

# Het prioritair programma voor werken aan schoolgebouwen

Het Rekenhof heeft onderzocht hoe het prioritair programma voor werken (PPW) aan schoolgebouwen ten uitvoer werd gelegd. Dat programma is ontstaan uit de bundeling in 2007 van het programma van de basiswerkzaamheden en van het urgentieprogramma voor schoolgebouwen van het onderwijs ingericht of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap, en het moet via subsidies renovatiewerken aan de schoolgebouwen van de verschillende onderwijsnetten ondersteunen. Via dat programma kan de Franse Gemeenschap de financiële tegemoetkomingen aanvullen die ze voor schoolgebouwen toekent via de drie daartoe opgerichte fondsen, namelijk het fonds voor de schoolgebouwen van het onderwijs van de Franse Gemeenschap, het fonds voor de schoolgebouwen van het gesubsidieerd officieel onderwijs en het waarborgfonds voor de schoolgebouwen. Terwijl de tussenkomst van die fondsen zich concentreert op het optrekken van nieuwe gebouwen en op uitbreidingen, beoogt het PPW meer in het bijzonder de renovatie-investeringen onder de in het decreet van 16 november 2007 vastgelegde voorwaarden.

Het PPW beschikte voor 2013 over een vastleggingskrediet van 36.817 duizend euro en vertegenwoordigde nagenoeg één derde van de globale financiering van de schoolinfrastructuur. In 1997 was dat 13 %.

Het Rekenhof heeft heel het subsidiëringsproces geanalyseerd vanaf het opstellen van de jaarlijks door de regering vast te leggen lijst van in aanmerking komende projecten tot de opvolging van de aanwending van de subsidies.

## Lijst van in aanmerking komende projecten

Het decreet bepaalt dat de regering voor het volgend jaar en voor alle netten samen een lijst van in aanmerking komende projecten vastlegt op basis van de voorstellen van de vertegenwoordigingsorganen van de inrichtende machten.

De projecten die in aanmerking komen, worden voor elk net op een andere manier onderzocht en volgens een andere procedure goedgekeurd. Door die verschillende aanpak hebben de bevoegde minister noch de regering die de lijst moet vaststellen niet dezelfde waarborgen inzake kwaliteit en noch dezelfde zekerheid dat de voorgestelde projecten de in de reglementering bepaalde voorwaarden voor inaanmerkingneming in acht nemen.

Het Rekenhof beveelt bijgevolg aan dat de administratie over informatie moet beschikken op grond waarvan ze, ongeacht het net, de kwaliteit van de voorgestelde projecten kan analyseren en bijgevolg de bevoegde minister en de regering de zekerheid kan geven dat de investeringsprojecten die op de lijst zullen worden gezet, beantwoorden aan de door de reglementering opgelegde voorwaarden.

Zoals de lijst van de investeringsprojecten thans wordt goedgekeurd, beantwoordt ze niet aan de bepalingen van de reglementering.

Doordat die lijst geen informatie bevat over de financiële raming van de projecten, over de werkwijze inzake uitstel en geen uniek referentiesysteem voor die projecten biedt, verliest ze haar nut als beheer- en programmeerinstrument voor de Franse Gemeenschap en de inrichtende machten.

Een financiële raming van de projecten is nochtans noodzakelijk aangezien het decreet het totaalbedrag van de in aanmerking komende projecten beperkt tot 150 % van de voor het betrokken jaar beschikbare kredieten. Als die informatie ontbreekt, kan de regering de haar door het decreet toegekende bevoegdheid niet op een geldige wijze uitoefenen. Die financiële raming zou ook het voordeel bieden dat een correcte planning van de investeringen wordt opgesteld die ook alle uitgestelde projecten vermeldt.

## **Toekenning van de subsidie**

Aangezien er geen uniek referentiesysteem voor de projecten bestaat en het moeilijk is een in aanmerking komend project te koppelen aan een subsidieaanvraag kan het Rekenhof niet waarborgen dat de voorwaarde inzake inaanmerkingkoming van de projecten op een kwaliteitsvolle manier wordt onderzocht.

Het Rekenhof merkt eveneens op dat in de jaren 2010 tot 2012 in 8 tot 14 % van de in de loop van die periode aanvaarde dossiers gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid om al met de werken te starten nog voor de beslissing tot toekenning van de subsidie werd genomen. Er moeten evenwel uitzonderlijke omstandigheden kunnen worden aangevoerd om die procedure te gebruiken. Op enkele gevallen na was de uitgave voorzienbaar en had de normale procedure gebruikt moeten worden. Dossiers waarvoor de procedures van hoogdringendheid worden gevolgd, zouden op een relevante wijze moeten worden gemotiveerd en deze zouden moeten worden opgevolgd.

Het Rekenhof stelt vast dat er meer en meer afwijkingen van de financiële maximumbedragen inzake subsidies lijken te komen en dat hiervoor tijdens de onderzochte periode geen redenen worden aangegeven. Wegens de omvang van het fenomeen, in het bijzonder in de netten van het vrij gesubsidieerd en het officieel gesubsidieerd onderwijs, beveelt het Rekenhof aan te onderzoeken of het decreet is aangepast aan de aard en de omvang van subsidieerbare investeringsprojecten. Het Rekenhof vestigt eveneens de aandacht op het feit dat het nut van de lijst van in aanmerking komende projecten afneemt door de talrijke afwijkingen doordat de voor de andere in aanmerking genomen projecten van de betrokken netten beschikbare kredieten met een overeenkomstig bedrag verminderen. De regering zou bovendien het in artikel 8, 4<sup>e</sup> lid, van het decreet voorziene besluit moeten nemen dat de modaliteiten van de afwijkingen vastlegt.

Tot slot zouden de termijnen voor de verwerking van de aanvragen voor toekenning van een subsidie (gemiddeld vier maanden) kunnen worden ingekort.

## **Betaling van de subsidie**

Buiten het net van de Franse Gemeenschap komen de functionele diensten (namelijk de algemene dienst van de gesubsidieerde openbare infrastructuur of de algemene dienst van de gesubsidieerde privé-infrastructuur) niet systematisch tussenbeide bij de vereffening van de subsidie, in tegenstelling tot wat in de reglementering bepaald is en ondanks de deskundigheid van die diensten die in een eerste fase de aanvraag tot toekenning van een subsidie hebben onderzocht.

De controleverrichtingen die moeten gebeuren vóór de betaling, worden in dit geval uitsluitend uitgevoerd door de cel Boekhouding, die op basis van de stukken een administratieve en boekhoudkundige controle uitvoert. Ondanks de maatregelen die die cel heeft genomen om een interne controle te ontwikkelen, is het Rekenhof van oordeel dat er een risico ontstaat doordat er geen controle van de functionele dienst is. De scheiding tussen de functies van ordonnateur en rekenplichtige zou nochtans wel varen bij de tussenkomst van een dergelijke dienst. De administratie dient bijgevolg ofwel haar administratief proces te hervormen om het in overeenstemming te brengen met de reglementering, ofwel de reglementering te veranderen en er daarbij op toe te zien dat een doeltreffende interne controle en een efficiënt proces worden ingesteld.

De betaaltermijnen blijven thans weliswaar redelijk maar het Rekenhof beveelt de administratie aan te verifiëren of ze, gelet op haar middelen en haar organisatie, een voorzienbare stijging van de betaalaanvragen als gevolg van het aanzienlijk vastleggingsencours aan zal kunnen.

## **Informaticasysteem voor dossieropvolging**

De Franse Gemeenschap heeft een nieuwe computertoepassing geïmplementeerd voor de opvolging van het PPW. Die toepassing is echter maar beperkt bruikbaar als controle-, beheers- en rapporteringsinstrument door de zwakke punten inzake het programmaconcept, de te soepele

omkadering van de in te voeren gegevens en de niet-eenduidige regels voor de overdracht van gegevens van het oude naar het nieuwe systeem. Er zou een volledige diagnose van de basistoestand van de gegevens moeten worden gemaakt en een kostenraming moeten worden opgesteld van de noodzakelijke technische verbeteringen.

## **Opvolging van de subsidies**

Alle netten voeren sedert 2013 een controle uit op de aanwending van de subsidie na het afsluiten van de eindafrekening van de werken. Als de functionele dienst systematisch zou worden ingeschakeld voor de betaalbaarstelling van de opeenvolgende schijven van de subsidie, zoals bepaald in artikel 8 van het besluit, zouden de uitgaven nochtans kunnen worden goedgekeurd op basis van controles ter plaatse tijdens de werf.

Er gebeurt geen controle op de duurzaamheid van de bestemming van de subsidie door de daartoe door het decreet benoemde commissarissen. Het toepassingsbesluit voor die decretale bepaling, die de controlemodaliteiten moet vastleggen, werd niet genomen.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het encours van de vastleggingen 55 miljoen euro beliep op 31 december 2013, d.i. nagenoeg 30 % van het totale subsidiebedrag dat sedert 2008 werd toegekend. Dat encours betekent een bedreiging voor de toekomstige financiering van het programma en maakt duidelijk dat de doelstellingen van het decreet niet worden gehaald, althans niet op een efficiënte wijze. Die toestand kan een weerslag hebben op het aantal projecten dat in de toekomst in aanmerking kan komen. Er moet immers indien mogelijk worden vermeden dat de vastgelegde kredieten niet of slechts ten dele worden aangewend, of men moet zulks onder controle houden, omdat hierdoor verhoudingsgewijs de goede aanwending van de voor dat subsidiebeleid bestemde middelen wordt beperkt, te meer daar deze middelen gelet op de behoeften beperkt zijn.

De administratie zou meer stappen moeten ondernemen om dat fenomeen te beperken, inzonderheid door systematisch naar vastleggingen te speuren die niet meer actueel zijn ofwel omdat de projecten beëindigd zijn ofwel omdat ze werden stopgezet. De functionele diensten worden sedert 2012 gesensibiliseerd voor de belangrijke uitdaging die erin bestaat te zoeken naar de oorzaken van dat probleem en naar de oplossingen ervoor. In die context zou de administratie krachtadiger moeten eisen dat de eindafrekeningen worden voorgelegd. Het Rekenhof raadt in dat verband aan te analyseren of het mogelijk is in de reglementering een maximumtermijn vast te leggen voor het verzenden van de eindafrekening, en hieraan een sanctie te koppelen als die termijn niet in acht wordt genomen.

Het Rekenhof wijst er tot slot op dat de bedragen van de projecten blijven stijgen. In de meeste gevallen beantwoordt een subsidiedossier aan meerdere criteria die in het decreet zijn vastgelegd en bundelt het vaak alle werken die met een belangrijke renovatie verband houden. Het aantal subsidies vermindert bijgevolg, maar het gemiddeld individueel bedrag stijgt sterk. Bovendien worden de investeringen over een langer wordende termijn gerealiseerd en stijgt het encours.