

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van decreet over open scholen

Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit decreet bevat het kader van de principiële verplichting voor openstelling van schoolinfrastructuur. Het maakt deel uit van de uitvoering van het door de Vlaamse Regering goedgekeurde Masterplan Scholenbouw 2.0.

Het Vlaamse schoolgebouwenpatrimonium omvat een omvangrijke oppervlakte van een geschatte 19,1 miljoen m². Demografische ontwikkelingen en de beperkte ruimte in Vlaanderen en Brussel zetten aan tot het effectief delen van schoolinfrastructuur. Maar ook de budgettaire context dwingt ons om de geïnvesteerde scholenbouwmiddelen zo efficiënt mogelijk in te zetten en zo goed mogelijk te laten renderen. Er is een groeiende nood en vraag naar beschikbare ruimte voor verenigingen, initiatieven van lokale besturen, organisaties en inwoners. Het openstellen van schoolinfrastructuur biedt een antwoord op deze evoluties. In de praktijk is openstelling geen uitzonderlijke situatie meer. Er moet dan ook verdergegaan worden op die ingeslagen weg en beleidsmatig een principiële verplichting gehanteerd worden die wordt opgenomen in een decretaal kader.

De instellingen voor gewoon en buitengewoon basis- en secundair onderwijs, de instellingen voor deeltijds kunstonderwijs en de instellingen voor het volwassenenonderwijs, kunnen slechts beroep doen op de investeringsmiddelen van AGION en het GO! voor de aankoop, nieuwbouw en renovatie van schoolinfrastructuur, als deze infrastructuur wordt opengesteld voor derden volgens de decretale bepalingen. De openstelling betreft ruimten en gebouwonderdelen die zich in alle redelijkheid kunnen lenen tot openstelling na de schooluren.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld

Beleidsdomein: Onderwijs en Vorming

Inhoudelijk structurelement

Onderwijsinfrastructuur

Beleidsdoelstelling

Evolueren naar multifunctionele infrastructuur

(Beleidsnota overkoepelende strategische doelstelling 4, operationele doelstelling 4.4

Masterplan Scholenbouw 2.0 overkoepelende strategische doelstelling 4, operationele doelstelling 4.1 'Principiële verplichting voor openstelling schoolinfrastructuur')

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Voor het voorontwerp van decreet over open scholen werden de volgende adviezen verkregen:

- Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2022/380 van 3 november 2022
- Het JoKER-advies van 25 oktober 2022
- Advies van Inspectie van Financiën op 22 november 2022
- Begrotingsakkoord op 13 december 2022
- De (eerste) principiële goedkeuring op het ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting werd verleend op 23 december 2022.

Voor de tweede principiële goedkeuring werd het advies bekomen van de Vlor op 26 januari 2023. Onder punt 2.B van deze nota worden de voornaamste (inhoudelijke) elementen toegelicht.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

I. Situering

Met voorliggend voorontwerp van decreet wenst de Vlaamse Regering uitvoering te geven aan de beleidsnota onderwijs en het Masterplan scholenbouw 2.0, zoals het door de Vlaamse Regering op 10 juli 2020 werd goedgekeurd.

De oppervlakte van het Vlaamse onderwijspatrimonium wordt geschat op 19,1 miljoen m².¹ Onderwijsinfrastructuur biedt veel opportuniteiten voor openstelling voor de lokale gemeenschap. Schoolgebouwen die voor het grootste deel worden gerealiseerd met middelen van de Vlaamse Gemeenschap dienen zoveel als mogelijk te worden opengesteld voor gebruik door derden.

II. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

¹ AGION (2020). Schoolgebouwenmonitor 2018-2019 – Indicatoren voor de kwaliteit van de schoolgebouwen in Vlaanderen.

Voor de probleemstelling en de omgevingsanalyse kan verwezen worden naar het Masterplan Scholenbouw 2.0. Demografische ontwikkelingen en de beperkte ruimte in Vlaanderen en Brussel zetten aan tot het effectief delen van schoolinfrastructuur. Maar ook de budgettaire context dwingt ons om de geïnvesteerde scholenbouwmiddelen zo efficiënt mogelijk in te zetten en zo goed mogelijk te laten renderen. Schoolgebouwen van de toekomst moeten daarom opengesteld worden voor gebruik door derden. Vandaag is onderwijsinfrastructuur al in vele steden en gemeenten toegankelijk buiten de schooluren. Desondanks blijft het aantal uren openstelling van onderwijsinfrastructuur voor gebruik door derden vaak slechts beperkt. Intussen blijft de vraag naar ruimte door verenigingen, initiatieven van lokale besturen, organisaties en buurtbewoners hoog.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het is de bedoeling om het buitenschools gebruik van de schoolgebouwen te maximaliseren. Daarom wordt gekozen voor de principiële verplichting tot openstelling bij de aankoop, nieuwbouw en renovaties van schoolinfrastructuur. De substantiële investeringen van de overheid in schoolinfrastructuur brengen met zich mee dat de Vlaamse Regering er van uitgaat dat de bereidheid tot de principiële openstelling van schoolinfrastructuur een voorwaarde moet worden voor de investeringsmiddelen. Het gaat om een principiële openstelling waarbij de mogelijkheid tot openstelling minimaal onderzocht dient te worden en er voorzien wordt in een mogelijkheid voor een tijdelijke of permanente afwijking, alsook laten we de vrijheid aan de onderwijsinstelling om te beslissen over de concrete invulling, frequentie en de voorwaarden van de activiteiten die worden georganiseerd in het kader van de openstelling waardoor er maximaal rekening wordt gehouden met de vrijheid van onderwijs. De finale beslissing ligt dus altijd bij de aanvrager zelf.

In de praktijk is openstelling evenwel al lang niet meer een uitzonderlijke situatie. Er moet dan ook verder gegaan worden op die ingeslagen weg en er wordt geopteerd om beleidsmatig een principiële verplichting te hanteren. De openstelling wordt principieel verplicht voor de ruimten en gebouwonderdelen die zich in alle redelijkheid kunnen lenen tot openstelling na de schooluren. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan polyvalente ruimten en sporthallen. Zoals geformuleerd in OD 4.1 van het Masterplan Scholenbouw 2.0, wordt deze principiële verplichting opgenomen in voorliggend decretaal kader dat maximaal oog heeft voor de praktische haalbaarheid en de organisatorische gevolgen waarbij er aandacht is voor situaties waar de openstelling omwille van specifieke en gemotiveerde redenen niet mogelijk zou zijn.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Wat de artikelsgewijze bespreking betreft van het voorontwerp van decreet, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorontwerp van het decreet, die als bijlage bij deze nota is gevoegd.

Op 26 januari 2023 heeft de algemene vergadering van de Vlaamse Onderwijsraad een advies uitgebracht over het voorontwerp van decreet over open scholen.

De Vlor onderschrijft de doelstelling van dit voorontwerp van decreet: het principe om scholen open te stellen na de schooluren is een goede zaak voor de samenleving. Door het gebruik van schoolgebouwen te delen versterken scholen de lokale gemeenschap en helpen ze om een reële nood aan ruimte te lenigen voor verenigingen, organisaties en buurtbewoners. De Vlor gaat ook akkoord dat de onderwijsinspectie de openstelling van schoolinfrastructuur controleert nadat die in gebruik is genomen.

De Vlor vreest dat het verplichten van de schoolbesturen contraproductief zal werken omdat sommige schoolbesturen hun infrastructuurproject zouden uitstellen of schrappen en dat er nog

drempels zijn om scholen open te stellen zoals extra investeringen in beveiliging en faciliteiten, extra onderhoudskosten, fiscale aandachtspunten, administratieve en logistieke taaklast, vergunningen en het akkoord van de eigenaar.

Omtrent het aandachtspunt rond extra investeringen voor bv. beveiliging, faciliteiten en extra kosten, kan echter opgemerkt worden dat de Vlaamse Regering substantiële bijkomende investeringen doet met een groeipad waardoor er op kruissnelheid vanaf 2024 200 miljoen euro extra bijkomt voor schoolinfrastructuur.

Het is trouwens nu al zo dat bepaalde ingrepen zoals beveiliging en toegangscontrole voor subsidie in aanmerking komen. De openstelling van schoolinfrastructuur hoeft daarenboven niet automatisch meer werk en/of hogere kosten in te houden. Indien men vanaf de vroegste fase over het nadenken over het toekomstige schoolgebouw, reeds aandacht heeft voor het toekomstig gebruik met openstelling, dit meeneemt in de projectdefinitie en er rekening mee houdt in de aanbesteding van het bouwproject, dan blijkt in de praktijk bij AGION-dossiers de bouwkost ongeveer hetzelfde te zijn.

Wat de fiscale aandachtspunten betreft kan alvast worden aangegeven dat voor wat de Vlaamse bevoegdheid betreft, met name de onroerende voorheffing en de vrijstelling hiervan waar de schoolbesturen in principe van kunnen genieten, uit contact met VLABEL is gebleken dat er rekening houdend met het reglementair kader van de Vlaamse Codex Fiscaliteit en de omzendbrief FB/VLABEL/2007 niet dient gevreesd te worden dat de openstelling zou leiden tot het verlies van de vrijstelling van de onroerende voorheffing. Belangrijk is de hoofdzakelijke bestemming voor onderwijs. Voor wat het verlaagde btw-tarief van 6% betreft voor schoolgebouwen, mag het duidelijk zijn dat dit geen Vlaamse maar een federale bevoegdheid is. Er is echter vanuit Vlaams niveau gepleit bij de federale minister van Financiën om in het kader van Vlaamse beleid van openstelling, het behoud van het verlaagd btw-tarief voor schoolgebouwen te willen onderschrijven en bewerkstellingen. Er dient overigens op gewezen te worden dat de voorliggende regeling van principiële verplichting tot openstelling van schoolinfrastructuur, duidelijk uitgaat van een principe van redelijkheid en proportionaliteit.

Er wordt een vrijheid gelaten aan de onderwijsinstelling om te beslissen over de concrete invulling en de voorwaarden van de activiteiten die worden georganiseerd in het kader van de openstelling. De decretale bepalingen bevatten geen omschrijvingen wat betreft minimale frequentie of intensiteit van de openstelling. En er is ook de mogelijkheid voorzien van een tijdelijke of permanente afwijking van de openstellingsverplichting. Het feit dat, zoals de Vlor zelf aangeeft, er nu al een openstelling is in 62% van de schoolgebouwen, is zelf al in de concrete realiteit een indicatie dat openstelling mogelijk is en gebeurt. Wat een positieve zaak is.

Ook wat het element van administratieve en logistieke taaklast betreft, is het operationeel aspect zeker van belang. Maar ook hier kan gewezen worden op de reeds huidige openstelling in de meerderheid van de schoolgebouwen. Dit gebeurt dus al op het veld. Daarbij kunnen ook afspraken gemaakt worden met de derdegebruikers om dit in goede banen te leiden en om de verantwoordelijkheden te verdelen. Ook dit maakt deel uit van de verkenning van de mogelijkheden en opportuniteiten van de openstelling, wat men best meeneemt in de vroegste fase van de voorbereiding van een toekomstig bouwproject. Lokale besturen kunnen ook een faciliterende rol spelen. Tot slot kunnen ook bouwtechnische ingrepenbijdragen tot een openstelling met aandacht voor het operationeel beheer.

In het decretaal kader wordt ook voorzien dat er een consultatie gebeurt van het lokale bestuur. Het lokale bestuur is bij uitstek een goede partner om op lokaal vlak te kijken naar de mogelijkheden

voor een openstelling van de voorgenomen schoolinfrastructuur. Ook hier kan er een win-win zijn voor het lokale bestuur zelf, alsook voor organisaties en verenigingen die nood hebben aan beschikbare ruimte. Dit sluit dan ook aan bij de suggestie van Vlor zelf om de lokale overheden in te schakelen.

Ook de opmerking van de Vlor kan worden bijgetreden dat het moet mogelijk zijn dat andere beleidsdomeinen co-financieren bij schoolinfrastructuur. Vanuit de onderwijsregelgeving is er alvast niets dat dit verhindert en het sluit ook aan bij de goede praktijken voor openstelling en multifunctioneel gebruik, dat schoolbesturen vanaf de vroegste fase van de voorbereiding, ook zien welke subsidies mogelijk zijn van verschillende beleidsdomeinen, afhankelijk van het betrekken van andere gebruikers.

De principiële verplichting tot openstelling is ook enkel van toepassing op aankoop, nieuwbouw of substantiële renovatie. Het is dus niet van toepassing op kleinere investeringen zoals het vernieuwen van dakgoten of stookketel die door de Vlor worden vernoemd.

Ten gevolge van de opmerking en vraag van de Vlor om de bezwaartermijn te verlengen, wordt de bezwaartermijn aangepast van veertien dagen naar twee maanden.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De artikelen van het ontwerp van decreet hebben geen budgettaire impact op de onderwijsbegroting.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van decreet heeft geen directe impact op het personeel van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorontwerp van decreet heeft geen directe weerslag op de financiën van de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld en de ontvangsten.

4. VERDER TRAJECT

Dit ontwerp van decreet zal voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet over open scholen en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister bevoegd voor het onderwijs te gelasten:

over dit voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand

Ben WEYTS