

Advies over de uitdagingen met betrekking tot de onderwijsinfrastructuur

Advies over de uitdagingen met betrekking tot de onderwijsinfrastructuur

1 Situering

In zijn memorandum voor de nieuwe Vlaamse Regering signaleerde de Vlor de nood aan bouw- en moderniseringsinitiatieven voor de onderwijsinfrastructuur in Vlaanderen.¹ ² In zijn advies over de ontwerpbeleidsnota Onderwijs 2009-2014 herhaalde de raad dat investeren in een moderne en duurzame infrastructuur een prioritaire beleidslijn moet zijn.³ Gegeven het belang dat de geledingen van de Vlor hechten aan de onderwijsinfrastructuur en de dringende noden die er bestaan op het terrein, besliste het Vast Bureau om een advies op eigen initiatief te formuleren. De werkgroep onderwijsinfrastructuur⁴ bereidde onder voorzitterschap van de heer E. De Waele dit advies voor.

Gezien de actualiteit besliste de Algemene Raad op korte termijn een advies te formuleren dat zich hoofdzakelijk toespitst op de financiering van de onderwijsinfrastructuur. Aangezien de Vlor de problematiek van onderwijsinfrastructuur ook breder ziet, zal er een tweede, complementair advies worden uitgebracht waarin aspecten als duurzaamheid, brede school, participatie, toegankelijkheid, ... aan bod komen.

Het advies werd besproken op de Algemene Raad van 29 april en unaniem goedgekeurd.

2 Context

2.1 Basisreglementering

De basis voor de huidige manier van financieren en subsidiëren, is gelegd in het decreet betreffende het onderwijs II van 31 juli 1990, dat deels de schoolpactwet van 1959⁵ wijzigt. In dit decreet wordt bepaald dat:

‘de middelen voor investeringen in onroerend goed in het onderwijs over de verschillende onderwijsverstreckers worden verdeeld naar rato van de vervangingswaarde van de schoolgebouwen van elk hiervoor vermeld net. Hierbij wordt rekening gehouden met een dekkingsgraad van 100% in het gemeenschapsonderwijs. In het gesubsidieerd onderwijs is deze dekkingsgraad 70% in het basisonderwijs en in de overige onderwijsniveaus en de psycho-medisch-sociale centra 60%.’

‘De eenheidsprijs per vierkante meter [...] en de afschrijvingsperiode, die 50 jaar bedraagt, zijn voor alle netten en niveaus gelijk.’

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, *Memorandum 2009-2014*, 19 februari 2009

² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, *Technische fiches bij het memorandum 2009-2014*, 6 mei 2009

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, *Advies over de ontwerpbeleidsnota onderwijs 2009-2014*, 12 november 2009

⁴ De werkgroep bestond uit volgende leden: Eddy De Waele (voorzitter), Eddy De Laet, Kris Denys, Raf De Weerd, Dirk Ferlin, Ilke Jaspers, Armand Konings, Kenneth Lasoen, Victor Pierlet, Dirk Schoofs, Chloë Van Cronenburg, Helen Van de Wiele, Rudy Van Renterghem, Dirk Vanstappen, Françoise Vermeersch, Koen Stassen (secretaris)

⁵ Wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, zoals gewijzigd

De voorwaarden om een beroep te kunnen doen op de investeringsmiddelen zijn:

- Het moet gaan om onderwijsinstellingen, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding;
 - De instellingen moeten beantwoorden aan de rationalisatie- en programmatiecriteria ;
 - De instellingen moeten aantonen dat er in de buurt geen gebouwen beschikbaar zijn die geheel of gedeeltelijk op kosten van de Vlaamse Gemeenschap zijn opgericht;
 - De inrichtende machten zijn eigenaar van de plaats waar de werken uitgevoerd worden of beschikken over een zakelijk recht voor een resterende periode van minstens dertig jaar op het ogenblik van de beslissing om tot subsidiëring of financiering over te gaan.
- De subsidies en financiering worden beperkt in functie van de vastgestelde fysische en financiële normen. De fysische norm bepaalt, op basis van ondermeer het aantal leerlingen en het studieaanbod, hoe groot een school maximaal mag zijn. De financiële norm bepaalt hoeveel een school maximaal mag kosten per vierkante meter;
- Sinds het energieprestatiedecreet van 2007⁶ moeten nieuwe gebouwen energiezuinig gebouwd worden (E70-norm).

2.2 De kwaliteit van de schoolgebouwen in Vlaanderen

Een aantal cijfers uit de schoolgebouwenmonitor van Agion⁷ zetten de nood aan investeringen in onderwijsinfrastructuur extra in de verf:

- 29% van de schoolgebouwen is ouder dan 60 jaar, 15% is jonger dan 20 jaar⁸;
- 53% van de schoolgebouwen wordt door de directies als (zeker) voldoende bruikbaar ingeschat, 21% wordt als (volstrekt) onvoldoende bruikbaar ervaren⁹;
- Gemiddeld genomen beoordelen de directies de veiligheid, het gebruikscomfort, de kwaliteit van het schooldomein, de bouwfysische staat van de gebouwen en de functionaliteit het best van de kwaliteitsindicatoren. De belevingswaarde en de omvang van de vaste kosten en beheerskosten scoren gemiddeld het zwakst. Dit neemt niet weg dat er uitgesproken verschillen bestaan tussen scholen¹⁰;
- Waar de directies gemiddeld genomen aangeven dat de schoolgebouwen voldoen aan de basisvoorwaarden om onderwijs te verschaffen, schatten ze in dat de schoolgebouwen veel minder geschikt zijn om de onderwijsuitdagingen van de 21ste eeuw aan te gaan¹¹;
- Schoolgebouwen in achtergestelde buurten worden doorgaans minder positief beoordeeld dan schoolgebouwen daarbuiten. De schoolgebouwen blijken ook ouder en kunnen minder voldoen aan de eisen van de onderwijsinspectie en de brandweer¹².

⁶ Decreet van 7 december 2007 betreffende energieprestaties in scholen

⁷ Agion (2009) *De schoolgebouwenmonitor 2008. Indicatoren voor de kwaliteit van de schoolgebouwen in Vlaanderen*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant

⁸ Ibid., p.83

⁹ Ibid., p.90

¹⁰ Ibid., p.112

¹¹ Ibid., p.113

¹² Ibid., p.206

2.3 Veranderende eisen van de overheid

Van overheidswege zijn er heel wat initiatieven die impact hebben op de onderwijsinfrastructuur. In het beleidsdomein Onderwijs wordt de regelgeving door de onderwijsinspectie gecontroleerd. In het luik logistiek van het CIPO-model zijn o.a. opgenomen: de aankoop, het gebruik en het onderhoud van uitrusting en infrastructuur, de initiatieven die geleverd worden met betrekking tot de veiligheid, gezondheid, hygiëne, duurzaamheid, ... De onderwijsverstrekkers stellen soms tegenstrijdige signalen vast van verschillende geledingen van de Vlaamse overheid. Wat de overheid voorop stelt vanuit het perspectief van kwaliteitszorg, stemt niet altijd overeen met wat diezelfde overheid voorop stelt vanuit subsidiërings- en financieringsperspectief. Het is duidelijk dat er moeilijkheden ontstaan wanneer een functioneringsnorm¹³ een grotere oppervlakte oplegt dan de subsidiërings- en financieringsnorm.

Daarom vraagt de Vlor dat een correcte afstemming bewaakt wordt tussen de subsidiërings- en financieringsnormen en de functioneringsnormen.

Niet alleen het beleidsdomein Onderwijs formuleert een aantal eisen, ook andere beleidsdomeinen maken regelgeving waaraan onderwijsinfrastructuur onderworpen is. Naast het energieprestatiedecreet zijn er de reglementering over brandveiligheid¹⁴, voedingsmiddelenhygiëne (HACCP-normen)¹⁵, toegankelijkheid van gebouwen¹⁶, veiligheid van speeltoestellen¹⁷, luchtkwaliteit in klaslokalen¹⁸, de ARAB-normen¹⁹ die gehanteerd worden voor sanitaire voorzieningen in schoolgebouwen, de regelgeving met betrekking tot de tijdelijke en mobiele bouwplaatsen, ...

In de beleidsnota's van de Vlaamse Regering voor de legislatuur 2009-2014 worden een aantal eisen herhaald of bijkomend geformuleerd:

- In de beleidsnota Energie wordt herhaald dat nieuwe scholen moeten voldoen aan de E70-norm om in aanmerking te komen voor subsidiëring en dat er ook een aantal passiefscholen zullen gebouwd worden;
- In de beleidsnota's Jeugd, Sport, Cultuur en Welzijn wordt het belang van de brede school onderstreept en wordt er aan toegevoegd dat dit gevolgen heeft voor de onderwijsinfrastructuur;
- In de beleidsnota Gelijke Kansen wordt aangekondigd dat de principes van Universal Design zullen meegenomen worden in de toekomstige scholenbouw.

¹³ Een functioneringsnorm bepaalt de minimale outputspecificaties voor een lokaal om geschikt bevonden te worden voor een bepaalde functie. Die outputspecificaties kunnen betrekking hebben op de afmetingen maar ook op de organisatie, inplanting of inrichting van een lokaal. In onderwijs bestaan er (bijna) geen functioneringsnormen behalve voor de medische kringlopen van een CLB. De toegankelijkheidsreglementering is ook een functioneringsnorm met verstrekkende gevolgen voor de onderwijsinfrastructuur.

¹⁴ KB van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen

¹⁵ KB van 4 december 1995 tot onderwerping aan vergunning van plaatsen waar voedingsmiddelen gefabriceerd of in de handel gebracht worden of met het oog op de uitvoer behandeld worden; KB van 7 februari 1997 inzake de algemene voedingsmiddelenhygiëne

¹⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid

¹⁷ Wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van de consumenten

¹⁸ Besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 houdende maatregelen tot bestrijding van de gezondheidsrisico's door verontreiniging van het binnenmilieu

¹⁹ Algemeen reglement voor de arbeidsbescherming

Door de kosten die verbonden zijn aan deze bijkomende eisen en het feit dat het budget voor onderwijsinfrastructuur niet evenredig stijgt, kan er minder onderwijsinfrastructuur gerealiseerd worden (cfr.infra). Hierdoor nemen de wachtlijsten uiteraard verder toe.

De Vlor vraagt dat de overheid de mogelijke gevolgen van nieuwe reglementering op zowel nieuwe als bestaande onderwijsinfrastructuur op voorhand inschat. Via deze effectenrapportering wordt er op voorhand geëxpliciteerd welke de gevolgen zijn voor de onderwijsinfrastructuur. Op basis van deze effectenrapportering zijn er twee conclusies mogelijk:

- **De regelgeving is niet relevant of onredelijk voor onderwijsinfrastructuur en is bijgevolg niet van toepassing binnen onderwijs;**
- **De regelgeving wordt wel geheel of gedeeltelijk toegepast en voor de te verwachten meerkost wordt er bijkomende financiering voorzien.**

Hierbij moet rekening gehouden worden met zowel de subsidiëring en financiering van de Vlaamse overheid als met de eigen inbreng van het gesubsidieerd onderwijs (30 tot 40%).

2.4 Veranderende leer- en leefomgeving

Onderwijsinfrastructuur moet uiteraard inspelen op de huidige school-, onderwijs- en begeleidingsconcepten. Aan de andere kant moet onderwijsinfrastructuur ook flexibel genoeg zijn om in te spelen op toekomstige onderwijskundige evoluties en veranderende leerlingenstromen. Zo moet er ruimte zijn voor:

- nieuwe onderwijsconcepten (gedifferentieerd werken, zelfgestuurd onderwijs, competentieontwikkeland onderwijs, de virtuele school, de gevolgen van een hervorming van het secundair onderwijs, ICT in eindtermen en ontwikkelingsdoelen, ...);
- de uitbouw van een zorgbeleid en leerlingenbegeleiding (ruimte voor interne en externe leerlingbegeleiding, ...);
- de uitbouw van een gezondheidsbevorderende en veilige school (een bewegingsvriendelijke omgeving, groenruimte, kwaliteitsvolle spel- en sportinfrastructuur, overdekte speelplaatsen, voldoende en proper sanitair, ...);
- aandacht voor het welbevinden van lerenden: de school is niet louter een leeromgeving maar wordt hoe langer hoe meer een leefomgeving²⁰;
- wijzigende noden van het personeel (ruimte voor teamoverleg, om individueel te werken, ...);
- aandacht voor de voorbeeldfunctie van scholen. Er is de laatste jaren bijvoorbeeld hard gewerkt aan een bewustwording rond milieu en duurzaamheid in al haar aspecten. Die bewustwording leidt tot investeringen in een aantal energiebesparende maatregelen als zonne-energie, hoogrendementsketels en een betere isolatie.

²⁰ Verschaffel, B. (2006) *De school als ontwerp/opgave. Een aangepaste leeromgeving, of een betere wereld?* Lezing op het symposium 'School maken', 20 november 2006.

Deze veranderende noden betekenen meestal dat er enerzijds behoefte is aan meer ruimte voor eenzelfde leerlingenpopulatie en dat anderzijds de kostprijs per m² verder stijgt (cfr. infra). De Vlor stelt dus vast dat de nood aan oppervlakte per leerling stijgt en dat de stijging van de kostprijs per m² de totale investeringsbehoefte nog sneller laat stijgen.

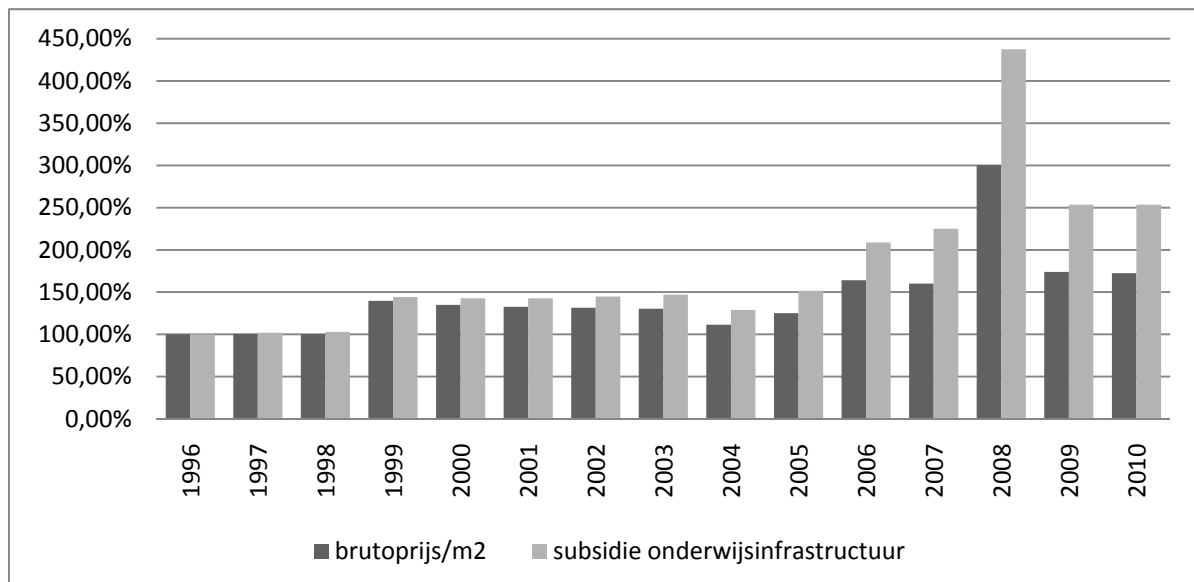
2.5 Structurele onderfinanciering

De noden met betrekking tot de onderwijsinfrastructuur zijn erg groot omwille van onderwijskundige en technische evoluties van de laatste jaren, de bijkomende eisen die opgelegd worden aan onderwijsinfrastructuur, de huidige toestand van het patrimonium en de jarenlange onderinvestering. De Vlor wil twee evoluties illustreren die bijdragen aan het steeds grotere verschil tussen de beschikbare en noodzakelijke subsidiëring en financiering van schoolinfrastructuur:

- De verschillende evolutie tussen de subsidies voor onderwijsinfrastructuur en de bouwkost;
- De oplopende achterstand van de middelen ten opzichte van de noden aan onderwijsinfrastructuur.

In grafiek 1 geeft de staaf 'subsidie onderwijsinfrastructuur' de relatieve stijging van de onderwijsinfrastructuurbudgetten sedert 1996 weer. In de staaf 'brutoprijs/m²' wordt het beschikbare infrastructuurbudget binnen onderwijs per jaar gedeeld door de financiële norm op 1 januari van het betrokken jaar.

Grafiek 1: Evolutie van de overheidssubsidiëring en -financiering en de kostprijs in de bouw (1996-2010)²¹



Uit de vergelijking van beide staven kan geconcludeerd worden dat er een verhoging van de beschikbare middelen werd doorgevoerd, maar dat deze stijging geen gelijke tred houdt met de evolutie van de kostprijs van lonen en materialen in de bouwsector. Dit betekent dus dat de investeringscapaciteit de facto verminderd werd. Bijvoorbeeld de zeer uitzonderlijke

²¹ De stijging van de subsidies in de laatste drie jaar is te verklaren doordat de middelen bestemd voor DBFM werden opgenomen in de reguliere financiering. Daarenboven was er in 2008 een eenmalige investering in de onderwijsinfrastructuur voor het volwassenenonderwijs. Zodra de DBFM-operatie van start gaat, zullen de reguliere middelen waarschijnlijk opnieuw dalen.

verhoging van het budget in 2008 tot ongeveer 440% van het bedrag dat in 1996 beschikbaar was, betekende 'slechts' een verhoging van de investeringscapaciteit van 300%.

Als we bovendien rekening houden met de gestegen nood aan oppervlakte per leerling en de gestegen kostprijs per m² buiten de loutere indexering zoals aangehaald in de voorgaande paragrafen (pedagogisch-didactische evoluties, reglementering, sensibilisering, ...), dan beschikken we in 2010 relatief gezien over weinig meer investeringscapaciteit dan in 1996, ondanks de absolute stijging van de budgetten.

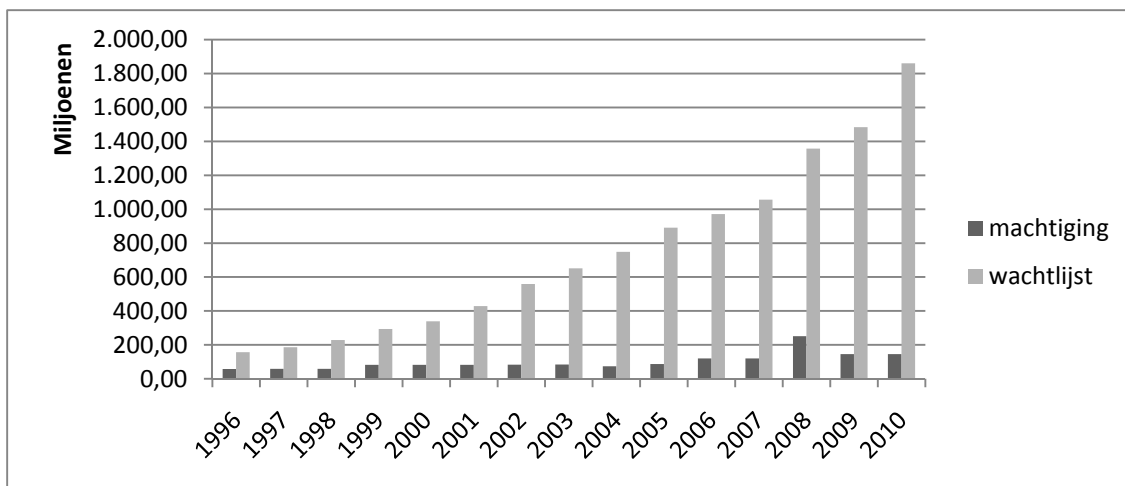
Een tweede evolutie die wordt geïllustreerd, is het oplopende verschil tussen de beschikbare middelen en noodzakelijke subsidiëring en financiering. Voor het GO! en het gesubsidieerd onderwijs wordt dit door een verschillende regelgeving anders berekend, maar de evolutie is dezelfde.

Het GO! beschikt over ongeveer 3.256.836m² aan reëel actief. Bij waardering aan een financiële normprijs van €1490/m² (jan 2010) betekent dit een totale theoretische nieuwbouwwaarde van ± €4.85 miljard. De effectieve resterende boekwaarde op de balans bedraagt echter op 1 januari 2010 nog €362,3 miljoen. Bij een correct investeringspatroon a rato van de afschrijvingskost zou deze boekwaarde op €2.42 miljard moeten liggen. Hierbij zien we dus dat enkel en alleen de inhaalinvesteringen meer dan 2 miljard euro bedragen. Hierbij houden we dan nog geen rekening met toekomstige uitdagingen en groei van het leerlingenaanbod in onder meer de stedelijke centra. Op basis van het huidige bedrag aan vastleggingsmachtiging is er meer dan 60 jaar nodig om deze inhaalbeweging te maken. De reguliere financiering moet blijven lopen a rato van de afschrijvingskost om gedurende deze periode geen nieuwe achterstanden op te lopen.

Voor het gesubsidieerd onderwijs is de aangroei van de wachtlijsten een relevante indicator. Door die aangroei van de wachtlijsten lopen ook de wachttijden op voor de goedkeuring en opstart van de investeringsprojecten. Aanvragen die vandaag bijvoorbeeld in het vrij gesubsidieerd onderwijs in aanmerking komen voor goedkeuring, hebben tien jaar op de wachtlijst gestaan. Door de structurele onderfinanciering groeien de wachtlijsten verder aan. De stijging van de wachtlijsten (en dus bij ongewijzigd beleid ook van de wachttijden) is exponentieel.

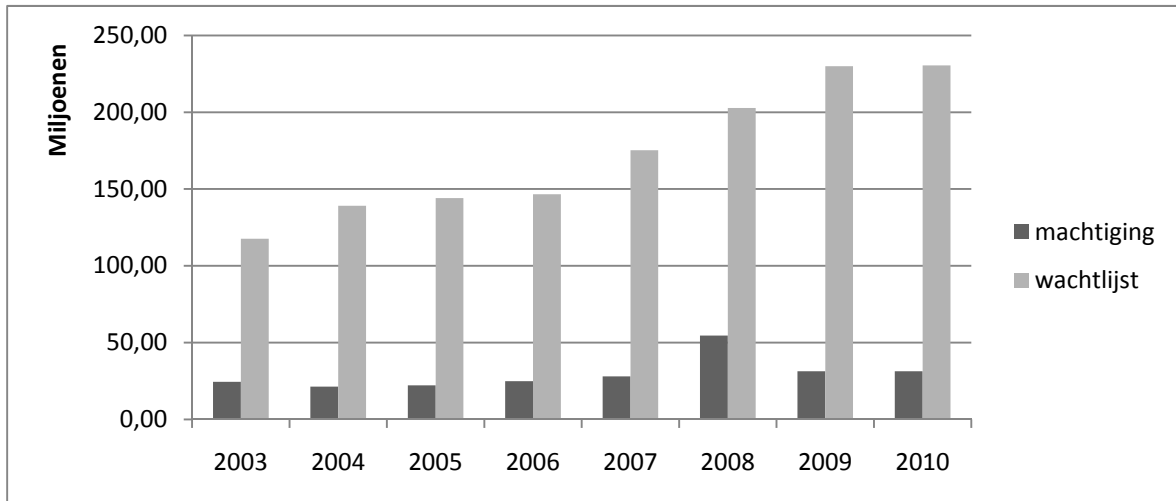
Voor het Vrij Gesubsidieerd Onderwijs bedraagt de wachtlijst begin 2010 €1,86 miljard. De evolutie van de machtigingen en de wachtlijst vanaf 1996 wordt weergegeven in grafiek 2.

Grafiek 2: Evolutie van de machtigingen en de wachtlijst in het Vrij Gesubsidieerd Onderwijs



In grafiek 3 wordt eenzelfde evolutie duidelijk voor het Stedelijk en Gemeentelijk Onderwijs voor de periode 2003-2010. Het bedrag van de wachtlijst bedroeg in april 2010 €230,5 miljoen. De ratio wachtlijst/machtiging bedroeg op datzelfde moment 7,4.

Grafiek 3: Evolutie van de machtigingen en de wachtlijst in het Stedelijk en Gemeentelijk Onderwijs



Voor het provinciaal onderwijs is het niet mogelijk om cijfermatig weer te geven dat de bedragen op de wachtlijst van AGION elk jaar toenemen. De inrichtende machten verdelen het vastgelegde subsidiebudget van AGION elk jaar onderling volgens een eigen verdeelsleutel. Op basis van die verdeling worden de dringendste projecten doorgegeven aan AGION. Projecten die niet meer binnen het subsidiebudget van dat jaar passen, worden niet doorgegeven aan AGION en komen dus ook niet op de wachtlijst. Een dergelijke onderlinge verdeling zorgt ervoor dat de wachtlijst bij AGION in feite eerder een 'voortschrijdijnslijst' voor de infrastructuurprojecten in het provinciaal onderwijs is.

Zowel voor het GO! als voor het gesubsidieerd onderwijs is er sprake van een structurele achterstand in de financiering en subsidiëring van onderwijsinfrastructuur. Die achterstand is ondertussen opgelopen tot ongeveer het vijfvoud van de geplande DBFM-inhaaloperatie.

3 Voorgestelde maatregelen

3.1 BTW-verlaging

De Vlor vraagt dat de Vlaamse overheid met de federale overheid overlegt over een verlaging van de BTW op investeringen in onderwijsinfrastructuur naar 6%.

Deze operatie zou onmiddellijk extra middelen vrij maken voor nieuwe investeringen in onderwijsinfrastructuur. Daarenboven heeft deze maatregel een multiplicatoreffect op de economie.

3.2 Een grondige evaluatie van het DBFM-verhaal

De Vlor ziet in de DBFM-operatie een voordeel omdat, indien het systeem financieel en functioneel haalbaar is, het vrij snel capaciteit kan genereren en dus op korte termijn een

aantal resultaten oplevert. Aan de andere kant zijn er ook heel wat risico's verbonden aan de formule.

Er zijn nog geen concrete gegevens beschikbaar voor Vlaanderen met betrekking tot de kost en de kostenefficiëntie van DBFM. Er is nochtans reden tot bezorgdheid wanneer we ons baseren op buitenlandse voorbeelden.²² Het systeem zou op lange termijn duurder worden dan de traditionele overheidsfinanciering, zowel voor de scholen, omdat ze een hogere beschikbaarheidsvergoeding moeten betalen, als voor de overheid, vanuit het oogpunt van een efficiënte inzet van overheidsmiddelen. De mogelijkheid bestaat immers dat de overheid meer geld zal moeten ter beschikking stellen voor eenzelfde oppervlakte en de school een beschikbaarheidsvergoeding zal moeten betalen die merkkelijk hoger is dan de afbetaling van de lening die ze zou aangaan voor de eigen inbreng bij reguliere financiering.

De Vlor vindt het dan ook cruciaal dat de eerste DBFM-operatie grondig wordt geëvalueerd voordat er een nieuwe inhaaloperatie via DBFM wordt opgezet.

Aansluitend bij het Vlaamse DBFM-verhaal vraagt de Vlor aan de overheid om te onderzoeken of lokale PPS-structuren in aanmerking komen voor subsidies en financiering en onder welke voorwaarden.

Er is ook een duidelijke bezorgdheid over de kwaliteit van het onderhoud die voor een periode van 30 jaar moet gegarandeerd worden.

Tot slot lijkt het onwaarschijnlijk dat de DBFM-operatie haar ESR-neutraliteit²³ zal kunnen behouden. De initiële motivatie om voor DBFM te kiezen was net deze ESR-neutraliteit.

3.3 Structurele verhoging van de reguliere financiering

De Vlor is van mening dat een structurele verhoging van de reguliere middelen voor investeringen in onderwijsinfrastructuur noodzakelijk is.

Doordat de reguliere middelen momenteel absoluut niet voldoen, wordt er vaak gekozen voor suboptimale en mogelijk minder duurzame oplossingen. Deze noodgedwongen keuzes gaan in tegen het beleid dat zowel de inrichtende machten, de onderwijskoepels en het GO! en de overheid wensen te voeren.

Een structurele verhoging van de reguliere middelen is te verkiezen boven een eenmalige investering omdat die verhoging ruimte geeft om het probleem planmatig te benaderen.

Een meerjarenbegroting die rekening houdt met de bijkomende eisen en noden is hiervoor wel een noodzakelijke voorwaarde. Daarnaast creëren de eenmalige operaties een aanzuigeffect op de reguliere wachtlijst. De ruchtbaarheid die bijvoorbeeld aan het DBFM-verhaal werd gegeven, heeft geleid tot een sensibilisering met betrekking tot de onderwijsinfrastructuur. Deze beweging heeft er onrechtstreeks geleid tot een toename van de wachtlijsten, maar ook op een beter zicht op de bestaande noden.

²² Education International (2009) *Public- Private Partnerships in Education*

<http://download.ei-ie.org/docs/IRISDocuments/Research%20Website%20Documents/2009-00086-01-E.pdf>

²³ ESR staat voor Europees Stelsel der Rekeningen. Investerings die ESR-neutraal zijn, zijn overheidsinvesteringen zonder impact op het begrotingsresultaat en de overheidsschuld van de betrokken overheid.

Daarnaast is het belangrijk dat de overheid er zich van bewust is dat de noden van CVO's, CLB's en instellingen voor DKO verschillen van die van het leerplichtonderwijs.

- CVO's kunnen niet meer functioneren door louter een beroep te doen op lokalen van het leerplichtonderwijs. Er is een toenemende nood aan lokalen die overdag beschikbaar zijn. De overheid engageerde zich om vanaf 2008 structurele middelen te voorzien voor onderwijsinfrastructuur in het volwassenenonderwijs,²⁴ maar dit bleef beperkt tot een eenmalige injectie in 2008. De Vlor vraagt dan ook dat de overheid haar engagement nakomt;
- De artistieke vakken en ateliers van het DKO vragen specifieke lokalen die vaak niet voorhanden zijn in scholen van het leerplichtonderwijs;
- De onderwijsinspectie heeft er op gewezen dat heel wat CLB-gebouwen niet beantwoorden aan de hedendaagse kwaliteitseisen. Ook daar is er een dringende vraag naar een extra impuls.

Aangezien er voor de infrastructuur van CVO's, DKO en CLB's geen afzonderlijke middelen gegenereerd worden, vraagt de Vlor dit te herbekijken, zodat de werkelijke infrastructuur in rekening kan gebracht worden bij de berekening van de vervangingswaarde.

3.4 Capaciteitsplanning

Behalve het onderhoud of de vervanging van bestaande onderwijsinfrastructuur, staat het onderwijsveld voor uitdagingen door de capaciteitsproblemen. Deze capaciteitsproblemen worden veroorzaakt door een complex samenspel van factoren.

In de eerste plaats vraagt de Vlor dat de capaciteitsplanning cijfermatig onderbouwd wordt.

Daarnaast vraagt de Vlor dat de nodige flexibiliteit bij de financiering of subsidiëring van onderwijsinfrastructuur aan de dag kan gelegd worden. Het is niet eenvoudig om projecten in te dienen die de oppervlakenorm op basis van het leerlingenaantal op het moment van indiening overstijgen. In de bestaande procedures is het dan ook moeilijk om een pro-actief beleid te voeren dat rekening houdt met een groeiscenario. De Vlor is van mening dat de bouwheer die uitgaat van een groeiscenario na verloop van tijd moet kunnen aantonen dat die groei effectief gerealiseerd werd.

De Vlor houdt vast aan het principe dat gefinancierde en gesubsidieerde schoolgebouwen een permanent karakter moeten hebben. Voor de Vlor kan het oplossen van de capaciteitsproblemen onmogelijk ten koste gaan van scholen die al een dossier voor financiering of subsidiëring hebben ingediend.

²⁴ Zoals overeen gekomen in het protocol van onderhandelingen bij het voorontwerp decreet volwassenenonderwijs (<http://jisp.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2006-2007/g1201-1deel2.pdf>)

De Vlor sluit zich aan bij de resolutie van het Vlaams Parlement over het voorkeurecht voor scholen.²⁵ Deze stelt voor dat voor een verkoop van schoolgebouwen die gefinancierd of gesubsidieerd werden met overheidsmiddelen, een vorm van voorkeurecht aan andere geïnteresseerde inrichtende machten van scholen mogelijk is. Hierdoor zouden een aantal lokale problemen sneller en efficiënter opgelost kunnen worden. Deze resolutie sluit aan bij de beschikbaarheidsregel die is opgenomen in art.13 van de Schoolpactwet.²⁶ Daarin is bepaald dat een inrichtende macht enkel een beroep kan doen op financiering of subsidiëring indien:

'de behoefte aan nieuwbouw of uitbreiding is aangetoond door het niet beschikbaar zijn binnen een bepaalde gebiedsomschrijving van bestaande gebouwen of voorzieningen die geheel of gedeeltelijk op kosten van de Vlaamse Gemeenschap zijn opgericht'.

4 Medebeheer in AGION

Het gesubsidieerd onderwijs is van mening dat het beleid van AGION beter moet afgestemd worden op de behoeften van het onderwijsveld. Daarom is er nood aan sterkere inspraak in AGION.

De vertegenwoordigers van het gesubsidieerd onderwijs vragen medebeheer in AGION.

5 Nationaal Waarborgfonds

De financieringslasten die scholen hebben opgebouwd in het kader van het Nationaal Waarborgfonds nemen een meer dan te verantwoorden deel van de werkingsmiddelen van de betrokken scholen op.

De Vlor vraagt dan ook aan de minister dat hij bij de federale overheid aandringt op een definitieve regeling voor het Nationaal Waarborgfonds.

Dit is noodzakelijk voor de continuïteit van de onderwijsverstrekking in de betrokken instellingen.

6 Onderwijsinfrastructuur als antwoord op lokale noden

Ondanks de lange wachtlijsten en de beperkte middelen die voorhanden zijn, wil de Vlor het belang van een goede schoolarchitectuur benadrukken. Wanneer de school gereduceerd wordt tot voorschriften en normen, vergeet men dat de school hoe langer hoe meer een leefgemeenschap is. De 'leefbaarheid' van een school gaat verder dan het louter functionele. Door enkel in objectieve parameters te spreken over scholen, worden ervaringen, verwachtingen, herinneringen en dromen buiten beschouwing gelaten²⁷.

²⁵ Resolutie van het Vlaams Parlement van 22 augustus 2005 over het voorkeurecht voor scholen

²⁶ Wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, zoals gewijzigd

²⁷ Van Den Driessche, M. (2006) De institutionele context van scholenbouw in Vlaanderen. In: Châtel, G., Van Den Driessche, M., Van Gerrewey, C., Vanmeirhaeghe, T. & B. Verschaffel (red.) *De school als ontwerpogave. Schoolarchitectuur in Vlaanderen 1995-2005*, 23-45.

Gezien de omvang van de DBFM-operatie en het schaalvoordeel dat hier mee gepaard zou gaan, wil de Vlor ervoor waarschuwen dat dit schaalvoordeel zich niet vertaalt in een vernieuwd streven naar een uniforme, gestandaardiseerde school.

De Vlor gaat er, in navolging van Châtel en Verschaffel²⁸, van uit **dat schoolarchitectuur altijd een concreet antwoord is op lokale noden, waarbij alle betrokken partijen meespreken. De uitkomst van een dergelijk proces zal daarom steeds verschillend zijn.**

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Demeulemeester
voorzitter

²⁸ Châtel, G., Verschaffel, B. (2006) Conclusies. In: Châtel, G., Van Den Driessche, M., Van Gerrewey, C., Vanmeirhaeghe, T. & B. Verschaffel (red.) *De school als ontwerpogave. Schoolarchitectuur in Vlaanderen 1995-2005.*