

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

24 oktober 2007

ONTWERP VAN DECREET

betreffende energieprestaties in scholen

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	7
Advies van de Vlaamse Onderwijsraad	13
Advies van de Minaraad	19
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	25
Advies van de Raad van State	39
Ontwerp van decreet	47
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse	53

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Algemene toelichting

Het Vlaams Parlement keurde onlangs een algemeen decreet¹ goed inzake energieprestaties voor gebouwen, dat een eerder decreet² op het vlak van energieprestaties van gebouwen verving.

In uitvoering van voormeld decreet werd bepaald dat nieuwe gebouwen in principe dienen te beantwoorden aan een E-peil van E100 (E-peil = peil van primair energieverbruik). Schoolgebouwen vallen binnen het toepassingsgebied van dit decreet. Op basis van de onderwijsbevoegdheid kan de decreetgever deze eis uiteraard niet vervangen door een minder strenge eis, maar het behoort wel tot de autonomie van de decreetgever om voor onderwijs een meer ambitieuze eis vast te stellen. In dit decreet wordt de basis daartoe gelegd.

Deze maatregel is zinvol als onderdeel van een ambitieus klimaatbeleid. Scholen hebben een voorbeeldfunctie in het klimaatbeleid van de overheid. Wij willen bovendien de energiefactuur voor scholen via deze weg op structurele wijze verminderen, en voor de leerlingen en cursisten een leeromgeving creëren die een tastbaar bewijs is van wat er mogelijk is aan energiezuinige leef-, werk- en leeromgevingen.

De strengere energieprestatie-eis betekent een meerinvestering voor de nieuwbouwprojecten, die evenwel zal worden teruggewonnen via de lagere energiefactuur. Er wordt dan ook resoluut gekozen voor een E70-norm voor schoolinfrastructuur.

Om de meerkost te compenseren, wordt in het decreet voorzien dat de subsidiëring wordt verhoogd met het equivalent van de bijkomende investeringskost.

¹ Decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet.

² Decreet van 7 mei 2004 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat.

Tenslotte willen we met enkele projecten een stap verder zetten door in Vlaanderen in de nabije toekomst enkele schoolgebouwen te realiseren volgens de zogenaamde passiefhuisstandaard. Dit zijn gebouwen die omwille van hun constructie (bijna) geen verwarming nodig hebben. In ons land zijn er nog maar zeer weinig voorbeelden van dergelijke gebouwen. In tegenstelling tot andere landen (bijvoorbeeld Duitsland, Luxemburg, Oostenrijk, Zwitserland) zijn representatieve schoolgebouwen volgens het passiefhuisconcept zo goed als onbestaande in het Vlaamse onderwijslandschap. Nochtans zijn de schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard de schoolgebouwen van de toekomst. Deze gebouwen leveren immers niet alleen een concrete bijdrage tot de klimaatproblematiek, ze zorgen tevens voor een drastische daling van de stijgende energiefacturen van de inrichtende machten, die aldus over meer middelen beschikken voor hun dagelijkse werking.

Om ervaring op te doen in Vlaanderen met betrekking tot de bouw van scholen volgens de passiefhuisstandaard kunnen de inrichtende machten zich kandidaat stellen om bij wijze van pilootproject een school volgens de passiefhuisstandaard te bouwen. Opnieuw wordt hierbij de volledige meerkost die voortvloeit uit deze specifieke bouwwijze volledig door de overheid gesubsidieerd. Een selectiecommissie krijgt de opdracht om de ingediende voorstellen te beoordelen.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid doordat het betrekking heeft op een onderwijsmaterie.

Artikel 2

Dit artikel voegt in artikel 13, §1, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, een derde punt in waardoor de onderwijsinstellingen, internaten en de centra voor leerlingenbegeleiding slechts beroep kunnen doen op de door de Vlaamse Gemeenschap toegekende investeringsmiddelen indien de werken beantwoorden aan de vastgestelde normen op het vlak van energieprestaties.

Het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (en het uitvoeringsbesluit) bevatten een definitie van E-peil, die voor de toepassing van dit decreet dient te worden overgenomen. Zowel op het vlak van de definitie (wat is een E-peil) als op het vlak van de bepalingsmethode wordt de methodiek van dit decreet overgenomen. Dit houdt ook in dat de instanties die bevoegd zijn om de nodige controles uit te voeren en om overtredingen vast te stellen, deze zijn die worden bedoeld in dit decreet. Wijzigingen in dit decreet of in de uitvoeringsbesluiten zullen dan ook op hetzelfde moment van kracht worden voor de toepassing van dit decreet.

Wat het toepassingsgebied betreft, wordt de specifieke energieprestatienorm voor dit decreet alleen opgelegd aan bouwprojecten waarop ingevolge het decreet van 22 december 2006 een maximaal peil van primair energieverbruik van toepassing is.

Zoals werd vermeld in de algemene toelichting mag het peil van primair energieverbruik niet hoger liggen dan een peil van E70. Indien geen beroep gedaan wordt op subsidies voor schoolinfrastructuur, blijft natuurlijk wel nog sowieso het vigerende E-peil overeenkomstig de reglementering met betrekking tot eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen van toepassing. Op dit moment houdt dit in dat indien voor een schoolgebouw geen beroep zou gedaan worden op subsidies voor schoolinfrastructuur, alleen dient te worden voldaan aan een E-peil van E100, overeenkomstig het decreet van 22 december 2006.

Artikel 3

In dit artikel wordt aan artikel 17 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, een §2 toegevoegd die het toelaat om de bijkomende kosten te betoelagen die voortvloeien uit de strengere energieprestatienorm.

Via dit artikel beschrijft de decreetgever wat de toelage precies inhoudt. In het artikel wordt de term ‘betoelaagt’ gebruikt met de bedoeling dat het zowel betrekking heeft op de subsidiëring in het kader van de reguliere subsidiëring, alsook op een DBFM-toe-

lage die door het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION) wordt uitbetaald in het kader van de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur.

In het kader van de reguliere subsidiëring, wordt de toelage uitgedrukt in een forfaitair bedrag in euro per vierkante meter bruto-oppervlakte, dat verschillend is naargelang het onderwijsniveau in het gesubsidieerd onderwijs. Met de term ‘reguliere’ subsidiëring wordt de reeds bestaande wijze bedoeld waarop de inrichtende macht in het gesubsidieerd onderwijs beroep kan doen op de financiële middelen voor investeringen in schoolinfrastructuur, dus naast de nieuwe alternatieve piste in het kader van de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur.

In het kader van de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur wordt deze toelage uitgedrukt als een percentage van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding ten gevolge van de meerkosten die voortvloeien uit de E70-norm om de volledige conformiteit te behouden met de basisfilosofie zelf van het DBFM-concept, waarbij een periodieke beschikbaarheidsvergoeding wordt betaald door de inrichtende macht aan de DBFM-vennootschap en waarvoor een DBFM-toelage wordt voorzien. Hierbij wordt vooropgesteld dat de meerkost die voortvloeit uit de opgelegde E70-norm overeenkomt met 21 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

Artikel 4

Door dit artikel kunnen – voor het niet-hoger onderwijs – aan scholen volgens de passiefhuisstandaard investeringsmiddelen worden toegekend volgens een systeem dat niet verloopt volgens de gekende kanalen. De reden hiervoor ligt voornamelijk in het feit dat scholen volgens de passiefhuisstandaard op een zo kort mogelijke termijn moeten worden gerealiseerd, teneinde als pilootproject een zo groot mogelijk inspirerend effect te hebben op andere bouwheren in de onderwijssector.

De term ‘financiering’ in de zesde paragraaf van dit artikel verwijst naar zowel de subsidiëring ten aanzien van het gesubsidieerd onderwijs alsook naar de financiering van het gemeenschapsonderwijs. Via artikel 5 van dit decreet wordt dan een derde paragraaf toegevoegd aan artikel 17 van de Schoolpactwet waarin de concretisering van de betoelaging wordt vermeld.

Het passiefhuisconcept staat voor een specifieke constructiestandaard voor gebouwen met een goed bin-

nenklimaat gedurende zowel de winter als de zomer, zonder traditioneel verwarmings- of koelsysteem. Dit wordt mogelijk gemaakt door een hoog niveau aan thermische isolatie, zonder koudebruggen, weinig infiltratie en met gebruik van passieve zonne- en warmtewinsten.

Het decreet vermeldt ook de criteria waaraan de passiefhuisstandaard – in het kader van voorliggend decreet – minstens dient te voldoen. Deze criteria hebben betrekking op de netto energiebehoefte voor verwarming en koeling, de luchtdichtheid en het maximaal E-peil.

De projectvoorstellen die voldoen aan de passiefhuisstandaard worden door de selectiecommissie gerangschikt aan de hand van vijf selectiecriteria:

- de mate waarin een project zich bevindt in een stadium met zicht op snelle realisatie: aangezien deze projecten tot doel hebben toekomstige scholenbouwprojecten te inspireren, dienen het bij voorkeur projecten te zijn die op relatief korte termijn zullen worden gerealiseerd;
- de mate waarin de inrichtende macht bereid is de status van pilootproject inzake energieprestaties op zich te nemen en het project open te stellen voor, en met andere woorden te laten bezichtigen door, andere inrichtende machten en onderwijsactoren (bijvoorbeeld via rondleidingen). In deze context van scholen volgens de passiefhuisstandaard, moet de openstelling dus gezien worden als een bereidheid om andere onderwijsinstellingen de kans te geven om de schoolgebouwen te bezoeken om te leren uit de ervaringen van deze pilootprojecten. Als de betrokken schoolprojecten een motor willen zijn voor toekomstige scholenbouwprojecten, is het een voordeel wanneer zij zelf daarvoor concrete en vaste engagementen aangaan;
- de representativiteit van het bouwproject: gezien de voortrekkersrol en voorbeeldfunctie die een project zal vervullen, is het noodzakelijk dat het project voldoende representatief is. Dit is aan te tonen aan de hand van de projectdefinitie. Met projectdefinitie wordt bedoeld de basisomschrijving van wat, waarom, voor wie én waar de onderwijsinstelling wil bouwen volgens de passiefhuisstandaard. Projecten die een complete school realiseren hebben de voorkeur op projecten die slechts bepaalde delen van een schoolgebouw zouden betreffen. Niet enkel het aspect omvang, maar ook het aspect van de juiste locatie en de ruimtelijke situering (stedelijk, landelijk of suburbaan) is van belang in de projectdefinitie. Ten slotte vormen ook het onderwijsnet en het onderwijsniveau

omkaderingselementen in de beoordeling van de representativiteit van het bouwproject;

- de mate waarin de inrichtende macht de bereidheid en motivatie bewijst om de energieprestaties van het project permanent op te volgen of te laten opvolgen door de Vlaamse overheid;
- de mate waarin het bouwproject deel uitmaakt van een totaalvisie van de inrichtende macht op duurzaamheid: scholen die aantonen dat het bouwproject deel uitmaakt van een visie op duurzaamheid, en daarvan gebruik maken bij het uitwerken van hun milieu-educatiebeleid en die een participatieve dimensie geven aan het bouwproject, hebben de voorkeur.

De Vlaamse Regering krijgt de mogelijkheid om een minimum aantal te selecteren projecten vast te leggen binnen de in de begroting voorziene middelen. Indien deze projecten te weinig in aantal zouden zijn, wordt het immers moeilijker hen de rol van pilootproject te doen opnemen: de grotere organisatorische belasting die het statuut van pilootproject met zich meebrengt zou onvoldoende verdeeld worden, de geografische spreiding zou een hinderpaal kunnen worden, en de diversiteit aan soorten scholen, en aan soorten technische manieren om school te zijn conform het passiefhuisconcept zou te beperkt zijn.

De selectiecommissie brengt een advies uit aan de Vlaamse Regering. Op basis van dit advies beslist de Vlaamse Regering welke projecten gerealiseerd worden en motiveert ze haar beslissing op basis van de selectiecriteria.

De Vlaamse Regering kan de aanwending van de bijkomende middelen voor passiefscholen controleren en nagaan of aan de voorwaarden van het passiefhuisconcept is voldaan. Zij kan nadere regels voor dit toezicht bepalen. Hieronder vallen ook nadere regels met betrekking tot de inhoud en de vorm van het certificaat of attest dat bewijst dat een school voldoet aan het passiefhuisconcept en de erkenning van organisaties en instellingen die deze certificaten of attesten kunnen afleveren.

Artikel 5

In dit artikel wordt aan artikel 17 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving een §3 toegevoegd, die het toelaat om de bijkomende kosten te betoelagen die verband houden met de meerkosten die voortvloeien uit het bereiken van het energiegebruik zoals bepaald in artikel 4, §1, van dit decreet of met andere woorden

voor de projecten conform de passiefhuisstandaard. Voor de rest wordt mutatis mutandis verwezen naar de toelichting bij artikel 3 van dit decreet.

Artikel 6

De inwerkingtreding van het decreet is vastgesteld op 1 januari 2008. Voor het verplichte E-peil voor schoolgebouwen impliceert dit dat scholenbouwprojecten waarvoor de stedenbouwkundige vergunning vanaf die datum wordt aangevraagd onder de strengde energieprestatie-eis vallen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Werk,
Onderwijs en Vorming,*

Frank VANDENBROUCKE

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur,*

Hilde CREVITS

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

betreffende energieprestaties in scholen

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming en de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur;

Na beraadslaging;

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming en de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, een ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst luidt als volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In artikel 13, §1 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving wordt een derde lid ingevoegd dat luidt als volgt:

“3. de werken die beantwoorden aan de vastgestelde normen op het vlak van energieprestaties.

Met peil van primair energiegebruik wordt hierna het peil van primair energieverbruik bedoeld zoals gedefinieerd in het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet.

De bepalingsmethode van het peil van primair energieverbruik is voor de toepassing van dit decreet de bepalingsmethode zoals geregeld in het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet.

Alle nieuwbouw of verbouwingswerken waarvoor een maximaal peil van primair energieverbruik geldt in toepassing van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet, voor de onderwijsinstellingen, centra voor leerlingenbegeleiding of internaten, dienen een peil van primair energieverbruik te hebben dat niet hoger is dan een peil van E70.”.

Artikel 3

Aan artikel 17 van dezelfde wet wordt een §2 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§2. In afwijking op §1 betoelaagt het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs aan de inrichtende machten of schoolbesturen de bijkomende kosten voor projecten die in toepassing van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet onderworpen zijn aan een maximaal peil van primair energiegebruik, voor de gesubsidieerde onderwijsinstellingen, centra voor leerlingenbegeleiding of internaten, om een primair energieverbruik te bereiken dat overeenstemt met een peil van E70.

1° Voor de reguliere subsidiëring bedraagt deze eenmalige toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 6,3 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 8,4 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

2° Voor de scholenbouwprojecten die gerealiseerd worden in het kader van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur, bedraagt deze periodieke toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 30% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding tengevolge van de meerkosten die voortvloeien uit een peil van primair energieverbruik dat overeenstemt met een peil van E70;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 40% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding tengevolge van de meerkosten die voortvloeien uit een peil van primair energieverbruik dat overeenstemt met een peil van E70.

De in dit tweede punt bedoelde meerkosten worden gelijkgesteld aan 21 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

3° De in deze paragraaf bedoelde bedragen zijn vastgesteld op 1 januari 2007 en exclusief de belasting op de toegevoegde waarde en de algemene kosten. De Vlaamse Regering kan een prijsherzieningsformule bepalen voor deze bedragen.”.

Artikel 4

In dezelfde wet wordt een artikel 13bis toegevoegd, dat luidt als volgt:

“§1. De Vlaamse Regering kan beslissen om aan de inrichtende machten of schoolbesturen infrastructuurmidelen toe te kennen voor nieuwbouwprojecten die voldoen aan de passiefhuisstandaard. De technische criteria van de passiefhuisstandaard zullen door de Vlaamse Regering bepaald worden.

§2. De selectiecommissie, vermeld in artikel 11 van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur, heeft tot taak een advies tot selectie en rangschikking van projecten te maken die in aanmerking komen als nieuwbouwprojecten in de zin van §1.

§3. De selectiecriteria hebben betrekking op:

- 1° de mate waarin een project zich reeds bevindt in een stadium met zicht op snelle realisatie;
- 2° de mate waarin de inrichtende macht bereid is de status van pilootproject inzake energieprestaties op zich te nemen en het project open te stellen voor andere inrichtende machten en onderwijsactoren;

- 3° de representativiteit van het bouwproject;
- 4° de mate waarin de inrichtende macht de bereidheid en motivatie bewijst om de energieprestaties van het project permanent op te volgen of te laten opvolgen door de Vlaamse overheid;
- 5° de mate waarin het bouwproject deel uitmaakt van een totaalvisie van de inrichtende macht op duurzaamheid.

De criteria staan op gelijke voet van belangrijkheid.

§4. Binnen de in de begroting voorziene kredieten kan de Vlaamse Regering het minimum aantal te selecteren projecten vaststellen.

§5. Op advies van de selectiecommissie beslist de Vlaamse Regering over de selectie en rangschikking van de nieuwbouwprojecten.

§6. Voor de meerkosten die voortvloeien uit het bereiken van het energieverbruik zoals bepaald in §1 van dit artikel wordt een afwijkende financiering toegekend.

§7. De Vlaamse Regering kan de aanwending van de in §6 bedoelde bijkomende middelen controleren, nagaan of de bouwprojecten voldoen aan de voorwaarden van §1 en de nadere regels voor dit toezicht bepalen.

§8. De in §6 bedoelde middelen kunnen teruggevorderd worden indien de in §1 vermelde voorwaarden niet zouden worden voldaan.”.

Artikel 5

Aan artikel 17 van dezelfde wet wordt een §3 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§3. In afwijking op §1 betoelaagt het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs aan de inrichtende machten of schoolbesturen de meerkosten die voortvloeien uit het bereiken van het energieverbruik zoals bepaald in §1 van artikel 13bis van deze wet.

1° Voor de reguliere subsidiëring bedraagt deze eenmalige toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 70,5 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 94 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

2° Voor deze projecten die terzelfdertijd scholenbouwprojecten zouden zijn die gerealiseerd worden in het kader van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur, bedraagt deze periodieke toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 30% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding tengevolge van de meerkosten die voortvloeien uit het in §1 van artikel 13bis van deze wet bedoelde energieverbruik;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 40% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding

tengevolge van de meerkosten die voortvloeien uit het in §1 van artikel 13bis van deze wet bedoelde energieverbruik.

De in dit tweede punt bedoelde meerkosten worden gelijkgesteld aan 235 euro per vierkante meter brutooppervlakte.

3° De in deze paragraaf bedoelde bedragen zijn vastgesteld op 1 januari 2007 en exclusief de belasting op de toegevoegde waarde en de algemene kosten. De Vlaamse Regering kan een prijssherzieningsformule bepalen voor deze bedragen.”.

Artikel 6

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2008, met uitzondering van artikel 4, dat in werking treedt op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum en uiterlijk op 1 januari 2008.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming,

Frank VANDENBROUCKE

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Hilde CREVITS

ADVIES VAN DE VLAAMSE ONDERWIJSRAAD

**ADVIES****Algemene Raad**

28 juni 2007

AR/RHE/ADV/025

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties in scholen

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties in scholen

1 Situering

Op 19 juni 2007 vroeg de heer Frank Vandenbroucke, Vlaams minister van Werk, Onderwijs en Vorming de Vlor om advies over het voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties in scholen.

Een werkgroep van de Algemene Raad bereidde het ontwerpadvies voor.

De Algemene Raad bracht dit advies uit op zijn vergadering van juni 2007 met 29 stemmen voor en een onthouding. Er waren 30 stemgerechtigde leden aanwezig.

2 Advies

Het ontwerpdecreet betreft twee elementen:

- Een vergoeding voor de meerprijs verbonden aan het halen van een E70-peil voor energieprestaties.
- Een oproep voor pilootprojecten schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard.

De Vlor gaat ervan uit dat het van toepassing is zowel op het gesubsidieerd als op het gemeenschapsonderwijs. Het geldt voor onderwijsinstellingen, voor internaten en CLB's.

2.1 De energieprestatie-eis

De raad toetst het voorontwerp af aan de criteria wenselijkheid en aanvaardbaarheid.

Wenselijkheid

De raad stelt vast dat het voorstel van de minister gebaseerd is op een studie van het Wetenschappelijk en Technisch Centrum voor het Bouwbedrijf. De studie toont aan dat E70 het beste evenwicht aangeeft tussen de investeringskosten en de meeropbrengst voor de school door besparing op de energiekosten. De raad steunt daarom het voorstel van de minister om vanaf 1 januari 2008 een E-peil van E70 in te voeren. Bovendien kan een bewuste milieu- en energiepolitiek van de school een impact hebben op de schoolcultuur en het verborgen curriculum. Het heeft daarom ook een sensibiliserend effect op de leerlingen.

Daar waar een E70-norm een duidelijk effect ressorteert op de werkingmiddelen als het gaat om nieuwbouw en om grotere projecten, is dit niet het geval voor beperkte verbouwingen of tijdelijke oplossingen zoals containerklassen. De Vlor vraagt zich af of in dergelijke gebouwen de investeringskost wel in verhouding staat tot de meeropbrengst. In dat opzicht is het wellicht aan te bevelen de E70-norm enkel toe te passen op nieuwbouw of grondige vernieuwbouw. De Vlor zou het eveneens wenselijk vinden een evenwichtige spreiding te realiseren over de scholen (zowel nieuwbouw als grondige vernieuwbouw).

Aanvaardbaarheid

De raad heeft vragen bij het feit dat de extra kosten voor het halen van de E70-norm moeten passen binnen de bestaande budgetten. De Vlor wijst op de erg grote behoeften op het vlak van schoolinfrastructuur. In die zin rijzen vragen naar de prioriteiten op het vlak van schoolinfrastructuur. De toestand van sommige schoolgebouwen roept zeer ernstige vragen op vanuit heel wat perspectieven (veiligheid, toegankelijkheid, ruimtes voor nieuwe onderwijsbenaderingen,). DBFM biedt hiervoor een gedeeltelijk antwoord. De extra middelen nodig om de E70-norm te behalen, kunnen daarom niet worden afgenomen van middelen die de regering ter beschikking stelde voor een inhaalbeweging voor de verbetering van schoolinfrastructuur (noch via DBFM noch via andere reguliere middelen).

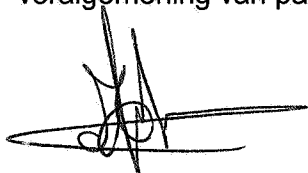
Naast deze principiële stellingname heeft de Vlor nog enkele meer specifieke vragen.

- De voorgestelde subsidies moeten de meerkost opvangen van de verstrenging van een E100- naar een E70-peil. De raad stelt echter vast dat de meerkost voor het halen van een E100-peil niet berekend wordt en ook niet gegarandeerd wordt. In de budgettering moet eveneens het behalen van de E 100-norm gefinancierd en gesubsidieerd worden.
- M.b.t. de berekening van het forfaitair bedrag van 21 euro. Dit bedrag is een algemeen gemiddelde dat in dit voorstel op lineaire wijze in de berekeningen van de meerkost wordt aangewend (meerprijs per m²). De raad verwacht dat voor kleinere projecten of sterk verouderde gebouwen de meerkost per m² hoger zal liggen omwille van de basiskost voor installatie van een aantal voorzieningen.
- De raad merkt op dat het vooruitzicht dat scholen hun uitgaven voor energie kunnen beperken via het halen van een E70-peil, niet mag leiden tot een vermindering of een herkanalisering van de werkingskosten.

2.2 Pilootprojecten schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard

De raad ondersteunt het voorstel van de minister bij wijze van een experiment. De Vlor vindt dat we in Vlaanderen zeker een duidelijker zicht moeten krijgen op de meerwaarde van passiefscholen maar ook op de moeilijkheden. Maar de vraag rijst of het model van passiefscholen het enige is en op welke wijze de meerwaarde van andere pistes kan worden onderzocht en beoordeeld. Er zijn andere pistes denkbaar bijv. met alternatieve energiebronnen (eerder dan te focussen op isolatie zoals passiefscholen doen).

De raad vraagt met aandrang om voor deze proefprojecten een adequaat systeem van evaluatie te voorzien. Daarom is het wenselijk dat in het geheel van de pilootprojecten een zekere variatie aanwezig zou zijn. De raad denkt op de eerste plaats aan gebouwen die variëren op vlak van bezettingsgraad. Dit moet toelaten om de mogelijkheden voor veralgemening van passiefscholen in te schatten.



Mia Douterlungne
administrateur-generaal



Ann Demeulemeester
voorzitter

ADVIES VAN DE MINARAAD



De heer Frank Vandenbroucke

Vice-minister-president van de Vlaamse
Regering en Vlaams minister van Werk,
Onderwijs en Vorming

Koning Albert II-Laan 15

1210 Brussel

Datum: 5 juli 2007
Uw ref.: Ond./MiNA/020/28032
Onze ref.: 03.04/L3/2007/428
Betreft: Briefadvies over het voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties in scholen.

Mijnheer de minister,

Op 19 juni 2007 ontving de Minaraad een adviesvraag over het voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties in scholen. De adviestermijn bedraagt 30 werkdagen.

Eind december keurde het Vlaams Parlement een decreet goed inzake energieprestaties voor gebouwen¹ waarbij voor nieuwbouw en ingrijpende renovaties een maximum E-peil (peil van primair energiegebruik) van 100 wordt vastgesteld. Het voorliggende voorontwerp van decreet verplicht vanaf 1 januari 2008 een E-peil van 70 voor alle nieuwbouw of verbouwingswerken aan scholen waarvoor een E-peil-berekening geldt. De meerkost voor de investeringen wordt gesubsidieerd door de Vlaamse overheid. Het voorontwerp van decreet voorziet ook in een proefproject met passiefscholen.

Uit een studie van het WTCB² blijkt dat voor nieuwbouw het economisch optimum met E70-75 ver beneden de wettelijke eis van E100 ligt. Bij die norm is de som van de jaarlijkse afbetaling van de bouwlening (20 jaar) én de jaarlijkse energiekost minimaal. Bovendien ligt de productie van broeikasgassen fors lager dan bij de huidige normen. Deze WTCB-studie bevestigt de resultaten van een eerdere studie van 3E-K.U.Leuven³ waaruit eveneens blijkt dat het economisch optimum zich rond de E60-E70 situeert.

Uit een studie van Cenergie met kengetallen⁴ inzake energie blijkt dat tussen de kleinste en de grootste verbruiken voor verwarming in schoolgebouwen een factor 3 en voor elektriciteit een factor 10 zit. Hieruit blijkt dat er nog heel wat werk aan de winkel is.

De Minaraad stelt vast dat bouwheren zelden kiezen voor energiezuinige schoolgebouwen ondanks dat dit economisch zeer verantwoord is. Mogelijks is dit te verklaren door het gebrek aan financiële middelen bij de start van de bouw. Een andere mogelijke verklaring is dat de bouwheren onvoldoende op de hoogte zijn van de problematiek.

¹ Decreet van 22 december 2006 houdende de eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet.

² WTCB, 2007, Energieprestaties in schoolgebouwen, WTCB, februari 2007.

³ Roel De Coninck, Griet Verbeeck, 2005 Technisch-economische analyse van de rendabiliteit van energiebesparende investeringen. Eindrapport. Brussels Instituut voor Milieubeheer.

⁴ Kengetal: de verhouding tussen enerzijds het bijgehouden gemeten globaal energieverbruik voor de verwarming, de warmtapwatervoorziening, de koeling, de ventilatie, de verlichting van een gebouw en andere energieverbruiken, en anderzijds de bruikbare vloeroppervlakte van het gebouw.

De Minaraad meent dat het wettelijk verplichten van het E-peil van 70 een snelle en effectieve manier is om ervoor te zorgen dat op een economisch en energieverantwoorde wijze schoolgebouwen worden ge- of verbouwd. Bovendien geeft deze maatregel uitvoering aan de voorbeeldfunctie die de overheid heeft. Daarnaast worden ook directies, architecten, aannemers, leerkrachten, ouders en leerlingen gesensibiliseerd.

Het voorontwerp van decreet voorziet in een subsidie van de meerkost voor de investeringen. De extra-investeringskosten die nodig zijn om van E100 naar E70 te gaan, krijgt men volledig terugbetaald via subsidies. Dit geldt ook voor de projecten die de komende jaren via alternatieve financiering (DBFM) gebouwd worden. Met deze maatregel kunnen scholen minstens 30% op hun energiefactuur besparen. Het geld van de werkingsmiddelen dat ze zo uitsparen, kunnen ze extra uitgeven aan pedagogische doeleinden.

De nota aan de Vlaamse Regering geeft aan dat de financiële kosten van het E-70 peil en de pilootprojecten opgevangen worden binnen de infrastructuurkredieten onderwijs en vorming. Dit betekent dat de wachtlijst minder snel zal afgebouwd worden. Een aantal projecten die al lang in de pijplijn zitten, zullen vermoedelijk nog verdere vertraging oplopen. De nota aan de Vlaamse Regering gaat niet in op de praktische gevolgen voor de projecten. De nieuwe regeling geldt voor alle scholen die vanaf 1 januari 2008 een bouwaanvraag indienen. Vele scholen die op de wachtlijst staan hebben nog geen geldige bouwvergunning maar beschikken wel over een principiële verklaring van de burgemeester of schepenen. De Minaraad vraagt een administratieve en praktisch haalbare regeling zodat deze projecten snel uitgevoerd kunnen worden en toch voldoen aan een E70-peil.

De Minaraad vindt het logisch dat de bouwheren financieel gesteund worden voor de extra-investeringskosten. De meerkost wordt momenteel geschat op 21 euro/m². Dit bedrag zou op regelmatige basis geëvalueerd moeten worden.

Noch de nota aan de regering noch de reguleringssimpactanalyse verklaren waarom gekozen is voor het principe van subsidiëring van de meerkost van de investeringen. Er bestaan immers nog andere instrumenten die voor dit beleidsdoel in aanmerking kunnen komen. Voorbeelden hiervan zijn rentesubsidies of derdepartijfinanciering. Een rentesubsidie dekt (een deel van) de interestlast van de lening m.b.t. tot de meerkost. Via derdepartijfinanciering zal een derde partij de meerkost betalen in ruil voor een deel van de jaarlijkse winst op de energiefactuur. Een voordeel van dergelijke systemen is dat de projecten ook gerealiseerd worden en dit met een beperktere overheidssteun. Bovendien kunnen de uitgespaarde middelen ingezet worden om de wachtlijst verder te doen dalen. Deze instrumenten impliceren wel dat de financiële middelen die voortvloeien uit de energiebesparing van 30% slechts deels gespendeerd kunnen worden aan pedagogische uitgaven. Een ander deel dient om de lening of de derdepartijfinanciering terug te betalen. Niettemin zullen deze scholen nog steeds, zij het een kleiner, financieel voordeel hebben ten opzicht van andere scholen. De Minaraad vraagt dat deze alternatieve instrumenten onderzocht zouden worden.

Het voorontwerp van decreet bevat ook een proefproject om de bouw van een aantal passiefscholen te subsidiëren. Hiervoor is een budget voorzien van negen miljoen euro. Deze scholen gaan nog een stap verder dan E70-scholen en zijn zo geconstrueerd dat ze bijna geen energie nodig hebben.

De Minaraad vindt het positief dat er ook een pilootproject rond passiefscholen wordt opgestart. Door de bouw van passiefscholen neemt het Vlaamse onderwijs het voortouw inzake energiezuinig bouwen. De voorbeeldfunctie van het onderwijs is ook een troef op het vlak van sensibilisering van leerlingen, ouders, enz. De Minaraad deelt de mening niet van sommigen die stellen dat schoolgebouwen niet passen in dit concept omdat het niet gemakkelijk is om dit concept toe te passen bij grote groepen die veel bewegen. In het buitenland (en zelfs in Vlaanderen) zijn er voorbeelden van geslaagde projecten. De

Raad is een groot voorstander van dit proefproject.

De Minaraad vindt dat naast energiezuinig bouwen ook voldoende middelen moeten worden vrijgemaakt voor energiebesparing in bestaande gebouwen. Uit een studie van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) uit 2001 blijkt immers dat tot 60% van de scholen niet over dubbel glas beschikt en tot 70% van de scholen geen dakisolatie heeft. Momenteel bestaan er tal van maatregelen voor REG in schoolgebouwen en zijn er bijkomende aangekondigd: De vraag is of de aanpak niet te versnipperd is en of er geen geïntegreerd actieplan moet opgesteld worden.

Het ABVV, het ACV, de ACLVB, de Boerenbond, de UNIZO en het VOKA-Vlaams Economisch Verbond onthouden zich bij dit briefadvies. Zij brengen advies uit via de SERV.

Met de meeste hoogachting,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dirk Uyttendaele', is written over a large, stylized oval flourish.

Dirk Uyttendaele

Wvd. directeur

i.o.v. Hubert David

Voorzitter Minaraad

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Brussel, 10 juli 2007
Advies decreet energieprestaties in scholen

Advies

Energieprestaties in scholen

Sterk door overleg



SERV Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Advies energieprestaties in scholen

Inhoud

1. Krachtlijnen	29
2. Inleiding.....	30
3. Advies	31
3.1. Een ambitieus energieprestatiebeleid voor scholen	31
3.2. Verplicht E-peil van E70	32
3.3. Benodigde bijkomende subsidies.....	33
3.4. Financiering van de meerkosten	34
3.5. Afstemming met de EPB-regelgeving.....	34
3.6. Reguleringsimpactanalyse (RIA).....	36
3.7. Communicatie over de voorgestelde regeling.....	37
Referentielijst	38



1. Krachtlijnen

Op 19 juni 2007 vroeg de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming de SERV om advies over een voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties van scholen. Daarin wordt voorgesteld om voor schoolgebouwen de energieprestatie-eisen te verstrengen van E100 naar E70. Ten tweede wil het voorontwerp het mogelijk maken om via pilootprojecten enkele nieuwe schoolgebouwen te realiseren volgens de zgn. passiefhuisstandaard.

De SERV ondersteunt de achterliggende doelstelling van het voorontwerp van decreet om ten aanzien van schoolgebouwen een ambitieus energieprestatiebeleid te voeren. In scholen is immers dikwijls sprake van slecht geïsoleerde gebouwen en verouderde stookinstallaties en van hoge energiefacturen. Energiebesparingsmaatregelen betalen zich in een dergelijke situatie snel terug. Scholen zijn bovendien plaatsen bij uitstek waar de overheid een voorbeeldrol kan opnemen en waar leerlingen en cursisten actief kunnen betrokken worden bij en leren uit de goede voorbeelden.

De raad heeft evenwel vragen bij de voorgestelde regeling. Ten eerste is het decreet gebaseerd op een beperkte studie van het WTCB voor één school. Die studie geeft zelf aan dat het een onvoldoende basis vormt om het bekomen E-peil te extrapoleren naar alle schoolgebouwen in Vlaanderen en om de bedragen van de benodigde bijkomende subsidies vast te stellen. Het is daardoor lang niet zeker dat een E70-peil voor alle schoolgebouwen het economisch optimum is, en dat de voorziene subsidiebedragen ook in de praktijk de extra kosten zullen compenseren. De WTCB-studie doet trouwens een alternatief voorstel dat afwijkt van het voorstel van de Vlaamse regering.

Ten tweede stelt zich de vraag of de voorgestelde financieringswijze wel de meest aangewezen optie is. Er zijn immers duidelijke opportuniteitskosten: doordat de meerkosten zouden worden gedragen door de reguliere infrastructuurkredieten voor onderwijs en vorming, kunnen er met hetzelfde budget minder infrastructuurwerken gebeuren en zal de modernisering van de schoolgebouwen met het oog op comfort, veiligheid enz. langer duren.

Ten derde wijst de SERV op de nood aan afstemming met de bestaande EPB-regelgeving. Het voorontwerp wijzigt de bestaande EPB-regelgeving niet, terwijl die op meerdere plaatsen expliciete bepalingen bevat omtrent schoolgebouwen. Dat zorgt op verschillende punten voor onduidelijkheid en kan ook in de toekomst voor rechtsonzekerheid zorgen.

Tot slot wenst de SERV de kwaliteit van de reguleringsimpactanalyse en de voorbarige communicatie van de Vlaamse regering rond dit dossier aan te kaarten.



2. Inleiding

Op 19 juni 2007 vroeg de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming de SERV om advies over een voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties van scholen. Het voorontwerp van decreet is bedoeld als aanvulling op en (impliciete) wijziging van het EPB-decreet van 22 december 2006 en van het besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 2005 tot vaststelling van de eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen.

De aanvullingen en wijzigingen zijn tweevoudig.

Ten eerste wordt voorgesteld om voor schoolgebouwen strengere energieprestatie-eisen te hanteren (E70 in plaats van het huidige E100-peil). De meerinvesteringen ten opzichte van de bestaande energieprestatie-eisen voor schoolgebouwen die daar het gevolg van zijn, zouden volledig worden gesubsidieerd door de Vlaamse overheid, binnen de reguliere infrastructuurkredieten onderwijs en vorming.

Ten tweede wil het voorontwerp het mogelijk maken om via pilootprojecten enkele nieuwe schoolgebouwen te realiseren volgens de zgn. passiefhuisstandaard. Daartoe zal een oproep worden gelanceerd waarop alle inrichtende machten kunnen inschrijven. Ook hier zal de Vlaamse overheid de meerkosten volledig subsidiëren, binnen de reguliere infrastructuurkredieten onderwijs en vorming.

De beide bepalingen gelden zowel voor reguliere investeringen in schoolgebouwen (via een verhoging van de bouwtoelagen), als voor de investeringen in schoolgebouwen die gebeuren via publiek-private samenwerking (PPS) in het kader van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur (via een verhoging van de beschikbaarheidsvergoeding¹).

De voorstellen zijn gebaseerd op een studie van het Wetenschappelijk en Technisch Centrum voor het Bouwbedrijf (WTCB 2007) en van 3E-KUL (2005). Deze studies waren evenwel niet bij het dossier gevoegd.

¹ De beschikbaarheidsvergoeding is de vergoeding die de inrichtende macht in het kader van het DBFM-programma periodiek dient te betalen overeenkomstig het individueel DBFM-contract voor het scholenbouwproject en die zal gebaseerd zijn op de projectwaarde, de financieringskost, de onderhoudskost, personeels- en werkingskosten van de vennootschap, verzekeringskosten en een eventuele risico- en winstpremie. Het DBFM-programma is het programma waarmee de Vlaamse overheid wil remediëren aan de achterstand in en verbetering van de schoolinfrastructuur door een DBFM-vennootschap te laten instaan voor het ontwerp (Design), de bouw (Build), financiering (Finance) en onderhoud (Maintain).



3. Advies

3.1. Een ambitieus energieprestatiebeleid voor scholen

De SERV ondersteunt de achterliggende doelstelling van het voorontwerp van decreet om ten aanzien van schoolgebouwen een ambitieus energieprestatiebeleid te voeren.

In eerdere adviezen² heeft de SERV immers verdedigd dat specifieke aandacht voor energiebesparing in publieke gebouwen wenselijk is, omwille van drie redenen:

- *Het energiebesparingspotentieel in publieke gebouwen.* Volgens de raad is er een groot energiebesparingspotentieel en dus ook CO₂-emissiereductiepotentieel aanwezig in publieke gebouwen.
- *De energiekosten die worden gedrukt.* Investerings in energiebesparende maatregelen verminderen de energiefactuur van de gebruikers van de gebouwen. Dit betekent dus een daling van de reguliere werkingsmiddelen die publieke organisaties moeten besteden aan energiekosten. Dat is gelet op de stijgende brandstofprijzen niet onbelangrijk.
- *De voorbeeldfunctie.* Publieke gebouwen kunnen fungeren als goede voorbeelden voor de bezoekers en de werknemers werkzaam in het gebouw.

Deze drie aspecten gelden in het bijzonder voor schoolgebouwen, waar dikwijls sprake is van slecht geïsoleerde gebouwen en verouderde stookinstallaties en hoge energiefacturen. Energiebesparingsmaatregelen betalen zich in een dergelijke situatie snel terug. Scholen zijn bovendien plaatsen bij uitstek waar de overheid een voorbeeldrol kan opnemen en waar leerlingen en cursisten actief kunnen betrokken worden bij en leren uit de goede voorbeelden.

Dat neemt niet weg dat de SERV meent dat er ook voor andere publieke gebouwen een meer ambitieus beleid wenselijk is, dat kadert in een totaalvisie op de verbetering van de energieprestaties van publieke gebouwen³.

Niettegenstaande de SERV de achterliggende doelstelling ondersteunt, meent de raad dat de regeling die wordt voorgesteld onvoldoende onderbouwd is. Dat geldt zowel voor het verplichte E-peil van E70 als voor de bedragen van de benodigde bijkomende subsidies en de financieringswijze. Dat wordt hierna toegelicht. Vervolgens worden enkele opmerkingen gemaakt bij de RIA, de afstemming met de bestaande EPB-regelgeving en de communicatie rond het voorontwerp van decreet.

² Zie o.a. SERV, 21.06.2006. *Advies Energieprestatiecertificaat publieke gebouwen*, Brussel: SERV.

³ Cf. SERV, 21.06.2006. *Advies Energieprestatiecertificaat publieke gebouwen*, Brussel: SERV.



3.2. Verplicht E-peil van E70

De raad stelt vast dat het E-peil voor schoolgebouwen zou worden verstrengd van E100 naar E70. Als motivering verwijst de Vlaamse regering naar een studie van het WTCB⁴. Daaruit zou blijken dat het economisch optimum voor een nieuw energiezuinig schoolgebouw ligt op een E-peil van E70. Op dat punt zou de som van de energiekosten en investeringskosten minimaal zijn.

De raad wenst evenwel op te merken dat het gaat om een beperkte studie van het WTCB, met name voor één specifieke school (een uitbreiding aan de gesubsidieerde vrije lagere jongensschool in Kortrijk. De uitbreiding bevat de typische functies van een schoolgebouw: klassen, leraarslokaal, refter, polyvalente (turn)zaal, toiletten...). De studie had niet tot doel om het economisch optimum voor energieprestaties van alle nieuwe schoolgebouwen te berekenen. In de studie wordt overigens zelf op meerdere plaatsen expliciet gewaarschuwd voor al te eenvoudige gevolgtrekkingen: *"Globaal genomen kan worden gesteld dat de gekozen case redelijk relevant is, maar dat zeer voorzichtig moet worden omgesprongen met de resultaten die niet zonder bredere analyse als absoluut referentiepunt kunnen worden aanzien."* (p. 11). En verder: *"Uit de tabel blijkt dat een financieel optimum zich [voor de bestudeerde school] waarschijnlijk ergens zal situeren rond E70. Er dient benadrukt te worden dat deze cijfers uitgaan van een groot aantal veronderstellingen die moeten getoetst worden aan cijfers uit de praktijk en moeten bevestigd worden door onderzoek op een groter aantal gebouwen."* (p. 21). In de WTCB-studie wordt overigens ook ingegaan op de beperkingen van de andere studie die de Vlaamse regering vermeldt⁵.

Bijgevolg is de basis waarop het voorontwerp steunt volgens de SERV te smal om een extrapolatie naar alle schoolgebouwen in Vlaanderen te maken en dus om veralgemeend een verplicht E70 peil in te voeren. Het is immers lang niet zeker dat een E70-peil voor alle schoolgebouwen het economisch optimum is.

De SERV merkt overigens op dat de WTCB-studie een andere regeling voor schoolgebouwen prefereert. Gelet op de beperktheid van de studie ("één configuratie, een korf aan veronderstellingen") wordt met name gepleit voor voorzichtigheid en wordt een combinatie voorgesteld van een verplicht E-peil van E85 en een financiële stimulans voor scholen die verder willen gaan (een premie van 0,12 €/MJ/a voor het verschil tussen het berekende verbruik en 85 % van het referentieverbruik). De Vlaamse regering heeft niet gemotiveerd waarom zij dit voorstel niet heeft gevolgd.

⁴ WTCB (2007).

⁵ 3E en KUL (2005).



3.3. Benodigde bijkomende subsidies

Het voorontwerp legt tevens de bedragen vast van de bijkomende subsidies die nodig zijn om de extra kosten van het bereiken van het E70-peil en van het bereiken van de passiefhuisstandaard volledig te compenseren. Die bedragen gaan uit van meerkosten van 21 euro per m² bruto-oppervlakte voor het bereiken van E70 en van 235 euro per m² bruto-oppervlakte voor het realiseren van de passiefhuisstandaard.

De meerkosten zijn wat het verstrengde E-peil betreft gebaseerd op dezelfde WTCB-studie (cf. supra) zodat hetzelfde voorbehoud geldt als ten aanzien van het E70-peil. Concreet meent de SERV dat ook hier de beperkte resultaten voor één school onvoldoende zijn om die zonder meer te extrapoleren naar alle scholen en schoolgebouwen in Vlaanderen.

De SERV stelt verder vast dat de bepaling van de hoogte van de bijkomende subsidies voor het bereiken van de passiefhuisstandaard blijkbaar op weinig gebaseerd is. Er wordt vanuit gegaan dat de investeringskost 20% hoger ligt dan voor een school die wordt gebouwd volgens conventionele bouwmethoden, maar dit lijkt niet gebaseerd op enige studie.

Bijgevolg is het volgens de SERV onduidelijk in welke mate de voorziene subsidiebedragen in de praktijk de extra kosten zullen compenseren.

Verder meent de SERV dat de formulering in het voorontwerp van decreet van de toelagen voor de dekking van de meerkosten van het E70-peil voor de DBFM-investeringslijst verwarrend is.

Voor de reguliere subsidiëring geldt dat die investeringen sowieso reeds voor 60 of 70% worden vergoed (naargelang het gaat om projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs of projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding). Daarom wordt in het kader van het voorliggend voorontwerp slechts voorzien dat 30% of 40% van de meerkosten worden terugbetaald. Met name wordt een toelage voorzien van 6,3 euro resp. 8,4 euro per m² bruto-oppervlakte (30% resp. 40% van de geraamde meerkosten van 21 euro).

Voor de projecten van de DBFM-investeringslijst bedraagt de toelage "30% (40%) van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding tengevolge van de meerkosten die voortvloeien uit een peil van primair energiegebruik dat overeenstemt met een peil van E70" (art. 3). De raad vraagt of dit laatste geen vergissing is. Aangezien het de bedoeling is om de volledige meerkosten te subsidiëren, lijkt de volledige toename (100%) van de beschikbaarheidsvergoeding te moeten worden betoelaagd.



3.4. Financiering van de meerkosten

De meerinvesteringen ten opzichte van de bestaande energieprestatie-eisen voor schoolgebouwen zouden volledig worden gesubsidieerd door de Vlaamse overheid, binnen de reguliere infrastructuurkredieten onderwijs en vorming.

Van de kosten van de subsidiëring van de pilootprojecten conform de passiefhuisstandaard zijn er geen schattingen beschikbaar, wel van de meerkosten van het E70-peil. Die worden (op basis van meerkosten van een 21 euro per m² bruto-oppervlakte) voor het reguliere begrotingscircuit (gesubsidieerd en gemeenschapsonderwijs gezamenlijk) geraamd op 2,24 miljoen euro per jaar. Voor de DBFM-investeringslijst⁶ worden de bijkomende investeringskosten van het E70-peil geraamd op 19,24 miljoen euro of 1,9% van het nagestreefde investeringsvolume van 1 miljard euro. De subsidie om de inrichtende machten volledig te compenseren voor die investeringskost wordt dan ook geschat op 1,9% van de beschikbaarheidsvergoeding. De Vlaamse regering besliste eerder al om het jaarlijkse subsidieaandeel in de beschikbaarheidsvergoedingen te plafonneren op 75 miljoen euro⁷.

De vraag stelt zich of de voorgestelde financieringswijze wel de meest aangewezen optie is. Er zijn immers duidelijke opportuniteitskosten: doordat de meerkosten worden gedragen door de reguliere infrastructuurkredieten voor onderwijs en vorming, kunnen er met hetzelfde budget minder infrastructuurwerken gebeuren en zal de modernisering van de schoolgebouwen met het oog op comfort, veiligheid enz. langer duren.

Verder vraagt de raad zich af of er voldoende rekening is gehouden met de implicaties voor lopende infrastructuurdossiers aangezien de regeling zou ingaan vanaf 1 januari 2008 en er geen overgangsregeling is voorzien.

3.5. Afstemming met de EPB-regelgeving

Volgens de SERV moet de afstemming van het voorontwerp op de bestaande EPB-regelgeving worden verduidelijkt zodat de coherentie en transparantie van de EPB-regelgeving wordt verzekerd.

⁶ DBFM staat voor Design, Build, Finance en Maintain. Zie voetnoot 1. De DBFM-investeringslijst is de lijst van werken die onder de vorm van een publiek-private samenwerking gebeuren in het kader van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolgebouwen.

⁷ Nota aan de Vlaamse regering over het ontwerp van decreet betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur van 31.03.2006.



De regeling van het voorontwerp van decreet wordt immers ingevoegd in de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving. Aan de bestaande EPB-decreten en -besluiten wordt niets gewijzigd, terwijl die op meerdere plaatsen expliciete bepalingen bevatten omtrent schoolgebouwen. Dat zorgt op verschillende punten voor onduidelijkheid⁸ en kan ook in de toekomst voor rechtsonzekerheid zorgen.

Verder voorziet het voorontwerp in proefprojecten volgens de passiefhuisstandaard. Berekeningen voor de passiefhuisstandaard noodzaken naar verluidt een andere software dan deze voor het E-peil. Dat vergroot de complexiteit en betekent dat er twee softwaresystemen moeten worden ontwikkeld. De SERV vraagt daarom dat wordt bekeken of de energetische doelstellingen van de passiefgebouwprojecten niet kan bereikt worden door het gebruik van aangepaste E-peilwaarden.

De raad merkt meer algemeen op dat hij in eerdere adviezen heeft gewezen op een aantal gebreken en problemen met de EPB-reglementering. Met die bemerkingen heeft de Vlaamse regering tot dusver weinig aangevangen. Ontwerpdecreten en ontwerpbesluiten werden zonder noemenswaardige wijzigingen goedgekeurd. De raad vraagt dan ook dat het Vlaams parlement het initiatief zou nemen om een evaluatie te laten uitvoeren met het oog op het vereenvoudigen en coherenter maken van de EPB-reglementering, naast de evaluatie die de Vlaamse regering moet maken in uitvoering van art. 9 van het EPB-decreet.

Los van de voorgaande opmerkingen, is het volgens de raad wenselijk dat de Vlaamse regering het geheel van haar geplande en lopende initiatieven om energiebesparing in scholen aan te moedigen verduidelijkt. Zo zijn naast het voorliggend voorontwerp onder andere volgende maatregelen aangekondigd en/of genomen⁹:

- REG-projecten binnen het voorziene DBFM-programma van 1 miljard euro;
- Maatregelen in het kader van het DBFM-programma om bij de contracten die worden afgesloten maximale aandacht besteden aan investeringen inzake rationeel energiegebruik;

⁸ Zo is het voorontwerp onduidelijk en de nota aan de Vlaamse regering tegenstrijdig over bijvoorbeeld de vraag voor welke schoolgebouwen het verplichte E70-peil precies geldt. Enkel voor nieuwbouw? Ook voor verbouwingswerken? Enkel vanaf een bepaalde oppervlakte of volume of voor alle gebouwen en verbouwingswerken? Verder spreekt de bestaande EPB-regelgeving over een minimaal E100 peil voor schoolgebouwen.

⁹ Eerder besliste de Vlaamse regering om een R.E.G.-investeringsprogramma te voorzien voor scholen die buiten de inhaalbeweging vallen en waarvoor de DBFM-vennootschap zou beschikken over 100 miljoen euro tussen 2007 en 2011, maar die beslissing werd recent herzien. Zie nota aan de Vlaamse regering over het ontwerp van decreet betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur van 31.03.2006.

- De REG-subsidies die kunnen worden aangevraagd bij AGION¹⁰ (en Rago¹¹) en waarvoor 25 miljoen euro extra middelen in 2007 zijn uitgetrokken;
- De toepassing van "derdepartijfinanciering", waarbij een derde partij een REG-project in een gebouw uitvoert en eventueel financiert en daarbij terugbetaald wordt door de eigenaar of beheerder van het gebouw via de gerealiseerde besparing op de energiefactuur;
- De REG-openbare dienstverplichtingen van de netbeheerders;
- Het gratis aanbieden door de netbeheerders aan onderwijsinstellingen van een energieboekhoudsysteem.
- ...

3.6. Reguleringsimpactanalyse (RIA)

In het licht van het voorgaande stelt de RIA bij het voorontwerp eens te meer teleur¹². De RIA vormt niet meer dan een doorslag van de informatie in de nota aan de Vlaamse regering en de memorie van toelichting. Hij bevat geen gedegen alternatieven- en effectenonderzoek. Volgens de RIA omdat er geen alternatieven zijn voor de voorgestelde regelgeving, maar die zijn er uiteraard wel (cf. supra). Ook de effecten van de voorgestelde regeling zelf zijn onvolledig en te beperkt besproken.

De SERV herhaalt dan ook zijn algemene vraag om RIA's ernstig te nemen¹³. Ze dienen niet om louter te voldoen aan een formele vormvereiste, maar zijn bedoeld om in een vroege fase reële beleidsopties te detecteren en op een onderbouwde en transparante wijze tegenover mekaar af te wegen zodat betere beleidskeuzes kunnen worden gemaakt en die beleidskeuzes beter kunnen worden gemotiveerd. Bovendien verwacht de SERV ook dat de RIA's bijdragen tot de onderbouwing van de adviesvragen.

¹⁰ AGION is het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs. AGION is de rechtsopvolger van het vroegere IVAH (Investeringsfonds voor de Autonome Hogescholen) en de DIGO (Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs). Het agentschap subsidieert en financiert de aankoop, de bouw en de modernisering van schoolgebouwen voor het leerplichtonderwijs en de hogescholen. AGION zorgt ook voor de coördinatie en de stimulering van de publiek-private samenwerking.

¹¹ De raad voor het gemeenschapsonderwijs (Rago) bepaalt onder meer de criteria om werkmiddelen en middelen voor eigenaaronderhoud en kleine infrastructuurwerken te verdelen over de scholengroepen van het gemeenschapsonderwijs. Ook de algemene bouwplanning, grote infrastructuurwerken en zware didactische apparatuur behoren tot de bevoegdheden van de Raad. De Raad kan onroerende goederen verwerven, beheren en verkopen.

¹² Vgl. met SERV, 21.06.2006. *Advies Energieprestatiecertificaat publieke gebouwen*, Brussel: SERV. Zie over de in vergelijking met andere beleidsdomeinen ondermaats kwaliteit van RIA's in het energiebeleid SERV, 22.11.2006. *Aanbeveling Reguleringsimpactanalyse in Vlaanderen: Evaluatie en aanbevelingen*, Brussel: SERV.

¹³ SERV, 22.11.2006. *Aanbeveling Reguleringsimpactanalyse in Vlaanderen: Evaluatie en aanbevelingen*, Brussel: SERV.



3.7. Communicatie over de voorgestelde regeling

De SERV stelt vast dat er voor de subsidiëring van nieuwbouwprojecten die voldoen aan de passiefhuisstandaard al een aanvraagformulier op het internet staat¹⁴. Het moet blijkbaar worden opgestuurd voor 28 september 2007¹⁵.

Op zich is het een goede zaak dat in afwachting van de goedkeuring van een decreet de noodzakelijke maatregelen om het operationeel te maken worden voorbereid, zodat snel met de uitvoering kan worden gestart. Maar de SERV vindt het voorbarig om nu reeds het aanvraagformulier te verspreiden en de einddatum voor de indiening van de aanvragen vast te leggen, vooral omdat het lang niet zeker is dat het voorliggend voorontwerp tegen eind september 2007 van kracht zal kunnen zijn.

Meer algemeen wil de raad waarschuwen voor voorbarige communicatie van ontwerp regelgeving. Ook over het voorliggende voorontwerp heeft de Vlaamse regering intensief gecommuniceerd alsof er al een definitieve beslissing zou zijn¹⁶. In werkelijkheid gaat het slechts om een voorontwerp dat nog een adviesprocedure bij adviesraden en raad van state moet doorlopen en een goedkeuringsprocedure bij Vlaamse regering (definitieve goedkeuring) en parlement. Uiteraard heeft dit risico's aangezien ontwerp regelgeving per definitie nog kan worden aangepast. Bovendien creëert dergelijke communicatie verwarring bij media, burgers en doelgroepen omdat dit het onderscheid tussen aangekondigd en werkelijk beleid vertroebelt.

¹⁴ <http://www.agion.be/downloads/archive/42d26dc8-fd55-4b51-8424-5f07462d5236.doc>

¹⁵ "Scholen die in deze formule willen stappen kunnen een fiche downloaden en elektronisch invullen. De indicatoren van de criteria kunnen met de nodige bijlagen gestaafd worden. Deze fiche met bijlagen dient u elektronisch én schriftelijk te bezorgen uiterlijk op 28 september 2007 aan het secretariaat van de selectiecommissie: passiefbouw@agion.be – Koningsstraat 94 te 1000 Brussel." <http://www.agion.be/energiebeleid/Passief.aspx>.

¹⁶ Zie de persmededeling van de Vlaamse regering van 8 juni 2007: "Nieuwe scholen nog 30% energiezuiniger dan recente norm", bv. op <http://www.agion.be/downloads/archive/27f45bfe-1d7b-49b7-9519-b3e279ba240e.doc>. Zie tevens "Scholen die na 31 december 2007 een bouw aanvraag indienen, moeten voldoen aan de E70-norm: dat besliste de Vlaamse Regering op vrijdag 8 juni 2007 op voorstel van de ministers Vandenbroucke (Onderwijs) en Peeters (Energie)." Zie <http://www.agion.be/pages/nieuwsDet.aspx?nld=3481>



Referentielijst

SERV, 22.11.2006. *Aanbeveling Reguleringsimpactanalyse in Vlaanderen: Evaluatie en aanbevelingen*, Brussel: SERV.

SERV, 21.06.2006. *Advies Energieprestatiecertificaat publieke gebouwen*, Brussel: SERV.

SERV, 12.04.2006, *Advies over het voorontwerp van decreet en het ontwerp wijzigingsbesluit inzake energieprestaties en binnenklimaat van gebouwen*, Brussel: SERV.

SERV, 17.01.2006, *SERV-briefadvies over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 29 maart 2002 inzake de openbaardienstverplichting ter bevordering van het rationeel energiegebruik*, Brussel: SERV.

SERV, 14.09.2005, *Advies over het ontwerpbesluit energieprestatiecertificaat voor bouw. Stappenplan invoering energieprestatiecertificaat*, Brussel: SERV.

SERV, 05.05.2004, *Advies over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van de eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen*, Brussel: SERV.

Het klimaat aan de orde van de dag: 365 voorstellen voor het Vlaamse klimaatbeleid. Aanbevelingen uit de Vlaamse klimaatconferentie. 18 oktober 2005.

WTCB (2007). *Energieprestaties in schoolgebouwen. Criteria voor de beoordeling van de energieprestatie van bouwkundige en installatietechnische investeringen in nieuwe en bestaande schoolgebouwen. Minimale energieprestatie-eisen*. Wetenschappelijk en Technisch Centrum voor het Bouwbedrijf, 2 maart 2007.

3E en KUL Bouwfysica (2005). *Technisch-economische analyse van de rentabiliteit van energiebesparende investeringen* — augustus 2005.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

SG

KONINKRIJK BELGIË
-----**ADVIES 43.482/1/V**
VAN 4 SEPTEMBER 2007**VAN DE AFDELING WETGEVING**
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 26 juli 2007 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 september 2007, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende energieprestaties in scholen", heeft het volgende advies gegeven:

LM

43.482/1/V

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving.

Het ontworpen artikel 13, § 1, derde lid (lees: artikel 13, § 1, 3.), van de voornoemde wet van 29 mei 1959 bepaalt dat de onderwijsinstellingen, de internaten en de centra voor leerlingenbegeleiding slechts beroep kunnen doen op de door de Vlaamse Gemeenschap toegekende investeringsmiddelen, indien de nieuwbouw of verbouwingswerken beantwoorden aan de vastgestelde normen op het vlak van energieprestaties, en meer bepaald een primair energieverbruik hebben dat niet hoger is dan E70 (artikel 2 van het ontwerp). In het ontworpen artikel 17, § 2, van de wet van 29 mei 1959 wordt de subsidiering voor het gesubsidieerd onderwijs terzake geregeld (artikel 3 van het ontwerp).

Om het bouwen te bevorderen van schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard, dit wil zeggen gebouwen die door de wijze waarop ze geconstrueerd zijn bijna geen verwarming nodig hebben, wordt in de wet van 29 mei 1959 een artikel 13bis ingevoegd dat ertoe strekt om voor het niet-hoger onderwijs voor dergelijke bouwprojecten investeringsmiddelen toe te kennen (artikel 4 van het ontwerp). Een subsidieregeling voor het gesubsidieerd onderwijs wordt hiervoor uitgewerkt in artikel 17, § 3, van de wet van 29 mei 1959 (artikel 5 van het ontwerp).

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

LM

43.482/1/V

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. De ontworpen regeling dient in artikel 13, § 1, van de voornoemde wet van 29 mei 1959 te worden ingevoegd als een punt 3 en niet als een derde lid.

4. Met het oog op de rechtszekerheid dient in het ontworpen artikel 13, § 1, 3., eerste lid, te worden gepreciseerd wat wordt bedoeld met de "vastgestelde normen".

5. Volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde, geldt het bereiken van een E-peil van E70 enkel indien subsidiëring wordt beoogd. Zo niet, dient een gebouw alleen aan de algemene regeling te voldoen, namelijk een E-peil van E100. Het verdient aanbeveling de tekst van het ontworpen artikel 13, § 1, 3., vierde lid, op dit punt te preciseren.

Artikel 4

6. Luidens het ontworpen artikel 13*bis*, § 1, van de voornoemde wet van 29 mei 1959 kan de Vlaamse Regering beslissen om aan de inrichtende machten of schoolbesturen infrastructuurmiddelen toe te kennen voor nieuwbouwprojecten die voldoen aan de passiefhuisstandaard en zullen de technische criteria van de passiefhuisstandaard door de Vlaamse Regering worden bepaald.

De vraag rijst of die ontworpen bepaling de toets aan artikel 24, § 5, van de Grondwet kan doorstaan.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof drukt artikel 24, § 5, van de Grondwet de wil uit van de grondwetgever om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs wat de inrichting, de erkenning of de subsidiëring betreft. Die bepaling verbiedt volgens

.../...

LM

43.482/1/V

dezelfde rechtspraak weliswaar niet dat onder bepaalde voorwaarden bevoegdheden aan andere overheden worden toegekend, doch enkel voor zover die bevoegdheden op de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever zelf vastgestelde beginselen betrekking hebben. Via die opdrachten kan de regering of een andere overheid de onnauwkeurigheid van die beginselen niet opvangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes niet verfijnen ⁽²⁾.

In zoverre met het ontworpen artikel 13*bis*, § 1, aan de Vlaamse Regering wordt overgelaten om te bepalen of al dan niet infrastructuurmiddelen kunnen worden toegekend, wordt aan de Vlaamse Regering dienaangaande de beleidskeuze gelaten.

Op grond van artikel 24, § 5, van de Grondwet komt het echter aan de decreetgever toe om terzake de essentiële beleidskeuze vast te stellen. Het ontwerp zal dan ook op dit punt moeten worden bijgestuurd.

⁽²⁾ Arbitragehof, nr. 41/2004, 17 maart 2004, B.3.2.

SG

43.482/1/V

De kamer was samengesteld uit

de Heren

G. VAN HAEGENDOREN,

staatsraad, voorzitter,

E. BREWAEYS,
B. SEUTIN,

staatsraden,

A. SPRUYT,

assessor van de afdeling wetgeving,

Mevrouw

G. VERBERCKMOES,

griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste
auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

G. VAN HAEGENDOREN

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming en de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur;

Na beraadslaging;

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming en de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, een ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst luidt als volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In artikel 13, §1, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving wordt een punt 3 ingevoegd dat luidt als volgt:

“3. de werken die beantwoorden aan de hierna vastgestelde norm op het vlak van energieprestaties.

Met peil van primair energiegebruik wordt hierna het peil van primair energieverbruik bedoeld zoals gedefinieerd in het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet.

De bepalingsmethode van het peil van primair energieverbruik is voor de toepassing van dit decreet de bepalingsmethode zoals geregeld in het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet.

Alle nieuwbouw of verbouwingswerken waarvoor een maximaal peil van primair energieverbruik geldt in toepassing van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet, voor de onderwijsinstellingen, centra voor leerlingenbegeleiding of internaten, dienen een peil van primair energieverbruik te hebben dat niet hoger is dan een peil van E70.”.

Artikel 3

Aan artikel 17 van dezelfde wet wordt een §2 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§2. In afwijking op §1 betoelaagt het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs aan de inrichtende machten of schoolbesturen de bijkomende kosten voor projecten die in toepassing van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet onderworpen zijn aan een maximaal peil van primair energiegebruik, voor de gesubsidieerde onderwijsinstellingen, centra voor leerlingenbegeleiding of internaten, om een primair energieverbruik te bereiken dat overeenstemt met een peil van E70.

1° Voor de reguliere subsidiëring bedraagt deze eenmalige toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 6,3 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 8,4 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

2° Voor de scholenbouwprojecten die gerealiseerd worden in het kader van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur, bedraagt deze periodieke toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 30% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding ten gevolge van de meerkosten die voortvloeien uit een peil van primair energieverbruik dat overeenstemt met een peil van E70;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 40% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding ten gevolge van de meerkosten die voortvloeien uit een peil van primair energieverbruik dat overeenstemt met een peil van E70.

De in dit tweede punt bedoelde meerkosten worden gelijkgesteld aan 21 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

- 3° De in deze paragraaf bedoelde bedragen zijn vastgesteld op 1 januari 2007 en exclusief de belasting op de toegevoegde waarde en de algemene kosten. De Vlaamse Regering kan een prijssherzieningsformule bepalen voor deze bedragen.”.

Artikel 4

In dezelfde wet wordt een artikel 13bis toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Artikel 13bis

§1. De Vlaamse Regering kent aan de inrichtende machten of schoolbesturen infrastructuurmiddelen toe voor nieuwbouwprojecten die voldoen aan de passiefhuisstandaard en die door de selectiecommissie werden geselecteerd zoals hierna bepaald.

Voor de passiefhuisstandaard dient men ten minste te voldoen aan de volgende criteria:

- 1° een netto energiebehoefte voor verwarming ≤ 15 kWh/m².jaar;
- 2° een netto energiebehoefte voor koeling ≤ 15 kWh/m².jaar;
- 3° een luchtdichtheid (n50-waarde) $\leq 0,6$ h⁻¹;
- 4° een maximaal E-peil van E55.

§2. De selectiecommissie, vermeld in artikel 11 van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur, heeft tot taak een advies tot selectie en rangschikking van projecten te maken die in aanmerking komen als nieuwbouwprojecten in de zin van §1.

§3. De selectiecriteria hebben betrekking op:

- 1° de mate waarin een project zich reeds bevindt in een stadium met zicht op snelle realisatie;
- 2° de mate waarin de inrichtende macht bereid is de status van pilootproject inzake energieprestaties op zich te nemen en het project open te stellen voor andere inrichtende machten en onderwijsactoren;
- 3° de representativiteit van het bouwproject;
- 4° de mate waarin de inrichtende macht de bereidheid en motivatie bewijst om de energieprestaties van het project permanent op te volgen of te laten opvolgen door de Vlaamse overheid;
- 5° de mate waarin het bouwproject deel uitmaakt van een totaalvisie van de inrichtende macht op duurzaamheid.

De criteria staan op gelijke voet van belangrijkheid.

§4. Binnen de in de begroting voorziene kredieten kan de Vlaamse Regering het minimum aantal te selecteren projecten vaststellen.

§5. Op advies van de selectiecommissie beslist de Vlaamse Regering over de selectie en rangschikking van de nieuwbouwprojecten.

§6. Voor de meerkosten die voortvloeien uit het bereiken van het energieverbruik zoals bepaald in §1 van dit artikel wordt een afwijkende financiering toegekend.

§7. De Vlaamse Regering kan de aanwending van de in §6 bedoelde bijkomende middelen controleren, nagaan of de bouwprojecten voldoen aan de voorwaarden van §1 en de nadere regels voor dit toezicht bepalen.

§8. De in §6 bedoelde middelen kunnen teruggevoerd worden indien de in §1 vermelde voorwaarden niet zouden worden voldaan.”.

Artikel 5

Aan artikel 17 van dezelfde wet wordt een §3 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§3. In afwijking op §1 betoelaagt het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs aan de inrichtende machten of schoolbesturen de meerkosten die voortvloeien uit het bereiken van het energieverbruik zoals bepaald in §1 van artikel 13bis van deze wet.

1° Voor de reguliere subsidiëring bedraagt deze eenmalige toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 70,5 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 94 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

2° Voor deze projecten die terzelfdertijd scholenbouwprojecten zouden zijn die gerealiseerd worden in het kader van het decreet van 7 juli 2006 betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur, bedraagt deze periodieke toelage:

- voor projecten van het basisonderwijs in het gesubsidieerd onderwijs: 30% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding ten gevolge van de meerkosten die voortvloeien uit het in §1 van artikel 13bis van deze wet bedoelde energieverbruik;
- voor projecten in het gesubsidieerd onderwijs van andere onderwijsniveaus dan het basisonderwijs, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding: 40% van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding tengevolge van de meerkosten die voortvloeien uit het in §1 van artikel 13bis van deze wet bedoelde energieverbruik.

De in dit tweede punt bedoelde meerkosten worden gelijkgesteld aan 235 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte.

3° De in deze paragraaf bedoelde bedragen zijn vastgesteld op 1 januari 2007 en exclusief de belasting op de toegevoegde waarde en de algemene kosten.

De Vlaamse Regering kan een prijsherzieningsformule bepalen voor deze bedragen.

Artikel 6

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2008, met uitzondering van artikel 4, dat in werking treedt op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum en uiterlijk op 1 januari 2008.

Brussel, 5 oktober 2007.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Werk,
Onderwijs en Vorming,*

Frank VANDENBROUCKE

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur,*

Hilde CREVITS

BIJLAGE

bij de memorie van toelichting:

Reguleringsimpactanalyse



Reguleringsimpactanalyse voor het voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties in scholen

1 Titel

Voorontwerp van decreet betreffende energieprestaties in scholen

2 Aanleiding en doel

AANLEIDING

Er is een onmiskenbaar grote en noodzakelijke aandacht voor duurzaamheid en energieverbruik in onze maatschappij. Dit vraagt dan ook een adequaat overheidsoptreden om ervoor te zorgen dat er rationeel met energie wordt omgegaan.

Het zijn echter niet alleen de industrie en de huishoudens die kunnen bijdragen tot het behalen van de Kyotonorm; ook scholen kunnen helpen en als dusdanig een voorbeeldfunctie vervullen.

Het Vlaams Parlement keurde onlangs een algemeen decreet¹ goed inzake energieprestaties voor gebouwen, dat een eerder decreet² op het vlak van energieprestaties van gebouwen verving.

In uitvoering van voormeld decreet werd bepaald dat nieuwe gebouwen in principe dienen te beantwoorden aan een E-peil van E100 (E-peil = peil van primair energieverbruik). Schoolgebouwen vallen binnen het toepassingsgebied van dit decreet.

Men wil met dit voorontwerp van decreet een decretale basis opstellen voor een beleid inzake energieprestaties specifiek gefocust op schoolgebouwen en waarvoor nog lagere normen kunnen gelden dan de reeds bestaande generieke normen.

Bovendien blijkt uit buitenlandse voorbeelden dat er (school)gebouwen bestaan die door hun constructie zelf, bijna geen verwarming nodig hebben. Dit zijn schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard en die dus een nog lager energieverbruik hebben.

¹ Decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (hierna: het decreet van 22 december 2006)

² Decreet van 7 mei 2004 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat.

DOEL

Op basis van de onderwijsbevoegdheid kan de decreetgever de hoger vermelde energie-eisen ten gevolge van het decreet van 22 december 2006 uiteraard niet vervangen door een minder strenge eis, maar het behoort wel tot de autonomie van de decreetgever om voor onderwijs een meer ambitieuze eis vast te stellen. In dit decreet wordt de basis gelegd voor specifieke energieprestatie-eisen voor nieuwe schoolgebouwen en voor een compenserende vergoeding voor de meerkost die gepaard zal gaan met deze eisen.

Deze maatregel is zinvol als onderdeel van een ambitieus klimaatbeleid. Scholen hebben een voorbeeldfunctie in het klimaatbeleid van de overheid. Bovendien wil men de energiefactuur voor scholen via deze weg op structurele wijze verminderen, en voor de leerlingen en cursisten een leeromgeving creëren die een tastbaar bewijs is van wat er mogelijk is aan energiezuinige leef-, werk- en leeromgevingen.

Bovendien wenst men met enkele projecten een stap verder zetten door in Vlaanderen in de nabije toekomst enkele schoolgebouwen te realiseren volgens de zogenaamde passiefhuisstandaard. Dit zijn gebouwen die omwille van hun constructie (bijna) geen verwarming nodig hebben. In ons land zijn er nog maar zeer weinig voorbeelden van dergelijke gebouwen. In tegenstelling tot andere landen (bv. Duitsland, Luxemburg, Oostenrijk, Zwitserland) zijn representatieve schoolgebouwen volgens het passiefhuisconcept zo goed als onbestaande in het Vlaamse onderwijslandschap. Nochtans zijn de schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard een goed voorbeeld van schoolgebouwen van de toekomst. Deze gebouwen leveren immers niet alleen een concrete bijdrage tot de klimaatproblematiek, ze zorgen tevens voor een drastische daling van de stijgende energiefacturen van de inrichtende machten die aldus over meer middelen beschikken voor hun dagelijkse werking.

Om ervaring op te doen in Vlaanderen m.b.t. de bouw van scholen volgens de passiefhuisstandaard, zal door de Vlaamse overheid een oproep worden georganiseerd waarop alle inrichtende machten kunnen intekenen. De inrichtende machten kunnen zich kandidaat stellen om bij wijze van pilootproject een school volgens de passiefhuisstandaard te bouwen. Het is hierbij de intentie om de volledige meerkost die voortvloeit uit deze specifieke bouwwijze volledig door de overheid te laten subsidiëren. Een selectiecommissie krijgt de opdracht om de ingediende voorstellen te beoordelen.

In de Beleidsbrief Onderwijs en Vorming met de beleidsprioriteiten 2006-2007 werd reeds aangekondigd: “dat de reeks maatregelen om de scholen te helpen bij energiebesparing verder wordt uitgebreid:

- subsidies voor de vernieuwing van stookoliet meters en het op punt stellen van verwarmingsinstallaties;
- subsidies voor scholen die een doorlichting ondergaan op energievlak.

Daarnaast werken we samen met de distributienetbeheerders om zoveel mogelijk scholen te laten aansluiten op een energieboekhouding. AGIO zal met een afzonderlijke subsidielijnen werken voor investeringen die verband houden met rationeel energiegebruik.”

Met voorliggend decreet wil men dus nog verdere invulling geven aan de geëngageerde aandacht voor energieprestaties in het beleidsdomein onderwijs.

3 Opties

Optie 1: Nuloptie: geen nieuwe regelgeving, de huidige situatie blijft ongewijzigd.

Optie 2: Het opstellen van een decretale basis voor energieprestaties voor scholen.

Optie 3: Alternatieven voor regelgeving: geen.

4 Effecten

4.1 Doelgroepen en betrokken partijen

Oplijsting van doelgroepen

- De inrichtende machten van de onderwijsinstellingen, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding
- De overheid: het Gemeenschapsonderwijs (GO) en het Agentschap voor Infrastructuurwerken in het Onderwijs (AGION)

4.2 Optie 1: nuloptie – de huidige situatie blijft ongewijzigd

Oplijsting van doelgroepen

- De inrichtende machten van de onderwijsinstellingen, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding
- De overheid: het Gemeenschapsonderwijs (GO) en het Agentschap voor Infrastructuurwerken in het Onderwijs (AGION)

Directe effecten

Voor de inrichtende machten van de onderwijsinstellingen, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding heeft de nuloptie tot gevolg dat de huidige regelgeving behouden blijft.

Het enige voordeel dat hier kan vermeld worden is dat de scholen niet geconfronteerd worden met nieuwe regelgeving inzake adequate energieprestatie-eisen specifiek voor nieuwe schoolgebouwen en als dusdanig geen bijkomende administratieve last optreedt.

Dit betekent niettemin dat nieuwe schoolgebouwen sowieso onderworpen zijn aan het decreet van 22 december 2006 en de energieprestatienormen die hieruit voortvloeien, naast de reeds bestaande voorwaarden die moeten vervuld zijn om in aanmerking te komen voor investeringsmiddelen voor schoolinfrastructuur.

Het grote nadeel is echter dat hiermee geenszins een optimum bereikt wordt waarbij de som van de investeringskosten én de energiekosten minimaal is. Er wordt onvoldoende op een substantiële manier gezorgd voor energiebesparing en/of voor gunstige financiële gevolgen waarvan uiteindelijk de scholen zouden kunnen genieten. Bovendien betekent de nuloptie dat

geen mogelijkheid wordt gecreëerd om pilootprojecten te starten voor schoolgebouwen die gebouwd worden volgens de passiefhuisstandaard. Aldus gaat een kans verloren om ervaring op te doen met dit concept en om projecten te realiseren die een voortrekkersrol zouden kunnen spelen in het licht van scholen voor de toekomst. In die zin is er dus onbetwistbaar een kost voor de scholen bij een nuloptie, aangezien specifieke energieprestatie-eisen op basis van voorliggend decreet juist gepaard zouden gaan met een vergoeding voor de meerkost en ook finaal zouden resulteren in een lagere energiefactuur voor de scholen.

Voor de overheid impliceert de nuloptie dat de administratieve overheidsinstellingen verantwoordelijk voor de investeringen in schoolinfrastructuur niet geconfronteerd worden met veranderingen in de regelgeving en de gewone, vertrouwde manier van werken gehanteerd blijft.

Het grote nadeel is echter dat op die manier niet gezorgd wordt voor meer ambitieuze normen inzake energieverbruik voor schoolgebouwen die het bereiken van het reeds vermeld optimum beogen, en dat geen compenserende vergoeding voor het voldoen aan die specifieke energieprestatienormen wordt voorzien. Het betekent ook dat een kans wordt gemist om ervaring op te doen met schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard.

Indirecte effecten

Brusseltoets

In de Brusselse scholen zijn dezelfde gevolgen als in de Vlaamse scholen.

Effecten voor lokale besturen

De nuloptie heeft geen positieve effecten op de lokale besturen die inrichtende macht zijn voor het gemeentelijk en stedelijk onderwijs.

Bij een nuloptie kunnen de lokale besturen niet genieten van een optimum in de verhouding tussen investeringskost en energiekost. Er wordt niet voorzien in adequate energieprestatie-eisen met de daaraan gekoppelde financiële vergoeding voor de investeringskost. Evenmin wordt ervaring opgedaan met schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard.

Effecten voor de overheid: personeelsbestand, personeelsbegroting, ...

Er zijn geen personeelseffecten voor de overheid.

4.3 Optie 2: het opstellen van een decretale basis voor energieprestaties voor scholen

Oplijsting van doelgroepen

- De inrichtende machten van de onderwijsinstellingen, internaten en centra voor leerlingenbegeleiding
- De overheid: het Gemeenschapsonderwijs (GO) en het Agentschap voor Infrastructuurwerken in het Onderwijs (AGION)

Directe effecten

Voor de inrichtende machten betekent de strengere energieprestatie-eis een meerinvestering voor de nieuwbouwprojecten, die evenwel zal worden teruggewonnen via de lagere energiefactuur. Daarenboven zal de meerkost worden gecompenseerd doordat in het decreet wordt voorzien dat de subsidiëringnormen worden verhoogd met het equivalent van de

bijkomende investeringskost. Er zal met andere woorden worden voorzien in een vergoeding van de bijkomende kosten die voortvloeien uit de strengere energieprestatie-eisen, en dit voor alle netten.

Een bijkomende baat voor de inrichtende machten betreft de mogelijkheid die door het ontwerp van decreet wordt gecreëerd om ervaring op te doen met schoolgebouwen die gebouwd worden volgens de passiefhuisstandaard. De Vlaamse Regering zal immers door het decreet gemachtigd worden om infrastructuurmiddelen toe te kennen aan nieuwbouwprojecten volgens de passiefhuisstandaard. De selectiecommissie die reeds werd opgericht in het kader van de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur, zal tot taak krijgen om een selectie en rangschikking te maken van de projecten die in aanmerking komen als nieuwbouwprojecten die voldoen aan de in het decreet vermelde voorwaarden.

Niet alleen de geselecteerde en uiteindelijk gerealiseerde nieuwbouwprojecten volgens de passiefhuisstandaard hebben een voordeel bij dit decreet – wegens de investeringsmiddelen die zullen voorzien worden voor deze projecten, de energiebesparing voor de inrichtende machten in kwestie en ook de voorttrekkersrol en –imago die hiermee gepaard gaan – maar ook het algemene onderwijsveld zal baat hebben bij dit innovatieve concept. Er wordt immers bepaald dat bij de selectie en rangschikking van de potentiële projecten, ook de mate waarin de inrichtende macht bereid is de status van pilootproject inzake energieprestaties op zich te nemen en het project open te stellen voor andere inrichtende machten en onderwijsactoren, van belang is voor de selectiecommissie.

We merken tot slot op dat de specifieke energieprestatie-eis voor scholen ook geldt voor de scholenbouwprojecten die gerealiseerd zullen worden door middel van het DBFM-programma in het kader van de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur. Evenzeer zullen de vermelde DBFM-projecten zich kandidaat kunnen stellen om in aanmerking te komen als pilootproject voor een schoolgebouw volgens de passiefhuisstandaard. De meerkost die resulteert uit zowel het voldoen aan de strengere energieprestatie-eis alsook om desgevallend een schoolgebouw volgens passiefhuisstandaard te realiseren, dienen dus ook voor DBFM-projecten vergoed te worden.

Langs de kant van de overheid kan men wijzen op de volgende directe effecten.

Vooreerst is er de evidente financiële kost die gepaard gaat met de verdere operationalisering van het vooropgestelde beleid inzake energieprestaties. Gezien uit een studie van het Wetenschappelijk en Technisch Centrum voor het Bouwbedrijf (hierna: WTCB) van maart 2007 blijkt dat het economische optimum voor een nieuw energiezuinig schoolgebouw onder het conform het decreet van 22 december 2006 voormelde algemene E-peil – van E100 ligt, namelijk op E-70, zal in een uitvoeringsbesluit bij voorliggend decreet een peil van primair energieverbruik E70 worden opgelegd. De vergoedingen voor de meerkost hiervan worden bepaald in een – overeenkomstig de bepalingen van het voorontwerp van decreet – forfaitair bedrag per vierkante meter bruto-oppervlakte. Naast de financiële middelen die men dient te voorzien voor vermelde vergoedingen, is er ook de vergoeding voor de meerkost ten gevolge van de pilootprojecten voor schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard. Voor de financiële implicaties verwijzen we naar punt 7 hierna.

Verder kan men ook wijzen op de kost en administratieve last die het verzamelen van relevante gegevens en de informatieverwerking met zich meebrengen voor de administratieve overheidsinstellingen verantwoordelijk voor de investeringen in schoolinfrastructuur. Idem wat de organisatie van de selectie en rangschikking van de projecten m.b.t. passiefhuisstandaard en de verdere uitwerking van de opvolging ervan

betreft, o.m. met het oog op een eventuele terugvordering. Kortom, dit vergt een aanpassing van de administratie ten gevolge van de operationalisering van voorliggend beleid inzake energieprestatie voor scholen.

Daartegenover staan de baten voor de overheid.

Van overheidswege wordt gestreefd naar meer duurzame gebouwen die over de gehele levenscyclus bekeken energiezuiniger, goedkoper en milieuvriendelijker kunnen opgericht en gebruikt worden. Dit ziet men in verschillende beleidsdomeinen en *in casu* dus ook bij onderwijs door middel van voorliggend decreet.

Hierbij wil men de noodzakelijk decretale basis leggen voor een ambitieuze en haalbare energieprestatie-eis voor nieuwe schoolgebouwen met als focus een optimum dat op E-70 ligt. Bij deze norm voor alle projecten die onderworpen zijn aan een maximaal peil van primair energiegebruik overeenkomstig het decreet van 22 december 2006, is de som van de investeringskosten én de energiekosten minimaal.

Men levert niet alleen een bijdrage tot het behalen van de Kyotonorm, maar zorgt bovendien voor een lagere energiefactuur bij de scholen. Dit leidt ertoe dat minder werkmiddelen moeten gespendeerd worden aan energiekosten en op die manier creëert men ruimte in hoofde van de inrichtende machten voor andere bestedingsopties.

Een ander voordeel ten gevolge van dit voorontwerp van decreet is dat men als overheid een innovatief concept (passiefhuisstandaard) introduceert dat een goede illustratie kan zijn van scholen van de toekomst.

Om ervaring op te doen in Vlaanderen m.b.t. de bouw van scholen volgens de passiefhuisstandaard, zal door de Vlaamse overheid een oproep worden georganiseerd waarop alle inrichtende machten kunnen intekenen. De inrichtende machten kunnen zich kandidaat stellen om bij wijze van pilootproject een school volgens de passiefhuisstandaard te bouwen. Het is hierbij de intentie om de volledige meerkost die voortvloeit uit deze specifieke bouwwijze volledig door de overheid te laten subsidiëren. Een selectiecommissie krijgt de opdracht om de ingediende voorstellen te beoordelen en een selectie en rangschikking te maken. Het advies van selectiecommissie zal dan voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering.

Indirecte effecten

Brusseltoets

In de Brusselse scholen zijn dezelfde gevolgen als in de Vlaamse scholen.

Effecten voor lokale besturen

De tweede optie heeft positieve effecten op de lokale besturen die inrichtende macht zijn voor het gemeentelijk en stedelijk onderwijs.

De projecten van de steden en gemeenten zullen immers kunnen genieten van een bijkomende vergoeding van de Vlaamse Regering die de bijkomende kosten van een strengere energieprestatie-eis voor schoolgebouwen zal vergoeden. De lokale besturen zullen, net zoals alle overige inrichtende machten, bovendien van een lagere energiefactuur kunnen genieten tengevolge van de strengere energieprestatie-eis. Daarenboven kan ook hier gewezen worden op de positieve invloed van de mogelijkheid om te innoveren d.m.v. de

schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard en de financiële middelen die de Vlaamse Regering zal voorzien met de intentie om de volledige meerkost die voortvloeit uit deze specifieke bouwwijze volledig te vergoeden.

Het decreet genereert derhalve een expliciete en een impliciete bijkomende subsidiestroom naar de lokale besturen.

Effecten voor de overheid: personeelsbestand, personeelsbegroting, ...

Er zijn geen personeelseffecten

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

5.1 Juridisch-technische uitwerking

De verkozen optie wordt dus uitgewerkt in een decreet omwille van de noodzakelijke decretale basis voor een beleid inzake energieprestaties voor scholen alsook voor de vergoeding die de overheid zal geven voor de meerkost die gepaard gaan met de strengere energieprestatie-eisen. Ook de pilootprojecten voor schoolgebouwen volgens een passiefhuisstandaard en de vergoeding voor de meerkost van dit concept, vereisen een decretale basis.

Meer bepaald zal dit decreet artikelen toevoegen aan “Hoofdstuk II. – Infrastructuur” van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving

In het voorontwerp van decreet zal rekening gehouden worden met de taalkundige, vormelijke en wetgevingstechnische voorschriften, zoals bepaald in omzendbrief VR 2005/4.

5.2 Wijziging inzake administratieve lasten

Dit decreet brengt *in se* geen verzwaring mee van de administratieve lasten van de inrichtende machten. Deze zijn immers *de facto* reeds onderworpen aan vereisten overeenkomstig het decreet van 22 december 2006. Dit decreet legt enkel nog lagere energieprestatie-eisen op voor nieuwe schoolgebouwen.

5.3 Handhaving en evaluatie

Naast de traditionele opvolging van de schoolinfrastructuurdossiers door de administratieve overheidsinstellingen verantwoordelijk voor de investeringen in schoolinfrastructuur, wordt in het voorontwerp ook een decretale machtiging gegeven aan de Vlaamse Regering om de aanwending van de bijkomende middelen voor de schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard te controleren en na te gaan of de bouwprojecten voldoen aan de in het decreet bepaalde voorwaarden. Daarenboven voorziet het decreet expliciet dat de financiële middelen in het kader van deze projecten inzake passiefhuisstandaard kunnen teruggevorderd worden indien de decretale voorwaarden niet worden voldaan.

Naast het voorgaande, luidt bovendien één van de selectiecriteria waarmee de selectiecommissie de pilootprojecten voor schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard zal selecteren en rangschikken trouwens als volgt: “de mate waarin de inrichtende macht de

bereidheid en motivatie bewijst om de energieprestaties van het project permanent te laten opvolgen door de Vlaamse overheid”.

5.4 Uitvoering

Het decreet treedt in werking op 1 januari 2008, met uitzondering van artikel 4, dat in werking treedt op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum en uiterlijk op 1 januari 2008.

6 Consultatie

Bij het opmaken van dit ontwerp van decreet werd een werkgroep opgericht met vertegenwoordigers van de verschillende betrokken geledingen: een vertegenwoordiging van het kabinet en van het departement onderwijs, alsook van het agentschap AGION. Verder kan gewezen worden op het consulteren van de expertise van het Wetenschappelijk en Technisch Centrum voor het Bouwbedrijf alsook andere specialisten. Op die manier werden de beleidsopties naar haalbaarheid afgetoetst bij een gediversifieerd forum.

In de marge kan ook de studiereis passieve scholen vermeld worden die plaatsvond op 21 en 22 februari 2007 en die tot doel had om verschillende scholenbouwprojecten te bezichtigen in Luxemburg en Duitsland die reeds werden gerealiseerd volgens de passiefhuisstandaard. Naast het kabinet, het departement onderwijs, AGION en het Gemeenschapsonderwijs, was er een belangrijke vertegenwoordiging van geïnteresseerde inrichtende machten. Op die manier konden reeds een eerste maal de (praktijk)voordelen geïllustreerd worden van dit nieuwe concept en kon informatie uitgewisseld worden tussen aanwezigen.

Bij de verdere behandeling van voorliggend voorontwerp van decreet zullen natuurlijk ook nog de verplichte consultaties van de SERV, VLOR, MINA-Raad en vervolgens Raad van State plaatsvinden.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

Aan het in bijlage gevoegde voorontwerp van decreet is een duidelijke budgettaire weerslag verbonden, zowel voor de vergoeding van de bijkomende kosten ingevolge de intentie om een E-peil van E70 op te leggen als voor de subsidiëring van de bijkomende kosten ingevolge de te selecteren pilootprojecten die volgens de passiefhuisstandaard zullen worden gebouwd.

De totale bijkomende investeringskosten ingevolge het E-peil van E70 kunnen op basis van de berekeningen van het WTCB geraamd worden op 21 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte (excl. BTW en algemene onkosten). Alle inrichtende machten zullen deze bijkomende subsidie voor 100% ontvangen. Aangezien de inrichtende machten in het gesubsidieerd onderwijs reeds voor 60%/70% van hun bouwkost worden vergoed door het reguliere subsidiëringkanaal (en zij bijgevolg dus ook 60%/70% van voormelde 21 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte zullen ontvangen) dient slechts in een specifieke subsidie te worden voorzien die respectievelijk 40% en 30% van het forfaitair bepaalde bedrag dekt.

Het E-peil van E70 zal ook gelden voor alle projecten die via het DBFM-programma zullen worden gerealiseerd. Net zoals voor de reguliere financiering zal de meerkost ingevolge de energieprestatie-eis gedekt worden door een volledige betoelaging te voorzien voor de

inrichtende machten wiens project wordt gerealiseerd door middel van het DBFM-programma, en dit door middel van een toelage die is uitgedrukt als een percentage van de toename van de beschikbaarheidsvergoeding tengevolge van de meerkosten die voortvloeien uit het E-peil van E70. Ook hier worden deze meerkosten gelijkgesteld met 21 euro per vierkante meter bruto-oppervlakte. Een andere optie zou overigens op gespannen voet kunnen komen met het gelijkheidsbeginsel.

Rekening houdend met het jaarlijkse bouwvolume van het reguliere begrotingscircuit (d.i. gesubsidieerd en gemeenschapsonderwijs gezamenlijk) kan de jaarlijkse begrotingskost van een E-peil van E-70 vanaf 2008 geraamd worden op ca. 2,24 miljoen euro. In het reguliere circuit bedraagt het jaarlijkse bouwvolume (van het gemeenschapsonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs samen) immers $82.531 \text{ vierkante meter bruto-oppervlakte} \times 21 \text{ euro} \times 1,21 \text{ (BTW)} \times 1,07 \text{ (algemene onkosten)} = 2.243.911 \text{ euro}$. De budgettaire weerslag van een E-peil van E70 voor de DBFM-operatie kan vandaag niet worden vastgesteld aangezien de subsidie functie is van de nog niet gekende beschikbaarheidsvergoeding.

De budgettaire consequenties van de subsidiëring van de pilootprojecten conform de passiefhuisstandaard kunnen vandaag niet worden becijferd aangezien de oproep en de selectie nog niet is gekend. Derhalve is het niet duidelijk in welke mate de pilootprojecten verdeeld zullen zijn over het klassieke begrotingsprogramma of het DBFM-programma.

De Minister van Onderwijs en Vorming engageert er zich toe dat alle financiële repercussies van het E-peil van E-70 en de pilootprojecten conform de passiefhuisstandaard dienen worden opgevangen binnen de infrastructuurkredieten onderwijs en vorming zoals deze werden vastgelegd in de meerjarenbegroting.

8 Samenvatting

Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt gekozen voor optie twee. Dit voorontwerp van decreet biedt de noodzakelijke juridische basis om een beleid inzake energieprestaties vorm te geven alsook voor de financiële middelen waarmee men de intentie heeft om de volledige meerkost van de specifieke energieprestatie-eisen te vergoeden. Er zal dus een strengere energieprestatie-eis voor nieuwe schoolgebouwen opgesteld worden dan degene die voortvloeit uit het decreet van 22 december 2006. Finaal zal dit leiden tot een lagere energiefactuur voor de inrichtende machten en wordt ook een bijdrage geleverd aan het behalen van de Kyotonorm. Daarenboven kan door het voorontwerp van decreet ook ervaring opgedaan worden met schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard, die aldus een goede illustratie zijn van scholen voor de toekomst. De selectiecommissie die reeds is opgericht in het kader van de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur zal de opdracht krijgen om een selectie en rangschikking te maken van die pilootprojecten m.b.t. passiefhuisstandaard aan de hand van de in het voorontwerp van decreet vermelde criteria. Het advies van de selectiecommissie zal vervolgens worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Het is de intentie om de volledige meerkost die gepaard gaat met een opgelegd E-70 peil alsook de meerkost voor de pilootprojecten die volgens de passiefhuisstandaard zullen worden gebouwd, te vergoeden. We merken tot slot op dat de specifieke energieprestatie-eis voor scholen ook geldt voor de scholenbouwprojecten die gerealiseerd zullen worden door middel van het DBFM-programma in het kader van de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur. Laatstgenoemden kunnen zich trouwens ook kandidaat stellen om in

aanmerking te komen als pilootproject voor een schoolgebouw volgens de passiefhuisstandaard. Het is dan ook duidelijk dat ook voor die DBFM-projecten in een vergoeding dient te worden voorzien voor de meerkost.

De eerste optie (nuloptie) wordt niet weerhouden aangezien specifiek voor schoolinfrastructuur meer ambitieuze energieprestatie-eisen mogelijk zijn waarbij de som van de investeringskosten én de energiekosten minimaal is.

Er zijn geen alternatieven mogelijk voor regelgeving om vorm te geven aan het gewenste beleid, de bijhorende financiële vergoeding voor de meerkost en de mogelijkheid om te starten met pilootprojecten m.b.t. schoolgebouwen volgens de passiefhuisstandaard, zodat niet gekozen kan worden voor de derde optie.

9 Contactinformatie

Henri Duqué

Administrateur-generaal AGION

Koningsstraat 94

1000 Brussel

tel.: 02 221 05 03

fax: 02 221 05 31

e-mail: henri.duque@agion.be

Bert Verschuere

Directeur AGION

Koningsstraat 94

1000 Brussel

tel.: 02 221 05 07

fax: 02 221 05 31

e-mail: bert.verschuere@agion.be

Nick Spriet

Adjunct van de directeur AGION

Koningsstraat 94

1000 Brussel

tel.: 02 221 05 37

fax: 02 221 05 31

e-mail: nick.spriet@agion.be