toepassing is voor de leerlingen die enkel op woensdagnamiddag nablijven. De inschrijving voor het avondtoezicht dekt 5 dagen, dus ook woensdagnamiddag.
- Waar de verzoeker opmerkt dat in het nieuwe huishoudelijk reglement sprake is van een sociaal tarief vanaf 3 kinderen i.p.v. 2 kinderen, stelt verwerende partij dat dit een

vergissing betreft. Dit werd aan de verzoeker meegedeeld met een e-mail van 18 september 2018.

- Waar verzoeker zich vragen stelt omtrent de afrekening van lesvrije dagen, wijst verwerende partij erop dat hem met een e-mail van 18 september 2018 werd gemeld dat dit herbekeken wordt.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 5 november 2018 (om 13u).

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 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 Bengt Verbeeck, voorzitter.

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

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- [A], vraagsteller.
- Voor verwerende partij:
 - [B], algemeen directeur;
 - [C], coördinerend directeur basisonderwijs;
 - [D], advocaat.

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

** 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° de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikel 18 tot en met 22 van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad.

Artikel VII.6

De Commissie kan vragen van belanghebbenden behandelen over de aangelegenheden bedoeld in artikel VII.5, eerste lid.

** 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:

...

§ 3. ...

§ 4. ...

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. ...

** Decreet van 2 april 2004 betreffende de participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad*

Artikel 15

De leden van de schoolraad hebben in functie van de uitoefening van de bevoegdheden van de schoolraad een algemeen informatierecht.

Het schoolbestuur bezorgt daartoe aan de leden van de schoolraad, samen met de vergaderagenda, alle relevante documenten. Indien tijdens of na een overleg vastgesteld wordt dat er cruciale informatie ontbrak, dan wordt de desbetreffende beslissing van het schoolbestuur opgeschort.

De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, ouders en leerlingen een communicatie- en informatieplicht over hun activiteiten en standpunten en over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Indien een schoolbestuur een overleg vraagt over een ontwerp van beslissing die de schoolorganisatie en de eigenheid van de school fundamenteel verandert, dan moeten de leden van de schoolraad eerst de geleding die ze vertegenwoordigen informeren én raadplegen.

Artikel. 21

Het schoolbestuur of zijn gemandateerde legt ieder ontwerp van beslissing voor overleg aan de schoolraad voor als dat betrekking heeft op:

...

7° het opstellen of wijzigen van de volgende regelingen :

a) het schoolreglement;

...

Artikel 22

Het schoolbestuur informeert tijdig de schoolraad over de geplande beslissingen die voor overleg zullen worden voorgelegd. Op basis daarvan bepaalt de raad zijn overlegagenda. Een schoolraad kan afzien van het recht op overleg. Het overleg heeft plaats in een gezamenlijke vergadering van het schoolbestuur of zijn gemandateerde en de schoolraad.

Het overleg leidt tot een verslag waarin alle standpunten worden opgenomen. Het schoolbestuur of zijn gemandateerde neemt een gemotiveerde eindbeslissing na het overleg of na de onderhandeling zoals bepaald in artikel 30 en brengt de schoolraad in kennis van de beslissing.

Indien een schoolbestuur een overleg vraagt over een ontwerp van beslissing die de schoolorganisatie en de eigenheid van de school fundamenteel verandert, dan moeten de leden van de schoolraad eerst de geleding die ze vertegenwoordigen informeren én raadplegen zoals voorzien in artikel 15.

Wanneer een overleg niet plaatsvindt binnen een termijn van eenentwintig kalenderdagen, die ingaat de dag nadat een geplande beslissing voor overleg wordt voorgelegd, wordt het overleg geacht te hebben plaatsgevonden.

Artikel 33

Klachten inzake de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikelen 18 tot en met 22 kunnen door de schoolraad, zijn geledingen en iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur.

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

** Omzendbrief GD/2004/03 van 13 juli 2004 betreffende de lokale participatieregeling in het basis- en secundair onderwijs.*

** Omzendbrief BaO/2007/05 van 22 juni 2007 betreffende kostenbeheersing in het basisonderwijs.*

5.2. Bevoegdheid - ontvankelijkheid

Waar de verzoeker de vraag stelt naar de bevoegdheid van de Commissie met betrekking tot de Dienst [Z] die instaat voor de opvang op de betrokken school, kan worden vastgesteld dat het buiten betwisting staat dat het schoolbestuur verantwoordelijk is voor het beheer van deze dienst en voor de vaststelling van de tarieven ter zake.

Verwerende partij voert aan dat de vraag niet ontvankelijk is in zoverre zij betrekking heeft op de organisatie van de opvang. De vraag heeft evenwel in essentie betrekking op de rechtmatigheid van de wijziging van de tarieven voor deze opvang. Het leidt geen twijfel dat dit materie betreft die de Commissie in het kader van haar bevoegdheden inzake schoolkosten en participatie kan beoordelen.

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

5.3. Advies

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. Participatie, recht op informatie en informatieplicht. Algemeen.

De memorie van toelichting bij het participatiedecreet gaat er van uit “dat bij een democratische samenleving een democratische schoolcultuur hoort. Alle betrokken geledingen moeten derhalve de kans krijgen deel te nemen aan het onderwijsbeleid. De voorwaarden moeten worden geschapen om de betrokkenheid van alle geledingen op diverse niveaus van het onderwijs en schoolbeleid te vergroten” (*Parl. St. VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 3*). Het decreet creëert daartoe het orgaan van de schoolraad waarin de verschillende geledingen van de lokale onderwijsgemeenschap (personeel, ouders, lokale gemeenschap) onafhankelijk van het schoolbestuur elkaar ontmoeten. Zo worden de inzichten en betrachtingen van de afzonderlijke geledingen samen gebracht in één formeel participatieorgaan. Het participatiedecreet kent de schoolraad een recht op informatie, op advies en op overleg toe. De inhoud en de draagwijdte van het recht om te adviseren en te overleggen worden in het decreet nader beschreven, waarbij in een recente herziening het onderscheid tussen materie voor advies en materie voor overleg werd vervangen door een geheel van overlegbevoegdheden van de schoolraad. Het decreet erkent en bevestigt ten slotte de eindverantwoordelijkheid van het schoolbestuur.

De schoolraad geeft advies aan en overlegt met het schoolbestuur. Voor het in het decreet geregelde overleg is het schoolbestuur de gesprekspartner van de schoolraad. Het overleg heeft plaats in een gezamenlijke vergadering van het schoolbestuur of zijn gemandateerde en de schoolraad.

Uit dit concept van de schoolraad volgt dat de schoolraad onmogelijk zijn taak kan vervullen zonder de actieve inbreng van de kant van het schoolbestuur. In de memorie van toelichting is daarover het volgende te lezen: “De leden van de schoolraad kunnen hun participatierechten enkel uitoefenen, indien zij over voldoende informatie beschikken. Zij hebben daarom een informatierecht ten aanzien van de inrichtende macht.” (*Parl. St.* VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 13). Het participatiedecreet preciseert dat de leden over een algemeen informatierecht beschikken en over het recht om op eigen verzoek of op vraag te worden gehoord (art.15). Maar het recht op informatie krijgt een bijzondere betekenis wanneer het gaat over aangelegenheden waarvoor de schoolraad over een recht op overleg beschikt. In het huishoudelijk reglement worden hieromtrent een aantal praktische schikkingen vastgelegd (art. 23). Inhoudelijk kan worden gesteld dat er een recht is op actieve, adequate en tijdig verstrekte informatie.

Dat de schoolraad zonder adequate informatie niet kan functioneren als een echt participatieorgaan, brengt mee dat er in hoofde van het schoolbestuur sprake is van een plicht tot actieve informatie. Wat de aard en de omvang van de door het schoolbestuur verschuldigde informatie moet zijn, zal door de specifieke kenmerken van elke vraag om advies en elk overleg worden bepaald. In het algemeen kan worden gezegd dat de verstrekte informatie de leden van de schoolraad moet toelaten om zich een gefundeerde mening te vormen over de implicaties van het voorgelegde discussiepunt, over de voor- en nadelen van de voorgestelde oplossingen of keuze, in voorkomend geval ook over het voor en tegen van ernstige alternatieve oplossingen die door het schoolbestuur zijn overwogen. De vorm waarin de informatie moet worden verstrekt zal eveneens afhankelijk zijn van de gegevens van het dossier. In de regel zal een complex dossier informatie in een geschreven stuk vereisen. Ten slotte zal de informatie ook tijdig moeten worden verstrekt. Bij gebrek aan nadere bepalingen in het decreet of het huishoudelijk reglement zal de draagwijdte van deze voorwaarde opnieuw afhankelijk zijn van de aard en de complexiteit van het voorgelegde probleem. (zie reeds eerder: CZB/P/KBO/2010/274 en CZB/KL/P/KBO/2013/321).

5.3.3. Toepassing van de principes.

5.3.3.1. De verzoeker stelt de vraag naar de regelmatigheid van de wijziging van de tarieven voor de opvang georganiseerd door het schoolbestuur, zoals die hem werd meegedeeld op 7 september 2018. De betwiste wijziging houdt volgens hem een verhoging in van de tarieven die in werking waren getreden bij de aanvang van het schooljaar 2018-2019, die hem werden meegedeeld op 26 juni 2018 en waarmee hij zich middels het ondertekenen van een inschrijvingsformulier op 27 juni 2018 akkoord had verklaard.

5.3.3.2. De Commissie brengt in herinnering dat het aanbod van voor- en naschoolse opvang en middagtoezicht buiten de periode van de normale aanwezigheid van de leerlingen zoals gedefinieerd in art. 3,43° Decreet Basisonderwijs, te beschouwen is als een aanvullende dienstverlening, waarvoor de door de school aangerekende kost moet worden opgenomen in de bijdrageregeling.

Deze bijdrageregeling kan als afzonderlijk hoofdstuk in - of als bijlage bij het schoolreglement worden opgenomen. Maar ze maakt op grond van art. 37, § 2, 2° (kleuteronderwijs) en § 3, 7° (lager onderwijs) van het Decreet Basisonderwijs in beide gevallen een integraal onderdeel uit van het schoolreglement. Dat in voorliggend dossier de tarieven van de opvang zijn opgenomen in het huishoudelijk reglement van [Z] dat een bijlage vormt van het schoolreglement, doet daaraan geen afbreuk.

Uit het voorgaande volgt dat een wijziging aan de bijdrageregeling dus ook een wijziging aan het schoolreglement is, welke overeenkomstig artikel 21, 7° van het participatiedecreet voorafgaandelijk aan de schoolraad voor overleg moet worden voorgelegd.

De Commissie brengt in herinnering dat bij een overleg in de zin van artikel 21 en 22 van het participatiedecreet de nadruk ligt op ‘onderlinge communicatie’ van het bestuur met de schoolraad (zie *Parl. St. Vl. P.*, 2013-2014, nr. 2421/1, 13). Het schoolbestuur beschikt weliswaar over de uiteindelijke beslissingsmacht maar vooraleer het schoolbestuur een eindbeslissing neemt, moet zij in dialoog treden met de schoolraad. Het bewijs dat een dergelijk overleg heeft plaatsgevonden, wordt overeenkomstig artikel 22 van het participatiedecreet geleverd door: (1) een verslag waarin alle standpunten worden opgenomen en (2) de gemotiveerde eindbeslissing die het schoolbestuur neemt na het overleg en waarvan de schoolraad in kennis wordt gebracht.

Daar waar de verzoeker zich met zijn vraag richt op de tariefwijziging meegedeeld op 7 september 2018, voert de verwerende partij aan dat het hier louter de bedoeling was een herverdeling tussen de trimesters door te voeren van de nieuwe tarieven die door haar waren vastgesteld in juni 2018 en die waren ingegaan bij de aanvang van het schooljaar 2018-2019. Indien de verzoeker uit de mededeling van 7 september 2018 een verhoging van de tarieven heeft afgeleid, dan berust dat volgens het schoolbestuur op een fout bij de doorgevoerde herverdeling en zal dit worden rechtgezet bij de eerste afrekeningen.

De verwerende partij stelt dat de voorgeschreven overlegprocedure werd nageleefd doordat de beslissing tot vaststelling van de tarieven voor de opvang die zijn ingegaan bij de aanvang van het schooljaar, zoals meegedeeld aan de verzoeker op 26 juni 2018, vooraf werd voorgelegd aan de schoolraad. Zij verwijst in dat verband naar het verslag van de schoolraad van 12 juni 2018 van [W] waartoe de betrokken school behoort. Kan worden vastgesteld dat de vernieuwde werking van [Z] tijdens de vergadering aan bod is gekomen, dan blijkt uit dat verslag in het geheel niet dat de nieuwe tarieven voorwerp van overleg hebben uitgemaakt nu op geen enkele wijze standpunten vanuit de schoolraad daaromtrent zijn weergegeven laat staan een besluit. Zoals gesteld is het de verantwoordelijkheid van het schoolbestuur om voorafgaand aan haar beslissing in dialoog moet treden met de schoolraad, waarbij standpunten en bezwaren in een verslag van de overlegvergadering worden opgenomen en de gemotiveerde beslissing wordt teruggekoppeld naar de schoolraad. Daarbij rijst ook de vraag in hoeverre de leden van de schoolraad overeenkomstig artikel 15 van het participatiedecreet vooraf geïnformeerd werden over de concrete tarieven.

Uit de voorliggende stukken blijkt naar het oordeel van de Commissie niet dat met betrekking tot de beslissing inzake de vaststelling van de tarieven voor de voor- en naschoolse opvang en het middagtoezicht voor het schooljaar 2018-2019, zoals aan de verzoeker meegedeeld op 26 juni 2018, met de schoolraad een voorafgaand overleg in de zin van artikelen 21 en 22 van het participatiedecreet heeft plaatsgevonden. Niettegenstaande de vaststelling dat de verzoeker deze tarieven niet als dusdanig betwist, kan de Commissie er daarmee toch niet omheen dat de

vaststelling ervan is tot stand gekomen zonder het decretaal voorgeschreven overleg en daardoor een wettelijke grondslag mist.

In de mate dat uit de mededeling aan de ouders van 7 september 2018 kan afgeleid worden dat het schoolbestuur kort na de aanvang van het schooljaar, nadat het zich geconfronteerd zag met verschillende vragen en opmerkingen daaromtrent, besloot tot een herziening van de tarieven, moet worden vastgesteld dat uit niets blijkt dat die beslissing voorafgaand voor overleg werd voorgelegd aan de schoolraad. Dat laat de Commissie geen ander oordeel toe dan dat ook deze beslissing is tot stand gekomen zonder het in het participatiedecreet voorgeschreven overleg en dus een wettelijke grondslag mist.

5.3.3.3. Nog afgezien van het voorgaande punt inzake het vereiste overleg binnen de schoolraad, wijst de Commissie erop dat een wijziging aan het schoolreglement, wil zij bindend zijn voor de ouders, passend en tijdig moet worden meegedeeld. De Commissie wijst op de decretale voorwaarden voor het meedelen en afdwingbaar maken van wijzigingen aan het schoolreglement (art. 37bis, §2, derde en vierde lid decreet basisonderwijs). Daaruit blijkt dat een wijziging aan het reglement vóór 1 september aan de ouders moet meegedeeld zijn wil het voor het daaropvolgend schooljaar uitwerking hebben. Ouders moeten voor de aanvang van het schooljaar op de hoogte zijn van de verplichtingen die ze op zich nemen, zodat zij met kennis van zaken over de al dan niet (her)inschrijving kunnen beslissen.

In dat verband heeft de Commissie eerder ook het volgende overwogen: “Wanneer aan de ouders of de meerderjarige leerling gevraagd wordt om een gewijzigd schoolreglement te ondertekenen dan moet de integrale tekst daarvan vooraf beschikbaar zijn. Van niemand kan worden gevraagd een tekst te ondertekenen waarvan hij vooraf niet met zekerheid de inhoud kon kennen. Bekendmaking kan door overhandiging van een schriftelijk document of door beschikbaar maken via een toegankelijke elektronische drager. In het kader van de actieve informatieplicht die in dit verband op de school rust verdient het bovendien aanbeveling om bij de uitnodiging voor ondertekening van een gewijzigd reglement die de herinschrijving voorafgaat, duidelijk te signaleren welke punten ten aanzien van de vorige versie van het reglement werden gewijzigd”. (zie CZB/KL/KSO/2011/298).

Uit de bij de vraag gevoegde e-mail van de verzoeker aan het schoolbestuur van 14 september 2018 kan worden afgeleid dat hij het huishoudelijk reglement van [Z], dat een bijlage bij het schoolreglement vormt, niet vóór 1 september 2018 maar eerst op 13 september heeft ontvangen. Dat wordt door het schoolbestuur niet tegengesproken. De herziening van de tarieven van 7 september 2018 dan nog buiten beschouwing latend – deze kwam gelet op voormeld art. 37bis, §2, derde en vierde lid decreet basisonderwijs hoe dan ook te laat om nog dit schooljaar afdwingbaar te zijn – kan in dit verband ook niet nuttig worden verwezen naar de aankondiging van de wijziging van de tarieven middels de brieven van 26 juni 2018 en 28 augustus 2018, nu dergelijke mededelingen op zich – zonder tijdige opname ervan in het schoolreglement – niet bindend zijn voor de ouders.

Daarbij bedenkt de Commissie dat het de duidelijkheid en transparantie zou ten goede komen indien de tarieven voor de opvang worden opgenomen in de bijdrageregeling zelf van het schoolreglement – minstens moet in de bijdrageregeling een verwijzing zijn opgenomen naar de bijlage waarin deze tarieven zijn opgenomen. Nu in casu de organisatie van de opvang onder het beheer van het schoolbestuur valt, valt moeilijk in te zien welke praktische bezwaren dit in de weg zouden staan.

Uit het voorgaande volgt dat, zelfs indien had kunnen aangenomen worden dat de wijzigingen van de tarieven van de opvang rechtsgeldig zouden zijn tot stand gekomen, deze wijzigingen geen uitwerking zouden kunnen hebben in het lopende schooljaar 2018-2019.

5.3.4. De Commissie komt tot het volgende advies:

De wijzigingen van de tarieven van de opvang die worden toegepast sinds de aanvang van het schooljaar 2018-2019, zijn tot stand gekomen zonder het voorgeschreven overleg met de schoolraad en missen een wettelijke grondslag. Het gewijzigde huishoudelijk reglement van de dienst [Z] kan als onderdeel van het schoolreglement onder geen beding verder worden toegepast.

Brussel, 5 november 2018

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter