



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2010/269

BETREFT: prijsbepaling kost per fotokopie

1 PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 25 maart 2010

1.2 Verzoeker

[X] , ouder van een leerling

1.3 Betrokken school

School: [Y]

Schoolbestuur: [Z]

1.4 CZB

Het secretariaat van de Commissie ontvangt op 25 maart 2010 de brief van 22 maart 2010 met de vraag in verband met de kost per fotokopie aangerekend op de schoolfactuur en het uitblijven van uitleg van de schooldirectie daarover.

Bij brief van 7 april 2010 vraagt het secretariaat de verwerende partij om een repliek en nodigt haar uit voor de zitting van de Commissie van 26 april 2010.

Bij mailbericht van 15 april 2010 ontvangt de vraagsteller de uitnodiging voor de zitting.

Op 20 april 2010 ontvangt het secretariaat het verweerschrift van verwerende partij als bijlage bij een mailbericht en de melding dat zij niet aanwezig zal zijn op de zitting. Het verweerschrift wordt dezelfde dag per mail aan verzoeker bezorgd.

Bij mailbericht van 23 april 2010 antwoordt verzoekende partij op het verweerschrift. Zij bevestigt daarbij niet aanwezig te zullen zijn op de zitting. Dit antwoord wordt dezelfde dag per mail aan verwerende partij bezorgd.

2 INHOUD van de VRAAG

De vraagsteller stelt zich vragen bij de verhoging van de kostprijs van een fotokopie door de school. Vroeger was de kost per kopie 0,05 euro, het volgende schooljaar werd dat 0,07 euro, zijnde een verhoging van de kost met 40%.

De vraagsteller vroeg hierover uitleg aan de schooldirectie, herhaalde dat verzoek per aangetekend schrijven, en ontving tot op de dag van haar vraag geen reactie.

Onrechtstreeks vernam de vraagsteller dat de school met een “eigen drukkerij” wil werken en met milieuvriendelijk papier.

De vraagsteller heeft bij een eigen berekening van de kostprijs rekening gehouden met de aankoop of financiering van een kopieertoestel, een onderhoudscontract en met de aankoop

van papier. Lonen van personeel heeft ze niet in de berekening opgenomen omdat hiervoor werkmiddelen van de overheid worden ontvangen. De kostprijs is in deze berekening beduidend lager.

Indien voor het drukwerk beroep wordt gedaan op een externe firma, dan kost een kopie 0,025 euro in de regio, inclusief de kost voor het ophalen van de originelen en het brengen van het drukwerk. In deze berekening is een kopie 2,8 maal goedkoper.

De vraagsteller vraagt of de directie bij haar standpunt kan blijven, of er plots een prijsstijging van 40% kan doorgevoerd worden met als mogelijke argumentatie “eigen drukkerij en milieuvriendelijk papier”.

In de veronderstelling dat de directie bij de prijszetting van 0,07 euro per kopie kostenbewust is, mag de directie dan kiezen voor de hoogste prijs? Moeten de ouders dit zomaar ondergaan?

Antwoord van verzoeker op het verweer:

De vraagsteller stelt dat hij enkel wil weten of de school 0,07 euro per kopie mag vragen als in de regio, waarin deze school gelegen is, de prijs per kopie 0,025 euro is.

De directie haalt vroegere geregelde discussies aan om een verweer te bieden aan de bovenvermelde vraag.

De vraagsteller stelt inderdaad, waarschijnlijk als enige ouder van de 850-tal leerlingen, vier jaren geleden te hebben gereageerd dat de “drukken Reprobel van 4 euro” ten onrechte zijn en dat de refterkosten ten onrechte worden aangerekend. Om de directie daarvan te overtuigen heeft hij uiteindelijk de beslissingen van de commissie zorgvuldig bestuur via mail overgemaakt. Via mail (6 juli 2007) heeft de directeur via zijn dienst boekhouding laten weten dat de vraagsteller de betwiste bedragen in mindering mag brengen.

De vraagsteller stelt dat dit uiteraard extra boekhoudkundige verrichtingen geeft voor de medewerkers. En als bij de volgende rekeningen nog ten onrechte bedragen worden aangerekend geeft dit weerom extra werk. Maar dit is buiten de wil van de vraagsteller.

De schoolrekeningen zijn na akkoord van de directeur en aanpassingen steeds correct betaald. De vraagsteller vindt het daarom niet fijn om als wanbetaler te worden beschouwd. Hij vraagt zich af of dit een verweer is.

Het is waar dat de ouders vooraf op de hoogte zijn gebracht van de te verwachten kopiekosten (totaalbedrag). Via de website van de school is het schoolreglement te raadplegen. Er is geen mededeling van de kostprijs per kopie. Pas op de eerste schoolrekening staat er duidelijk het aantal en de eenheidsprijs.

Daarom reageerde de vraagsteller niet bij de inschrijving.

Hij stelde in het schooljaar 2008-2009 de prijsstijging van 0,05 EUR naar 0,07 EUR per kopie vast. Deze stijging is nergens kenbaar gemaakt en nergens staat er vooraf een prijs per kopie. Vandaar de vraag hierover.

Het argument dat het doorlichtingsteam geen enkel onregelmatigheid heeft vastgesteld doet niets ter zake. De doorlichting is gebeurd in 1999 en in 2005 terwijl het hier duidelijk over 2008 gaat.

Het crescendo is het verweer van de directeur dat de vraagsteller zijn kinderen leuke schoolactiviteiten ontzegt. De school moet worden uitgedaagd om de afwezigheid van zijn kinderen op (leuke)schoolactiviteiten aan te tonen. Ook hier vraagt hij zich af of dit een verweer is.

De vraagsteller hoopt juist wel dat er winst wordt gemaakt op het prombal. Zo kunnen omwille van de opbrengsten sommige (leuke)schoolactiviteiten goedkoper worden gemaakt wat toch ten voordele van de leerlingen zou moeten zijn. De vraagsteller ziet echt niet in wat de beweringen van de directeur over de schoolactiviteiten, het prombal, de eindreis Barcelona en Provence te maken heeft met de bovenvermelde vraag: of de school 0,07 euro per kopie mag vragen als in de regio, waarin deze school gelegen is, de prijs per kopie 0,025 euro is.

3 REPLIEK van VERWERENDE PARTIJ

De vraagsteller slaagt erin om gedurende 4 jaar elke schoolrekening selectief te betalen. Binnen het systeem van dubbele boekhouding vraagt het heel wat werk om telkenmale een nieuwe factuur aan te maken.

Met de kopiekost achtervolgt hij ons al enkele jaren.

In eerste instantie heeft de school telefonisch proberen uit te leggen waarom zij opteert voor een duurder systeem, later na het bestoken met mails van verschillende bladzijden met studies, maar vooral met intimidaties heeft zij per mail gereageerd. Om tenslotte af te zien van elk antwoord omdat elk antwoord een wederwoord van ettelijke bladzijden oplevert, met nog meer intimidatie en dreigementen. De vraagsteller heeft eerst bij de directie zijn gelijk proberen te halen, nadien bij de boekhouding en tenslotte eveneens tevergeefs bij het oudercomité.

Het punt is dat nu niemand nog reageert op zijn schrijven, aangezien hij zich niet kan neerleggen bij een beleidsbeslissing van de school. Deze beleidsbeslissing is een democratische beslissing die in overleg met de bevoegde participatieorganen (oudercomité, schoolraad, milieuraad ed.) genomen is. Bij inschrijving krijgen alle ouders de te verwachten kosten, waar de kopiekost eveneens is opgenomen. Ouders zijn dus wel degelijk vooraf op de hoogte gebracht over te verwachten kopiekosten.

De prijsstijging van 40 % is te verklaren door: ongewijzigde prijs sinds 10 jaar, ondanks de stijging van 20% op de papierkost en dat jaar een overschakeling naar volledig chloorvrij papier wat een verdubbeling van de papierkost met zich meebracht. Maar als MOS-school vonden we dit met alle betrokken partijen een belangrijk ecologisch statement.

De school blijft kiezen voor een eigen drukkerij omwille van de service, die ze zowel aan de leerlingen, ouders, als leraars wil blijven aanbieden. De school beseft dat dit een duurder optie is, maar dit weegt niet op tegen de snelheid en de mogelijkheid om vele cursussen (i.p.v. duurder handboeken) snel en efficiënt tegen een ecologisch verantwoorde prijs aan de ouders aan te bieden.

Het is niet de directie die kiest voor dit systeem: de volledige school, het schoolbestuur, de participatieorganen dus het volledige beleid van de school kiezen voor deze optie.

Doorlichtingen in 1999 en 2005 hebben in deze geen onregelmatigheden vastgesteld.

Ouders hebben zich met deze keuze akkoord verklaard via het oudercomité en de schoolraad. Bovendien hebben alle ouders de kostenprognose vooraf gekregen bij inschrijving. Tot op heden is er geen enkele ouder, die op de kopiekost gereageerd heeft.

Tenslotte vindt de directie het erg gemakkelijk om bij inschrijving en/of herinschrijving niet te reageren en dan gedurende 4 jaar bij elke schoolrekening de gemaakte kosten in vraag te stellen.

Ik heb alle begrip voor ouders, die vragen hebben bij de schoolrekening. Zij krijgen allemaal een uitgebreid antwoord, zo ook in het verleden de vraagsteller. De schoolrekeningen zijn erg transparant en gedetailleerd. Voor mensen met betaalmoelijkheden worden er systemen uitgewerkt, die erg discreet en persoonlijk met de directie worden uitgewerkt. Er zijn op dit moment 3 ouders met een betalingsplan, maar de familie van de vraagsteller is daar niet bij. Bij hen is het principieel en ze nemen geen genoegen met alle antwoorden, die ze zowel mondeling als schriftelijk van zowel directie, oudercomité als boekhouding hebben gekregen. Zij gaan zover dat ze hun kinderen een aantal leuke schoolactiviteiten ontfzeggen, omdat zij menen dat de kostprijs van die activiteiten te hoog is en dat de school daarop winst maakt. De directie stelt nog dat noch met het prombal voor de zesdejaars, noch met de eindreis naar Barcelona of Provence winst gemaakt wordt.

4 ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: zitting van 26 april 2010 om 13.30 uur.

4.2 Kamer

Kamer bevoegd voor het secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs, de centra voor leerlingbegeleiding

4.3 Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel V. 22 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur, zoals gewijzigd, als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter;

Hilde Timmermans, Lieven Cloots, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

De vraagsteller en de school zijn verontschuldigd.

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

** Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966.*

Artikel 13 bepaalt dat de Lid-Staten zich engageren om het middelbaar onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk te maken.

** Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989.*

Artikel 28 bepaalt dat de Lid-Staten het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, ervoor te zorgen de ontwikkeling van het secundair onderwijs aan te moedigen, voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk.

** Grondwet.*

Artikel 24, § 3, eerste lid: “De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht”.

** Decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001.*

Art. V.13: In het door de Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd.

Na overleg binnen de participatieraad of de schoolraad bepalen de inrichtende machten de lijst van bijdragen die aan de ouders of aan de meerderjarige leerlingen kunnen worden gevraagd, evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend. Deze regeling wordt door middel van het school- of centrumreglement aan de ouders of aan de personen die de minderjarige leerling in rechte of in feite onder hun bewaring hebben, dan wel aan de meerderjarige leerling meegedeeld.

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

Art. 17. De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, leerlingen en ouders een communicatie- en informatieplicht over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Art. 21. De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van

a) het schoolreglement;

b) de lijst van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, evenals de regeling inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend, voor zover deze regelingen niet zijn opgenomen in het schoolreglement;

.....

** Omzendbrief SO 78 van 27 november 2001 betreffende zorgvuldig bestuur in het secundair onderwijs.*

5.2 Bevoegdheid

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

5.3. Advies

5.3.1 Algemeen

De grondwet waarborgt de kosteloze toegang tot het leerplichtonderwijs. Uit de grondwet en de onderwijsregelgeving volgt dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Dit

wordt bevestigd door het Arbitragehof in zijn arrest nr. 28/92 van 2 april 1992. De regel van de kosteloze toegang tot het onderwijs impliceert dat de basiskosten voor het verstrekken van onderwijs ten laste vallen van de publieke of private personen die het initiatief nemen om onderwijs aan te bieden. Zij kunnen daarvoor wel door de gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd worden (cf. art. 25 Schoolpactwet 29 mei 1959).

De regel van de kosteloze toegang houdt geen recht op volledige kosteloosheid van het secundair onderwijs in. In genoemd arrest blijkt dat in de huidige stand van de regelgeving op het niveau van het secundair onderwijs de scholen van de ouders en de meerderjarige leerlingen wel een bijdrage kunnen vragen voor didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten en vormen van dienstverlening, zonder dat deze de kosten van geleverde goederen of prestaties mag overschrijden. Deze kosten moeten kunnen worden verantwoord, onder meer vanuit de eigenheid van de doelgroepen in het secundair onderwijs.

De gevraagde bijdragen moeten het kenmerk behouden van een kostprijs. Dat veronderstelt enerzijds 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.

De regelgeving waarborgt het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. Er moet een lijst worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen worden gevraagd. Deze lijst moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld. De regeling moet ook de mogelijkheid tot het toestaan van afwijkingen vermelden. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder gegoede gezinnen. Deze regeling moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.

5.3.2 Bijdragelijst. Informatie over fotokopieën

5.3.2.1 Handboeken en werkboeken zijn het typevoorbeeld van didactisch materiaal waarvoor in het secundair onderwijs de kostprijs kan worden ten laste gelegd van de ouders en de leerlingen. Binnen de school kan ook gekozen worden voor het losbladig via fotokopie ter beschikking stellen van het basismateriaal voor een of meer cursussen. Daarnaast wordt waarschijnlijk overal gebruik gemaakt van fotokopieën voor leerstofuitbreiding en/of (extra) oefenstof.

De Commissie stelt vast dat de factuur voor fotokopieën in veel scholen aanzienlijk oploopt en herhaaldelijk aanleiding geeft tot vragen en betwistingen. Vooral met betrekking tot de ‘losse’ fotokopieën kan van elke school worden verwacht dat zij een beleid voert om deze te beperken tot wat inderdaad noodzakelijk en nuttig is. Het secundair onderwijs mag dan niet verplicht kosteloos zijn, dat belet niet dat “passende maatregelen voor het invoeren van gratis onderwijs” voor dat onderwijs behoren tot de doelstellingen van het Kinderrechtenverdrag (art. 28, § 1, b). Door nodeloze kosten voortkomend uit onvoldoende doordacht gebruik van losse fotokopieën te vermijden kunnen de scholen zich ook inpassen in het beleid van kostenbeperking en bevordering van gelijke kansen waarmee de Vlaamse Gemeenschap genoemde doelstelling van het kinderrechtenverdrag invulling geeft. Het komt de Commissie zorgvuldig bestuur niet toe om op dat gebied richtlijnen te geven. Zij vraagt wel aandacht voor twee luiken van het probleem.

Elke school zal zelf oordelen hoe zij de gestelde betrachting van kostenbeperking kan realiseren en de volle medewerking van alle leerkrachten daaraan kan bereiken. Het beleid dat gevoerd wordt om onverantwoord kopiëren te vermijden kan in de schoolraad ter sprake komen.

Verder wijst de Commissie er op dat een factuur voor fotokopie altijd een factuur voor reëel gemaakte kosten moet zijn. Fotokopie voor de leerlingen kan geen bron zijn van aanvullende inkomsten. De eenheidsprijs die de school vaststelt moet dan ook op een correcte berekening van de kostprijs steunen. De verantwoording daarvan kan onderdeel zijn van het overleg in de schoolraad over de voor de ouders te verwachten bijdragen.

5.3.2.2 Binnen de geschetste grenzen en context kan elke school een beleid bepalen met betrekking tot het aanbod van studiemateriaal. De keuze voor een iets duurdere ecologisch gemotiveerde aanpak en eigen reproductie in de school behoort tot de beleidsvrijheid van het schoolbestuur. De regelgeving schrijft daarbij wel een transparante informatie over de gemaakte keuze voor.

De ouders en leerlingen mogen van de school transparante informatie over de aangerekende kosten voor didactisch materiaal verwachten, in het bijzonder ook voor fotokopieën. De eerste stap daarin is de informatie die aan de schoolraad verstrekt wordt.

De schoolraad heeft vooreerst recht op inzage in de berekening op basis waarvan de eenheidsprijs voor fotokopieën wordt vastgesteld. Ook het beleid dat gevoerd wordt om onverantwoord kopiëren te vermijden kan in de schoolraad ter sprake komen.

Het overleg in de schoolraad moet uitlopen op het opstellen van een lijst van door de ouders te verwachten bijdragen. Het is aangewezen dat de school, op basis van de ervaring uit de voorgaande jaren daarin ook een raming geeft van de te verwachten hoeveelheid fotokopieën. Alleen zo kunnen de ouders zich een benaderend beeld vormen van de omvang van de bedragen die daarvoor zullen worden gevraagd.

De tweede stap in de informatie bestaat in het overhandigen van de bijdragelijst aan de individuele ouders bij het begin van het schooljaar, zoals decretaal is voorgeschreven. Die bijdragelijst vermeldt dan zowel de eenheidsprijs per kopie als het te verwachten aantal kopieën voor het betrokken schooljaar.

5.3.2.3 *Toepassing*

5.3.2.3.1 De verzoekende partij vraagt nadere uitleg bij de verhoging van de eenheidsprijs voor fotokopieën. Zij stelt dat zij de verhoogde eenheidsprijs eerst kon kennen bij ontvangst van de eerste schoolfactuur.

Het schoolbestuur geeft een inhoudelijke verantwoording, stelt dat de passende informatie werd verstrekt en verwijst daarbij naar mogelijke andere betwistingen waarvoor de Commissie niet bevoegd is, die in elk geval niet aan de Commissie zijn voorgelegd of zelfs geen verband houden met de gestelde vraag.

De directie stelt dat de beslissing omtrent de prijs per kopie in overleg met de bevoegde participatieorganen is genomen en dat de ouders bij de inschrijving de lijst met de te verwachten kosten, waarin de kopiekost eveneens is opgenomen, meegedeeld krijgen, zodat de ouders van de te verwachten kopiekosten op de hoogte zijn.

Op het punt van het tijdig verstrekken van transparante informatie moet de Commissie vaststellen dat het beleid van de school voor verbetering vatbaar is en op bepaalde onderdelen niet aan de hier geformuleerde vereisten voldoet.

De bijdrageregeling voor schooljaar 2009-2010 die op de website van de school als bijlage bij het schoolreglement te raadplegen is, maakt voor de verschillende leerjaren een onderscheid tussen verplichte en niet verplichte uitgaven. Voor het 4^{de} tot en met het 6^{de} jaar¹ komen bij de verplichte uitgaven voor benodigdheden volgende posten voor: aankoop nieuwe boeken + cursussen, drukwerk, schoolgerief (agenda-rapport-cursusblokken e.d.). Nergens is er sprake van een post “kopie”. De Commissie leidt uit de toelichting van de directie af dat het bedrag voor kopiekosten wellicht in de post “aankoop nieuwe boeken + cursussen” begrepen zit. Maar er is geen opgave van een eenheidsprijs en geen raming van een bij benadering te verwachten aantal of totaal bedrag voor fotokopie. Dit gebrek aan informatie weegt in dit geval des te zwaarder door nu de directie aangeeft dat de keuze voor een eigen drukkerij de mogelijkheid biedt om vele cursussen (i.p.v. duurdere handboeken) aan te bieden, daar waar de post voor aankoop van nieuwe boeken + cursussen vanaf het 4^e jaar meer dan 500 euro bedraagt.

De Commissie is van oordeel dat de school hier nog een inspanning moet doen om tot een grotere transparantie te komen. Nu, zoals de directie beweert, over de prijs per kopie overlegd werd in de participatieorganen is de Commissie van oordeel dat de te verwachten kopiekost met vermelding van de prijs per kopie als afzonderlijke post in de bijdrageregeling moet worden vermeld.

5.3.2.3.2 De directie stelt dat zij beseft dat kiezen voor een eigen drukkerij een duurdere optie is maar dat dit niet opweegt tegen de snelheid en de mogelijkheid om vele cursussen (i.p.v. duurdere handboeken) snel en efficiënt tegen een ecologisch verantwoorde prijs aan de ouders aan te bieden. Zoals eerder overwogen behoort een dergelijke keuze tot de beleidsvrijheid van het schoolbestuur. Wanneer dit op passende wijze aan de ouders is meegedeeld zijn zij daar door de inschrijving en de ondertekening van het schoolreglement ook door gebonden.

5.3.3 De Commissie komt tot volgend advies:

Een factuur voor fotokopie moet altijd een factuur voor reëel gemaakte kosten zijn.

Fotokopie voor de leerlingen kan geen bron zijn van aanvullende inkomsten.

Van een school wordt verwacht dat zij zich inspent om de communicatie over de gemaakte kosten zo transparant mogelijk te maken. Meer specifiek moeten in de bijdragelijst de eenheidsprijs per kopie alsook de globale kostprijs gebaseerd op het te verwachten aantal fotokopieën afzonderlijk worden vermeld.

Brussel, 26 april 2010

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter

¹ De dochter van de vraagsteller zit in het vierde jaar secundair onderwijs.