

PERSBERICHT

12 DECEMBER 2018

Verslag aan het federale parlement Onderhoud van de strafinrichtingen in het kader van publiek-private samenwerkingen – opvolging door de Regie der Gebouwen en de FOD Justitie



In zijn verslag aan het federaal parlement onderzoekt het Rekenhof de opvolging door de Staat van de onderhoudsactiviteiten bij de drie penitentiaire inrichtingen die worden uitgbaat via een DBFM (*Design, Build, Finance & Maintain*) publiek-private samenwerking. Er zijn instrumenten voorhanden waarmee die opvolging kan worden omkaderd, onder meer om ervoor te zorgen dat de dienstverlener zijn onderhoudsverplichtingen nakomt. Het Rekenhof is echter van oordeel dat een rationalisering van de regeling en verschillende verbeteringen het mogelijk zouden maken meer vat te hebben op dit soort contracten.

Bij een DBFM (*Design, Build, Finance & Maintain*) publiek-private samenwerking worden het concept, de bouw, de financiering en het onderhoud van een bouwwerk toevertrouwd aan een privéconsortium. De Staat betaalt het consortium een regelmatige forfaitaire vergoeding voor de bouw- en financieringskosten alsook een variabele vergoeding voor het onderhoud. Op het einde van de overeenkomst, met een looptijd van 25 jaar, wordt de infrastructuur afgestaan aan de Staat. De gevangenis van Marche-en-Famenne, Beveren en Leuze-en-Hainaut, die in gebruik werden genomen tussen 2013 en 2014, zijn de eerste penitentiaire inrichtingen die via een DBFM-overeenkomst werden gebouwd. De Staat zal voor die drie inrichtingen een vergoeding betalen tot in 2038 en 2039. In 2017 bedroeg die vergoeding 38.995.661 miljoen euro voor de 936 gecreëerde plaatsen.

Regeling voor de opvolging van de onderhoudsprestaties

Gelet op de penitentiaire, financiële en vastgoedgebonden uitdagingen die gepaard gaan met de keuze voor een DBFM-formule, moet de Staat een doeltreffende opvolging van de onderhoudsactiviteiten kunnen waarborgen. Het Rekenhof is van oordeel dat de opvolgingsregeling kan worden verbeterd.

Er zijn performantiedoelstellingen die vastleggen welke onderhoudsvereisten de dienstverlener moet naleven. De toepassing ervan wordt echter afgezwakt door interpretatieproblemen, en de opvolging ervan door instrumenten die de administratie moeilijk kan gebruiken omdat ze zo overvloedig en complex zijn.

De dienstverlener voert zelfcontroles uit om na te gaan of de performantiedoelstellingen worden bereikt. De Staat heeft echter geen duidelijk en homogeen zicht op de methodes, de programmatie en de resultaten van die zelfcontroles voor elke DBFM-gevangenis. Elke gevangenis heeft ook haar eigen systeem om onderhoudsproblemen te registreren, wat vergelijken moeilijk maakt. Hoewel de administratie parametreerfouten had vastgesteld,

heeft de Staat de betrouwbaarheid van de registratiesystemen niet onderzocht, en bovendien ook geen gestructureerde inspecties uitgevoerd van de onderhoudsactiviteiten.

Om de dienstverlener aan te zetten tot goede praktijken wordt de vergoeding die de Staat betaalt, verminderd wanneer de performantiedoelstellingen niet worden gehaald. De berekening van de verminderingen vertoont echter zwakke punten. Soms volstaat de door de dienstverlener bezorgde informatie immers niet, en de afwijkingen zijn onvoldoende omkaderd om een transparante opvolging mogelijk te maken. Tot slot zou de informatieoverdracht tussen de Regie der Gebouwen en de FOD Justitie beter kunnen. De directies van de inrichtingen en de centrale administraties moeten ook beschikken over personeel dat opleiding genoten heeft met betrekking tot de opvolging van complexe contracten, zowel op juridisch als op technisch vlak.

Kosten en kwaliteit van de onderhoudsprestaties

De Staat heeft geen instrumenten om de meerwaarde van de DBFM-formule te evalueren aan de hand van een vergelijking van de kosten en de kwaliteit. Er werden echter gerichte evaluaties uitgevoerd. Bovendien werden aanzienlijke kostenverschillen vastgesteld tussen diverse DBFM-instellingen.

Op het vlak van de bouw en de financiering is de DBFM-formule duurder dan een klassiek eigen beheer. Zonder cijfers te geven, kan het verschil worden verklaard door bv. de kwaliteit van de materialen en de infrastructuur alsook door de interne en externe kosten eigen aan die twee beheermethodes.

Op het vlak van de onderhoudswerkzaamheden valt de DBFM-formule ook duurder uit dan de klassieke formule. Deze vaststelling valt te verklaren door het hoge niveau van de vereisten en de snelheid waarmee de dienstverlener moet optreden wanneer er iets misloopt.

In hun gezamenlijk antwoord onderschrijven de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der Gebouwen, de meeste vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof. Ze wijzen erop hoe belangrijk het is de wijzigingen aan de infrastructuur te beheren, de opvolging van de contracten aan te sturen, het budget onder controle te houden en permanent lessen te trekken uit dat soort projecten. Ze benadrukken hoe moeilijk het is om de nieuwe DBFM-gevangenissen te vergelijken met de bestaande inrichtingen in eigen beheer rekening houdende met de kosten en de kwaliteit van de prestaties. Ze onderstrepen dat evaluatiemiddelen moeten worden ontwikkeld om die vergelijking te onderbouwen.

Informatie voor de pers

Het Rekenhof controleert de openbare financiën van de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de provincies. Het draagt bij tot de verbetering van het overheidsbeheer door nuttige en betrouwbare informatie die voortvloeit uit een tegensprekelijk onderzoek, toe te zenden aan de parlementaire vergaderingen, aan de beheerders en aan de gecontroleerde diensten. Als collaterale instelling van het parlement werkt het Rekenhof onafhankelijk ten opzichte van de overheden die het controleert.

Het verslag *Onderhoud van de strafinrichtingen in het kader van publiek-private samenwerkingen – opvolging door de Regie der Gebouwen en de FOD Justitie* werd bezorgd aan het federaal parlement. Het verslag, de samenvatting en het persbericht zijn terug te vinden op www.rekenhof.be.