

# GEBIEDSONTWIKKELING VIA PUBLIEK-PRIVATE SAMENWERKING (PPS)



Instrument voor een inspirerende, vernieuwende  
en kwaliteitsvolle leeromgeving





# Inhoud

<b>Waarom een PPS-kader?</b> .....	4
<b>Definities</b> .....	6
Wat is publiek-private samenwerking of PPS? .....	6
Wat is gebiedsontwikkeling via PPS? .....	8
<b>Het PPS-kader</b> .....	9
Opbouw van het PPS-kader .....	9
Toepassingsgebied van het PPS-kader .....	10
<b>PPS-screening</b> .....	14
Algemene richtlijnen .....	14
Criteria .....	15
Beoordeling .....	16
Wie doet wat? .....	18
<b>Meer weten?</b> .....	19



## Waarom een PPS-kader?

Door teruglopende inkomsten en budgetten zijn publieke organisaties gedwongen te zoeken naar vernieuwende, efficiëntere manieren om hun investeringen te realiseren. De grootschalige inhaalbeweging schoolinfrastructuur via **alternatieve financiering** (DBFM) is daar een voorbeeld van. Om de grote nood aan schoolinfrastructuur te lenigen, werken de Vlaamse overheid en de verschillende onderwijsvertrekkers er samen met private partners.

Dankzij het project 'Monitoring van vastgoedkenmerken', de vergevorderde integraalplannen en het recentelijk goedgekeurde infrastructuurbeleidsplan heeft het GO! nu een goed zicht op zijn infrastructuurnoden maar ook op de gronden, sites en gebouwen die niet (meer) optimaal gebruikt worden. De verwachting leeft dat het GO! die eigendommen ofwel kan verkopen ofwel gebruiken voor een gebiedsontwikkeling via publiek-private samenwerking (PPS), en de middelen die daaruit voortvloeien kan aanwenden om de noodzakelijke inhaalbeweging te financieren.

De laatste jaren dienen zich in sommige scholengroepen inderdaad - al dan niet spontaan - kansen aan om eigendommen te valoriseren en zodoende bijkomende financiële middelen voort te brengen.

Maar ook lokale overheden zitten niet stil. Het GO! blijkt een prominente belanghebbende te zijn in verschillende gebiedsontwikkelingen: omdat het GO! er een school of een strategische grondpositie bezit of omdat men verwacht dat het GO! mee investeert in de toekomst van het gebied.

Door al die ontwikkelingen wordt regelmatig het begrip 'PPS' in de mond genomen en dat wekt vragen op en schept verwachtingen. Met het kader voor PPS-gebiedsontwikkeling proberen we daar een antwoord op te geven.



# Definities

## Wat is publiek-private samenwerking of PPS?

Men spreekt van **publiek-private samenwerking of PPS** wanneer de overheid samenwerkt met een of meer privébedrijven om (i) een project te realiseren. De betrokken partijen willen daarmee (ii) een bijzondere toegevoegde waarde tot stand brengen.

Vertalen we die algemene definitie naar het GO! dan klinkt dat als volgt: "Een PPS-project heeft als doel (i) een goede schoolinfrastructuur te realiseren en daarbij (ii) een toegevoegde waarde te creëren: *financieel, maatschappelijk en/of operationeel*."

- Een *financiële* toegevoegde waarde voor het GO! kan zijn dat de schoolinfrastructuur minder kost of dat we voor dezelfde kostprijs een betere of beter onderhouden school krijgen. Met publiek-private samenwerking is dat mogelijk. Het GO! gaat dan immers bepalen aan welke eisen het project moet voldoen, maar geeft de privépartner meer vrijheid in de manier waarop hij die resultaten wil bereiken.
- Een *maatschappelijke* toegevoegde waarde kan zijn dat de schoolinfrastructuur een centrale plaats inneemt in de gebiedsontwikkeling en dat het GO! er van bij de start mee bouwt aan de samenleving van de toekomst. Publiek-private samenwerking kan ons dus helpen om het PPGO! beter te realiseren en mee te bouwen aan "een vrije democratie met actieve burgers waarin het samenleven centraal staat en elke persoon gelijke kansen heeft om zich maximaal te ontplooiën"<sup>2</sup>.
- Een *operationele* toegevoegde waarde kan zijn dat de realisatie van een bepaald infrastructuurproject via publiek-private samenwerking voor het GO! administratief minder zwaar is. In plaats van verschillende overheidsopdrachten uit te schrijven (voor ontwerp, voor het bouwen, voor het onderhouden, enz.) selecteren we de privépartner immers via één enkele aanbesteding

Onder PPS horen **verschillende contractvormen** thuis. De bekendste bij het GO! zijn DB (Design & Build) en DBFM (Design, Build, Finance & Maintain). Ook cofinanciering van (sport)infrastructuur is wat we noemen 'contractuele' PPS.

Schoolinfrastructuur wordt vaak met een DB-contract gerealiseerd. Om met deze contractvorm voldoende goede ontwerpers en uitvoerders aan te trekken heb je een minimale omvang/budget en een beperkte complexiteit nodig. Voor het GO! heeft deze contractvorm vooral operationele toegevoegde waarden: één aanbestedingsprocedure volstaat, je weet sneller welk budget je nodig hebt enz.

Sinds 'Scholen Van Morgen' is ook DBFM een bekende contractvorm. Naast een minimale omvang en een beperkte complexiteit is een 'beperkte flexibiliteit in het gebruik' hier voor het GO! een belangrijk criterium. De eerste dertig jaar is het GO! immers zelf geen eigenaar van het gebouw, maar krijgt het al die tijd enkel 'ter beschikking'. Grote wijzigingen in het programma zijn dus niet mogelijk. Een bijkomende operationele toegevoegde waarde van deze contractvorm is dat het GO! niet meer zelf hoeft in te staan voor het onderhoud van de gebouwen.

Een nieuwe contractvorm die zijn opgang maakt in het GO! is gebiedsontwikkeling met behulp van PPS. Dat is de contractvorm waarbij men in één marktbeveging schoolinfrastructuur bouwt en eigendommen valoriseert. Voor deze specifieke contractvorm wordt hier een kader gecreëerd.



6  
1. Bij een klassieke overheidsopdracht is die toegevoegde waarde er niet. Hier is sprake van een geïntegreerd contract, de risico's zijn anders verdeeld tussen de overheid en de private partner en de overheid treedt minder directief en meer regisserend op.  
2. Uit PPGO!, pedagogisch project van het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.



## Wat is gebiedsontwikkeling via PPS?

Gebiedsontwikkeling via PPS is een publiek-private samenwerking waarbij het GO! in één marktbeveging (onderworpen aan de wetgeving op de overheidsopdrachten) schoolinfrastructuur realiseert en gronden, sites of gebouwen valoriseert.

Daarbij wordt gestreefd naar een integrale businesscase waarin de kosten en opbrengsten van de infrastructuur- en grondontwikkeling (deels) met elkaar kunnen (maar niet noodzakelijk hoeven te) worden vereffend.

**Gebiedsontwikkeling via publiek-private samenwerking (PPS) bij het GO! bestaat dus altijd uit een bouwcomponent (schoolinfrastructuur bouwen) en een valorisatiecomponent (sites, gronden of gebouwen valoriseren).**

### Belangrijk!

Het kader voor gebiedsontwikkeling via PPS is geen mechanisme voor de selectie van infrastructuurprojecten (zie verder) en treedt niet in de plaats daarvan.

## Het PPS-kader

### Opbouw van het PPS-kader

Elke gebiedsontwikkeling via PPS wordt in fasen opgezet en uitgevoerd.

Eerst definieert de publieke partner - in dit geval het GO! - het doel en het beoogde resultaat van het project. Dat noemen we de *intern-publieke afstemming*. Vervolgens bepaalt het GO! samen met andere publieke partners – dat is ten minste de lokale overheid – de scope van de gebiedsontwikkeling. Dat is de *publiek-publieke afstemming*. Pas in derde instantie wordt een privépartner gezocht: *publiek-private afstemming*.

Om de opzet en daarna de uitvoering van een PPS-project bij het GO! te structureren, bestaat het kader voor gebiedsontwikkeling via PPS uit twee delen.

Het eerste deel (de PPS-screening) is een **afwegingskader** en heeft tot doel met duidelijke richtlijnen en een checklijst na te gaan of een infrastructuurproject in het GO! al dan niet als een gebiedsontwikkeling via PPS kan worden opgezet.

Dit eerste deel structureert het intern afstemmen in het GO!.

**Het resultaat is de beslissing om een project al dan niet als een gebiedsontwikkeling via PPS op te starten.**



Het tweede deel is een **operationeel kader** en heeft tot doel in de opeenvolgende projectfasen (initiatie, opzet en uitvoering) een uniforme werkwijze vast te leggen voor elke gebiedsontwikkeling via PPS bij het GO!. Het biedt een aantal voordelen: het criterium voor financiering is objectief, de taken worden helder verdeeld tussen de scholengroep en de centrale diensten, er worden afspraken gemaakt over het inschakelen van externe experts en over het projectmanagement enz.

Dit tweede deel structureert dus achtereenvolgens (i) de publiek-publieke afstemming, (ii) de publiek-private afstemming en (iii) de uitvoering van het PPS-project.

#### Dit zijn achtereenvolgens de beoogde resultaten:

- de beslissing om een project met een duidelijk gedefinieerde scope als gebiedsontwikkeling via PPS te realiseren;
- de selectie van een privépartner;
- de oplevering van het bouwproject en de valorisatie van de site, gronden of gebouwen.

### Toepassingsgebied van het PPS-kader

Het PPS-kader is van toepassing op noodzakelijke en spontane gebiedsontwikkeling via PPS.

**Noodzakelijke gebiedsontwikkeling via PPS** is het gevolg van het zoeken naar alternatieve financiering van noodzakelijke infrastructuurprojecten (zie verder: nieuw mechanisme voor de selectie van infrastructuurprojecten).

**Spontane gebiedsontwikkelingen via PPS** zijn de zogeheten 'opportuniteiten' die zich kunnen aandienen wanneer lokale overheden of grondeigenaars/ontwikkelaars op terreinen in de onmiddellijke omgeving van een schooldomein een gebiedsontwikkeling opstarten. Hier doet zich geen dringende nood voor maar wel kansen die gebonden zijn aan de timing van externe actoren.





## **Belangrijk!**

Het PPS-kader is geen instrument voor vastgoedontwikkeling via PPS. Vastgoedontwikkeling is het actief opstarten van een gebiedsontwikkeling via PPS om eigendommen te valoriseren en zodoende bijkomende financiële middelen te genereren waarmee op een ander domein, op een ander moment en in een andere aanbestedingsprocedure al dan niet noodzakelijke of prioritaire projecten kunnen worden gefinancierd.

**Vastgoedontwikkeling via PPS hoort voor het GO! niet thuis in het PPS-kader. Dat is een bewuste keuze. Immers, als het GO! sites, gronden of gebouwen verkoopt zonder dat er sprake is van een dringende nood of een unieke kans, dan moet dat passen in een gedifferentieerd vastgoedbeheer dat de noden van het GO! op korte en op lange termijn lenigt.** We mogen ons niet laten leiden door het project zelf of de 'opportuniteit', wel door de algemene beleidsdoelstellingen en de solidariteit in alle regio's en op alle bestuursniveaus van het GO!. Of vastgoedontwikkeling via PPS al dan niet opportuun is, wordt dan ook in die context afgewogen.



## PPS-screening

Er wordt momenteel een nieuw mechanisme ontwikkeld voor de selectie van infrastructuurprojecten. Strategische projecten en een objectieve of meetbare selectie van net-breed noodzakelijke projecten worden tegen elkaar afgewogen. In overleg met de scholengroepen wordt op basis van kwantitatieve en kwalitatieve criteria bepaald welke projecten prioriteit krijgen.

Een kwalitatief criterium is bijvoorbeeld: kunnen we de realisatie van het noodzakelijke infrastructuurproject koppelen aan de valorisatie van sites, gronden en gebouwen? De kosten en opbrengsten van beide projectonderdelen zijn dan (deels) met elkaar te vereffenen en op die manier wordt het beschikbare budget voor de grote investeringswerken (GIW) minder aangesproken. De PPS-screening is in eerste instantie bedoeld om dat valorisatiepotentieel in kaart te brengen. Maar ze dient ook om het intern afstemmen van een spontane PPS-gebiedsontwikkeling te structureren.

De PPS-screening is gebonden aan criteria en richtlijnen. Die vind je allemaal in de PPS-checklijst, die ter beschikking wordt gesteld.

### Algemene richtlijnen

Onderstaande algemene richtlijnen gelden voor elke gebiedsontwikkeling via PPS bij het GO!.

1. De belangrijkste component in gebiedsontwikkeling via publiek-private samenwerking is de realisatie van **kwalitatieve schoolinfrastructuur** die plaats biedt aan het PPGO!, nu en in de toekomst. Andere toegevoegde waarde (zoals de opbrengst van de gronden) is geen doel op zich.
2. Elke gebiedsontwikkeling via publiek-private samenwerking vereist weldoordacht maatwerk en **de lokale overheid is een prominente belanghebbende** daarbij. Als de dialoog met de lokale overheid actief wordt opgestart, is dat duidelijk met de bedoeling om samen te landen. Dat doen we bijgevolg pas na de beslissing om een project als PPS-gebiedsontwikkeling op te starten.

3. Voor gebiedsontwikkeling via publiek-private samenwerking bedraagt het **netto financieringsminimum € 250.000**. Dat stelt ons in staat om het intensief inschakelen van personeel voor deze werkwijze te dragen. Op basis van een ruimtelijke en financiële haalbaarheidsstudie in de initiatiefase wordt een procentueel project-specifiek financieringscriterium bepaald.
4. Voor spontane gebiedsontwikkeling via publiek-private samenwerking is het **project-specifiek financieringscriterium minimum 110%**. Dat wordt bepaald op basis van de financiële en ruimtelijke haalbaarheidsstudie in de initiatiefase (100% financiering van de investeringskosten en alle andere projectkosten van het infrastructuurproject + 10% risicomarge). Een financieringsminimum van 110% lijkt hoog, maar spontane gebiedsontwikkeling via PPS betreft infrastructuurprojecten die het GO! via het nieuwe selectiemechanisme als niet noodzakelijk en niet prioritair heeft beoordeeld. Als we die toch opnemen, willen we niet dat ze de GIW-middelen belasten. Ontwikkelen gaat nooit zonder risico - de uiteindelijke opbrengst is afhankelijk van de markt - en de uiteindelijke bouwkosten liggen vaak iets hoger dan in de opstartfase ingeschat. Daarom is een marge van 10% ingecalculeerd, om de GIW-middelen niet met dit soort projecten te belasten. Projecten van groot strategisch belang voor de positionering van het GO! zitten niet in deze categorie. Zij worden via het nieuwe selectiemechanisme als noodzakelijk en prioritair aangeduid. Dan vallen ze verder onder de categorie noodzakelijke gebiedsontwikkeling via PPS.
5. Het **financieringsoverschot dat effectief gerealiseerd wordt, vloeit naar de eigen middelen van de centrale diensten van het GO!** (niet naar de scholengroep) om de risico's van deze werkwijze te kunnen dekken.



## Criteria

Dit zijn de criteria die van belang zijn bij het beoordelen of een gebiedsontwikkeling via PPS al dan niet op een bepaalde locatie wordt opgestart:

### 1. Globale projectomschrijving

- Welke nood of opportuniteit geeft aanleiding tot het infrastructuurproject?
- Welk pedagogisch project ondersteunt het?
- Past het infrastructuurproject in het integraalplan van de scholengroep?

### 2. Domein

- Betreft het een groot of een klein schooldomein?
- Heeft dat domein een hoge densiteit en weinig of veel open ruimte?
- Zijn er bijzondere risico's (beschermingen, asbest, bodemverontreiniging e.d.)?
- Zijn er andere gebruikers op de site, en wat is er contractueel met hen afgesproken?

### 3. Infrastructuurproject

- Wat is in grote lijnen de nood inzake bouwprogramma?
- Is het beoogde infrastructuurproject nieuwbouw, renovatie of een combinatie van beide?
- Is een totale reorganisatie van de site mogelijk?
- Is er een dwingende timing voor het infrastructuurproject?

### 4. Relaties met andere sites

- Zijn er tijdelijke of definitieve verhuisbewegingen verbonden aan de realisatie van dit project?
- Zijn er gronden, sites of gebouwen in de onmiddellijke omgeving van het schooldomein die een invloed hebben op de scope en bijgevolg op de potentiële toegevoegde waarde van een PPS-gebiedsontwikkeling?

### 5. Ontwikkelingskansen

- De stedenbouwkundige gegevens
- De planologische context en de ontwikkelingskansen op basis van de knooppuntwaarde

De checklijst bevat een gedetailleerd overzicht van de informatie die moet worden aangeleverd en geeft aan welke rol de informatie speelt bij het beoordelen of een gebiedsontwikkeling via PPS al dan niet op een specifieke locatie wordt opgestart of ondersteund.

## Beoordeling

De afgevaardigd bestuurder beoordeelt het project, na voorstel van de afdeling Infrastructuur in overleg met de betrokken scholengroep. Op basis van deze beslissing wordt een gebiedsontwikkeling via PPS al dan niet opgestart.

De Raad van het GO! beslist om de gebiedsontwikkeling via PPS effectief uit te voeren, na voorstel van de raad van bestuur van de betrokken scholengroep en op basis van een financiële en ruimtelijke haalbaarheidsstudie in de initiatiefase.

## Wie doet wat?

De scholengroep vult de PPS-checklijst in. De gevraagde informatie kan aangeleverd worden door de infrastructuurmedewerker(s).

Tijdens de screening evalueert het team Programmamanagement de checklijst, in overleg met de teams Vastgoed en Integraalplannen. Zij bereiden de besluitvorming door de afgevaardigd bestuurder voor.

In de initiatiefase staan de centrale diensten van het GO! in voor het projectmanagement van de ruimtelijke en financiële haalbaarheidsstudie. Zij bereiden de besluitvorming door de Raad van het GO! voor. De betrokken scholengroep volgt deze studies inhoudelijk mee op.

Nadat de Raad van het GO! een beslissing heeft genomen wordt de werkbelasting voor het projectmanagement ingeschat en wordt indien nodig het team projectmanagers versterkt. Dat is afhankelijk van het aantal op te zetten en uit te voeren PPS-projecten.

## Meer weten?

Wil je graag meer weten over gebiedsontwikkeling via PPS bij het GO! of heb je een concrete vraag over een lopend of toekomstig PPS-project? Dan kun je mailen naar

[pps@g-o.be](mailto:pps@g-o.be)





Allemaal VIP  
**Helemaal Go!**

GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap  
Willebroekkaai 36 - 1000 Brussel  
Tel.: 02 790 92 00 | [www.g-o.be](http://www.g-o.be) | [info@g-o.be](mailto:info@g-o.be)