



ADVIES
Algemene Raad

27 april 2006

AR/WOY/ADV/012

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur

1 Situering

De minister van Onderwijs en Vorming vroeg op 3 april 2006 advies aan de Vlor over het voorontwerp van decreet betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur. Dit voorontwerp van decreet is de decretale vertaling van de nota "inhaalbeweging schoolgebouwen via alternatieve financiering", die de Vlaamse Regering heeft goedgekeurd op 10 november 2005.

De Algemene Raad keurde dit advies goed op 27 april 2005, 23 leden stemden voor en 3 leden onthielden zich.

2 Algemene bemerkingen

De Algemene Raad is van mening dat het onderwijsveld niet systematisch genoeg geconsulteerd werd bij het uitwerken van dit DBFM-concept (design-build-finance-maintain). De raad wenst te benadrukken dat voor de verdere uitvoering, een goed overleg met alle betrokken partijen essentieel is om het noodzakelijke vertrouwen te creëren en aldus de kansen op succes van de inhaaloperatie te maximaliseren.

Het Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten (OVSG) merkt op dat het vanuit de totale beleidsopdracht van steden en gemeenten (die breder gaat dan het inrichten van onderwijs) moet mogelijk zijn om dit DBFM-verhaal te combineren met andere PPS-constructies, vb. in het kader van grotere projecten waar de onderwijsinfrastructuur slechts één element vormt.

De inrichtende machten hebben zich geëngageerd om de meest dringende projecten – in zover ze beantwoorden aan de vooropgestelde criteria – in het DBFM-programma in te brengen om op die manier een zo groot mogelijk effect te realiseren op de wachtlijsten. Vaak hebben de betrokken inrichtende machten reeds een contract afgesloten met één of meerdere architecten die voor hen werken, en zijn er al concrete plannen. De raad vindt het noodzakelijk dat bestaande projecten waarvan het concept al is uitgewerkt, in het DBFM-programma kunnen worden opgenomen met behoud van de aanwezige architect.

De raad is van oordeel dat het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION) de tijdige betaling van de DBFM-toelage moet garanderen. AGION moet daartoe over een voldoende groot budget kunnen beschikken. Van prefinanciering door de inrichtende machten kan geen sprake zijn. Vermits de inrichtende machten schuldenaar zijn van de DBFM-vennootschap zal deze immers bij hen aankloppen in geval van achterstallen.

Bepaalde essentiële gegevens kan men enkel terugvinden in de memorie van toelichting. Zo vermeldt het voorontwerp van decreet niet dat het gaat om een *éénmalige* inhaaloperatie. De raad vindt dat dergelijke essentiële informatie in het decreet zelf moet worden opgenomen.

Hoewel er een "basiscontract" zou aangereikt worden voor de individuele DBFM-overeenkomst, zullen de DBFM-vennootschap en de betrokken inrichtende macht toch bij elk project moeten onderhandelen, om de overeenkomst aan te passen aan de specifieke situatie en noden. Wellicht beschikt niet elke inrichtende macht over de nodige expertise om

dit tot een goed einde te brengen. De raad vindt het daarom aangewezen voldoende technische en juridische ondersteuning te voorzien voor de inrichtende macht bij het onderhandelen van het individueel DBFM-contract en bij eventuele conflicten bij de uitvoering ervan.

De schoolpactwet vereist nu dat er eerst in de buurt op zoek gegaan wordt naar eventuele leegstaande schoolinfrastructuur. In hoeverre zal deze regelgeving binnen het DBFM-verhaal worden toegepast?

3 Toepassingsgebied (artikel 4)

Hoewel in de memorie van toelichting staat dat de voorkeur uitgaat naar projecten in het basis- en secundair onderwijs, vermeldt het ontwerpdecreet ook de internaten, de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding expliciet bij het toepassingsgebied. De selectiecommissie DBFM sluit de internaten, CVO's en CLB's tot hiertoe nochtans uit. De raad wijst op deze ongerijmdheid en vraagt het toepassingsgebied van het ontwerpdecreet, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering, ook toe te passen in de operationalisering van de selectiecommissie. In dit geval zal allicht een nieuwe oproep moeten gelanceerd worden die specifiek gericht is naar de internaten, CVO's en CLB's.

In de voorliggende decreettekst zijn alle bouwinitiatieven van het Deeltijds Kunstonderwijs (DKO) uitgesloten; het DKO is immers niet in het toepassingsgebied opgenomen. Dit is voor de raad onaanvaardbaar. Enerzijds lanceert het beleid een visie op brede school waarbij multifunctionele gebouwen als aandachtspunt worden aangekaart in het licht van het komende DBFM-verhaal, anderzijds wordt nu in de DBFM-operatie de DKO-component uitgesloten. Gelet op de culturele maatschappelijke emancipatorische waarde van het DKO, vraagt de raad om ook het DKO mee op te nemen in deze inhaaloperatie.

4 Inspraak van AGION in de DBFM-vennootschap (artikel 5 § 2-4)

In de voorgestelde constructie heeft AGION, via een dochtervennootschap, een blokkeringsminderheid in de DBFM-vennootschap. Met de bedoeling meer inspraak van de inrichtende machten te creëren en aldus het vertrouwen in de vennootschap te versterken, herhaalt de raad zijn standpunt dat AGION beter een extern verzelfstandigd agentschap (EVA) wordt¹. Op die manier valt het agentschap niet rechtstreeks onder het gezag van de Vlaamse Regering maar krijgt het een eigen raad van bestuur en voldoende financiële en bestuurlijke autonomie. De onderwijsorganisaties die voor hun infrastructuur een beroep doen op AGION, kunnen op deze wijze mee zetelen in de beheersorganen en mee beslissen.

¹ Advies over het voorontwerp van decreet tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid 'Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs', Vlaamse Onderwijsraad, 16 december 2003

Op dit ogenblik liggen alle bevoegdheden alleen bij AGIO (een Intern Verzelfstandigd Agentschap met rechtspersoonlijkheid) zonder dat het raadgevend comité – dat decretaal is voorzien – operationeel is.²

5 Modelprojecten (artikel 12 § 3)

De selectiecommissie heeft de bevoegdheid zogenaamde modelprojecten aan te duiden binnen de geselecteerde scholenbouwprojecten. In de memorie van toelichting staat dat het gaat om projecten die *“bij uitstek model kunnen staan voor de ‘school van de toekomst’ en dit zowel op onderwijskundig, architecturaal als op maatschappelijk vlak.”* De raad gaat ervan uit dat het niet de bedoeling is om op diverse locaties gelijkaardige schoolgebouwen in te planten, maar eerder om bepaalde projecten als goede praktijkvoorbeelden aan te duiden, bijvoorbeeld op het vlak van de functionaliteit en de gebruikte technieken.

6 Selectiecriteria (artikel 13)

Momenteel worden er in het decreet vier minimale selectiecriteria opgenomen. Deze hebben betrekking op het streven naar aflijnbare projecten inzake nieuwbouw en/of substantiële vernieuwbouw met voldoende omvang; het waarborgen van de continuïteit van het onderwijs door te verhelpen aan het tekort aan kwaliteitsvolle oppervlakte; de duurzaamheid; en het streven naar vernieuwing en maatschappelijke meerwaarde. De scholieren zijn van oordeel dat er bijkomend een vijfde criterium moet opgenomen worden, namelijk dat het project tot stand gekomen is in overleg met de verschillende onderwijsbetrokkenen (personeel, ouders, leerlingen) en de buurt.

7 De DBFM-toelage (artikel 17)

Artikel 17 2° van het voorontwerp van decreet bepaalt dat de fysische en financiële normen die momenteel gelden in de reguliere financiering en subsidiëring, eveneens van toepassing zijn in het kader van deze inhaaloperatie. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse Regering hierover³. De raad gaat ervan uit dat de mogelijkheid om van die fysische en financiële normen af te wijken na positief advies door de Commissie van Deskundigen, zoals beschreven in artikel 7 van het bewuste besluit, blijft bestaan in de beschikbaarheidsvergoeding voorzien in het kader van het DBFM-programma.

Verder is de raad van mening dat de woorden “exclusief de eerste uitrusting” op het einde van artikel 17, best weggelaten wordt. Deze vermelding is onnodig en verwarrend, immers voor de controle van de financiële norm wordt de eerste uitrusting nooit in rekening gebracht.

² Dit comité dat onder meer bestaat uit de vertegenwoordigers van de inrichtende machten van alle netten – dient het agentschap van advies omtrent de uitvoering van zijn kerntaken – en volgt de objectiviteit, de evenwichtigheid van de activiteiten van het agentschap op met het oog op de concrete maatschappelijke implicaties van de beleidsuitvoering.

³ Besluit van de Vlaamse Regering van 27 februari 1992 houdende vaststelling van de regels die de behoefte aan nieuwbouw of uitbreiding bepalen en van de fysische en financiële normen voor de schoolgebouwen, internaten en psycho-medisch-sociale centra

8 Vlaamse Bouwmeester (artikel 33)

De deskundigheid van de Vlaamse Bouwmeester kan ongetwijfeld een meerwaarde bieden in het kader van deze inhaaloperatie. De raad steunt dan ook de betrokkenheid van de Vlaamse Bouwmeester, maar vreest dat het inbouwen van een verplicht advies het administratief proces onnodig zal verzwaren en vertraging veroorzaken bij de realisatie van het DBFM-programma. De raad wijst erop dat de Vlaamse Bouwmeester al vertegenwoordigd is in de selectiecommissie.

9 Waarborg voor de DBFM-vennootschap (artikel 37-38)

In het voorontwerp van decreet wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om een gemeenschapswaarborg te stellen voor de terugbetaling van leningen aangegaan door de DBFM-vennootschap en voor de betaling van het niet door de DBFM-toelage gedekte deel van de beschikbaarheidsvergoeding. Deze gemeenschapswaarborg is ongetwijfeld belangrijk voor het drukken van de kostprijs en moet maximaal worden benut. De ESR-neutraliteit mag hierdoor echter niet in gevaar wordt gebracht.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Demeulemeester
voorzitter