



Vlaams
Parlement

ingediend op **995** (2016-2017) – Nr. 1
29 november 2016 (2016-2017)

Ontwerp van decreet

houdende de totstandbrenging van
De Werkvennootschap nv van publiek recht

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet.....	41
Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen.....	55
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	75
Advies van de Raad van State	81
Ontwerp van decreet.....	101

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

De Vlaamse overheid heeft de voorbije jaren een aantal initiatieven genomen om via publiek-private samenwerking en alternatieve financiering een inhaalbeweging inzake openbare werken en mobiliteitsinfrastructuur te realiseren.

Die inhaalbeweging werd hoofdzakelijk via twee overheidsvennootschappen gerealiseerd:

De NV van privaat recht Via-Invest Vlaanderen werd in 2007 opgericht als een structurele samenwerking tussen PMV enerzijds en het departement MOW (Mobiliteit en Openbare Werken) en het agentschap AWV (Agentschap Wegen en Verkeer) anderzijds. PMV hield in Via-Invest Vlaanderen 51% van de aandelen, het Vlaamse Gewest 49%. Aan Via-Invest Vlaanderen werden in eerste instantie een aantal projecten toevertrouwd die voornamelijk tot doel hadden zogenaamde missing-links in de Vlaamse mobiliteitsinfrastructuur weg te werken. Van de oorspronkelijke lijst van zes projecten zijn er inmiddels drie gerealiseerd, één project is in uitvoering. Voor de twee andere projecten is de gunningsprocedure gestart. Op het einde van de vorige legislatuur werden nog een reeks nieuwe PPS-projecten aan Via-Invest Vlaanderen toevertrouwd. Via-Invest Vlaanderen investeerde niet alleen in de projectvennootschappen die in het kader van PPS-projecten doorgaans worden opgericht maar trad ook op als lasthebber van de Vlaamse overheid en was zowel bij de voorbereiding van het project als bij de organisatie en coördinatie van de gunningsprocedure nauw betrokken. Via-Invest Vlaanderen heeft met de vier gegunde projecten een goede reputatie als een betrouwbare opdrachtgever opgebouwd, die de onderhandelingen op een professionele manier aanpakt en objectief en transparant te werk gaat. De laatst gesloten overeenkomsten gelden dan ook als standaard in de markt. De betrokkenheid van PMV gaf ook vertrouwen aan de private partners dat de opdrachtgever de problematiek van private financiering van projecten (ook tijdens de financiële crisis) grondig beheerst en waardoor deze projecten ook in moeilijke omstandigheden konden gefinancierd worden.

De NV van privaat recht Lijninvest werd in 2007 opgericht als een volledige dochter van De Lijn (100 % van de aandelen behoren toe aan de De Lijn, minus 1 aandeel). Via Lijninvest participeerde De Lijn in de projectvennootschappen die in het kader van de PPS-en (DBFM-formule) werden opgericht. Twee tramlijnprojecten werden inmiddels gerealiseerd en één project is thans in bouwfase. Lijninvest wordt in de markt eveneens als een betrouwbare en professionele partner geprezen.

De Vlaamse Regering blijft ervan overtuigd dat publiek-private samenwerking voor de realisatie van mobiliteitsinfrastructuur in vele gevallen een substantiële meerwaarde kan inhouden. Volgende meerwaarden kunnen worden opgetekend:

- Outputgerichtheid: er wordt niet langer gewerkt met een gedetailleerde inventarisatie van de te realiseren werken, maar met het beoogde resultaat (en dit tegen een verantwoord en taakstellend budget). Hierdoor krijgt de private partner ruimte om op een creatieve en soms innovatieve wijze zelf in te vullen hoe die resultaten het best kunnen worden behaald.
- Levenscyclusbenadering: door het bundelen van ontwerp, bouw en onderhoud wordt er extra aandacht besteed aan de optimale verdeling tussen investerings- en onderhoudskosten.
- Door strikte boeteclausules en opgelegde prestatieniveaus is er een beperkte kans op tijd- en budgetoverschrijding.
- Standaardisering en leerprocessen voor overheid en private sector werden doorlopen.

De recent uitgebrachte adviezen van Eurostat veranderen de situatie van Via-Invest Vlaanderen en Lijninvest op substantiële wijze. Ten gevolge van deze adviezen zal een overheidsparticipatie via direct en/of indirect aandeelhouderschap in de projectvennootschap in de toekomst geen optie meer zijn, als er gestreefd wordt naar ESR-neutraliteit.¹ Met deze vaststelling komt de participatieve PPS op de helling te staan. Eén van de voornaamste doelstellingen van de participatie in de daartoe opgerichte vennootschappen komt daarmee te vervallen.

Tegelijk blijft een grote behoefte aan een gecoördineerde en integrale aanpak van infrastructuurprojecten bestaan, met het oog op de realisatie van nieuwe infrastructurele maatregelen in combinatie met de creatie van attractieve alternatieven en flankerend beleid.

Gelet op de complexiteit bij de uitvoering van infrastructuurprojecten is er met name nood aan een acteur die kan instaan voor de centrale coördinatie en aansturing van projecten voor de realisatie van mobiliteitsinfrastructuur door een gespecialiseerd en multidisciplinair team, dat door een Raad van Bestuur wordt aangestuurd. Die acteur moet De Werkvennootschap worden. Aan de hand van een ruim mandaat moet De Werkvennootschap voor een integrale strategie rond de te realiseren mobiliteitsinfrastructuur instaan. Daarbij moet oog bestaan voor de coördinatie van het flankerende beleid en creatie van draagvlak door intensieve samenwerking en voldoende overleg met de desbetreffende vervoerregio's en betrokken stakeholders. De focus moet op de uitwerking en realisatie van integrale mobiliteitsoplossingen liggen.

¹ Eurostat manual 2016, p. 339.

Volgende hoofddoelstellingen worden naar voren geschoven:

- 1) versnelde en gecoördineerde realisatie van mobiliteitsinfrastructuur via een benadering, waarbij De Werkvennootschap als projecteigenaar zal optreden, dit wil zeggen dat De Werkvennootschap de infrastructuur in eigen naam en voor eigen rekening zal realiseren;
- 2) flexibiliteit en een investeringskalender: bepaalde projecten worden opgelijst, maar op termijn zullen daar andere projecten bijkomen. Bovendien moet de nieuwe projectstructuur toelaten om zowel kleinere (+10 miljoen EUR) als grote (+100 miljoen EUR) projecten inclusief het flankerend beleid versneld te realiseren;
- 3) een optimale waarde-kostprijs verhouding: in de aanbestedingskeuze kunnen risico's verdeeld worden tussen de overheid en de private sector opdat deze optimaal komen te liggen bij de partij die daar het best mee zal kunnen omgaan;
- 4) de projectvennootschap dient mobiliteitsoplossingen integraal en gebiedsgericht te benaderen;
- 5) de coördinatie en afstemming tussen betrokken sectoren en beleidsniveaus verzorgen en hiertoe slimme allianties uitbouwen met bedrijfsleven, maatschappelijke partijen en andere overheden.

De Werkvennootschap zal in dat kader onder meer, maar niet uitsluitend, voor het volgende instaan:

- 1) het opstarten van verkenning- en onderzoeksfases voor nieuwe projecten, al dan niet inclusief een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA);
- 2) het instaan voor de verdere technische, juridische en financiële uitwerking van nieuwe en bestaande projecten, waarbij ook uitdrukkelijk aandacht wordt besteed aan het creëren van een maatschappelijk draagvlak;
- 3) het begeleiden van het hele vergunningstraject, desgevallend met inbegrip van bestemmingswijziging;
- 4) het organiseren en coördineren van het volledige aanbestedingstraject van voorstudie, bestekopmaak tot de onderhandelingen en het nemen van de gunningsbeslissing;
- 5) de opvolging van het project tijdens de bouwfase tot het moment van oplevering evenals het verdere beheer van het project.

Om projecten efficiënt te realiseren krijgt de projectvennootschap een onteigeningsbevoegdheid, zodat de slagkracht van de entiteit gemaximaliseerd wordt. Zodoende kan één van de frequente pijnpunten bij grote projecten in het verleden bij de bron worden aangepakt. De Werkvennootschap zal, voor wat de uitoefening van haar onteigeningsbevoegdheid, een beroep kunnen doen op de Vlaamse commissarissen. De Werkvennootschap valt immers onder het toepassingsgebied van het decreet van 19 december 2014 houdende de Vlaamse Vastgoedcodex. Ook zal worden voorzien in een mogelijkheid om verplaatsingsbevelen uit te vaardigen, zodat integrale aanpak verzekerd is. Ook een aantal andere publiekrechtelijke prerogatieven worden aan De Werkvennootschap toegekend. Zo zal De Werkvennootschap zelf eigenaar of beheerder van delen van het openbaar domein kunnen zijn of worden.

Het is het voorstel van de Vlaamse Regering om de aan Via-Invest Vlaanderen en Lijninvest toegewezen projecten (exclusief de stelplaatsen) prioritair aan De Werkvennootschap toe te wijzen en te doen opvolgen. De nieuwe structuur zal dus doorstarten vanuit Via-Invest Vlaanderen met als vertrekbasis de projecten in de pijplijn van Via-Invest Vlaanderen en Lijninvest. De vanuit de agentschappen betrokken projectteams zullen bij de verdere uitwerking van de projecten maximaal betrokken blijven. De Werkvennootschap kan op die manier voortbouwen op de ervaring en de expertise bundelen die de verschillende teams hebben opgebouwd.

Vervolgens zal De Werkvennootschap een versnelde doorstart geven aan de realisatie van een aantal projecten met focus op de Vlaamse Rand, zoals de heraanleg van de Brusselse Ring of het tramproject Brabantnet.

Nadien zal de Vlaamse Regering, via de Minister bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken, nieuwe projecten waarvoor een geïntegreerde (mobiliteits)aanpak noodzakelijk is in beginsel prioritair aan De Werkvennootschap toewijzen.

De concrete modaliteiten van de samenwerking met het Vlaamse Gewest of andere entiteiten van de Vlaamse overheid zal door De Werkvennootschap in samenwerkingsovereenkomsten met het Vlaamse Gewest en/of de diverse entiteiten vastgelegd worden. Uitgangspunt van deze overeenkomsten is een publiek-publiek samenwerkingskader, met duidelijk mandaat voor De Werkvennootschap, waarin de overdracht van het projectleiderschap vervat zit en met een gezamenlijke verbintenis om tot efficiënte realisatie te komen, inclusief de terbeschikkingstelling van personeel. De strategische beleidsbeslissingen (keuze van de projecten, vastlegging GRUP, ...) blijven beslissingen die aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring worden voorgelegd.

Om de realisatie van de bestaande projecten of de projecten die reeds vorm hebben gekregen, zoals de heraanleg van de Ring of Brabantnet, niet te vertragen zal de bestaande NV van privaat recht Via-Invest Vlaanderen tot een NV van publiek recht worden omgevormd, waarin aanvankelijk alleen het Vlaamse Gewest zal deelnemen. In afwachting daarvan, zullen de bestaande projecten of de projecten die al vorm hebben gekregen door de NV van privaat recht Via-Invest Vlaanderen worden voortgezet.

De keuze voor de oprichting van een NV van publiek recht wordt verantwoord door de wens om De Werkvennootschap zo nauw mogelijk op de werking van Via-Invest Vlaanderen te doen aansluiten. Opdat De Werkvennootschap over de geijkte bevoegdheden kan beschikken om haar taken en bevoegdheden op de optimale wijze uit te oefenen, biedt deze rechtsvorm daarnaast het gezochte evenwicht tussen zelfstandigheid van de entiteit en toezicht van het Vlaams Gewest op de wijze waarop De Werkvennootschap zich van haar taken zal kwijten, waarbij het toezicht van het Vlaamse Gewest op de vennootschap wordt uitgeoefend via de voordracht van leden in de raad van bestuur, het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten en de aanduiding van regeringscommissarissen. Tegelijkertijd impliceert de bevoegdheid van De Werkvennootschap dat haar een aantal overheidsprerogatieven kunnen worden toegekend, zoals de mogelijkheid om zelf domeinbeheerder te zijn, de onteigeningsbevoegdheid of de mogelijkheid om de

verplaatsing van nutsleidingen te bevelen, die traditioneel aan publieke rechtspersonen toekomen.

Het ontwerp werd aangepast om rekening te houden met het advies van de Raad van State van 18 oktober 2016.

Zo verviel artikel 28 van het voorontwerp om met het advies rekening te houden.

De reden daarvoor is dat de Raad van State aan de bepalingen inzake personeel een te groot belang toekent. De Raad gaat voorbij aan het feit dat De Werkvennootschap een slanke organisatie zal zijn die in beginsel zal werken met personeel dat nu reeds binnen de organisatiestructuur van de Vlaamse overheid aanwezig is.

De opmerkingen van de Raad van State inzake staatssteun worden, daarentegen, niet bijgetreden. Het door de Raad aangenomen uitgangspunt dat niet uit te sluiten valt dat De Werkvennootschap handelingen stelt waarmee ze in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers is immers niet correct. De Werkvennootschap is immers een rechtstreekse emanatie van de Vlaamse overheid. De Werkvennootschap zal zelf geen mobiliteitsinfrastructuur realiseren of werken uitvoeren maar daarvoor uitsluitend beroep doen op derden die met toepassing van de overheidsopdrachtenreglementering gekozen worden. De infrastructuur die De Werkvennootschap zal realiseren en ter beschikking zal stellen is niet bedoeld om commercieel te worden geëxploiteerd, en zal na realisatie ervan aan andere publieke rechtspersonen (zoals het Agentschap Wegen en Verkeer of De Lijn) worden overgedragen. Derhalve neemt de Werkvennootschap enkel algemene maatregelen van overheidsbeleid. Zij verricht geen economische activiteit, waardoor zij in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers. Aangezien de activiteiten van De Werkvennootschap niet economisch van aard zijn vallen zij, zoals de Europese Commissie heeft erkend², buiten het toepassingsgebied van de staatssteunregels. Dat geldt ook voor overheidsfinanciering van de daarmee verband houdende infrastructuur. Om die reden moet ook geen aanmelding bij de Europese Commissie gebeuren. Wel zal artikel 31 geschrapt worden, om elke verwarring dat bijzondere steun aan de schuldeisers van de bestaande naamloze vennootschap naar privaat recht Via-Invest Vlaanderen, gegeven wordt te vermijden.

Voorts werd niet ingegaan op de suggestie van de Raad van State om een wijzigingsbepaling van artikel 4, § 1, 2°, van het Rekendecreet op te nemen om De Werkvennootschap toe te voegen aan de lijst van rechtspersonen op wie het Rekendecreet van toepassing is. Niet artikel 4, § 1, 2° maar artikel 4, § 2 zal bepalend zijn voor de toepassing van het Rekendecreet op De Werkvennootschap, dat voor de afbakening van zijn toepassingsgebied verwijst naar *“alle andere rechtspersonen dan deze die vermeld worden in paragraaf 1 als die, in overeenstemming met het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen, vermeld in verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 betreffende het Europees systeem van de nationale en*

² Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, PB 2016, C 262/1.

regionale rekeningen in de gemeenschap, deel uitmaken van de Vlaamse deel-staatoverheid door onder sectorale code 13.12 te ressorteren”.

Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Openbare werken en mobiliteit is gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Dit artikel voorziet de wijziging van de privaatrechtelijke naamloze vennootschap Via-Invest Vlaanderen in een naamloze vennootschap van publiek recht, met als naam “De Werkvennootschap”. De raad van bestuur van Via-Invest stelt de aan dit decreet aangepaste statuten van De Werkvennootschap voor die aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring worden voorgelegd en vervolgens door de algemene vergadering worden vastgesteld. De wijziging zal tot stand komen op datum van het besluit van de algemene vergadering van Via-Invest Vlaanderen waarmee zij een aanpassing aan haar statuten in die zin goedkeurt. Deze zal slechts kunnen plaatsvinden tien dagen na de publicatie van het decreet.

De wijziging van de privaatrechtelijke NV Via-Invest Vlaanderen in de NV van publiek recht De Werkvennootschap vindt grondslag in artikel 9 van de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 (“BWHI”), op basis waarvan het Vlaamse Gewest, in de aangelegenheden die tot zijn bevoegdheid behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen kan oprichten of kapitaalsparticipaties kan nemen.

De bevoegdheid voor de gewesten om op grond van artikel 9, BWHI, nieuwe publieke rechtspersonen op te richten of om in deze rechtspersonen te participeren, omvat logischerwijs de bevoegdheid om een bestaande private rechtspersoon in een publieke rechtspersoon te wijzigen. Artikel 9, BWHI impliceert immers de ruimste vrijheid voor de gemeenschappen en de gewesten om allerhande organisatievormen te kiezen. Zij kunnen op grond van deze bepaling alle geëigende maatregelen nemen om hun bevoegdheid uit te oefenen.³

De wijziging van de NV Via-Invest Vlaanderen naar een NV van publiekrecht De Werkvennootschap wordt, zoals hierboven al is uiteengezet, verantwoord door de nieuwe taken die het Vlaamse Gewest aan deze vennootschap wil opdragen. Hiervoor moet de vennootschap over specifieke bevoegdheden kunnen beschikken, zoals bepaalde rechten op openbaar domein en onteigeningsbevoegdheid, die niet aan een private vennootschap kunnen worden toegekend. De nieuwe taken van De Werkvennootschap vormen het vervolg van de huidige activiteiten van Via-Invest Vlaanderen. Daarom wordt er voor gekozen om, met continuïteit van de rechtspersoon, Via-Invest Vlaanderen tot de NV van publiekrecht De Werkvennootschap te wijzigen, en niet om een nieuwe vennootschap op te richten.

³ Grondwettelijk Hof, 9/2011 van 27 januari 2011, B.7

De wijziging zal slechts plaatsvinden na goedkeuring door de algemene vergadering. Bij deze beslissing zal, gelet op het nieuwe doel van De Werkvennootschap, de algemene vergadering de bepaling van artikel 559 van het Wetboek van Vennootschappen dienen toe te passen.

Boek XII van het Wetboek van Vennootschappen is niet van toepassing aangezien de wijziging geen omvorming naar een andere rechtsvorm betreft, die geregeld is door het Wetboek van Vennootschappen. De Werkvennootschap zal immers nog steeds een naamloze vennootschap zijn, weliswaar van publiek recht, waarbij op bepaalde punten wordt afgeweken van het wetboek van Vennootschappen. Gelet op de doelwijziging zal ter voorbereiding van deze beslissing de raad van bestuur een verslag moeten opstellen waarin de voorgestelde doelwijziging omstandig wordt verantwoord. Het valt aan te raden dat de raad van bestuur in dit verslag ook ingaat op de ruimere wijziging van Via-Invest Vlaanderen naar De Werkvennootschap als naamloze vennootschap van publiek recht. Bij dat verslag zal een staat van activa en passiva moeten worden gevoegd die niet meer dan drie maanden voordien is vastgesteld en waarover verslag zal moeten uitgebracht door de commissaris van de vennootschap. De doelwijziging en de vaststelling van de nieuwe statuten, in overeenstemming met dit decreet, zal de beslissing tot wijziging tot een naamloze vennootschap van publiek recht dan ook bij authentieke akte worden vastgesteld.

Na de wijzigingen zal De Werkvennootschap uitdrukkelijk onderworpen zijn aan de relevante bepalingen van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector. Behoudens andersluidende bepalingen in het decreet, zal De Werkvennootschap onderworpen blijven aan de bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen die van toepassing zijn op de naamloze vennootschappen (zie artikel 29).

De totstandkoming van De Werkvennootschap als NV van publiek recht zal tegenstelbaar zijn aan derden vanaf de dag van de bekendmaking van het besluit van de algemene vergadering dat de nieuwe statuten van De Werkvennootschap NV van publiek recht vaststelt, in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad, tenzij de vennootschap aantoont dat die derden er tevoren kennis van droegen.

Artikel 3

Deze bepaling beschrijft het maatschappelijk doel van De Werkvennootschap. Bij de omschrijving daarvan werd rekening gehouden met het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het maatschappelijk doel sluit aan op het bestaand maatschappelijk doel van Via-Invest Vlaanderen, zoals omschreven in artikel 3 van de huidige statuten. De doelomschrijving werd evenwel aangepast aan de nieuwe opdracht voor De Werkvennootschap (zie de algemene toelichting hierboven).

De Werkvennootschap heeft als opdracht het realiseren en het faciliteren van mobiliteitsinfrastructuur binnen de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, onderhouden of beheren van die infrastructuur (of zowel het onderhouden als het beheren van die infrastructuur). De Werkvennootschap heeft aldus tot doel in te staan voor de integrale en geïntegreerde opvolging

van complexe infrastructuurprojecten van strategisch belang, vanaf het ontwerp tot de oplevering ervan, en in voorkomend geval het onderhoud en het beheer van die infrastructuur. De Werkvennootschap zal ook instaan voor het sluiten en beheren van de contracten met private partners als via formules van publiek private samenwerking gewerkt wordt.

Het is de bedoeling en wens van de Vlaamse Regering dat De Werkvennootschap als projecteigenaar optreedt, dit wil zeggen in eigen naam en voor eigen rekening handelt.

De Werkvennootschap heeft ook tot taak om overleg, participatie en communicatie met de burgers en het middenveld te organiseren.

De Werkvennootschap faciliteert ook het bijhorend flankerend beleid. Dit betreft alle maatregelen met een bijkomstig karakter die verband houden met de realisatie en het faciliteren van de mobiliteitsinfrastructuur.

De Vlaamse Regering zal toekomstige projecten waarbij een geïntegreerde mobiliteitsaanpak wenselijk is, prioritair aan De Werkvennootschap (en niet aan andere overheidsagentschappen) toewijzen.

Er wordt verduidelijkt dat De Werkvennootschap de infrastructuurprojecten bedoeld in het eerste lid steeds opvolgt, realiseert en faciliteert voor het Vlaamse Gewest of andere publiekrechtelijke rechtspersonen. Het is dus niet zo dat De Werkvennootschap autonoom kan bepalen welke infrastructuur het faciliteert en realiseert. De vaststelling van de te realiseren infrastructuur blijft een bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en de betrokken publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals vandaag reeds het geval is. Daartoe sluiten het Vlaamse Gewest en de betrokken publiekrechtelijke rechtspersonen overeenkomsten met De Werkvennootschap. Aldus wordt tegemoet gekomen aan de opmerking van de Raad van State dat onvoldoende duidelijk was welke mobiliteitsinfrastructuur door De Werkvennootschap zal worden gerealiseerd.

De Werkvennootschap heeft eveneens als opdracht studies uit te voeren en te laten uitvoeren met het oog op de realisatie van complexe mobiliteitsinfrastructuur van strategisch belang. De Werkvennootschap kan dus autonoom beslissen om, met de middelen waarover het overeenkomstig dit decreet beschikt, studies uit te voeren naar de mobiliteitsinfrastructuur. Ook het Vlaamse Gewest en de publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen hiertoe evenwel ook opdracht toe geven, in het kader van een overeenkomst zoals bedoeld in het eerste lid.

Ook kunnen aan De Werkvennootschap bij decreet of beslissing van de Vlaamse Regering bijkomende opdrachten worden toebedeeld.

Om haar opdrachten uit te voeren kan De Werkvennootschap alle handelingen en activiteiten verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks tot de verwezenlijking van die opdrachten bijdragen, met inbegrip van het sluiten, beheren en opvolgen van overeenkomsten met derden. Zoals reeds hoger werd gesteld, zal, wanneer via publiek-private samenwerking gewerkt wordt, De Werkvennootschap instaan voor het sluiten, het beheer en de opvolging van overeenkomsten die met private partijen tot stand komen.

Met de preciseringen wordt tegemoet gekomen aan de bezorgdheid van de Raad van State. Uit de opmerking van de Raad van State blijkt dat de bezorgdheid vooral lag in het feit dat uit de tekst onvoldoende naar voren kwam welke mobiliteitsinfrastructuur door De Werkvennootschap zou worden gerealiseerd.

Het weze duidelijk dat De Werkvennootschap een duidelijk omschreven doel heeft, en de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking van en het toezicht op De Werkvennootschap wel degelijk in het decreet worden geregeld, zoals vereist door het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 9 BWHL.

Zoals de gemachtigde al aangaf, is het geenszins de bedoeling dat de Vlaamse Regering de bevoegdheden van De Werkvennootschap kan uitbreiden. Bij het geven van opdrachten in het kader van artikel 3, derde lid, zal de Vlaamse Regering uiteraard slechts opdrachten kunnen toekennen die kaderen binnen het doel van De Werkvennootschap.

De kritieken die de Raad van State, voor het overige, op de samenwerkingsovereenkomsten formuleert hebben niet zozeer betrekking op de bepaling maar op een mogelijks toepassing van die bepaling. Het kan echter niet de bedoeling zijn samenwerkingsovereenkomsten te sluiten die verder zouden gaan dan een loutere concretisering van regelgeving of praktische regels maar essentiële elementen van de oprichting, de bevoegdheid en de werking van de Werkvennootschap zouden bevatten. Vanzelfsprekend is met die opmerking dan ook bij het opstellen van de samenwerkingsovereenkomsten rekening te houden.

Artikel 4

Deze bepaling betreft de bevoegdheden die aan De Werkvennootschap en de Vlaamse Regering worden toegekend om in andere entiteiten, al dan niet met rechtspersoonlijkheid deel te nemen, met het oog op de realisatie van het maatschappelijk doel van De Werkvennootschap.

Vooreerst worden De Werkvennootschap en het Vlaamse Gewest gemachtigd om onderling of met derden vennootschappen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en andere entiteiten, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, op te richten of er rechtstreeks of onrechtstreeks in deel te nemen.

Vervolgens wordt De Werkvennootschap eveneens de mogelijkheid geboden om alleen een vennootschap op te richten en de aandelen ervan aan te houden. Die mogelijkheid is een bevoegdheid die zowel de federale als de deelstatelijke overheden traditioneel aan hun openbare instellingen toekennen. Zo kan worden gewezen op gelijkaardige bevoegdheden voor bijvoorbeeld de VRT, NV De Scheepvaart, en de Havenbedrijven van Gent en Antwerpen. Die mogelijkheid moet De Werkvennootschap toelaten bepaalde taken te verzelfstandigen, zonder ertoe gehouden te zijn de beslissingsbevoegdheid t.a.v. die activiteit met een derde te delen. Deze afwijking van het federaal vennootschapsrecht wordt verantwoord op grond van artikel 9, BWHL, die aan de gewesten een ruime bevoegdheid geeft om de rechtspersonen op te richten en erin te participeren, en de werkingsregels te bepalen.

In tegenstelling tot wat de Raad van State heeft voorgesteld in randnr. 7.4 tweede lid, is de verwijzing naar het Vlaamse Gewest niet weggelaten. Het wordt immers wenselijk geacht om te verduidelijken dat het Vlaamse Gewest bevoegd is om een private vennootschap op te richten die voldoet aan de voorwaarden die zijn uiteengezet in artikel 4, eerste lid, mits machtiging hiertoe door de Vlaamse Regering. Dezelfde regel wordt ook voorzien voor De Werkvennootschap.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State in randnummer 7.4, derde lid van zijn advies van 18 oktober 2016, kan worden bevestigd dat deze bepaling niet tot doel heeft om De Werkvennootschap te machtigen om zelf een publiekrechtelijke instelling op te richten.

Artikel 5

Deze bepaling betreft algemeen de inbreng van goederen in De Werkvennootschap, het beheer van deze goederen, en de machtiging tot onteigening aan De Werkvennootschap.

Paragraaf 1 bevat een algemene machtiging aan het Vlaamse Gewest, de publiekrechtelijke rechtspersonen die participeren in De Werkvennootschap en de overige publiekrechtelijke rechtspersonen om bepaalde roerende en onroerende goederen waarvan zij eigenaar zijn in De Werkvennootschap in te brengen, haar te verkopen, er zakelijke rechten op toe te staan of in beheer te geven.

De wijze waarop goederen of rechten worden ingebracht of ter beschikking worden gesteld, kan afhangen van de concrete financieringstechnieken. Daarom bepaalt paragraaf 2 uitdrukkelijk dat de juridische techniek op grond waarvan goederen of rechten worden overgedragen of toegekend “vrij” is. Voorts is uitdrukkelijk voorzien dat De Werkvennootschap een ruime beheersbevoegdheid heeft ten aanzien van de goederen waarop zij een zakelijk recht heeft, of waarvan het beheer haar is toevertrouwd. De Werkvennootschap kan ten aanzien van die goederen alle daden van beheer stellen, zoals onder meer maar niet uitsluitend deze goederen onderhouden, verbeteren, ter beschikking stellen en gebruiken. Ongeacht het statuut van openbaar domein zullen zakelijke en persoonlijke rechten kunnen worden toegekend met inbegrip van eigendomsrechten, mits eerbiediging van de openbare bestemming van de goederen.

Op grond van paragraaf 3 kan De Werkvennootschap alle voor de uitoefening van haar opdrachten vereiste roerende en onroerende goederen en rechten verwerven en vervreemden.

Om projecten efficiënt te realiseren krijgt De Werkvennootschap een onteigeningsbevoegdheid, zodat de slagkracht van de entiteit gemaximaliseerd wordt. Zodoende kan één van de frequente pijnpunten bij grote projecten in het verleden, bij de bron worden aangepakt. Op grond van paragraaf 4 zal de Vlaamse Regering De Werkvennootschap dan ook kunnen machtigen om in eigen naam en voor eigen rekening onroerende goederen te onteigenen overeenkomstig de wettelijke of decretale regels betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte. Op dit ogenblik wordt deze spoedprocedure geregeld in artikel 5 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de onteigeningen ten algemene nutte en de concessies voor de bouw van de autosnelwegen. Zoals de Raad van State aangeeft, wordt thans

een voorontwerp van decreet betreffende onteigening voor het algemeen nut voorbereid. Vanaf het ogenblik dat dat ontwerp van decreet in werking treedt, zal deze bepaling verwijzen naar de regels zoals voorzien door dat decreet. Het dispositief is daarom dynamisch geformuleerd.

Gevolggevend aan de opmerkingen van de Raad van State werd een beperking van het recht van wederoverdracht (op basis waarvan de voormalige eigenaars van gronden hun gronden opnieuw kunnen aankopen), die uit andere decretale teksten was opgenomen, weggelaten.

Artikel 6

Omdat De Werkvennootschap verkeersinfrastructuur zal kunnen beheren is het tevens nodig te voorzien in een initiatiefbevoegdheid van de vennootschap om over die goederen politionele bevoegdheden te doen uitoefenen. Daarom wordt bepaald dat De Werkvennootschap aan de Vlaamse Regering kan voorstellen verordeningen vast te stellen voor de door De Werkvennootschap beheerde gronden en infrastructuur. Op de overtreding van die verordeningen zijn strafsancties gesteld.

Het toezicht op deze verordeningen wordt uitgeoefend door de door de Vlaamse Regering aangeduide personeelsleden van De Werkvennootschap. De Vlaamse Regering kan aan deze personeelsleden de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toekennen.

De opmerking van de Raad van State in randnr. 8 van zijn advies, kan niet worden gevolgd.

Volgens de Raad zou uit de bewoordingen van artikel 11, derde lid, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volgen dat de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie slechts zou kunnen worden toegekend *“aan beëdigde ambtenaren – statutaire personeelsleden dus –, en niet aan gelijk welk personeelslid”*. De interpretatie van de Raad dat de bewoordingen “beëdigde ambtenaren” slechts zou kunnen duiden op “statutaire personeelsleden” volgt niet uit de bijzondere wet, noch uit de memorie van toelichting hierbij. Uit de adviespraktijk van de Raad van State blijkt overigens net dat “beëdigde ambtenaar” in principe ook betrekking kan hebben op een contractueel personeelslid. Beëdigd slaat op het feit dat deze persoon de eed moet afleggen om officier van de gerechtelijke politie te worden, niet op de eed van statutair ambtenaar (zie bijvoorbeeld het advies van de Raad van State nr. 25.969/2 van 26 mei 1997 bij het voorontwerp van decreet houdende toezicht en controle op de naleving van de wetgeving betreffende het tewerkstellingsbeleid, *Parl. St. W.Parl. 1997-1998*, nr. 319/1, 14, en het advies van de Raad van State nr. 30.316NR/4 bij het voorontwerp van decreet “relatif à la promotion de la santé dans la pratique sport, à l’introduction de dopage et à sa prévention en communauté française”, *Parl. St. W.Parl. 2000-2001*, nr. 128/1). De contractuele personeelsleden van De Werkvennootschap kunnen dus wel degelijk de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie worden toegekend. Om te voldoen aan de bij artikel 11 BWHI vereiste van beëdiging, zullen deze personeelsleden voorafgaand aan de uitoefening van hun functie, de eed, in de termen bepaald bij artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie, afleggen. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten van de eedaflegging met uitzondering van de formule van de eed.

Artikel 7

Artikel 7, §1 verleent aan De Werkvennootschap de machtiging om op het openbaar en privaat domein van andere overheden werken te mogen uitvoeren, met de toestemming van de betrokken overheid. Deze bepaling raakt echter niet aan de vereisten m.b.t. eventuele milieu- of stedenbouwkundige vergunningen die moeten worden bekomen alvorens de werken uit te voeren.

Het betreft niettemin een cruciale bevoegdheid voor De Werkvennootschap om haar taken optimaal en sneller te kunnen uitvoeren.

Artikel 7, §2 van het decreet betreft de bevoegdheid inzake verplaatsingsbevelen. De veelheid aan nutsvoorzieningen (water, gas, elektriciteit, riool, kabel, telecom enzovoort) en de dichtheid van de netwerken daarvan hebben een belangrijke impact op de veiligheid, projectbeheersing, timing en kosten van publieke infrastructuurprojecten. Het betreft ook een juridisch complexe materie, aangezien op de verplaatsing van de verschillende nutsleidingen verschillende wetten, decreten en reglementen van toepassing zijn naargelang het soort nutsleiding.

De meeste toepasselijke regelgeving voorziet in een regeling voor de rechten van de nutsmaatschappij om hun leidingen aan te leggen op, onder, boven en in private en publieke eigendommen. Als tegenhanger voor dit recht wordt aan de staat, de provincies en gemeenten en (private) eigenaars het recht verleend om de verplaatsing van de leidingen te bevelen, al dan niet op kosten van de respectieve nutsmaatschappijen.

Voor zover nodig bevestigt deze bepaling dat ook De Werkvennootschap de verplaatsing kan bevelen van nutsleidingen. Niet alle bepalingen verlenen immers het prerogatief om de verplaatsing van de leidingen te bevelen aan verzelfstandigde overheidsinstellingen.

Dit artikel machtigt daarom De Werkvennootschap om in de aangelegenheden die volledig onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren, de verplaatsing van nutsleidingen te bevelen t.a.v. het domein dat zij in eigendom heeft, waarop ze een zakelijk recht (bv. erfpacht of opstal) heeft of dat ze (bv. ingevolge een huurrecht, concessie, vergunning of publiekrechtelijk gebruiksrecht) beheert.

De bestaande procedures voor het bevelen van verplaatsingen divergeren immers, hetgeen De Werkvennootschap ertoe zou verplichten om per leiding verschillende procedures te volgen. Door het voorzien van een uniforme bepaling, kan De Werkvennootschap met meer rechtszekerheid de verplaatsing van nutsleidingen vragen.

De decretale machtiging dient, ingevolge de bevoegdheidsverdeling tussen de staat, de gemeenschappen en de gewesten beperkt te blijven tot de materies waarvoor het gewest bevoegd is. Hieronder ressorteren onder meer de gasdistributieleidingen, elektriciteitsdistributieleidingen, waterleidingen en rioleringen. De machtiging geldt echter ook voor andere leidingen die nu of in de toekomst onder de gewestelijke bevoegdheid zouden ressorteren.

De in paragraaf 2 voorziene machtiging aan De Werkvennootschap betreft bovendien ook, met het akkoord van de betrokken domeinbeheerder, de werken in het kader van een haar door de Vlaamse Regering toegewezen opdracht aan domein gelegen in de door de Vlaamse Regering aangeduide regio dat De Werkvennootschap niet in eigendom heeft, waarop ze geen zakelijk recht heeft en dat zij ook niet beheert.

De provincies en de gemeenten kunnen de uitvaardiging en de uitvoering van bepaalde van hun bevoegdheden en beslissingen omtrent verplaatsingsbevelen inzake nutsleidingen aan De Werkvennootschap toevertrouwen. Dit heeft onder meer betrekking op leidingen en kabels voor gas, elektriciteit, elektronische communicatie, televisie, water, rioleringen, chemische agentia, en aardolieproducten. De Werkvennootschap kan op grond hiervan worden gevraagd om in naam van de betrokken overheid een verplaatsingsbevel uit te vaardigen.

De wijze waarop De Werkvennootschap de betrokken operator in kennis dient te stellen van de voorgenomen wijzigingen en de kostenverdeling staan eveneens beschreven in deze paragraaf.

In tegenstelling tot wat de Raad van State, Afdeling Wetgeving in haar advies onder randnr. 15 voorhoudt, voorziet de ontworpen regeling niet ten voordele van De Werkvennootschap in een regeling die essentieel afwijkt van de bestaande regelingen inzake de verplaatsing van de nutsleidingen die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren.

De bevoegdheid van De Werkvennootschap om verplaatsbevelen voor nutsleidingen te geven, valt terug op de algemene principes die inzake het aanbrengen en het verplaatsen van nutsleidingen gelden. Alle op vandaag bestaande wetten en decreten inzake verplaatsing van nutsleidingen voorzien in een gelijkaardige procedure tot verplaatsing van nutsleidingen. Van de principiële regeling van de verplaatsing van nutsleidingen wordt niet afgeweken. De bevoegdheid om verplaatsingsbevelen te geven die door het ontwerp wordt toegekend aan De Werkvennootschap, is gelijklopend met aan wat vandaag reeds in deze materie bestaat. Voor de uitoefening van het recht door De Werkvennootschap om verplaatsingsbevelen te geven wordt de procedure enkel geharmoniseerd. De kosten voor de verplaatsing worden uitsluitend ten laste van de operator gelegd indien de werken hun oorsprong in het algemeen belang of het belang van de openbare dienst vinden. Om die reden kan de opmerking van de Raad van State dat de regeling dubbele ongelijkheid zou doen ontstaan, niet worden bijgetreden.

Zelfs indien met de Raad van State zou moeten worden aanvaard dat de ontworpen regeling een verschil in behandeling zou doen ontstaan, streeft het verschil in behandeling een legitieme doelstelling na en is de regeling pertinent om deze doelstelling te verwezenlijken, zoals door de Raad van State reeds wordt erkend.

De regeling is bovendien evenredig. Deze gaat immers niet verder dan nodig is om de legitieme doelstelling te bereiken dat De Werkvennootschap op nuttige wijze kan instaan voor de centrale coördinatie en aansturing van projecten voor de realisatie van (mobiliteits)infrastructuur om also een gecoördineerde aanpak van infrastructuurprojecten te kunnen uitvoeren, inzonderheid wat de geharmoniseerde mogelijkheid tot het uitvaardigen om verplaatsingsbevelen betreft. De ontworpen regeling doet namelijk niet meer dan De Werkvennootschap het recht toe kennen om

zelfstandig verplaatsingsbevelen te bevelen op het openbaar domein dat ze in eigendom heeft, waarop ze een zakelijk recht heeft of die ze beheert. Bijkomend wordt De Werkvennootschap eenzelfde recht toegekend op het openbaar domein dat De Werkvennootschap niet in eigendom heeft, waarop ze geen zakelijk recht heeft en die ze niet beheert, mits akkoord van de betrokken domeinbeheerder, om een gecoördineerde aanpak van infrastructuurprojecten te kunnen garanderen. Hiertoe worden de bestaande wetten en decreten inzake verplaatsing van nutsleidingen geharmoniseerd. De voorziene regeling wijkt op geen enkel punt substantieel af van de bestaande regelgevingen inzake de verplaatsing van nutsleidingen.

Anders gezegd, De Werkvennootschap krijgt op geen enkele wijze een omstandiger recht toegekend om de nutsoperatoren om verplaatsing van nutsleidingen te verzoeken dan andere openbare overheden. Daarenboven zal De Werkvennootschap enkel optreden in de plaats van betreffende domeinbeheerder op wiens domein de verleggingsrechten moeten worden bevolen, mits De Werkvennootschap hiertoe door de betrokken domeinbeheerder toestemming krijgt.

Uit het bovenstaande volgt dat er evenmin een essentieel verschil is voor de (rechts)situatie van de operator of deze nu door De Werkvennootschap dan wel door een andere domeinoverheid zou worden bevolen om, op zijn kosten de nutsleiding te verplaatsen. De (rechts)positie van de operator is niet intrinsiek voordeliger of nadeliger in de ene dan wel de andere situatie. De kosten van de verlegging worden immers steeds ten laste van de operator gelegd, indien de verlegging wordt bevolen in het algemeen belang, of in het belang van de openbare dienst. Het voornaamste procedurele verschil bestaat erin dat de domaniale overheid het voornemen om werken uit te voeren op de desbetreffende gronden binnen een bepaalde termijn aan de operator moet melden. In de betrokken specifieke regelgevingen varieert deze termijn van een “redelijke termijn”, tot een termijn van “twee” of “zes” maanden. Het is, in het van de decretale doelstelling van de voorzien geharmoniseerde verplaatsingsmogelijkheid voor De Werkvennootschap, niet onevenredig om thans te voorzien dat de ontworpen regeling een uiterlijke termijn van drie maanden voorschrijft om de operator de werken te melden.

Tot slot is de ontworpen regeling inzake de verplaatsing van nutsleidingen van artikel 7, § 2 – in tegenstelling tot wat de Raad van State opmerkt - evenmin “gebrekig”. Zoals de Raad in voetnoot 16 van zijn advies opmerkt, is het uiteraard niet de bedoeling dat De Werkvennootschap, in geval van onenigheid met de operatoren, de werken en de kosten daarvan op de operator kan verhalen wanneer de wijzigingen van de tracés niet zouden worden opgelegd “in het belang van de openbare veiligheid, van de openbare wegen, het openbaar vervoer of de waterwegen of bij een andere overweging van openbaar belang”. Dit aspect blijkt reeds voldoende uit het dispositief van artikel 7, § 2, vierde lid van het decreet. Het wordt hier, gelet op de opmerking van de Raad van State, opnieuw verduidelijkt. De Werkvennootschap is uiteraard enkel bevoegd om in het kader van de verwezenlijking van één van de decretaal opgelijste belangen de verlegging van de nutsleidingen te bevelen op kosten van de operatoren. De Werkvennootschap is, steeds in het kader van de in het kader van één van de in artikel 4, § 2, vierde lid, voorlaatste zin opgelijste belangen, enkel bevoegd om bij onenigheid met de operator zelf over te gaan tot uitvoering van de werken en tot de verhaling van deze kosten. Het spreekt voor zich dat voor de operator alle rechtsmiddelen open staan om dit te betwisten.

Artikel 8

Dit artikel voorziet in een uitzondering op de erkenningswetgeving inzake overheidsopdrachten, zoals vastgelegd in de wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken. De Werkvennootschap zal in het kader van haar opdrachten samen met verschillende andere partners instaan voor de aanleg van infrastructuurwerken. De Werkvennootschap zal de werken niet zelf (met eigen personeel en middelen) uitvoeren, maar zal hiervoor op haar beurt een beroep zal doen op (onder)aannemers. De federale erkenningswetgeving bevat geen algemene uitzondering voor het geval de opdrachtnemer de werken niet zelf uitvoert, maar deze op zijn beurt volledig toevertrouwt aan erkende aannemers. Meer nog, in een arrest nr. 232.070 van 21 augustus 2015 heeft de Raad van State geoordeeld dat, in het kader van de kwalitatieve selectie van kandidaten voor een overheidsopdracht, kandidaten geen beroep kunnen doen op de draagkracht van een andere entiteit (zoals voorzien in artikel 74, eerste lid, van het KB Plaatsing van 15 juli 2011), voor wat betreft de in de opdrachtdocumenten vereiste erkenning als aannemer. Ongeacht de vraag of dit recente arrest van de Raad van State verenigbaar is met de Europese overheidsopdrachtenrichtlijnen en rechtspraak van het Europese Hof van Justitie over de kwalitatieve selectie van kandidaten voor overheidsopdrachten, schept voormeld arrest rechtsonzekerheid.

Het overheidsopdrachtenrecht voorziet enkel voor wat betreft de concessie van werken dat de concessiegever een beroep kan doen op erkenning van een aannemer die hij voor de uitvoering van de concessie zal inschakelen (artikel 148 van het Koninklijk besluit plaatsing overheidsopdrachten klassieke sectoren van 15 juli 2011). Aangezien deze uitzondering echter beperkt blijft tot concessies voor werken, en niet uit te sluiten valt dat projecten op andere wijze aan De Werkvennootschap worden toevertrouwd, moet in een meer algemene vrijstelling voor De Werkvennootschap worden voorzien, voor zover De Werkvennootschap althans de werken op haar beurt zelf uitbesteedt aan erkende aannemers.

De reglementering inzake de erkenning van aannemers van werken is een federale materie, geregeld bij wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken en de uitvoeringsbesluiten. De afwijking ten behoeve van De Werkvennootschap kan echter worden gesteund op de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en is gerechtvaardigd in het licht van de bijzondere opdracht en de doelstellingen van De Werkvennootschap. De afwijking is immers noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de werken aan De Werkvennootschap kunnen worden toevertrouwd, aangezien De Werkvennootschap (bij gebrek aan onder meer de vereiste referenties) niet zelf als aannemer kan worden erkend. Verder is de weerslag van de voorliggende afwijking op de federale bevoegdheid erg marginaal, aangezien het slechts één entiteit betreft (De Werkvennootschap) en bovendien slechts in een afwijking wordt voorzien in de mate dat De Werkvennootschap zelf op haar beurt een beroep doet op erkende aannemers. Dat de federale regelgever zelf al (voor promotieovereenkomsten en voor concessies) een gelijkaardige uitzondering heeft bepaald, toont ook aan dat deze materie zich leent voor een gedifferentieerde regeling.

Artikel 9

Op grond van deze bepaling kan aan De Werkvennootschap, binnen een door de Vlaamse Regering bepaalde perimeter, een voorkooprecht worden verleend. Dergelijk voorkooprecht is vereist met het oog op de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur en de uitbouw van de bestaande infrastructuur. De bepaling verwijst naar de horizontale Vlaamse decreten die het recht op voorkoop over de verschillende Vlaamse bevoegdheidsdomeinen (behoudens afwijking in de specifieke sectorale decreten) heeft geharmoniseerd.

Artikel 10

Deze bepaling vereist geen verdere toelichting.

Artikel 11

Naast het Vlaamse Gewest, worden ook de Vlaamse openbare instellingen, de Vlaamse Gemeenschap, de provincies, de gemeenten, de autonome provincie- en gemeentebedrijven, havenbedrijven, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, OCMW's en rechtspersonen die van die overheden afhangen of erdoor gecontroleerd worden, met het akkoord van de Vlaamse Regering, gemachtigd om een kapitaalsparticipatie in De Werkvennootschap te nemen. De participatie van die overheden kan echter geen afbreuk doen aan de meerderheidspositie van het Vlaamse Gewest, dat steeds direct of indirect moet beschikken over ten minste de helft plus één van de aandelen in het kapitaal van de vennootschap. Bovendien kan het Vlaamse Gewest in afwijking van artikel 646 van het Wetboek van Vennootschappen, zonder beperking van duur en zonder hoofdelijk borg te staan voor de verbintenissen van De Werkvennootschap, alle aandelen van De Werkvennootschap houden.

Artikel 12

De Werkvennootschap beschikt over drie organen, met name (i) de algemene vergadering van aandeelhouders, (ii) de raad van bestuur, en (iii) het dagelijks bestuur.

Artikel 13

Deze bepaling betreft de samenstelling van de algemene vergadering van aandeelhouders, en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 14

Deze bepaling betreft de toe te passen procedure voor de wijziging van de statuten, en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 15

Deze bepaling betreft de omschrijving van de bevoegdheid van de raad van bestuur, en behoeft geen verdere toelichting.

De raad van bestuur wordt vertegenwoordigd op de wijze die in de statuten wordt bepaald.

Artikel 16

Dit artikel betreft de benoeming en het ontslag van de leden van de raad van bestuur. De bestuurders worden door de algemene vergadering benoemd, in periodes van in principe vijf jaar, die het ritme van de beëdiging van opeenvolgende Vlaamse regeringen volgt.

Aangezien De Werkvennootschap onder het toepassingsgebied valt van het decreet van 22 november 2013, zullen minstens één derde van het aantal stemgerechtigde leden van de raad van bestuur, onafhankelijke bestuurders zijn. De onafhankelijke bestuurders zullen worden aangesteld door de algemene vergadering, op voordracht van de raad van bestuur. Ook dient de raad van bestuur een deontologische code op te stellen voor haar leden.

Het vierde lid verwijst naar de bijzondere regeling voor het ontslag van onafhankelijke bestuurders, zoals vermeld in artikel 7, § 1, tweede lid, van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector. Onafhankelijke bestuurders zullen enkel in de door het decreet deugdelijk bestuur bepaalde gevallen kunnen worden ontslagen, en dit door de algemene vergadering, op voordracht van de raad van bestuur.

Artikel 17

Deze bepaling bevat een voor publieke rechtspersonen gebruikelijke regeling wat betreft belangenconflicten van vermogensrechtelijke aard van leden van de raad van bestuur.

Artikel 18

Deze bepaling betreft de oprichting van adviserende comités van de raad van bestuur, en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 19

Deze bepaling betreft de mogelijkheid voor de raad van bestuur om, overeenkomstig artikel 524bis van het Wetboek van Vennootschappen, zijn bestuursbevoegdheden aan een directiecomité over te dragen, en behoeft geen verdere toelichting.

Ondanks de opmerking van de Raad van State om de bepaling te laten vallen omdat dit een loutere parafrase zou inhouden van artikel 524*bis* van het Wetboek van vennootschappen is besloten om, teneinde alle discussies in dit verband uit te sluiten, de uitdrukkelijke mogelijkheid om een directiecomité op te richten te behouden. Er wordt rekening gehouden met de discussies

in de rechtsleer omtrent de draagwijdte van de “overdracht” van bevoegdheden van de raad van bestuur aan het directiecomité in de zin van artikel 524*bis* van het wetboek van vennootschappen. Gelet daarop wordt met het uitdrukkelijk opnemen van de bevoegdheid om een directiecomité op te richten, vermeden dat de toekenning van de bevoegdheden aan de raad van bestuur van De Werkvennootschap in artikel 15 van het decreet verkeerdelijk zou worden geïnterpreteerd als een verbod tot “overdracht” van bevoegdheden aan een directiecomité in de zin van artikel 524*bis* van het wetboek van vennootschappen.

Artikel 20

Deze bepaling betreft, overeenkomstig artikel 525 van het Wetboek van Vennootschappen, de aanstelling van het hoofd van de vennootschap dat bevoegd is voor het dagelijks bestuur, en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 21

Artikel 21 bepaalt dat het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap een samenwerkingsovereenkomst zullen sluiten. In deze overeenkomst worden de bijzondere regels en voorwaarden opgenomen die De Werkvennootschap dient na te leven bij de uitoefening van haar opdrachten. Aldus kan het Vlaamse Gewest De Werkvennootschap aansturen, zonder zich in te laten met de individuele opdrachten.

De wet van de continuïteit van de openbare dienst verhindert dat de ontbinding van de overeenkomst zou kunnen worden gevraagd overeenkomstig artikel 1184 van het burgerlijk wetboek. Daarom wordt de werking van deze bepaling uitgesloten voor de samenwerkingsovereenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap.

De Raad van State heeft in zijn advies van 18 oktober 2011 opgemerkt dat in de mate dat het ontwerp voorziet in een afwijking voorzien op artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 21, derde lid, van het ontwerp), de bevoegdheid van de decreetgever dient te worden verantwoord op basis van de voorwaarden inzake de impliciete bevoegdheden.

Het spreekt voor zich dat de bepaling voorzien in artikel 21, derde lid van het ontwerp, voldoet aan de vereisten van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Zoals hoger reeds werd aangegeven is de bepaling noodzakelijk, gelet op de wet van de continuïteit van openbare dienst. Met name de mogelijkheid die artikel 1184 van het burgerlijk wetboek biedt om ook bij stilzwijgen van de overeenkomst bij de rechter de ontbinding van de overeenkomst te vorderen, moet buiten toepassing worden verklaard.

In elk geval heeft de afwijking een louter marginale weerslag op de federale bevoegdheid. Deze bepaling heeft immers uitsluitend betrekking tot De Werkvennootschap.

De uitsluiting van de toepasselijkheid van het stilzwijgend ontbindend beding van artikel 1184 van het burgerlijk wetboek is trouwens gebruikelijk ten aanzien van overeenkomsten tussen de

overheid en verzelfstandigde instellingen. Dat is bijvoorbeeld het geval in de beheersovereenkomsten van de autonome overheidsbedrijven. In de mate dat de federale wetgever het zelf reeds noodzakelijk heeft gevonden om af te wijken van artikel 1184 van het burgerlijk wetboek, kan er niet aan worden getwijfeld dat de bepaling zich leent tot een gedifferentieerde regeling.

De concrete modaliteiten van de opdrachten die het Vlaamse Gewest of andere entiteiten van de Vlaamse overheid aan De Werkvennootschap toevertrouwen, zoals de uitvoeringsvoorwaarden, de verantwoordelijkheden of de middelen die ter beschikking worden gesteld (zowel personeel als financiële middelen) worden in samenwerkingsovereenkomsten vastgelegd.

Artikel 22

Deze bepaling betreft de inkomsten van De Werkvennootschap, met name (i) werkings- en investeringssteun en kapitaalsubsidies van het Vlaamse Gewest, toegekend binnen de perken van de begrotingskredieten, (ii) toelagen van andere vennoten, en (iii) inkomsten uit prestaties voor derden of door verkoop van onroerende en roerende goederen.

De Werkvennootschap zal daarnaast onderzoeken of en hoe zij in de toekomst tot een exploitatie van de weginfrastructuur kan komen die haar zou toelaten eigen inkomsten, bijvoorbeeld afkomstig van de kilometerheffing, te genereren.

Artikel 23

Deze bepaling betreft de machtiging om schenkingen en legaten te ontvangen, en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 24

Deze bepaling betreft de mogelijkheid om vreemd vermogen (zoals leningen) aan te trekken binnen de door Vlaamse Regering vastgestelde grenzen, en de machtiging aan de Vlaamse Regering om aan de leningen de waarborg van het Vlaamse Gewest toe te kennen. Zij behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 25

Deze bepaling betreft de gelijkstelling van De Werkvennootschap met het Vlaamse Gewest voor de toepassing van de wetten en decreten betreffende de indirecte en directe belastingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren. Zij behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 26

Deze bepaling betreft de boekhouding van De Werkvennootschap, en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 27

De arbeidsvoorwaarden van het personeel van De Werkvennootschap wordt vastgesteld door de raad van bestuur, in voorkomend geval, na advies van het conform artikel 18 opgerichte remuneratiecomité. Derhalve valt de vennootschap dus niet onder het toepassingsgebied van het Vlaams Personeelsstatuut.

Op die manier behoudt de vennootschap de vereiste flexibiliteit om in een erg concurrentiële arbeidsmarktomgeving hooggekwalificeerde experts aan te werven, en dit op basis van de eigen door de raad van bestuur uitgewerkte arbeidsvoorwaarden, die optimaal met voormelde arbeidsmarktomgeving rekening kunnen houden.

In het licht van de opmerking van de Raad van State, wordt de bevoegdheid van de raad van bestuur beperkt tot het vaststellen van arbeidsvoorwaarden van het personeel dat door middel van een arbeidsovereenkomst bij De Werkvennootschap wordt tewerkgesteld.

Gelet op het feit dat De Werkvennootschap onder het toepassingsgebied valt van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector, zal een deontologische code worden opgesteld voor de personeelsleden en een beschermingsregeling voor klokkenluiders. Ook de geldelijke bepalingen dienen te worden toegepast.

Artikel 28

Gelet op het belang van de taken die aan De Werkvennootschap worden toevertrouwd, is in een toezichtsregeling voorzien. Er wordt voorzien in twee commissarissen. Eén commissaris zal worden voorgedragen door de minister die bevoegd is inzake Openbare Werken. Deze commissaris zal dan ook hoofdzakelijk toezien op het beleid van De Werkvennootschap wat betreft het beheer en de exploitatie van de mobiliteitsinfrastructuur. Een andere commissaris wordt voorgedragen door de minister bevoegd voor Financiën, en zal vooral toezicht houden op de financiële operaties en toestand van De Werkvennootschap. Het toezicht betreft enkel een wettigheidstoezicht. Voorts is ook voorzien in de mogelijkheid van dwangtoezicht.

De regeringscommissarissen dienen te voldoen aan de artikelen 10 tot 17 van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector. Er wordt verder nog bepaald dat de jaarlijkse bezoldiging van de regeringscommissarissen niet hoger mag zijn dan de bezoldiging van een lid van de raad van bestuur. Het begrip “jaarlijkse bezoldiging” heeft dezelfde betekenis als vermeld in artikel 3, 3° van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.

Artikel 29

Deze bepaling regelt dat, in zoverre er niet uitdrukkelijk van wordt afgeweken door dit decreet en het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector, het Wetboek van Vennootschappen op De Werkvennootschap van toepassing is.

De Werkvennootschap valt buiten het toepassingsgebied van het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid. Het Kaderdecreet is immers moeilijk toepasbaar op deze structuur, gelet op de situatie waarbij een privaatrechtelijke vennootschap wordt omgevormd tot een publiekrechtelijke vennootschap. Daarom is een eigen kader uitgewerkt. Dit weerhoudt evenwel niet dat de beginselen van het Kaderdecreet in acht werden genomen bij het opstellen van dit decreet.

Omdat De Werkvennootschap een omvorming zal zijn van een bestaande privaatrechtelijke naamloze vennootschap, wordt uitdrukkelijk nauwer aansluiting gezocht bij het gemene vennootschapsrecht dan het geval is voor publiekrechtelijke extern verzelfstandigde agentschappen zoals geregeld door het Kaderdecreet. Om die reden blijft het vennootschapsrecht ook aanvullend van toepassing voor zover er niet van wordt afgeweken bij dit decreet of het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.

Tegelijk wenst het Vlaamse Gewest, gelet op de prerogatieven die zullen worden toegekend aan de vennootschap, de werkzaamheden van de vennootschap van nabij op te volgen, zonder de noodzakelijke autonomie die de vennootschap dient te genieten in het gedrang te brengen. De vennootschap zal een publiekrechtelijke naamloze vennootschap zijn, waarbij waar nodig, gelet op de prerogatieven die worden toegekend aan de vennootschap en het nauwere toezicht dat daarmee gepaard gaat, wordt afgeweken van het private vennootschapsrecht. Het Vlaamse Gewest zal dus, mede gelet op de bevoegdheden die zijn toegekend aan De Werkvennootschap nauwer toezicht uitoefenen dan het geval is bij privaatrechtelijke extern verzelfstandigde agentschappen. Het Vlaams Gewest zal haar toezicht op de vennootschap uitoefenen via de vennootschapsorganen, via de samenwerkingsovereenkomsten die zullen worden afgesloten tussen De Werkvennootschap en het Vlaamse Gewest en via de regeringscommissarissen. Zoals reeds eerder werd toegelicht, zal het toezicht van de regeringscommissarissen beperkt tot een wettigheidstoezicht, dit mede om de vereiste autonomie van de entiteit te respecteren.

De openbare dienst waarvan de organisatie aan De Werkvennootschap wordt toevertrouwd, wordt beheerst door het rechtsbeginsel van de continuïteit. Daarom voorziet deze bepaling dat De Werkvennootschap niet is onderworpen aan de bepalingen betreffende de continuïteit van de ondernemingen en het faillissement, evenmin aan de rechtsregels die betrekking hebben op een toestand van algemene samenloop van schuldeisers.

De Raad van State heeft in zijn advies van 18 oktober 2011 opgemerkt dat in de mate dat het ontwerp voorziet dat De Werkvennootschap niet onderworpen is aan de bepalingen over de continuïteit van de ondernemingen en het faillissement en aan de rechtsregels die betrekking hebben op een toestand van algemene samenloop van schuldeisers, de bevoegdheid van de decreetgever dient te worden verantwoord op basis van de voorwaarden inzake de impliciete bevoegdheden.

Het spreekt voor zich dat de bepaling voorzien in 28, derde lid van het ontwerp, voldoet aan de vereisten van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Er is te herhalen dat de Werkvennootschap een emanatie van de Vlaamse overheid is, aan wie de realisatie van overheidstaken wordt toevertrouwd. Zoals hoger reeds werd aangegeven is de bepaling noodzakelijk, gelet op de wet van de continuïteit van openbare dienst.

In elk geval heeft de afwijking een louter marginale weerslag op de federale bevoegdheid. Deze bepaling heeft immers uitsluitend betrekking tot De Werkvennootschap.

De uitsluiting van de toepasselijkheid van de regels inzake faillissement, continuïteit van ondernemingen en een toestand van algemene samenloop van schuldeisers is trouwens gebruikelijk voor verzelfstandigde entiteiten. In de mate dat de federale wetgever het reeds noodzakelijk heeft gevonden om af te wijken van voornoemde regels, kan er niet aan worden getwijfeld dat de bepaling zich leent tot een gedifferentieerde regeling.

Repliek op adviezen

ADVIES MORA EN SERV

Op 2 september 2016 bracht MORA een advies uit over het voorontwerp van decreet. Op 5 september 2016 heeft de SERV zich aangesloten bij het advies van de MORA. Hierna worden de belangrijkste elementen uit het advies van de MORA en SERV vermeld met een reactie en verduidelijkingen die daarop kunnen geformuleerd worden.

- *De MORA mist de motivatie waarom Via-Invest en Lijninvest hun taken niet meer kunnen opnemen.*

Zowel Lijninvest als Via-Invest gaan uit van participatieve PPS-en (hun doel was het actief participeren in PPS). Overheidsparticipaties blijken echter niet langer mogelijk te zijn indien gestreefd wordt naar ESR-neutraliteit (Eurostat). Het business model dat Via-Invest en Lijninvest onderschrijven (met name kapitaal investeren in projecten en met de opbrengsten daaruit nieuwe projecten uitwerken) vervalst. Echter, het contractuele PPS model blijft een volwaardig alternatief om projecten te realiseren. In dat kader, zal het PPS Kenniscentrum zijn adviserende rol blijven spelen. Daarenboven is vastgesteld dat de omstandigheid dat zowel Lijninvest als Via-Invest structuren naar privaat recht waren hun activiteiten in een aantal opzichten beperken. Bijvoorbeeld kunnen zij niet zelf tot onteigening of tot bevelen tot verplaatsing van nutsleidingen overgaan. Doordat De Werkvennootschap, in haar hoedanigheid van rechtsopvolger van Via-Invest, de rechtsvorm van een NV van publiek recht aanneemt, wordt dit nu wel mogelijk.

- *De MORA stelt zich vragen bij het uitgebreid mandaat en de plaats van de projectvennootschap in het beleidsproces.*

De rol van De Werkvennootschap is uitvoerend. De beleidslijnen worden bepaald door de verantwoordelijke minister en de Vlaamse Regering. De Werkvennootschap dient uiteraard te passen in het besliste beleid, inclusief het Mobiliteitsplan Vlaanderen. De Werkvennootschap is een uitvoerende, projectgerichte entiteit.

- *De MORA stelt de vraag om zeker de verhouding en de hiërarchie tussen De Werkvennootschap en BAM NV te verduidelijken.*

BAM werd bij haar oprichting via decreet een specifieke taak toegewezen, met name het bevorderen van de mobiliteit in de Antwerpse regio. De Werkvennootschap heeft als opdracht het

realiseren en het faciliteren van complexe mobiliteitsinfrastructuur van strategisch belang binnen de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest voor het Vlaamse Gewest en publiekrechtelijke rechtspersonen.

- *De MORA gaat er vanuit dat De Werkvennootschap het beleidsproces volgt dat is opgenomen in het decreet op de complexe projecten. Hij mist in het voorontwerp van decreet zowel impliciet als expliciet verwijzingen naar dit decreet.*

De Werkvennootschap is uiteraard onderworpen aan de bestaande wetten en decreten. Derhalve zal De Werkvennootschap rekening houden met het decreet complexe projecten. Een expliciete verwijzing naar dit decreet is evenwel niet noodzakelijk en zelfs niet wenselijk. Overeenkomstig de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State is het immers afgeraden om te verwijzen naar teksten die in elk geval van toepassing zijn. Voor alle duidelijkheid kan hier worden bevestigd dat elk project geanalyseerd zal worden op het procedureel kader en waar toepasselijk, zal het decreet complexe projecten worden toegepast.

- *De MORA wenst te weten hoe de controle van de Vlaamse Regering zal verlopen op de projecten die aan De Werkvennootschap toegewezen zijn.*

Een aantal mechanismes verzekeren de controle door de Vlaamse Regering op de projecten:

1. Via de raad van bestuur en de algemene vergadering van De Werkvennootschap;
2. De samenwerkingsovereenkomst met het Vlaams Gewest;
3. Wettigheidstoezicht via de regeringscommissarissen;

Ook zullen de projecten voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering zodat project per project de nodige middelen kunnen vastgelegd worden. De projecten van Via-Invest en Lijninvest maken vandaag ook reeds deel uit van de jaarlijkse rapportering aan het Vlaams Parlement met betrekking tot alternatieve financiering. Dit zal voor de projecten van De Werkvennootschap met betrekking tot alternatieve financiering niet anders zijn.

Ten slotte dienen de statuten van De Werkvennootschap (inclusief iedere statutenwijziging) door de Vlaamse Regering worden goedgekeurd.

Er is dus vast te stellen dat De Werkvennootschap in (veel) grotere mate aan toezicht onderworpen zal zijn dan dat bij Via-Invest of Lijninvest het geval was.

- *De MORA stelt zich vragen bij de wenselijkheid en wettelijkheid van samenwerkingsakkoorden of principiële akkoorden met andere gewesten of federale instanties door een projectvennootschap. Gezien de bevoegdheidsverdeling acht de MORA eerst een politieke akkoord nodig vooraleer administratieve entiteiten afspraken kunnen maken over de gewestgrenzen heen. Door de projectvennootschap de mogelijkheid te geven om deze samenwerkingsakkoorden te sluiten geeft de Vlaamse Regering politieke macht aan een administratief vehikel. Los van de wettelijkheid vindt de MORA dit deontologisch niet correct.*

De samenwerkingsovereenkomsten waarvan sprake is, zijn geen samenwerkingsakkoorden, in de betekenis die artikel 92bis BWHI daaraan geeft. De MORA schijnt dat verkeerd begrepen te hebben. De samenwerkingsovereenkomsten waarvan sprake is zullen steeds betrekking hebben op de verwezenlijking van specifieke projecten die door de Vlaamse Regering of door andere Vlaamse publieke rechtspersonen aan De Werkvennootschap worden toegewezen; in die zin geeft de Vlaamse Regering geen politieke macht aan een administratief vehikel, want is De Werkvennootschap op het ogenblik van toewijzing gemandateerd door de Vlaamse Regering of door een andere publieke rechtspersoon. Er is niet uit te sluiten dat in het kader van zo'n opdracht samenwerkingsovereenkomsten met andere rechtspersonen, zoals bijvoorbeeld het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zullen worden gesloten. Het spreekt echter voor zich dat daarbij voorafgaandelijk door het Vlaamse Gewest de bevoegdheidsverdelende regels zoals die door en krachtens de Grondwet en de bijzondere wetten zijn vastgesteld, zullen worden nageleefd.

- *De MORA vraagt zich af hoe het toekennen van een apart personeelsstatuut voor De Werkvennootschap zich verhoudt tot de acties van de minister-president om alle entiteiten van de Vlaams overheid onder hetzelfde personeelsstatuut te plaatsen. Ook vraagt de MORA zich af waarom de detachering van personeelsleden niet kan gebeuren onder de huidige mogelijkheden van arbeidsmobiliteit binnen het Vlaamse personeelsstatuut.*

Het aantrekken van gespecialiseerd personeel maakt het nodig een aangepaste regeling te voorzien, zoals dit ook bij andere Vlaamse entiteiten het geval is. De huidige mogelijkheden om personeel ter beschikking te stellen zijn steeds beperkt in de tijd. Gezien de doorlooptijd en de uitvoeringstermijn van de beoogde projecten zeer lang is, en het wenselijk is de opgebouwde expertise te behouden en te valideren, dienen specifieke afspraken m.b.t. ter beschikkingstelling gemaakt te worden. Verder dient daarbij ook rekening te worden gehouden met het feit dat De Werkvennootschap een bestaande private vennootschap voortzet, waardoor aangepaste bepalingen aangewezen zijn.

- *De MORA vindt het vreemd dat de inkomsten uit de kilometerheffing enkel in de memorie van toelichting zijn opgenomen en niet in het decreet. Ook de Inspectie van Financiën verwijst in zijn advies naar de inkomsten uit de kilometerheffing.*

De reden waarom deze financieringsmogelijkheid nog niet is opgenomen in het dispositief, en verder dient te worden onderzocht, is, zoals MORA zelf aangeeft, omdat de kilometerheffing geconcipeerd is als een belasting. Gelet op het beginsel van de universaliteit van de begroting, is de intentie belastinginkomsten bij voorrang aan een entiteit toe te kennen een beleidsintentie. Net als MORA is de Vlaamse Regering immers voorstander van de idee dat de inkomsten die voortvloeien uit de kilometerheffing, dienen te worden geherinvesteerd in de verbetering van de mobiliteitsinfrastructuur. Het is dan ook om die reden dat dit uitdrukkelijk in de memorie van toelichting is opgenomen. Ook is de kilometerheffing nog maar net in werking getreden, en past deze in een complexe structuur van samenwerkingsakkoorden met de andere gewesten. Daarom vergt dit nader onderzoek, zoals ook is aangegeven in de memorie van toelichting. De Vlaamse Regering wenst evenwel niet dat dit onderzoek de vooruitgang in het opzetten van De Werkvennootschap zou vertragen.

ADVIES RAAD VAN STATE

Op 18 oktober 2016 bracht de Raad van State – afdeling Wetgeving advies uit over het voorontwerp van decreet houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap nv van publiek recht.

OVERZICHT VAN DE BEMERKINGEN VAN DE RAAD VAN STATE EN HET GEVOLG DAT HIERAAN GEGEVEN WORDT

Art. 3, art. 7, § 1 en art. 8 van het ontwerp:

De Werkvennootschap heeft als opdracht mobiliteitsinfrastructuur te realiseren (artikel 3 van het ontwerp), is ze gemachtigd om werken uit te voeren (artikel 7, § 1, van het ontwerp) en strekt artikel 8 van het ontwerp ertoe De Werkvennootschap vrij te stellen van de in de wet van 20 maart 1991 ‘houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken’ bepaalde vereisten, opdat aan die vennootschap opdrachten voor aanneming van werken gegund zouden kunnen worden.

1. Stelling van de Raad van State

Gelet op het voorwerp van de ontworpen regeling en het maatschappelijke doel van De Werkvennootschap, wijst de Raad erop dat het niet uit te sluiten valt dat die vennootschap handelingen stelt waarmee ze in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers. Bijgevolg doen de stellers van het ontwerp er goed aan om de thans ontworpen regeling aan te melden bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (aanmelding staatssteun).

2. Repliek van de minister

De opmerkingen van de Raad van State inzake staatssteun kunnen niet bijgetreden worden. Het door de Raad aangenomen uitgangspunt dat het niet uit te sluiten valt dat De Werkvennootschap handelingen stelt waarmee ze in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers is immers niet correct. De Werkvennootschap is immers een rechtstreekse emanatie van de Vlaamse overheid. De onderlinge relatie is een in-houseverhouding. De Vlaamse overheid controleert De Werkvennootschap op eenzelfde wijze als zij haar eigen diensten controleert en De Werkvennootschap verricht hoofdzakelijk diensten ten behoeve van de Vlaamse overheid. De Werkvennootschap zal zelf geen mobiliteitsinfrastructuur realiseren of werken uitvoeren maar daarvoor uitsluitend beroep doen op derden die met toepassing van de overheidsopdrachtenreglementering gekozen worden. De infrastructuur die De Werkvennootschap zal realiseren en ter beschikking zal stellen, is niet bedoeld om commercieel te worden geëxploiteerd, en zal na realisatie ervan aan andere publieke rechtspersonen (zoals het Agentschap Wegen en Verkeer of De Lijn) worden overgedragen. Derhalve neemt de Werkvennootschap enkel algemene maatregelen van overheidsbeleid en verricht zij zelf geen economische activiteit, waardoor zij in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers.

Dit werd in deze zin verder verduidelijkt in de memorie van toelichting.

Art. 3 van het ontwerp:

“Art. 3. De Werkvennootschap heeft als opdracht mobiliteitsinfrastructuur binnen de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest te realiseren en te faciliteren, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, het onderhouden of beheren van die infrastructuur. De Werkvennootschap heeft tot taak om overleg, participatie en communicatie met de burgers en het middenveld te organiseren. De Werkvennootschap treedt daarbij in beginsel op in eigen naam en voor eigen rekening.

Met het oog op de realisatie van de taak, vermeld in het eerste lid, heeft De Werkvennootschap als opdracht studies uit te voeren en acties te ondernemen om de realisatie van mobiliteitsinfrastructuur en het bijhorend flankerend beleid te faciliteren”.

1. Stelling van de Raad van State

De Raad is van oordeel dat de in artikel 3, eerste en tweede lid, van het ontwerp vermelde opdrachten ruim worden omschreven. Zo wordt in algemene termen bepaald dat De Werkvennootschap als opdracht heeft om mobiliteitsinfrastructuur te realiseren en te faciliteren en om acties te ondernemen om de realisatie van mobiliteitsinfrastructuur en het bijhorende flankerende beleid te faciliteren, zonder dat op enige wijze wordt bepaald over welke mobiliteitsinfrastructuur het gaat, welke die acties zijn en wat met “flankerend beleid” wordt bedoeld. Mede gelet op de grote autonomie waarover De Werkvennootschap beschikt, dreigt de ontworpen regeling op gespannen voet te staan met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat onder meer vereist dat de decreetgever de bevoegdheid van de op te richten instelling bepaalt.

De Raad is bovendien van oordeel dat uit de tekst van het artikel 3, derde lid niet kan worden afgeleid of in die bepaling bijkomende opdrachten worden geïmpliedeerd die zouden verschillen van de in het eerste en tweede lid van artikel 3 vermelde opdrachten, zoals bv. het realiseren van andere soorten infrastructuur dan mobiliteitsinfrastructuur dan wel of hiermee louter de toekenning wordt bedoeld van specifieke projecten die kaderen in de voormelde opdrachten. In het eerste geval zou het toevertrouwen van dergelijke bijkomende opdrachten bij beslissing van de Vlaamse Regering niet bestaanbaar zijn met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

2. Voorstel van aanpassing

De opdracht van De Werkvennootschap is het realiseren en faciliteren van complexe mobiliteitsinfrastructuur van strategisch belang en werd als dusdanig in dit artikel verduidelijkt.

De delegatie aan de Vlaamse Regering is verantwoord aangezien deze beperkt is tot het toekennen van opdrachten aan De Werkvennootschap die kaderen binnen de in artikel 3, eerste en tweede lid, geformuleerde opdracht. De Vlaamse Regering kan dus slechts opdrachten toekennen aan De Werkvennootschap die zich situeren binnen het realiseren en faciliteren van mobiliteitsinfrastructuur, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, het onderhouden of beheren van die infrastructuur.

In het licht van deze bemerkingen van de Raad wordt het artikel 3 als volgt aangepast.

“Art. 3. De Werkvennootschap heeft als opdracht binnen de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest complexe mobiliteitsinfrastructuur van strategisch belang te realiseren en te faciliteren voor het Vlaamse Gewest en publiekrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, het onderhouden of beheren van die infrastructuur. De Werkvennootschap heeft eveneens als opdracht om daarbij overleg, participatie en communicatie met de burgers en het middenveld te organiseren. De Werkvennootschap faciliteert het flankerend beleid. De Werkvennootschap treedt in beginsel op in eigen naam en voor eigen rekening. De Werkvennootschap sluit met het doel bedoeld in dit lid overeenkomsten met het Vlaamse Gewest en de betrokken publiekrechtelijke rechtspersonen.

Met het oog op de realisatie van de taak, vermeld in het eerste lid, heeft De Werkvennootschap als opdracht studies uit te voeren.”

Art. 4 van het ontwerp:

“Art. 4. Als dat bijdraagt tot de realisatie van het maatschappelijk doel van De Werkvennootschap, vermeld in artikel 3, zijn het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap gemachtigd om onderling of met derden vennootschappen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en andere entiteiten, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, op te richten of er rechtstreeks of onrechtstreeks in deel te nemen.”

1. Stelling van de Raad van State

De Raad is de mening toegedaan dat voor het Vlaamse Gewest deze bepaling slechts een parafrase vormt van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, en dus overbodig is. De verwijzing naar het Vlaamse Gewest zou bijgevolg moeten komen te vervallen.

Voor zover die bepaling de mogelijkheid zou inhouden voor De Werkvennootschap om zonder meer zelf een publiekrechtelijke instelling op te richten, voldoet die machtiging niet aan artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Uit dat artikel volgt immers dat de essentiële aspecten van het statuut van een dergelijke instelling door de decreetgever zelf moeten worden vastgesteld, zodat de oprichting ervan niet kan worden overgelaten aan De Werkvennootschap.

2. Replik van de minister en voorstel van aanpassing

In tegenstelling tot wat de Raad van State heeft voorgesteld in randnr. 7.4 tweede lid, is de verwijzing naar het Vlaamse Gewest niet weggelaten. Het wordt immers wenselijk geacht om te verduidelijken dat het Vlaamse Gewest bevoegd is om een private vennootschap op te richten die voldoet aan de voorwaarden die zijn uiteengezet in artikel 4, eerste lid, mits machtiging hiertoe door de Vlaamse Regering. Dezelfde regel wordt ook voorzien voor De Werkvennootschap.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State in randnummer 7.4, derde lid van zijn advies van 18 oktober 2016, kan worden bevestigd dat deze bepaling niet tot doel heeft om De Werkvennootschap te machtigen om zelf een publiekrechtelijke instelling op te richten.

Aldus luidt het artikel 4 als volgt:

“Art. 4. Als dat bijdraagt tot de realisatie van het maatschappelijk doel van De Werkvennootschap, vermeld in artikel 3, kunnen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap bij besluit van de Vlaamse Regering gemachtigd worden om onderling of met derden vennootschappen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en andere entiteiten, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, op te richten of er rechtstreeks of onrechtstreeks in deel te nemen.”

Art. 5, § 4 van het ontwerp:

“Art. 5, § 4. Na machtiging door de Vlaamse Regering kan De Werkvennootschap in eigen naam en voor eigen rekening onroerende goederen onteigenen die nodig zijn voor de uitvoering van haar opdrachten. De onteigeningen worden uitgevoerd overeenkomstig de wettelijke of decretale regels voor de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte.

1. Stelling van de Raad van State

Luidens artikel 5, § 4, van het ontwerp kan De Werkvennootschap in eigen naam en voor eigen rekening onroerende goederen onteigenen die nodig zijn voor de uitvoering van haar opdrachten. Die onteigeningen worden uitgevoerd “overeenkomstig de wettelijke of decretale regels voor de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemene nutte”. Uit de memorie van toelichting blijkt dat “[de] spoedprocedure geregeld in artikel 5 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de onteigeningen ten algemene nutte en de concessies voor de bouw van autosnelwegen [lees: betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte]” wordt bedoeld.

Zodoende lijkt geen rekening te worden gehouden met het voorontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’ waaromtrent de Raad van State op 13 september 2016 advies 59.790/1/V heeft gegeven. Naar luid van artikel 120, 4°, van dat ontwerp wordt de voormelde wet van 26 juli 1962 opgeheven. Indien ervan wordt uitgegaan dat dat ontwerp eerder doorgang zal vinden dan het thans voorliggende ontwerp, is de Raad van oordeel dat de laatste zin van artikel 5, § 4, van dit ontwerp dan ook moet worden vervangen door het volgende:

“De onteigeningen worden uitgevoerd overeenkomstig de bepalingen van het Vlaams Onteigeningsdecreet van ...”.⁴ In het andere geval moet het voorontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’ worden aangevuld met een wijzigingsbepaling van artikel 5, § 4, van het aan te nemen decreet. In elk geval moet in artikel 6 van het voormelde voorontwerp van decreet tevens gewag worden gemaakt van De Werkvennootschap.

2. Voorstel van aanpassing

Zoals de Raad van State terecht opmerkt, wordt thans een voorontwerp van decreet betreffende onteigening voor het algemeen nut voorbereid. Vanaf het ogenblik dat dat ontwerp van decreet in werking treedt, zal deze bepaling verwijzen naar de regels zoals voorzien door dat decreet. Het dispositief is daarom thans dynamisch geformuleerd.

Aldus luidt artikel 5, § 4, van het ontwerp als volgt:

“Art. 5,§4. Na machtiging door de Vlaamse Regering kan De Werkvennootschap in eigen naam en voor eigen rekening onroerende goederen onteigenen die nodig zijn voor de uitvoering van

⁴ Zie bv. Artikel 91 van het ontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’.

haar opdrachten. De onteigeningen worden uitgevoerd overeenkomstig de wettelijke of decretale regels inzake onteigening ten algemene nutte.”

Art.5, §5 van het ontwerp:

“Art. 5, §5. Het recht van wederoverdracht, vermeld in artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, is niet van toepassing op de onteigeningen die met toepassing van paragraaf 4 worden doorgevoerd als die gronden door De Werkvennootschap zelf of door derden met wie De Werkvennootschap ter zake overeenkomsten sluit, gebruikt worden voor de opdrachten, vermeld in artikel 3.”

1. Stelling van de Raad van State

De Raad is van oordeel dat artikel 5, § 5, van het ontwerp dient te worden weggelaten. Het recht van wederoverdracht wordt immers geregeld in het voormelde voorontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’.

De gemachtigde erkende overigens dat, mede gelet op arrest nr.132/2014 van het Grondwettelijk Hof van 25 september 2014, er geen reden is om niet in een recht van wederoverdracht te voorzien.

2. Voorstel van aanpassing

Gevolg gevend aan de opmerkingen van de Raad van State werd een beperking van het recht van wederoverdracht (op basis waarvan de voormalige eigenaars van gronden hun gronden opnieuw kunnen aankopen), die uit andere decretale teksten was opgenomen, weggelaten. Derhalve wordt artikel 5, § 5 geschrapt.

Art.6, derde lid van het ontwerp:

“Art.6. De Vlaamse Regering kan aan de personeelsleden van De Werkvennootschap de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toekennen. Onverminderd de plichten van de officieren van gerechtelijke politie zijn de door de Vlaamse Regering aangewezen personeelsleden van De Werkvennootschap belast met het toezicht op de naleving van de verordeningen, vermeld in het eerste lid.”

1. Stelling van de Raad van State

Luidens artikel 6, derde lid, van het ontwerp kan de Vlaamse Regering de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toekennen aan de personeelsleden van De Werkvennootschap.

Krachtens artikel 11, derde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de decreten de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toekennen aan de beëdigde ambtenaren van de betrokken gemeenschaps- of gewestregering of van openbare

instellingen die onder hun toezicht ressorteren. Uit die bepaling vloeit vooreerst voort dat het de decreetgever is die ter zake moet optreden.

Voorts kan, behoudens toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, enkel aan beëdigde ambtenaren – statutaire personeelsleden dus –, en niet aan gelijk welk personeelslid, de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie worden toegekend.

Voor zover het de bedoeling zou zijn om (ook) contractuele personeelsleden aan te stellen bij De Werkvennootschap, en om aan hen de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe te kennen, merkt de Raad op dat een beroep op de impliciete bevoegdheden in dit geval slechts noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden wanneer zou kunnen worden aangetoond dat het onmogelijk is om (voldoende) gekwalificeerde statutaire personeelsleden aan te wijzen die kunnen worden belast met de uitoefening van het toezicht op de naleving van de verordeningen die de Vlaamse Regering uitvaardigt voor de infrastructuur waarop De Werkvennootschap een zakelijk recht heeft of die door haar wordt beheerd. Bovendien zal ook moeten worden aangetoond dat het voor het toezicht op de naleving van die verordeningen noodzakelijk is aan eigen contractuele personeelsleden van De Werkvennootschap de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe te kennen en dat het toezicht door de politiediensten te dien aanzien niet volstaat.

2. Replik van de minister en voorstel van aanpassing

De opmerking van de Raad van State in randnr. 8 van zijn advies, kan niet worden gevolgd.

Volgens de Raad zou uit de bewoordingen van artikel 11, derde lid, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volgen dat de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie slechts zou kunnen worden toegekend *“aan beëdigde ambtenaren – statutaire personeelsleden dus –, en niet aan gelijk welk personeelslid”*. De interpretatie van de Raad dat de bewoordingen *“beëdigde ambtenaren”* slechts zou kunnen duiden op *“statutaire personeelsleden”* volgt niet uit de bijzondere wet, noch uit de memorie van toelichting hierbij. Uit de adviespraktijk van de Raad van State blijkt overigens net dat *“beëdigde ambtenaar”* in principe ook betrekking kan hebben op een contractueel personeelslid. Beëdigd slaat op het feit dat deze persoon de eed moet afleggen om officier van de gerechtelijke politie te worden, niet op de eed van statutair ambtenaar (Zie bijvoorbeeld het advies van de Raad van State nr. 25.969/2 van 26 mei 1997 bij het voorontwerp van decreet *“relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l’emploi ainsi qu’à la reconversion et au recyclage professionnels”*, Parl. St. W.Parl. 1997-1998, nr. 319/1, en het advies van de Raad van State nr. 30.316NR/4 bij het voorontwerp van decreet *relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport en Communauté française*, Parl. St. Fr. Gem. Parl. 2000-2001, nr. 128/1). Bijgevolg kunnen ook contractuele personeelsleden de hoedanigheid verkrijgen van officier van gerechtelijke politie. De Raad oordeelde in het verleden immers dat contractuele personeelsleden slechts de hoedanigheid kon worden toegekend van officier van de gerechtelijke politie op grond van een specifieke wetskrachtige bepaling. Om te voldoen aan de bij artikel 11 BWHI vereiste van beëdiging, zullen deze personeelsleden voorafgaand aan de uitoefening van hun functie, de eed, in de termen bepaald bij artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eedaflegging bij

de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie afleggen. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten van de eedaflegging met uitzondering van de formule van de eed.

Voorstel van aanpassing:

In artikel 6, derde lid, wordt de volgende aanpassing aangebracht:

Het lid wordt aangevuld met twee zinnen, luidende “De personeelsleden leggen voorafgaand aan de uitoefening van hun functie, de eed af, in de termen bepaald bij artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie af. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten van de eedaflegging met uitzondering van de formule van de eed.”

Aldus luidt artikel 6, derde lid als volgt:

“De Vlaamse Regering kan aan de personeelsleden van De Werkvennootschap de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toekennen. Onverminderd de plichten van de officieren van gerechtelijke politie zijn de door de Vlaamse Regering aangewezen personeelsleden van De Werkvennootschap belast met het toezicht op de naleving van de verordeningen, vermeld in het eerste lid. De personeelsleden leggen voorafgaand aan de uitoefening van hun functie, de eed af, in de termen bepaald bij artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie af. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten van de eedaflegging met uitzondering van de formule van de eed.”

Art.14 van het ontwerp:

“Art. 14. De algemene vergadering beslist over iedere wijziging van de statuten. De statutenwijziging wordt, behoudens andersluidende bepaling, van kracht op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad.”

1. Stelling van de Raad van State

De Raad is van oordeel dat het goedkeuringstoezicht op de wijziging van de statuten niet duidelijk blijkt uit de tekst van het ontwerp. Luidens artikel 14 wordt de statutenwijziging, behoudens andersluidende bepaling, “van kracht op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad”.

Ofschoon het goedkeuringstoezicht op de wijziging van de statuten kan worden afgeleid uit de vermelding van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, vereist de rechtszekerheid dat de regeling ervan het voorwerp uitmaakt van een afzonderlijke lid van artikel 14. Bovendien zouden de woorden “behoudens andersluidende bepaling” volgende de Raad de indruk zouden kunnen wekken dat niet alle wijzigingen van de statuten aan het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering onderworpen moeten worden, wat allicht niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

2. Voorstel van aanpassing

M.b.t. deze bepaling wordt de volgende zin aan artikel 14 toegevoegd: “De statutenwijzigingen worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering.”

Aldus luidt het artikel 14 als volgt:

“Art. 14. De algemene vergadering beslist over iedere wijziging van de statuten. De statutenwijzigingen worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

De statutenwijziging wordt, behoudens andersluidende bepaling, van kracht op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad.”

Art. 16, vierde lid van het ontwerp:

“Art. 16. De onafhankelijke bestuurders kunnen alleen worden ontslagen met toepassing van artikel 7, §1, van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.”

1. Stelling van de Raad van State

De Raad oordeelt dat uit de memorie van toelichting blijkt dat onafhankelijke bestuurders enkel kunnen worden ontslagen door de algemene vergadering, op voordracht van de raad van bestuur. Bijgevolg moet in artikel 16, vierde lid, van het ontwerp meer specifiek worden verwezen naar artikel 7, § 1, tweede lid, van het decreet van 22 november 2013, waarin wordt bepaald: “Indien de entiteiten, vermeld in artikel 2, § 1, 4°, 6°, 8° en 9°, onder wettelijke bepalingen vallen die de algemene vergadering bevoegd maken voor het ontslag van de bestuurders, worden de onafhankelijke bestuurders ontslagen door de algemene vergadering, op voordracht van de raad van bestuur.”

2. Voorstel van aanpassing

In het artikel 16, vierde lid, van het ontwerp wordt specifiek verwezen naar artikel 7, § 1, tweede lid, van het decreet van 22 november 2013.

Aldus luidt dit artikel 16, vierde lid als volgt:

*“Art. 16. De onafhankelijke bestuurders kunnen alleen worden ontslagen met toepassing van artikel 7, §1, **tweede lid**, van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.”*

Art. 19, van het ontwerp:

“Art. 19. De raad van bestuur kan overeenkomstig artikel 524bis van het Wetboek van Vennootschappen zijn bestuursbevoegdheden overdragen aan een directiecomité zonder dat de overdracht echter betrekking kan hebben op het algemeen beleid van de vennootschap of op handelingen die conform andere bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen of dit decreet aan de raad van bestuur zijn voorbehouden.

Als een directiecomité wordt opgericht, is de raad van bestuur belast met het toezicht op het directiecomité.”

1. Stelling van de Raad van State

Volgens de Raad is het artikel 19 van het ontwerp niet meer dan een parafrase van artikel 524bis, eerste lid, van het Wetboek van vennootschappen en dient bijgevolg te vervallen.

2. Repliek van de minister

Teneinde alle discussies in dit verband uit te sluiten, is de uitdrukkelijke mogelijkheid om een directiecomité op te richten behouden. Mede gelet op de discussies omtrent de draagwijdte in de rechtsleer omtrent de draagwijdte van de “overdracht” van bevoegdheden van de raad van bestuur aan het directiecomité in de zin van artikel 524bis van het wetboek van vennootschappen, en zonder hier uitspraak over te willen doen, wordt met het uitdrukkelijk opnemen van de bevoegdheid om een directiecomité op te richten, vermeden dat de toekenning van de bevoegdheden aan de raad van bestuur van De Werkvennootschap in artikel 15 van het decreet verkeerdelijk zou worden geïnterpreteerd als een verbod tot “overdracht” van bevoegdheden aan een directiecomité in de zin van artikel 524bis van het wetboek van vennootschappen.

Art. 21, derde lid van het ontwerp:

“Art.21. Artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op de samenwerkingsovereenkomsten, vermeld in het eerste en het tweede lid. De partijen bij de overeenkomst kunnen alleen de uitvoering van de verplichting eisen en, in voorkomend geval, schadevergoeding vragen, onverminderd de toepassing van de bijzondere sancties, vermeld in de samenwerkingsovereenkomst.”

1. Stelling van de Raad van State

Er wordt in een afwijking voorzien op artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek. Het staat aan de stellers van het ontwerp om aan te tonen dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.

2. Replik van de minister

De Raad van State heeft in zijn advies van 18 oktober 2011 opgemerkt dat in de mate dat het ontwerp voorziet in een afwijking voorzien op artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 21, derde lid, van het ontwerp), de bevoegdheid van de decreetgever dient te worden verantwoord op basis van de voorwaarden inzake de impliciete bevoegdheden.

Het spreekt voor zich dat de bepaling voorzien in artikel 21, derde lid van het ontwerp, voldoet aan de vereisten van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Zoals hoger reeds werd aangegeven is de bepaling noodzakelijk, gelet op de wet van de continuïteit van openbare dienst. Met name de mogelijkheid die artikel 1184 van het burgerlijk wetboek biedt om ook bij stilzwijgen van de overeenkomst bij de rechter de ontbinding van de overeenkomst te vorderen, moet buiten toepassing worden verklaard.

In elk geval heeft de afwijking een louter marginale weerslag op de federale bevoegdheid. Deze bepaling heeft immers uitsluitend betrekking tot De Werkvennootschap.

De uitsluiting van de toepasselijkheid van het stilzwijgend ontbindend beding van artikel 1184 van het burgerlijk wetboek is trouwens gebruikelijk ten aanzien van overeenkomsten tussen de overheid en verzelfstandigde instellingen, zoals voor de beheersovereenkomsten van de autonome overheidsbedrijven. In de mate dat de federale wetgever het reeds noodzakelijk heeft gevonden om af te wijken van artikel 1184 van het burgerlijk wetboek, kan er niet aan worden getwijfeld dat de bepaling zich leent tot een gedifferentieerde regeling.

Art. 25. van het ontwerp:

“Art. 25. De Werkvennootschap wordt met het Vlaamse Gewest gelijkgesteld voor de toepassing van de wetten en decreten over de indirecte en directe belastingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren.”

1. Stelling van de Raad van State

In de mate dat De Werkvennootschap handelingen zou stellen waarmee ze in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers en voor zover artikel 25 van het ontwerp ook op die handelingen van toepassing zou zijn, is de Raad van oordeel dat die bepaling ertoe leidt dat aan De Werkvennootschap een fiscaal gunstregime wordt verleend dat zou kunnen worden gekwalificeerd als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

2. Replik van de minister

Er is geen concurrentie met private partijen. Dienaangaande kan eveneens verwezen worden naar de repliek onder art. 3, art. 7, § 1 en art. 8 van het ontwerp die hier eveneens van toepassing is.

Art. 27 van het ontwerp

“Art. 27. De raad van bestuur stelt het administratieve en geldelijke statuut van het personeel van De Werkvennootschap vast, in voorkomend geval, na advies van het conform artikel 18 opgerichte remuneratiecomité.

1. Stelling van de Raad van State

Artikel 27 van het ontwerp, waarin gewag wordt gemaakt van het “administratieve en geldelijke statuut”, suggereert volgens de Raad dat het personeel van De Werkvennootschap louter zou bestaan uit statutaire personeelsleden. Dat lijkt evenwel te worden tegengesproken in de nota aan de Vlaamse Regering waarin wordt uiteengezet dat “De Werkvennootschap een eigen personeelsbeleid zal voeren en kan beslissen over de inzetbaarheid van haar personeelsleden” en waarin gewag wordt gemaakt van “een specifiek [en] aangepast personeels- en verloningsbeleid”. Er wordt ook in vermeld dat externe adviseurs zouden worden ingeschakeld omdat die noodzakelijk blijven bij piekbelasting of voor het aanleveren van specifieke expertise. Hieromtrent heeft de Raad vervolgens om nadere toelichting gevraagd, waarop de gemachtigde het volgende verklaarde: “Op dit ogenblik bestaat hierover nog geen uitsluit. Er zijn verschillende mogelijkheden bestudeerd, zo onder meer de terbeschikkingstelling van statutair personeel, het verlof van personeel of het ontslag met mogelijkheid tot wedertewerkstelling. Gelet op de principiële bevoegdheid van de uitvoerende macht heeft de decreetgever met elk van deze mogelijkheden rekening willen houden. De decreetgever wil op dit punt geen voorafname op de door de uitvoerende macht te nemen beslissing doen.”

Uit artikel 27 van het ontwerp vloeit evenwel voort dat niet de Vlaamse Regering, maar wel de raad van bestuur van De Werkvennootschap het statuut van de personeelsleden vaststelt.

Het verlenen van een dergelijke verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is in beginsel evenwel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.

In dit geval is niet aan die voorwaarden voldaan. Er kan immers niet worden aangenomen dat het bepalen van het administratieve en geldelijke statuut van het personeel van De Werkvennootschap een “technische en niet-beleidsmatige draagwijdte” heeft. Bijgevolg moet de machtiging aan de raad van bestuur van De Werkvennootschap worden weggelaten.

2. Voorstel van aanpassing

In het licht van de opmerking van de Raad van State, wordt de bevoegdheid van de raad van bestuur beperkt tot het vaststellen van arbeidsvoorwaarden van het personeel dat bij De Werkvennootschap wordt tewerkgesteld.

Aldus luidt het artikel 27 als volgt:

“Art. 27. De raad van bestuur stelt de arbeidsvoorwaarden van het personeel van De Werkvennootschap vast, in voorkomend geval, na advies van het conform artikel 18 opgerichte remuneratiecomité.”

Art. 28 van het ontwerp:

“Art. 28. De Vlaamse Regering kan bepalen onder welke voorwaarden bepaalde personeelsleden van de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of van de rechtspersonen die daarvan afhangen, die door De Werkvennootschap in dienst worden genomen, gerechtigd zijn om weer in dienst te treden bij de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of de rechtspersonen die daarvan afhangen.”

1. Stelling van de Raad van State

Volgens de Raad komt het overeenkomstig art. 87, §1 BWHI uitsluitend aan de Vlaamse Regering toe om de organisatie en de werking van haar diensten te regelen en mag de decreetgever zich hiermee niet inlaten.

Het komt de decreetgever derhalve niet toe om in te grijpen in de organisatie en de werking van de diensten van de Vlaamse Regering, zoals nochtans in artikel 28 van het ontwerp gebeurt. Die bepaling is bovendien overbodig vermits de Vlaamse Regering op grond van het voormelde artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zelf in een regeling kan voorzien waarbij personeelsleden van de Vlaamse overheid die door De Werkvennootschap in dienst worden genomen, terug kunnen keren naar de diensten van de Vlaamse overheid. De Raad stelt derhalve voor artikel 28 van het ontwerp te schrappen.

2. Voorstel van aanpassing

Het artikel 28 wordt geschrapt.

Art. 30, derde lid van het ontwerp:

“Art. 30. De Werkvennootschap is niet onderworpen aan de bepalingen over de continuïteit van de ondernemingen en het faillissement, en evenmin aan de rechtsregels die betrekking hebben op een toestand van algemene samenloop van schuldeisers.”

1. Stelling van de Raad van State

De Raad is van oordeel dat de decreetgever in beginsel niet kan afwijken van de bedoelde regels van het handelsrecht. Hij zou op dat terrein slechts kunnen treden als hij zich kan beroepen op de impliciete bevoegdheid bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daartoe is vereist dat de aanwending van de impliciete bevoegdheid “noodzakelijk” is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest. Bovendien moet blijken dat de betrokken aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van een afwijkende gemeenschaps- of gewestregeling op de bevoegdheid van de federale overheid slechts marginaal is.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om aan te tonen dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.

2. Repliek van de minister

Het spreekt voor zich dat de bepaling voorzien in 28, derde lid van het ontwerp, voldoet aan de vereisten van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Er is te herhalen dat de Werkvennootschap een emanatie van de Vlaamse overheid is, aan wie de realisatie van overheidstaken wordt toevertrouwd. Zoals hoger reeds werd aangegeven is de bepaling noodzakelijk, gelet op de wet van de continuïteit van openbare dienst.

In elk geval heeft de afwijking een louter marginale weerslag op de federale bevoegdheid. Deze bepaling heeft immers uitsluitend betrekking tot De Werkvennootschap.

De uitsluiting van de toepasselijkheid van de regels inzake faillissement, continuïteit van ondernemingen en een toestand van algemene samenloop van schuldeisers is trouwens gebruikelijk voor verzelfstandigde entiteiten. In de mate dat de federale wetgever het reeds noodzakelijk heeft gevonden om af te wijken van voornoemde regels, kan er niet aan worden getwijfeld dat de bepaling zich leent tot een gedifferentieerde regeling.

Art. 31, van het ontwerp:

“Art. 31. Voor schulden van de Werkvennootschap die zijn ontstaan vóór de bekendmaking van de besluiten van de algemene vergadering, vermeld in artikel 2, §1 en §2, in de bijlagen van het Belgisch Staatsblad, staat het Vlaamse Gewest borg.”

1. Stelling van de Raad van State

In dit artikel stelt het Vlaamse Gewest zich borg voor de schulden die zijn ontstaan vóór de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het besluit van de algemene vergadering tot omvorming van de nv Via-Invest tot De Werkvennootschap.

Aangezien het ontwerp niet uitsluit dat De Werkvennootschap handelingen kan verrichten waarmee ze in concurrentie komt met andere marktdeelnemers, doen de stellers van het ontwerp er goed aan om de thans ontworpen regeling aan te melden bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 108, lid 3, van het VWEU.

2. Voorstel van aanpassing

Hiervoor kan verwezen worden naar de repliek bij art. 3, art. 7, § 1 en art. 8.

Aangezien de activiteiten van De Werkvennootschap niet economisch van aard zijn vallen zij, zoals de Europese Commissie heeft erkend⁵, buiten het toepassingsgebied van de staatssteunregels. Dat geldt ook voor overheidsfinanciering van de daarmee verband houdende infrastructuur. Om die reden moet ook geen aanmelding bij de Europese Commissie gebeuren.

Om elke verwarring dat bijzondere steun aan de schuldeisers van de bestaande naamloze vennootschap naar privaat recht Via-Invest Vlaanderen, gegeven wordt te vermijden, zal artikel 31 geschrapt worden.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert Bourgeois

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en
Dierenwelzijn

Ben WEYTS

⁵ Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, *PB* 2016, C 262/1.

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap nv van publiek recht

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Totstandkoming van De Werkvennootschap als nv van publiek recht

Art. 2. §1. Op de datum van het besluit van de algemene vergadering, vermeld in paragraaf 2, eerste lid wordt de naamloze vennootschap, opgericht door het Vlaamse Gewest en ParticipatieMaatschappij Vlaanderen NV, met de naam "Via-Invest", zonder onderbreking van continuïteit van haar rechtspersoonlijkheid gewijzigd in een naamloze vennootschap van publiek recht, met de naam "De Werkvennootschap".

Vanaf de datum van het besluit van de algemene vergadering, vermeld in paragraaf 2, eerste lid wordt het statuut van De Werkvennootschap geregeld door de bepalingen van dit decreet, het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector en haar statuten, in die volgorde.

§2. De algemene vergadering stelt de aan dit decreet aangepaste statuten van De Werkvennootschap vast.

De aangepaste statuten worden door de Vlaamse Regering goedgekeurd voor de goedkeuring ervan door algemene vergadering.

§3. De totstandkoming van De Werkvennootschap als naamloze vennootschap van publiek recht is tegenstelbaar aan derden vanaf de dag van de bekendmaking van het besluit van de algemene vergadering, vermeld in paragraaf 2, eerste lid in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad tenzij de vennootschap aantoont dat die derden er tevoren kennis van droegen.

Hoofdstuk 3. Maatschappelijk doel

Art. 3. De Werkvennootschap heeft als opdracht mobiliteitsinfrastructuur binnen de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest te realiseren en te faciliteren, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, het onderhouden of beheren van die infrastructuur. De Werkvennootschap treedt daarbij in beginsel op in eigen naam en voor eigen rekening.

Met het oog op de realisatie van de taak, vermeld in het eerste lid, heeft De Werkvennootschap als opdracht studies uit te voeren en acties te ondernemen om de realisatie van mobiliteitsinfrastructuur en het bijhorend flankerend beleid te faciliteren.

De Werkvennootschap voert de opdrachten uit die haar bij of krachtens decreet of bij beslissing van de Vlaamse regering worden toevertrouwd. De uitvoeringsmodaliteiten, verantwoordelijkheden, kostendekking en eventuele vergoeding voor die opdrachten worden in afzonderlijke overeenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap nader geregeld.

De Werkvennootschap kan alle handelingen en activiteiten verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks tot de verwezenlijking van de opdrachten, vermeld in het eerste tot en met het derde lid, bijdragen. De Werkvennootschap kan overeenkomsten met publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen sluiten, beheren en opvolgen.

Hoofdstuk 4. Bevoegdheden

Afdeling 1. Deelnemingen

Art. 4. Als dat bijdraagt tot de realisatie van het maatschappelijk doel van De Werkvennootschap, vermeld in artikel 3, zijn het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap gemachtigd om onderling of met derden vennootschappen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en andere entiteiten, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, op te richten of er rechtstreeks of onrechtstreeks in deel te nemen.

De Werkvennootschap kan een vennootschap alleen oprichten en inschrijven op alle aandelen, alsook, in afwijking van artikel 646 van het Wetboek van Vennootschappen, alle aandelen bezitten in een naamloze vennootschap, zonder beperking van duur en zonder geacht te worden voor de verbintenissen van die vennootschap hoofdelijk borg te staan.

Afdeling 2. Domeinbeheer en machtiging tot onteigening

Art. 5. §1. Het Vlaamse Gewest, de publiekrechtelijke rechtspersonen die participeren in De Werkvennootschap, en de overige publiekrechtelijke rechtspersonen worden gemachtigd om de roerende en onroerende goederen waarvan respectievelijk het Vlaamse Gewest en de betrokken rechtspersonen eigenaar zijn en die nuttig of noodzakelijk zijn voor de realisatie van de opdrachten van De Werkvennootschap, in De Werkvennootschap in te brengen, ze aan De Werkvennootschap te verkopen, er zakelijke rechten op toe te staan of ze aan De Werkvennootschap in beheer te geven, ongeacht de juridische aard van de verrichting.

§2. De Werkvennootschap beheert de openbare en private domeingoederen waarvan ze eigenaar is, waarop ze een zakelijk recht heeft, of waarvan het beheer haar is toevertrouwd.

De Werkvennootschap kan voor de goederen, vermeld in het eerste lid, alle daden van beheer stellen.

De Werkvennootschap kan op de goederen, vermeld in het eerste lid, zakelijke en persoonlijke rechten toekennen of de goederen vervreemden. Voor de goederen waarvan alleen het beheer aan De Werkvennootschap is toevertrouwd, mag De Werkvennootschap echter geen handelingen stellen die het eigendomsrecht aantasten, tenzij ze het akkoord van de eigenaar heeft verkregen.

De Werkvennootschap kan de private domeingoederen affecteren als ze zelf eigenaar is van die goederen, of als ze voor de affectatie het akkoord van de eigenaar heeft verkregen. De openbare affectatie van de openbare domeingoederen moet op elk moment gewaarborgd blijven, tenzij ze zelf eigenaar is van die goederen of het akkoord van de eigenaar heeft verkregen.

§3. De Werkvennootschap kan op alle roerende en onroerende goederen die voor de uitoefening van haar opdrachten, vermeld in artikel 3, vereist zijn, rechten verwerven en ze kan de goederen vervreemden.

§4. Na machtiging door de Vlaamse Regering kan De Werkvennootschap in eigen naam en voor eigen rekening onroerende goederen onteigenen die nodig zijn voor de uitvoering van haar opdrachten. De onteigeningen worden uitgevoerd overeenkomstig de wettelijke of decretale regels voor de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte.

§5. Het recht van wederoverdracht, vermeld in artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemenen nutte, is niet van toepassing op de onteigeningen die met toepassing van paragraaf 4 worden doorgevoerd als die gronden door De Werkvennootschap zelf of door derden met wie De Werkvennootschap ter zake overeenkomsten sluit, gebruikt worden voor de opdrachten, vermeld in artikel 3.

Afdeling 3. Bijzondere politionele bepalingen

Art. 6. Op voorstel van de raad van bestuur van De Werkvennootschap vaardigt de Vlaamse Regering de politieverordeningen uit voor de infrastructuur waarop De Werkvennootschap een zakelijk recht heeft of die door haar beheerd wordt. Die politieverordeningen kunnen, binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden, onder meer betrekking hebben op:

- 1° de toegankelijkheid van de door De Werkvennootschap of in opdracht van De Werkvennootschap beheerde gronden en infrastructuur;
- 2° de milieubescherming, de integriteit, de veiligheid en de gezondheid op, rond en van de gronden en infrastructuur die door De Werkvennootschap of in opdracht van De Werkvennootschap beheerd worden.

Overtreding van de politieverordeningen, vermeld in het eerste lid, wordt bestraft met een geldboete van zesentwintig tot duizend vijfhonderd euro.

De Vlaamse Regering kan aan de personeelsleden van De Werkvennootschap de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toekennen. Onverminderd de plichten van de officieren van gerechtelijke politie zijn de door de Vlaamse Regering aangewezen personeelsleden van De Werkvennootschap belast met het toezicht op de naleving van de verordeningen, vermeld in het eerste lid.

Afdeling 4. Uitvoering van werken en verplaatsingsbevelen

Art. 7. §1. De Werkvennootschap is gemachtigd om werken uit te voeren of te laten uitvoeren die nodig zijn voor de verwezenlijking van de opdrachten, vermeld in artikel 3, op of onder of over onroerende goederen die behoren tot het openbare of private domein van de federale overheid, het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de provincies, de gemeenten en de instellingen die eronder ressorteren, met toestemming van de eigenaar. De toestemming wordt met een aangetekende brief gevraagd en wordt geacht te zijn verworven bij gebrek aan een betekende beslissing binnen zestig dagen na de postdatum van de aangetekende brief.

§ 2. Onverminderd de mogelijkheid voor De Werkvennootschap om op grond van andere wetgeving wijzigingen te bevelen, heeft De Werkvennootschap het recht om voor de uitoefening van de opdrachten, vermeld in artikel 3, de ligging, het tracé of het plan van aanleg van alle gasdistributieleidingen,

elektriciteitsdistributieleidingen, waterleidingen, rioleringen en andere leidingen die onder de gewestelijke bevoegdheid ressorteren, van welke aard ook, en alle bijbehorende uitrustingen te doen wijzigen naar aanleiding van werken die ze wil uitvoeren aan het domein dat ze in eigendom heeft, waarop ze een zakelijk recht heeft of dat ze beheert.

Voor de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 3, beschikt de Werkvennootschap na akkoord van de betrokken domeinbeheerder over dezelfde rechten voor werken aan het domein dat De Werkvennootschap niet in eigendom heeft, waarop ze geen zakelijk recht heeft of dat ze niet beheert.

Met het oog op een gecoördineerde uitvaardiging en uitvoering van verplaatsingsbevelen kunnen het Vlaamse Gewest en de provincies en gemeenten het geheel of een deel van de bevoegdheden en beslissingen die aan hen overeenkomstig de geldende regelgeving over verplaatsingsbevelen met betrekking tot alle nutsleidingen en kabels toekomen, door De Werkvennootschap in hun naam laten uitoefenen en uitvoeren.

Behalve in geval van hoogdringendheid brengt De Werkvennootschap de operator van de infrastructuur in kwestie met een aangetekende brief op de hoogte van de voorgenomen wijzigingen uiterlijk drie maanden vóór de uitvoering van de werken wordt aangevat. De kosten wegens wijziging van de ligging, het tracé of het plan van aanleg van de voormelde infrastructuur zijn ten laste van de operator als de wijzigingen zijn opgelegd in het belang van de openbare veiligheid, van de openbare wegen, het openbaar vervoer of de waterwegen of bij een andere overweging van openbaar belang die met de uitvoering van haar opdrachten verbonden is. Bij onenigheid mag De Werkvennootschap zelf tot de uitvoering van de werken overgaan of laten overgaan en de kosten daarvan op de operator verhalen.

Afdeling 5. Erkenning voor aanneming van werken

Art. 8. Als De Werkvennootschap voor de gehele of de gedeeltelijke uitvoering van opdrachten voor aanneming van werken als vermeld in artikel 2 van de wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken, in om het even welk stadium een beroep doet op aannemers, hoeft De Werkvennootschap zelf niet te voldoen aan de bepalingen van de voormelde wet, maar hoeven alleen de aannemers op wie De Werkvennootschap voor de gehele of de gedeeltelijke uitvoering van de werken in om het even welk stadium een beroep doet, aan de voormelde bepalingen voldoen.

Afdeling 6. Recht van voorkoop

Art. 9. Om de opdrachten, vermeld in artikel 3, te kunnen uitoefenen, kan een recht van voorkoop worden gevestigd ten voordele van De Werkvennootschap op de onroerende goederen in een door de Vlaamse Regering afgebakende perimeter.

Het decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkeepsrechten is van toepassing op het recht van voorkoop, vermeld in het eerste lid.

Titel IV, hoofdstuk I, II en VI, van het decreet van 16 juni 2006 betreffende de oprichting van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen zijn van toepassing op het recht van voorkoop, vermeld in het eerste lid.

Afdeling 7. Dadingen en arbitrage

Art. 10. De Werkvennootschap kan dadingen en overeenkomsten tot arbitrage sluiten.

Hoofdstuk 5. Kapitaal en aandeelhouders

Art. 11. Het Vlaamse Gewest beschikt altijd direct of indirect over ten minste de helft plus één van de aandelen in het kapitaal van de vennootschap.

In afwijking van artikel 646 van het Wetboek van Vennootschappen kan het Vlaamse Gewest alle aandelen bezitten in de naamloze vennootschap van publiek recht De Werkvennootschap, zonder beperking van duur en zonder geacht te worden hoofdelijk borg te staan voor de verbintenissen van de naamloze vennootschap van publiek recht.

Na akkoord van de Vlaamse Regering zijn de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse openbare instellingen, de autonome provinciebedrijven, de provincies, de gemeenten, de autonome gemeentebedrijven, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de OCMW's die deel uitmaken van het Vlaamse Gewest, alsook de rechtspersonen die afhangen van of gecontroleerd worden door een of meer van die personen, gemachtigd op het kapitaal van De Werkvennootschap in te schrijven.

Hoofdstuk 6. Organen en werking

Afdeling 1. Algemeen

Art. 12. De organen van De Werkvennootschap zijn:

- 1° de algemene vergadering van de aandeelhouders;
- 2° de raad van bestuur;
- 3° het dagelijks bestuur, gevormd door de gedelegeerd bestuurder of de algemeen directeur.

Afdeling 2. Algemene vergadering van aandeelhouders

Art. 13. De algemene vergadering van de aandeelhouders bestaat uit de aandeelhouders van De Werkvennootschap.

De gedelegeerd bestuurder of algemeen directeur van De Werkvennootschap woont de algemene vergadering van de aandeelhouders bij met raadgevende stem.

Art. 14. De algemene vergadering beslist over iedere wijziging van de statuten. De statutenwijziging wordt, behoudens andersluidende bepaling, van kracht op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad.

Afdeling 3. Bestuur

Art. 15. De Werkvennootschap heeft een raad van bestuur die als college bevoegd is om alle handelingen te verrichten die nodig of dienstig zijn voor de verwezenlijking van het doel van de vennootschap, met inachtneming van de beperkingen van dit decreet, het Wetboek van Vennootschappen en de statuten.

Art. 16. De leden van de raad van bestuur worden door de algemene vergadering benoemd en ontslagen.

De leden van de raad van bestuur worden benoemd voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar die in beginsel aanvangt zes maanden na de beëdiging van een nieuwe Vlaamse Regering na algehele vernieuwing van het Vlaams Parlement. Als tussen de beëdiging van twee opeenvolgende regeringen minder of meer dan vijf jaar is verlopen, wordt die termijn overeenkomstig aangepast.

Minstens de helft van de leden van de raad van bestuur wordt benoemd op voordracht van de Vlaamse Regering.

De onafhankelijke bestuurders kunnen alleen worden ontslagen met toepassing van artikel 7, §1, van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.

Art. 17. Als een bestuurder, rechtstreeks of onrechtstreeks, een belang van vermogensrechtelijke aard heeft dat strijdig is met een beslissing of een verrichting die tot de bevoegdheid behoort van de raad van bestuur, mag hij, bovenop de toepassing van artikel 523 van het Wetboek van Vennootschappen, niet aan de beraadslagingen van de raad van bestuur over die verrichtingen of beslissingen, noch aan de stemming in dat verband deelnemen.

Art. 18. De raad van bestuur kan in zijn midden en onder zijn aansprakelijkheid een of meer adviserende comités oprichten. De raad van bestuur omschrijft de samenstelling en de opdrachten van die comités.

Art. 19. De raad van bestuur kan overeenkomstig artikel 524bis van het Wetboek van Vennootschappen zijn bestuursbevoegdheden overdragen aan een directiecomité zonder dat de overdracht echter betrekking kan hebben op het algemeen beleid van de vennootschap of op handelingen die conform andere bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen of dit decreet aan de raad van bestuur zijn voorbehouden.

Als een directiecomité wordt opgericht, is de raad van bestuur belast met het toezicht op het directiecomité.

Afdeling 4. Dagelijks bestuur

Art. 20. De raad van bestuur stelt het hoofd van de vennootschap aan dat, overeenkomstig artikel 525 van het Wetboek van Vennootschappen, belast is met het dagelijks bestuur. Als de voormelde persoon ook bestuurder is, voert hij de titel van gedelegeerd bestuurder. Als dat niet het geval is, voert hij de titel van algemeen directeur.

Hoofdstuk 7. De samenwerkingsovereenkomsten

Art. 21. De voorwaarden en de modaliteiten voor de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 3, worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, en De Werkvennootschap, vertegenwoordigd door de raad van bestuur.

De voorwaarden en de modaliteiten voor de samenwerking met rechtspersonen, vermeld in artikel 11, derde lid, kunnen worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen die rechtspersonen, vertegenwoordigd door het orgaan dat daarvoor bevoegd is, en De Werkvennootschap, vertegenwoordigd door de raad van bestuur.

Artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op de samenwerkingsovereenkomsten, vermeld in het eerste en het tweede lid. De partijen bij de overeenkomst kunnen alleen de uitvoering van de verplichting eisen en, in voorkomend geval, schadevergoeding vragen, onverminderd de toepassing van de bijzondere sancties, vermeld in de samenwerkingsovereenkomst.

Hoofdstuk 8. Financiële bepalingen

Afdeling 1. Inkomsten

Art. 22. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om De Werkvennootschap jaarlijks, binnen de perken van de begrotingskredieten, een werkings- en investeringstoelage en kapitaalsubsidies toe te kennen ten laste van de begroting van het Vlaamse Gewest.

De Werkvennootschap kan daarnaast toelagen ontvangen van andere vennoten en inkomsten verwerven door prestaties te leveren aan derden of door de roerende en onroerende goederen waarvan ze eigenaar is of die ze beheert, te valoriseren.

Art. 23. De Werkvennootschap mag schenkingen en legaten ontvangen.

Art. 24. De Werkvennootschap mag leningen aangaan, kredieten opnemen en schuldeffecten uitgeven binnen de door de Vlaamse Regering vastgestelde grenzen. De Vlaamse Regering kan aan de leningen de waarborg van het Vlaamse Gewest verlenen.

Art. 25. De Werkvennootschap wordt met het Vlaamse Gewest gelijkgesteld voor de toepassing van de wetten en decreten over de indirecte en directe belastingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren.

Afdeling 2. Boekhouding

Art. 26. De boekhouding van De Werkvennootschap wordt gevoerd volgens de wetgeving op de boekhouding en jaarrekeningen van de ondernemingen.

De Werkvennootschap voert een analytische boekhouding, die zodanig wordt gevoerd dat de middelen en uitgaven voor de opdrachten, vermeld in artikel 3, derde lid, duidelijk kunnen worden onderscheiden.

Hoofdstuk 9. Het personeel

Art. 27. De raad van bestuur stelt het administratieve en geldelijke statuut van het personeel van De Werkvennootschap vast, in voorkomend geval, na advies van het conform artikel 18 opgerichte remuneratiecomité.

Art. 28. De Vlaamse Regering kan bepalen onder welke voorwaarden bepaalde personeelsleden van de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of van de rechtspersonen die daarvan afhangen, die door De Werkvennootschap in dienst worden genomen, gerechtigd zijn om weer in dienst te treden bij de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of de rechtspersonen die daarvan afhangen.

Hoofdstuk 10. Het toezicht

Art. 29. §1. De Vlaamse Regering wijst twee regeringscommissarissen aan bij De Werkvennootschap, van wie één op voordracht van de Minister bevoegd inzake Openbare Werken en één op voordracht van de Minister bevoegd voor Financiën.

§2. De Vlaamse Regering stelt de bezoldiging van de regeringscommissarissen vast, die ten laste komt van de begroting van het Vlaamse Gewest. De jaarlijkse

bezoldiging van de regeringscommissarissen mag niet hoger zijn dan de bezoldiging van een lid van de raad van bestuur.

§3. Elke regeringscommissaris ziet erop toe dat de opdrachten, vermeld in artikel 3, door De Werkvennootschap worden uitgeoefend conform dit decreet, de statuten en de samenwerkingsovereenkomst.

§4. Elke regeringscommissaris woont met raadgevende stem de vergaderingen bij van de algemene vergadering en van de raad van bestuur. Hij ontvangt de volledige dagorde van de vergaderingen van de algemene vergadering en de raad van bestuur, alsook alle documenten ter zake, ten minste twee werkdagen vóór de datum van de vergaderingen. De regeringscommissaris ontvangt de notulen van de vergaderingen.

§5. Elke regeringscommissaris kan altijd ter plaatse inzage nemen van alle documenten en geschriften van De Werkvennootschap. Hij kan van de bestuurders en personeelsleden van De Werkvennootschap alle inlichtingen en ophelderingen vorderen en alle verificaties verrichten die hij nodig acht voor de uitoefening van zijn opdracht.

§6. Binnen een termijn van vijf werkdagen vanaf de kennisname of de ontvangst van de beslissing in kwestie kan elke regeringscommissaris bij de Vlaamse Regering een gemotiveerd beroep instellen tegen elke beslissing van de beslissings- en beheersorganen van De Werkvennootschap of de personen aan wie ze hun bevoegdheid hebben gedelegeerd, waarvan hij meent dat ze niet strookt met dit decreet, de statuten of de samenwerkingsovereenkomst. Het beroep schort de beslissing op.

Als de Vlaamse Regering binnen een termijn van twintig werkdagen, die ingaat op dezelfde dag als de termijn waarover de regeringscommissarissen beschikken, de nietigverklaring niet heeft uitgesproken, wordt de beslissing definitief. In voorkomend geval wordt de nietigverklaring binnen de gestelde termijn aan de raad van bestuur meegedeeld.

§7. Als de naleving van dit decreet, de statuten of de samenwerkingsovereenkomst dat vereist, kan elke regeringscommissaris het bevoegde orgaan van De Werkvennootschap verplichten over iedere door hem bepaalde aangelegenheid en binnen de door hem bepaalde termijn te beraadslagen.

Als het orgaan bij het verstrijken van de termijn, vermeld in het eerste lid, geen beslissing heeft genomen of als de Vlaamse Regering conform paragraaf 6 de nietigverklaring van de beslissing uitspreekt, kan de Vlaamse Regering een beslissing nemen en zich in de plaats stellen van dat orgaan. In dat geval kunnen de leden van het betrokken orgaan niet voor de genomen beslissing aansprakelijk worden gesteld.

Hoofdstuk 11. Diverse bepalingen

Art. 30. Voor al wat niet uitdrukkelijk anders is geregeld in dit decreet en in de relevante bepalingen van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector, is de Werkvennootschap onderworpen aan de bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen die van toepassing zijn op de naamloze vennootschappen.

De Werkvennootschap valt niet onder het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

De Werkvennootschap is niet onderworpen aan de bepalingen over de continuïteit van de ondernemingen en het faillissement, en evenmin aan de rechtsregels die betrekking hebben op een toestand van algemene samenloop van schuldeisers.

Art. 31. Voor schulden van de Werkvennootschap die zijn ontstaan vóór de bekendmaking van de besluiten van de algemene vergadering, vermeld in artikel 2, §1 en §2, in de bijlagen van het Belgisch Staatsblad, staat het Vlaamse Gewest borg.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS

ADVIES VAN DE MOBILITEITSRAAD VAN VLAANDEREN



Advies

De Werkvennootschap

Brussel, 2 september 2016

MORA_ADV_20160902_werkvennootschap

Mobiliteitsraad Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@mobiliteitsraad.be • www.mobiliteitsraad.be

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap NV van publiek recht

Adviesvrager: Ben Weyts - Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ontvangst adviesvraag: 25 juli 2016

Adviestermijn: tegen 5 september 2016

Goedkeuring raad: via schriftelijke procedure op 5 september 2016

Bekrachtiging raad: 30 september 2016

Contactpersoon: Ann Wuyts - awuyts@serv.be

Inhoud

Inhoud	59
Krachtlijnen	60
1 Situering.....	61
2 Samenvatting van de adviesvraag.....	61
Advies	62
1 Doelstellingen van De Werkvennootschap	62
2 Plaats in versnelling infrastructuurbeleidsproces en participatie	65
3 Afbakening taken van De Werkvennootschap.....	67
4 Transparante werking van De Werkvennootschap	70
5 Inkomsten van De Werkvennootschap	71

Krachtlijnen

De Vlaamse Regering wil De Werkvennootschap oprichten om de realisatie van infrastructuurprojecten te versnellen en een antwoord te bieden op de adviezen van Eurostat omtrent participatieve PPS en ESR-neutraliteit. De MORA ontving hierover een adviesvraag op 25 juli 2016 met de vraag om een advies aan te leveren voor 5 september. De timing van de adviesvraag middenin de vakantieperiode bemoeilijkt in zeer sterke mate het proces van consultatie van en overleg tussen de MORA-leden. Bovendien is de MORA niet om advies gevraagd over de conceptnota die dit voorontwerp van decreet voorafgaat.

De MORA blijft het streven van de Vlaamse Regering ondersteunen om het infrastructuurbeleidsproces te versnellen en te komen tot een gecoördineerde realisatie van infrastructuurwerken via een integraal projectleiderschap. De MORA ziet voordelen in het realiseren van projecten via PPS, maar ziet nog niet hoe de oprichting van De Werkvennootschap tegemoetkomt aan de aanbevelingen van Eurostat. De MORA vindt het belangrijk dat de Vlaamse Regering oplossingen zoekt om het gebruik van PPS in de toekomst nog steeds mogelijk te maken.

De Mobiliteitsraad mist in de voorliggende documenten de concrete elementen die aangeven hoe De Werkvennootschap een antwoord biedt op de doelstellingen die eerder geformuleerd werden in de conceptnota.

In het voorontwerp van decreet staan voor de Raad nog te veel onduidelijkheden. Hij vraagt aan de Vlaamse Regering om eerst de kwaliteit van het voorontwerp van decreet te verbeteren vooraleer het document goed te keuren en voor te leggen aan het Vlaams Parlement. Een kwaliteitsvol decreet kan toekomstige problemen vermijden.

De MORA vraagt zich in het advies af:

- Of De Werkvennootschap effectief een oplossing biedt voor de doelstellingen uit de conceptnota;
- Wat de plaats van De Werkvennootschap in het beleidsproces en de daarbij horende rol in het participatieproces is;
- Hoe de selectie van projecten voor De Werkvennootschap zal gebeuren in afwezigheid van een Mobiliteitsplan Vlaanderen;
- Welke lessen de Vlaamse Regering heeft getrokken uit zijn ervaringen met BAM NV en hoe deze zijn meegenomen in dit voorontwerp van decreet;
- Hoe de opvolging, transparantie en democratische controle op de werking van De Werkvennootschap zal verlopen;
- Waarom afstemming ontbreekt met bestaande en in opmaak zijnde regelgeving zoals het decreet complexe projecten, de conceptnota Basisbereikbaarheid en het voorontwerp van onteigeningsdecreet;
- Welke taken zullen toegewezen worden aan De Werkvennootschap;
- Hoe het komt dat de werking van De Werkvennootschap afwijkt van de visie van de minister-president op het bestuurlijk kader van Vlaanderen;
- Welke bevoegdheden De Werkvennootschap krijgt voor het genereren van inkomsten.

1 Situering

Recente adviezen van Eurostat geven aan dat overheidsparticipatie via direct en/of indirect aandeelhouderschap door de overheid in de toekomst geen optie meer zal zijn. Hierdoor komt de participatieve PPS op de helling en de doelstelling tot participatie van de daartoe opgerichte vennootschappen.

Voor de Vlaamse Regering blijft de noodzaak tot een gecoördineerde en integrale aanpak van infrastructuurprojecten bestaan. Ze besluit daarom een projectvennootschap voor infrastructuurwerken op te richten “De Werkvennootschap”.

Op 11 maart 2016 keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed over de oprichting van deze projectvennootschap. Op 15 juli 2016 keurde ze het voorontwerp van decreet houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap NV van publiek recht principieel goed.

De Mobiliteitsraad heeft een adviesvraag over het voorontwerp van decreet ontvangen van de Vlaamse Regering op 25 juli 2016 met de vraag om het advies aan te leveren ten laatste op 5 september 2016. De timing van de adviesvraag middenin de vakantieperiode bemoeilijkt in zeer sterke mate het proces van consultatie van en overleg tussen de MORA-leden. De MORA is niet om advies gevraagd over de conceptnota.

2 Samenvatting van de adviesvraag

De conceptnota over de oprichting van de projectvennootschap stelt dat De Werkvennootschap op een integrale wijze infrastructuurprojecten moet aanpakken. Deze conceptnota bevat de hoofddoelstellingen en taken van de projectvennootschap en formuleert een voorstel van implementatie. De conceptnota geeft de opdracht aan de minister bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken om de integratie van bestaande structuren uit te werken richting één projectvennootschap en om dit mogelijk te maken een aantal opdrachten te geven aan Via-invest en Lijninvest.

Het voorontwerp van decreet, waarover de Vlaamse Regering de Mobiliteitsraad om advies vraagt, geeft aan hoe De Werkvennootschap tot stand zal komen. In het voorontwerp van decreet zijn hoofdstukken opgenomen over het maatschappelijk doel, de bevoegdheden van de vennootschap, het kapitaal en aandeelhouders, de verschillende organen en de werking van het vehikel, de af te sluiten samenwerkingsovereenkomsten, financiële bepalingen, het personeel, het toezicht en nog andere bepalingen.

Naast het voorontwerp van decreet heeft de MORA ook het businessplan van De Werkvennootschap ontvangen.

In de nota aan de Vlaamse Regering is eveneens opgenomen dat er een stappenplan is uitgewerkt voor de verdere concrete implementatie en dat volgende werkzaamheden lopende zijn:

- Via-Invest Vlaanderen NV doorstartscenario richting De Werkvennootschap, inclusief de vermogens-, kapitaals- en aandeelhouderschapswijzingen;
- Lijninvest NV uitdoof- en vereffeningsscenario.

Advies

De MORA geeft in zijn advies eerst de link weer tussen de doelstellingen die de Vlaamse Regering nastreeft met de oprichting van De Werkvennootschap en de wijze waarop dit is uitgewerkt in het voorliggende voorontwerp van decreet. Daarbij vraagt de MORA over een aantal punten verduidelijking.

De MORA acht het nodig dat de Vlaamse Regering eerst alle onduidelijkheden wegwerkt vooraleer het ontwerp van decreet goed te keuren en voor te leggen aan het Vlaams Parlement. Zo kan een kwaliteitsvol decreet tot stand komen.

1 Doelstellingen van De Werkvennootschap

Doelstellingen van de Vlaamse Regering met De Werkvennootschap

Met het voorontwerp van decreet over de oprichting van De Werkvennootschap voert de minister bevoegd voor mobiliteit en openbare werken de beslissing van de Vlaamse Regering uit die is opgenomen in de conceptnota van 11 maart 2016.

In de conceptnota geeft de Vlaamse Regering volgende aanleiding weer om De Werkvennootschap op te richten: *“gelet op het einde van het participatieve pps model worden de bestaande participatieve structuren MOW geïntegreerd in een projectvennootschap voor begeleiding en uitvoering van integrale projecten (met als vertrekbasis de projecten in de pijplijn van Via-invest en Lijninvest), focus op Ring R0 en het opzetten van het noodzakelijke flankerend beleid”*.

De conceptnota stelt ook dat de noodzaak tot een gecoördineerde en integrale aanpak van infrastructuurprojecten blijft bestaan met het oog op de realisatie van nieuwe infrastructurele maatregelen in combinatie met de creatie van attractieve alternatieven en flankerend beleid. Gelet op de complexiteit bij de uitvoering van infrastructuurprojecten is er nood een centrale coördinatie en aansturing door een gespecialiseerd en multidisciplinair team, aangestuurd door een Raad van Bestuur.

De conceptnota verwijst ook naar de Beleidsnota MOW 2014-2019 waaruit citaat is opgenomen: *“Ik zet verder in op het creëren van draagvlak en een transparante werking, onder meer door de ontwikkeling van een sterk en vernieuwd projectmanagement en meer samenwerking over grenzen van entiteiten heen. Er wordt ook gestreefd naar een integrale aanpak van projecten, gebaseerd op een slanke en sterke technische, financiële en juridische en communicatieve structuur die de projecten aanstuurt.”*

De conceptnota schuift volgende hoofddoelstellingen voor De Werkvennootschap naar voren:

- versnelde en gecoördineerde realisatie van infrastructuurwerken via een integraal projectleiderschap;
- flexibiliteit en een investeringskalender: bepaalde projecten worden opgelijst, maar op termijn zullen daar andere projecten bijkomen. Bovendien moet de nieuw projectstructuur toelaten om zowel kleinere (+10MEUR) als grote (+100MEUR) projecten inclusief het flankerend beleid versneld te realiseren;

- een optimale waarde-kostprijs verhouding: in de aanbestedingskeuze kunnen risico's verdeeld worden tussen de overheid en de private sector opdat deze optimaal komen te liggen bij de partij die daar het best mee zal kunnen omgaan;
- de projectvennootschap dient mobiliteitsoplossingen integraal en gebiedsgericht te benaderen;
- de coördinatie en afstemming tussen betrokken sectoren en beleidsniveaus verzorgen en hiertoe slimme allianties uitbouwen met bedrijfsleven, maatschappelijke partijen en andere overheden.

Volgens de conceptnota zal De Werkvennootschap zich in dat kader toeleggen op:

- een verkenning- en onderzoeksfase opstarten, al dan niet inclusief een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA);
- verdere technische, juridische en financiële uitwerking, waarbij ook uitdrukkelijk aandacht wordt besteed aan het creëren van een maatschappelijk draagvlak;
- het begeleiden van de hele vergunningsfase, desgevallend met inbegrip van bestemmingswijziging;
- het ganse aanbestedingstraject van voorstudie, bestekopmaak over onderhandelingen en gunning;
- de opvolging van het project tijdens de bouwfase tot het moment van oplevering en de onderhoudscomponent.

De MORA onderschrijft de doelstellingen die de Vlaamse Regering wil bereiken. De MORA is een groot voorstander van het versnellen en verbeteren van het infrastructuurbeleidsproces en het daarbij horende participatietraject.

Net als de Vlaamse Regering ziet de MORA voordelen in het gebruik van PPS en wil hij dat het realiseren van PPS-projecten in de toekomst mogelijk blijft.

De MORA stelt zich wel de vraag of de manier waarop De Werkvennootschap is uitgewerkt in het voorontwerp van decreet het mogelijk maakt om deze doelstellingen te realiseren. Voor de meeste aangehaalde problemen mist de MORA de motivatie waarom en hoe De Werkvennootschap een oplossing zal bieden.

Uitwerking van de doelstellingen van De Werkvennootschap

De conceptnota stelt dat er nood is aan een projectvennootschap om infrastructuurprojecten uit te voeren en een centrale coördinatie en aansturing van infrastructuurprojecten. Dit gebeurt momenteel door Via-invest en Lijninvest. De Mobiliteitsraad volgt de ambitie van de huidige Vlaamse Regering om zo weinig mogelijk nieuwe entiteiten op te richten. Hij mist daarom de motivatie van de Vlaamse Regering waarom Via-invest en Lijninvest hun huidige taken niet kunnen blijven uitvoeren en ze moeten vervangen worden door een nieuwe projectvennootschap.

In het decreet krijgt De Werkvennootschap de vorm van een autonoom vehikel dat het volledige proces uitvoert en een ruim mandaat krijgt op het vlak van coördinatie en aansturing. De Werkvennootschap krijgt zowel uitvoerende taken als beleidsvoorbereidende evenals de mogelijkheid om beleidsbeslissingen te nemen. De MORA stelt zich vragen bij dit uitgebreide mandaat en de plaats van de projectvennootschap in het beleidsproces.

Het voorontwerp van decreet zou aan duidelijkheid winnen als het de taken van De Werkvennootschap beter zou afbakenen. De MORA ziet de opgerichte projectvennootschap als een entiteit met een strikt uitvoerende rol.

Passend in een langetermijnbeleidskader

De MORA leest in het voorontwerp van decreet dat het de intentie is van de Vlaamse Regering om De Werkvennootschap een integrale visie over de modi te laten uitwerken voor een bepaald gebied.

De MORA heeft in meerdere adviezen al gepleit voor een betere afstemming tussen beleidsdomeinen en tussen de uitvoering van infrastructuurprojecten. De MORA vindt het echter niet de taak van een projectvennootschap om deze visie uit te werken. Voor de Mobiliteitsraad moet De Werkvennootschap werken binnen een integrale visie die is uitgewerkt en beslist door de Vlaamse Regering. De MORA denkt dan aan een Mobiliteitsplan Vlaanderen dat een langetermijnbeeld weergeeft voor het beleidsdomein en dat is afgestemd met andere beleidsdomeinen en –plannen. Het kader waakt bijgevolg ook over de multidisciplinariteit. Deze visie vormt dan het kader waarbinnen De Werkvennootschap kan werken. De MORA vraagt zich af hoe de Vlaamse Regering de plaats van De Werkvennootschap ziet tegenover het Mobiliteitsplan Vlaanderen.

De Werkvennootschap kaderen in dit langetermijnbeleidskader zou voor de MORA een aantal onduidelijkheden over de taken, werking, aansturing,... van de projectvennootschap wegwerken. Ook de prioritering van projecten volgt uit het beleidsplan aangezien het de verhouding tussen de vijf mobiliteitsdoelstellingen¹ weergeeft.

Integrale en regionale aanpak van projecten

De MORA ziet een meerwaarde in een modusoverkoepelende aanpak van infrastructuurprojecten in een bepaald gebied. In de adviesdocumenten staat als voorbeeld de gezamenlijke uitwerking van de herinrichting van de R0 en Brabantnet. Deze samen aanpakken kan een kwaliteitsverhoging van beide projecten tot gevolg hebben.

De focus van de conceptnota ligt op de heraanleg van de ring rond Brussel (R0) en Brabantnet. In de nota aan de Vlaamse Regering zijn meerdere projecten in Vlaanderen opgenomen zoals de bruggen over het Albertkanaal, NZ Limburg, R4 west-oost,... Deze projecten zijn voornamelijk unimodale projecten waar geen afstemming nodig is met andere modi. Hierdoor verliest De Werkvennootschap de focus op een regionale aanpak en speelt de multimodaliteit op een andere manier dan bij de eerste projecten (R0 en Brabantnet).

Selectie van projecten voor De Werkvennootschap

Het is voor de Mobiliteitsraad onduidelijk welke projecten wel of niet onder De Werkvennootschap zullen vallen. In het voorontwerp van decreet is opgenomen dat de Vlaamse Regering hierover beslist. De regionale afstemming en de focus op de R0 komt niet meer duidelijk naar voor in het voorontwerp van decreet.

¹ Verzekeren van bereikbaarheid, verzekeren van toegankelijkheid, verbeteren van de verkeersveiligheid, verbeteren van de verkeersleefbaarheid en het verbeteren van de milieu- en natuurkwaliteit

De Werkvennootschap neemt bij de opstart de lopende projecten over evenals de projecten die op het huidige ogenblik zijn toegewezen aan Via-invest en Lijninvest. De MORA stelt zich de vraag op welke basis de Vlaamse Regering in de toekomst projecten zal toewijzen aan De Werkvennootschap, aan welke criteria de projecten moeten voldoen om uitgevoerd te worden door De Werkvennootschap. Hij vraagt aan de Vlaamse Regering om de manier waarop de selectie van projecten zal gebeuren duidelijk te maken.

Een langetermijnbeleidsplan met een daarbij horende investeringsagenda is voor de MORA de beste manier om de prioriteit van de realisatie van infrastructuurprojecten te bepalen en daar eveneens in op te nemen welke instantie voor de uitvoering ervan moet zorgen.

Oplossing zoeken om PPS in de toekomst te blijven gebruiken

De conceptnota stelt dat de aanleiding om De Werkvennootschap op te richten de Eurostat-adviezen zijn over participatieve PPS.

De MORA vindt dat de Vlaamse Regering een oplossing moet zoeken om PPS in de toekomst te kunnen blijven gebruiken om infrastructuurprojecten te realiseren. PPS biedt voldoende andere voordelen dan budgettaire om blijvend ingezet te worden, ook als participatieve PPS niet meer mogelijk is. In de voorliggende documenten gaat de Vlaamse Regering niet in op de mogelijke oplossingen voor PPS. Enkel een nieuwe projectvennootschap oprichten is hiervoor onvoldoende.

De MORA ziet een rol weggelegd voor het Kenniscentrum PPS om met voorstellen hiervoor te komen. De Raad mist een verwijzing naar dit kenniscentrum in de adviesdocumenten.

Rekening houden met ervaringen met BAM NV

De MORA stelt zich de vraag of bij de totstandkoming van De Werkvennootschap rekening is gehouden met de ervaringen van de Vlaamse Regering bij de oprichting en werking van de projectvennootschap BAM. Zeker op het vlak van stakeholdersoverleg en maatschappelijk debat zijn in het begin fouten gemaakt die in de toekomst moeten vermeden worden.

De MORA merkt op dat er geen verwijzingen zijn naar de Liefkenshoektunnel in de voor advies voorgelegde documenten. De Raad stelt zich de vraag of het zinvol is om dit te overwegen.

Gezien de gelijkaardige opdracht van BAM vraagt de MORA zich af waarom niet geopteerd is om BAM uit te breiden naar de rest van Vlaanderen, aangezien De Werkvennootschap het Vlaamse Gewest als werkgebied krijgt. De Raad vraagt om zeker de verhouding en de mogelijke hiërarchie tussen beide projectvennootschappen te verduidelijken.

2 Plaats in versnelling infrastructuurbeleidsproces en participatie

Inpassing in het beleidsproces infrastructuur

Naar aanleiding van de werkzaamheden van de Commissies Berx en Sauwens formuleerde de MORA een aantal adviezen² over het versnellen en verbeteren van het beleidsproces voor

² MORA, 2010, Aanbeveling over versnellen en verbeteren van het beleidsproces voor infrastructuurinvesteringen in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken, 30 april 2010

infrastructuurinvesteringen in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. Met zijn adviezen hierover wil de MORA bijdragen aan een efficiënt en kwaliteitsvol infrastructuurbeleid. Dit infrastructuurbeleid is immers een belangrijke randvoorwaarde voor het functioneren van Vlaanderen als kruispunt van logistiek en mobiliteit. Te lange en slecht onderbouwde besluitvormingsprocessen voor grote infrastructuurprojecten zijn immers nefast voor de economie en welvaart in Vlaanderen.

In deze adviezen pleitte de MORA voor een getrechterd beleidsproces waarbij eerst overkoepelende strategische plannen het beleidskader bepalen. Dit strategisch plan vormt dan het kader voor de ontwikkeling van gebiedsgerichte strategische plannen voor gebieden met een hoge complexiteit en hoge eisen qua infrastructuur. Met beide plannen als kader kan de realisatie van concrete infrastructuurprojecten plaatsvinden. Iedere stap van het beleidsproces vraagt een andere vorm van overleg en participatie, vaak met andere stakeholders. Transparantie blijkt in alle stappen van het beleidsproces cruciaal te zijn om te komen tot een draagvlak. Het meenemen van het resultaat van de participatie in elke stap is een aandachtspunt.

De MORA gaat ervan uit dat De Werkvennootschap het beleidsproces volgt dat is opgenomen in het decreet op de complexe projecten. Hij mist in het voorontwerp van decreet zowel impliciet als expliciet verwijzingen naar dit decreet³.

Eén van de doelstellingen die de Vlaamse Regering stelt aan De Werkvennootschap is dat ze moet zorgen voor een versnelde en gecoördineerde realisatie van infrastructuurwerken via een integraal projectleiderschap. De MORA mist in de voor advies voorgelegde documenten de manier waarop De Werkvennootschap hiervoor zal zorgen.

Over de draagvlakbepalende elementen zoals participatie, transparantie, democratische controle,... spreekt de MORA zich uit verder in dit advies.

Transparantie van en democratische controle op de projecten

De Vlaamse Regering beslist welke projecten ze zal overdragen aan de projectvennootschap. Eens deze projecten zijn overgedragen aan De Werkvennootschap stelt de MORA zich vragen hoe de controle van de Vlaamse Regering op de projecten zal verlopen. De MORA mist deze informatie in de voorliggende documenten. In zijn adviezen over het beleidsproces van complexe projecten geeft de MORA aan dat er nood is aan een politieke opvolging van deze dossiers omwille van transparantie en democratische controle.

Transparantie kan bijdragen aan het behouden van een draagvlak van een project. Dit blijkt uit de werkzaamheden rond het verbeteren van het beleidsproces van infrastructuurprojecten van het Vlaams Parlement en de MORA. Een voortgangsrapportage in het Vlaams Parlement, analoog aan de voortgangsrapportage van het Masterplan 2020, zou hiervoor een goede methode kunnen zijn, evenals de koppeling ervan met een rapportering van het Rekenhof.

MORA, 2013, Advies over het voorontwerp van decreet betreffende complexe projecten, 28 juni 2013

³ Decreet betreffende complexe projecten, goedgekeurd door het Vlaams Parlement op 25 april 2014 en verschenen in het Belgische staatsblad op 27 augustus 2014.

Overleg en participatie met het maatschappelijk middenveld

In de voorliggende teksten is niet aangegeven hoe De Werkvennootschap zal omgaan met het proces van overleg en participatie met burgers en het maatschappelijk middenveld. Een goed overleg met en participatie vanuit het middenveld is een cruciaal element in een vlotte totstandkoming van projecten.

De taak op het vlak van communicatie en participatie die De Werkvennootschap krijgt, hangt af van de plaats die de projectvennootschap krijgt in het beleidsproces. De MORA ziet De Werkvennootschap als een uitvoerende projectvennootschap. Dit betekent dat het grootste deel van het participatietraject op dat ogenblik al is doorlopen. Focus moet dan liggen op het behouden van het gecreëerde draagvlak door transparantie en terugkoppeling van de informatie van het participatietraject naar de betrokkenen. Indien de Vlaamse Regering De Werkvennootschap eerder in het totstandkomingsproces van infrastructuurprojecten een rol geeft, is een aangepaste rol in het participatietraject nodig.

De MORA vraagt om te verduidelijken welke inspraakprocedures zijn voorzien en welke rol De Werkvennootschap hierin zal spelen. Transparante communicatie van de werkzaamheden is een belangrijk element. Dit is meer dan enkel éénrichtingsinformatieverspreiding over de stand van zaken van een project. Participatie houdt een actieve rol in van alle deelnemers in het proces. Ook de terugkoppeling van reacties uit het participatietraject en het daarbij horend zicht op de doorwerking van adviezen vormt een noodzakelijk punt. De MORA kan ook niet afleiden uit de voorliggende documenten of De Werkvennootschap zelf als aansprekingspunt zal fungeren voor burgers en middenveld.

In het projectteam is een communicatieverantwoordelijke voorzien. Dat deze functie zeer belangrijk is, is gebleken uit de ervaringen met BAM en het Oosterweeltracé. De MORA raadt aan om een evaluatie te maken van deze ervaring en het proces aan te passen waar nodig om toekomstige problemen te kunnen voorkomen. De MORA ziet de taak van de communicatieverantwoordelijke als het zorgen voor interactie tussen de vennootschap en de burger / middenveld, in twee richtingen.

Overleg met lokale besturen

Een andere belangrijke partner voor overleg en participatie zijn de lokale overheden. Zij zijn vermeld bij de entiteiten waarmee De Werkvennootschap een samenwerkingsovereenkomst kan afsluiten. De MORA wil benadrukken dat zij een belangrijke partner zijn in het creëren van draagvlak voor infrastructuurprojecten. De Raad vraagt om lokale overheden ook te betrekken bij overleg en niet alleen om technische afspraken te maken in samenwerkingsovereenkomsten.

3 Afbakening taken van De Werkvennootschap

Afstemming met infrastructuurbeheerders

De MORA leest dat De Werkvennootschap zal instaan voor het beheer van verkeersinfrastructuur. Uit de voorliggende teksten kan de MORA niet afleiden of dit gaat over

het uitwerken van DBFM⁴ voor bepaalde projecten of dat dit infrastructuurbeheer verder gaat. Goede afspraken met de bestaande infrastructuurbeheerders zijn hiervoor noodzakelijk.

Afstemming met investeringsplannen andere infrastructuurbeheerders

De MORA is op het ogenblik dat dit advies tot stand komt eveneens om advies gevraagd over de beheersovereenkomst van De Lijn en de totstandkoming van “De Vlaamse Waterweg NV”. Beide dossiers bevatten verwijzingen naar het investeringsbeleid van deze entiteiten. De MORA vraagt zich af hoe dit investeringsbeleid zich verhoudt tot de werking van De Werkvennootschap. Zoals eerder opgenomen in dit advies kan een langetermijnbeleidskader met investeringsagenda hier duidelijkheid in brengen.

De Werkvennootschap zal de projecten van Lijninvest overnemen, behalve de stelplaatsen. De MORA vraagt om verduidelijking over hoe de financiering en aanpassing van de stelplaatsen dan zal gebeuren.

Afstemming met de conceptnota Basisbereikbaarheid

Op 18 december 2015 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota “Met basisbereikbaarheid naar een efficiënt en aantrekkelijk vervoersmodel in Vlaanderen dat optimaal tegemoet komt aan de globale en lokale vervoersvraag” goed. Met deze conceptnota wil de Vlaamse Regering naar een hiërarchisch, vraaggestuurd openbaarvervoersnetwerk evolueren.

In de conceptnota is een overkoepelende, modusonafhankelijke mobiliteitsregie voorzien. Deze regie is en blijft in handen van de Vlaamse overheid, onder de bevoegdheid van de minister van Mobiliteit. Op pagina 8 en 9 staat hierbij ook volgende tekst: “*Voor grote, overkoepelende (investerings)projecten, waarbij afstemming tussen de verschillende netten en modi absoluut vereist is, wordt op Vlaams niveau een trekker aangeduid of opgestart die deze grote projecten op holistische wijze planmatig zal coördineren en begeleiden, bv aan de hand van een specifieke projectvennootschap. Dergelijke projecten kunnen meerdere vervoersregio's omvatten.*”

De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om te verduidelijken of de conceptnota basisbereikbaarheid verwijst naar De Werkvennootschap. Indien de Vlaamse Regering De Werkvennootschap voor deze taak wil gebruiken, vraagt de Raad zich af waarom deze taken en de verwijzing naar de samenwerking met de vervoersregio's niet concreet is opgenomen in de voor advies voorliggende documenten. De MORA vraagt om sowieso aan te geven hoe De Werkvennootschap staat tegenover de in de conceptnota vermelde projectvennootschappen en tegenover de vervoersregioraden.

Onteigeningsbevoegdheid en politionele bevoegdheid

De Werkvennootschap krijgt tal van bevoegdheden en taken die de Vlaamse administratie nu uitvoert, evenals een aantal bijkomende. Zo krijgt De Werkvennootschap een politionele bevoegdheid om, binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden, overtredingen te bestraffen over onder meer:

⁴ DBFM = Design Build Finance Maintain

- de toegankelijkheid van de door De Werkvennootschap of in opdracht van De Werkvennootschap beheerde gronden en infrastructuur;
- de milieubescherming, de integriteit, de veiligheid en de gezondheid op, rond en van de gronden en infrastructuur die door De Werkvennootschap of in opdracht van De Werkvennootschap beheerd worden.

De MORA vraagt om omzichtig om te springen met het toekennen van politionele bevoegdheden en deze bevoegdheden zo duidelijk mogelijk af te bakenen.

Een andere taak die De Werkvennootschap krijgt is een onteigeningsbevoegdheid. Zo stellen de voorliggende documenten dat door deze onteigeningsbevoegdheid De Werkvennootschap één van de frequente pijnpunten bij grote projecten in het verleden bij de bron kan aanpakken.

De onteigeningsprocedure is een bepalend element voor de snelheid van uitvoering van infrastructuurprojecten. Reeds sinds de vorige legislatuur werken de Vlaamse Regering en de Vlaamse administratie aan een nieuw onteigeningsdecreet. De MORA vond dat het ontwerp van decreet dat de minister-president in maart van dit jaar voor advies heeft voorgelegd een zeer degelijk juridisch werk was⁵. De MORA denkt dat het voor een deel een oplossing biedt die moet leiden tot een snellere doorlooptijd voor de Vlaamse infrastructuurprojecten in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

Het is voor de MORA logisch dat voorafgaand aan een eventuele oprichting en werking van De Werkvennootschap de Vlaamse Regering deze werkzaamheden afstemt. De MORA vindt de verwijzing naar deze werkzaamheden niet terug in de voorliggende documenten.

Samenwerkingsovereenkomsten

Het creëren van De Werkvennootschap neemt niet weg dat er nog steeds overleg en samenwerking nodig is met andere administraties. De oprichting van een multidisciplinair raadgevend team zal deze noodzaak niet weghalen. De Werkvennootschap krijgt voor een groot deel dezelfde taken als de Vlaamse administratie, ook hierrond is afstemming nodig.

Het voorontwerp van decreet voorziet dat De Werkvennootschap samenwerkingsovereenkomsten kan afsluiten. In het Businessplan is opgenomen dat dit kan met volgende Vlaamse entiteiten: het Omgevingsdepartement (dan wel Ruimte Vlaanderen en departement Leefmilieu, Natuur en Energie en Agentschap Natuur en Bos), Agentschap Onroerend Erfgoed, Departement Mobiliteit en Openbare Werken, Agentschap Wegen en Verkeer, De Lijn, provincies, gemeenten en andere publieke overheden. De MORA begrijpt dat dit nodig is.

In de adviesdocumenten staat dat het prioritair behandelen van vragen van De Werkvennootschap moet opgenomen staan in de samenwerkingsovereenkomsten. Specifiek voor de onteigeningsbevoegdheid is in het decreet opgenomen dat De Werkvennootschap prioriteit krijgt bij de Dienst onteigeningen. De MORA stelt zich vragen bij deze prioritaire behandeling. Het is voor de MORA een taak van de Vlaamse Regering om de prioriteit van taken van de Vlaamse administratie te bepalen. Hij vindt het vreemd dat de Vlaamse Regering deze taak via een decreet aan een projectvennootschap geeft.

⁵ MORA, 2016, Advies over het ontwerp van decreet houdende onteigening voor het algemeen nut, 29 april 2016 – www.mobiliteitsraad.be/node/10483

Het Businessplan bevat eveneens een niet-limitatieve lijst van andere partijen waarmee De Werkvennootschap samenwerkingsovereenkomsten of principiële akkoorden wil sluiten. Het gaat om het Brussels Gewest, Stad Brussel, Infrabel, het Waals Gewest en Sofico. De MORA stelt zich vragen bij de wenselijkheid en wettelijkheid van samenwerkingsakkoorden of principiële akkoorden met andere gewesten of federale instanties door een projectvennootschap. Gezien de bevoegdheidsverdeling acht de MORA eerst een politiek akkoord nodig vooraleer administratieve entiteiten afspraken kunnen maken over de gewestgrenzen heen. Door de projectvennootschap de mogelijkheid te geven om deze samenwerkingsakkoorden te sluiten geeft de Vlaamse Regering politieke macht aan een administratief vehikel. Los van de wettelijkheid vindt de MORA dit deontologisch niet correct.

Uitvoering en aanbesteding van werken

De Werkvennootschap krijgt met het voorontwerp van decreet de machtiging om op het openbaar en privaat domein van andere overheden werken te mogen uitvoeren, met de toestemming van de betrokken overheid. Het voorontwerp van decreet gaat ook in op de plaats van De Werkvennootschap ten opzichte van de wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aanneming van werken.

De MORA wil benadrukken dat als De Werkvennootschap werken aanbesteedt, zij de wet op de overheidsopdrachten en de wet voor erkenning van aannemers moet volgen. De MORA vindt het niet de taak van De Werkvennootschap om zelf als aannemer op te treden zoals art. 7 en 8 van het voorontwerp van decreet mogelijk maken.

4 Transparante werking van De Werkvennootschap

Werking Werkvennootschap

De Vlaamse Regering richt De Werkvennootschap op als een NV van publiek recht. De nota van de Vlaamse Regering vermeldt expliciet dat De Werkvennootschap niet onder het Kaderdecreet Beter Bestuurlijk Beleid valt.

De Werkvennootschap werkt in opdracht van de Vlaamse Regering. Eens een project is overgedragen aan de projectvennootschap kan zij hier autonoom aan verder werken. De aansturing van De Werkvennootschap gebeurt door een adviserend multidisciplinair team. In de documenten die voor advies zijn voorgesteld is ook opgenomen dat De Werkvennootschap deze adviezen niet hoeft op te volgen. De MORA ziet voordelen in deze autonomie, maar stelt zich vragen bij de transparantie van de werking en de manier van democratische controle op het project. Transparantie is namelijk een belangrijk aspect om draagvlak te creëren en te behouden.

In de voor advies voorliggende documenten is te lezen dat de Vlaamse Regering een samenwerkingsovereenkomst zal sluiten met De Werkvennootschap. De modaliteiten van deze samenwerkingsovereenkomst zijn niet verder gespecificeerd. De MORA vraagt de Vlaamse Regering om te motiveren waarom zij kiest voor een samenwerkingsovereenkomst en niet voor een beheersovereenkomst. De MORA acht het beter om te werken met een beheersovereenkomst die een duidelijke taakafbakening bevat en indicatoren om de werking van de projectvennootschap en de realisatie van projecten te evalueren. Een regelmatige

vernieuwing van deze beheersovereenkomst biedt de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement de mogelijkheid om de werking van de projectvennootschap, indien nodig, bij te sturen.

Personeelsbeleid

De Werkvennootschap wil experts aantrekken en deze marktconform betalen. Zo kan de projectvennootschap expertise opbouwen en de bestaande, hoge kosten voor het consulteren van externe experts beperken. Om dit mogelijk te maken krijgt De Werkvennootschap een apart personeelsstatuut dat afwijkt van het Vlaams Personeelsstatuut. De Werkvennootschap mikt bij het samenstellen van zijn team onder meer op experts uit de Vlaamse administratie zoals AWW, De Lijn en PMV. De voorliggende teksten geven aan dat deze medewerkers op uitnodiging zullen kunnen komen werken bij de projectvennootschap. In de nota aan de Vlaamse Regering staat vermeld dat vakbondsoverleg nodig is om het detacheren van deze personeelsleden naar De Werkvennootschap mogelijk te maken.

De MORA vraagt zich af hoe het toekennen van een apart personeelsstatuut voor De Werkvennootschap zich verhoudt tot de acties van de minister-president om alle entiteiten van de Vlaams overheid onder hetzelfde personeelsstatuut te plaatsen. Ook vraagt de MORA zich af waarom de detachering van personeelsleden niet kan gebeuren onder de huidige mogelijkheden van arbeidsmobiliteit binnen het Vlaamse personeelsstatuut.

Een belangrijk doel van het aanwerven van experts is om de kosten voor externe adviseurs te beperken. De MORA leest in het business plan dat er toch een aanzienlijk bedrag is voorzien voor het consulteren van externe expertise. Dit bedrag overschrijdt de kosten voor eigen personeel ruimschoots. Het bedrag neemt echter af in de tijd, waaruit duidelijk de ambitie blijkt om interne expertise op te bouwen.

Het is de doelstelling van de Vlaamse Regering en het Business plan om op 1 januari 2017 al 19 mensen in dienst te hebben bij De Werkvennootschap. Voor de MORA wijst dit op een snelle opstart van de projectvennootschap. Deze werkwijze vermijdt vertragingen van infrastructuurprojecten als gevolg van de overdracht van de projectsturing. Deze wens om snel op te starten mag een kwaliteitsvol decreet niet in de weg staan. Gezien de aanpassingen die de MORA nog nodig acht aan het voorontwerp van advies, vindt de Raad het belangrijker om eerst tot een kwaliteitsvol decreet te komen. Een goed uitgewerkt, onderbouwd decreet kan problemen in de toekomst vermijden.

5 Inkomsten van De Werkvennootschap

Algemene inkomsten

Art. 22 van het voorontwerp van decreet handelt over de inkomsten van De Werkvennootschap. Het zegt dat de Vlaamse Regering gemachtigd is om jaarlijks, binnen de perken van de begrotingskredieten, een werkings- en investeringstoelage en kapitaalsubsidies toe te kennen ten laste van de begroting van het Vlaams Gewest. Daarnaast kan De Werkvennootschap toelagen ontvangen van andere vennoten en inkomsten verwerven door prestaties te leveren aan derden of door de roerende en onroerende goederen waarvan ze eigenaar is of die ze beheert, te valoriseren. Op die manier bedragen de inkomsten voor De Werkvennootschap meer dan deze voor Via-invest, Lijninvest en het huidige deel voor PMV samen.

De financiële middelen van Via-invest en Lijninvest waren toegewezen aan specifieke modi. De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om de zekerheid te bieden dat de middelen die nu voorzien zijn voor de huidige projecten van Lijninvest en Via-invest ook zullen gebruikt worden om deze te realiseren.

De MORA vraagt om in de toekomst de multimodale inzet van de financiële middelen te vrijwaren en ze te gebruiken voor investeringen in mobiliteit en infrastructuur voor alle vervoersmodi, zowel voor het goederen en personenvervoer.

Inkomsten uit kilometerheffing

In de memorie van toelichting is bijkomend op de algemene inkomsten opgenomen dat *“De Werkvennootschap daarnaast zal onderzoeken of en hoe zij in de toekomst tot een exploitatie van de weginfrastructuur kan komen die haar zou toelaten eigen inkomsten, bijvoorbeeld afkomstig van de kilometerheffing, te genereren”*.

De MORA vindt het vreemd dat de inkomsten uit de kilometerheffing enkel in de memorie van toelichting zijn opgenomen en niet in het decreet. Ook de Inspectie van Financiën verwijst in zijn advies naar de inkomsten uit de kilometerheffing.

De Mobiliteitsraad heeft in zijn adviezen over de kilometerheffing voor vrachtwagens een draagvlak gevonden om de netto-opbrengsten ervan te gebruiken voor investeringen in mobiliteit en infrastructuur voor alle vervoersmodi, zowel voor het personen- als voor het goederenvervoer, en dringt er op aan om voldoende investeringen te voorzien in weginfrastructuur en om de externe kosten veroorzaakt door verkeer en vervoer te beperken. De inkomsten van de kilometerheffing voor vrachtwagens gedeeltelijk toewijzen aan een projectvennootschap die multimodale infrastructuurprojecten realiseert, valt binnen het gevonden draagvlak. De MORA wil de Vlaamse Regering wel waarschuwen dat de opbrengsten uit de kilometerheffing voor vrachtwagens al aan meerdere dossiers virtueel zijn toegeschreven.

Over de mogelijkheid dat De Werkvennootschap zelf inkomsten kan genereren uit de kilometerheffing stelt de MORA zich een aantal vragen.

De tekst stelt *“bijvoorbeeld van de kilometerheffing”*. De MORA vraagt om dit verder te verduidelijken. Indien het gaat over de kilometerheffing voor vrachtwagens heeft de MORA hierboven aangegeven waarvoor draagvlak bestaat. Indien onder dit artikel ook de inkomsten van een eventueel toekomstig prijsinstrument wordt verstaan, vindt de MORA dit een voorafname van een politieke beslissing en een voorafname van het resultaat van een maatschappelijk debat.

Daarnaast is de kilometerheffing voor vrachtwagens in Vlaanderen ingevoerd als een belasting. Het is decretaal niet mogelijk dat een projectvennootschap zelf belastingen kan heffen. De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om dit te verduidelijken.

Inkomsten van stakeholders

In het Businessplan is op pagina 5 volgende tekst opgenomen: *“Als project eigenaar zal De Werkvennootschap instaan voor de financiering van de projecten, met dien verstande dat de stakeholders ook aangesproken zullen worden indien op eenzijdige vraag aanpassingen worden voorgesteld”*.

De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om deze zin te verduidelijken. Hij is namelijk voor meerdere interpretaties vatbaar.

Als deze zin betekent dat indien één partner van het projectteam een wijziging wil aan het project die geen meerwaarde betekent voor het project als geheel of enkel een voordeel heeft voor één stakeholder of..., dan begrijpt de MORA dat De Werkvennootschap deze stakeholder kan aanspreken om voor deze financiering in te staan.

In het geval onder 'stakeholders' ook het maatschappelijk middenveld wordt verstaan, stelt de MORA zich hierbij ernstige vragen. Het kan niet de bedoeling zijn dat indien stakeholders via een participatietraject wijzigingen vragen aan een project dat deze stakeholders ook instaan voor de financiering ervan. Een participatietraject dient juist om door samenwerking met alle actoren een project zodanig vorm te geven dat er een draagvlak voor kan gevonden worden.

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



Advies

Nv De Werkvennootschap

Brussel, 5 september 2016

SERV_20160905_De_Werkvennootschap_ADV.docx

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be

Adviesvraag: de principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet houdende de totstandkoming van de nv De Werkvennootschap

Adviesvrager: Ben Weyts - Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ontvangst adviesvraag: 25 juli 2016

Adviestermijn: 42 dagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad: 5 september 2016

Contactpersoon: Erwin Eysackers - eeysackers@serv.be



De heer Ben WEYTS
Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken,
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn
Martelaarsplein 7
1000 BRUSSEL

contactpersoon
Erwin Eysackers
eeyackers@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20160902_De Werkvennootschap

Brussel
5 september 2016

Adviesvraag betreffende de principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet houdende de totstandkoming van de nv De Werkvennootschap

Mijnheer de minister

De SERV ontving op maandag 25 juli een adviesvraag betreffende de principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet houdende de totstandkoming van de nv De Werkvennootschap. In essentie gaat het om de omvorming van de privaatrechtelijke nv Via-Invest Vlaanderen (PMV-dochter voor het realiseren van verkeersinfrastructuur) naar een publiekrechtelijke nv, waarin de gerealiseerde en lopende investeringen in verkeersinfrastructuur van Lijninvest nv (dochter van VVM De Lijn) worden geïntegreerd. De adviesvraag wordt naast de SERV eveneens aan de MORA voorgelegd.

De sociale partners binnen de SERV sluiten zich aan bij het advies dat door de MORA hierover wordt uitgebracht.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Karel Van Eetvelt
voorzitter

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.119/3
van 18 oktober 2016

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest
‘houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap nv
van publiek recht’

Op 16 september 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap nv van publiek recht’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 11 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 oktober 2016.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot de totstandbrenging van “De Werkvennootschap”, en dit door de omvorming van de nv Via-Invest in een nv van publiek recht (artikel 2 van het ontwerp).

De opdrachten van De Werkvennootschap worden vastgesteld (artikel 3). De voorwaarden en de “modaliteiten” (lees: nadere regels) voor de uitvoering van de aldus bepaalde opdrachten worden evenwel vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap (artikel 21).

De bevoegdheden van De Werkvennootschap worden eveneens bepaald (artikelen 4 tot 10). Zo wordt De Werkvennootschap gemachtigd om vennootschappen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en andere entiteiten op te richten of er in deel te nemen, om goederen te onteigenen, om werken uit te voeren of te laten uitvoeren die nodig zijn voor de verwezenlijking van haar opdrachten en om dadingen en overeenkomsten tot arbitrage te sluiten.

Het kapitaal van de vennootschap wordt geregeld (artikel 11), evenals haar organen en hun werking (artikelen 12 tot 20), haar inkomsten en de boekhouding (artikelen 22 tot 26), het personeel (artikelen 27 en 28) en het toezicht (artikel 29).

Ten slotte wordt bepaald welke wettelijke bepalingen al dan niet op De Werkvennootschap van toepassing zijn (artikel 30) en stelt het Vlaamse Gewest zich borg voor de schulden die zijn ontstaan vóór de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het besluit van de algemene vergadering tot omvorming van de nv Via-Invest tot De Werkvennootschap (artikel 31).

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Op 15 juli 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het ontwerp en gelastte zij de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer (hierna: de minister) om het advies in te winnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (hierna: SERV) en van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (hierna: MORA) en, binnen een termijn van dertig dagen, van de Raad van State, afdeling Wetgeving, “als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst”.

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

De MORA heeft op 2 september 2016 een omstandig advies gegeven over het ontwerp. Op 5 september 2016 heeft de SERV zich aangesloten bij dat advies. In de adviesaanvraag aan de Raad van State oordeelde de minister dat de voormelde adviezen evenwel niet nopen tot aanpassing van de door de Vlaamse Regering goedgekeurde tekst.

Te dien aanzien moet worden opgemerkt dat, indien de Vlaamse Regering er anders over zou oordelen, en het ontwerp alsnog zou worden gewijzigd naar aanleiding van die adviezen, de gewijzigde bepalingen opnieuw om advies moeten worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

VORMVEREISTEN

4. Uit artikel 2, §§ 1 en 2, van de wet van 19 december 1974 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’ vloeit voort dat over ontwerpen van decreet betreffende grondregelingen van, onder meer, het administratief statuut onderhandeld wordt met de representatieve vakorganisaties. Als grondregelingen in verband met het administratief statuut worden beschouwd “de aard en de duur van het dienstverband waarin de personeelsleden staan”, evenals “de regeling inzake overplaatsing, mobiliteit of enig andere vorm van wedertewerkstelling of beziging van de personeelsleden in andere overheidsdiensten dan die waartoe zij behoren, alsook de regeling van toepassing op personeelsleden die met een opdracht worden belast”.²

Voor zover artikel 27 van het ontwerp, waarin gewag wordt gemaakt van het “administratieve en geldelijke *statuut*”, zou inhouden dat het personeel van De Werkvennootschap louter bestaat uit statutaire personeelsleden,³ wordt de aard van het dienstverband van die personeelsleden bepaald, zodat over die bepaling voorafgaandelijk moet worden onderhandeld met de representatieve vakorganisaties.

Hetzelfde geldt voor artikel 28 van het ontwerp,⁴ waaruit voortvloeit dat “bepaalde personeelsleden” die door De Werkvennootschap in dienst worden genomen, gerechtigd zijn om weer in dienst te treden bij de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of de rechtspersonen die daarvan afhangen.

Gevraagd of die onderhandelingen reeds hebben plaatsgevonden, antwoordde de gemachtigde:

“Het overleg werd nog niet opgestart. Het overleg zal in functie van het op te bouwen personeelsbestand ten gepaste tijde worden opgestart.”

In dit verband moet erop worden gewezen dat het aanbeveling verdient een ontwerp slechts aan de Raad van State voor te leggen nadat het alle achtereenvolgende stadia van

² Artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 ‘tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’.

³ Zie dienaangaande evenwel opmerking 19.

⁴ Zie omtrent die bepaling evenwel opmerking 12.

de administratieve voorbereiding heeft doorgemaakt. Aldus wordt vermeden dat de Raad van State opnieuw om advies moet worden gevraagd ten gevolge van wijzigingen aan de voorgelegde tekst.⁵

5. Gelet op het voorwerp van de ontworpen regeling en het maatschappelijke doel van De Werkvennootschap, valt niet uit te sluiten dat die vennootschap handelingen stelt waarmee ze in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers. Zo heeft De Werkvennootschap als opdracht mobiliteitsinfrastructuur te realiseren (artikel 3 van het ontwerp), is ze gemachtigd om werken uit te voeren (artikel 7, § 1, van het ontwerp) en strekt artikel 8 van het ontwerp ertoe De Werkvennootschap vrij te stellen van de in de wet van 20 maart 1991 'houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken' bepaalde vereisten, opdat aan die vennootschap opdrachten voor aanneming van werken gegund zouden kunnen worden.

Sommige bepalingen van de ontworpen regeling zouden evenwel kunnen worden gekwalificeerd als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU). Dat geldt onder meer voor artikel 25 van het ontwerp, naar luid waarvan De Werkvennootschap met het Vlaamse Gewest wordt gelijkgesteld voor de toepassing van de wetten en decreten over de indirecte en directe belastingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren. Maar zelfs indien handelingen waarvoor De Werkvennootschap in concurrentie komt met andere marktdeelnemers zouden worden uitgesloten van het toepassingsgebied van die bepaling,⁶ gaat het voorgaande evenzeer op voor artikel 22 van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat aan De Werkvennootschap een werkings- en investeringstoelage en kapitaalsubsidies kunnen worden toegekend, voor de artikelen 24 en 31 van het ontwerp, die voorzien in de waarborg van het Vlaamse Gewest voor leningen of schulden van De Werkvennootschap, en voor artikel 30, derde lid, van het ontwerp, naar luid waarvan De Werkvennootschap niet is onderworpen aan de bepalingen over de continuïteit van de ondernemingen en het faillissement.⁷

Aangezien het ontwerp niet uitsluit dat De Werkvennootschap handelingen kan verrichten waarmee ze in concurrentie komt met andere marktdeelnemers, doen de stellers van het ontwerp er goed aan om de thans ontworpen regeling aan te melden bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 108, lid 3, van het VWEU.

Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat, in het geval de ontworpen regeling of een deel ervan zou worden beschouwd als een regeling inzake staatssteun, het miskennen van de aanmeldingsverplichting de onwettigheid van de betrokken staatssteun tot gevolg heeft, zelfs al zou die op zichzelf genomen verenigbaar met het Unierecht kunnen worden

⁵ Zie adv.RvS 58.729/AV van 26 januari 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 27 april 2016 'inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme', *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1727/001, 89-90.

⁶ Zie dienaangaande opmerking 18.2.

⁷ Zie HvJ 3 april 2014, C-559/12P, *Franse Republiek t. Europese Commissie*.

verklaard, alsmede, in beginsel, de verplichting tot terugvordering van de onrechtmatig toegekende steun.⁸

BEVOEGDHEID

6. Het Vlaamse Gewest vindt de bevoegdheid voor het vaststellen van de ontworpen regeling in de in hun onderlinge samenhang gelezen bepalingen van artikel 6, § 1, X, en artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Luidens het voornoemde artikel 6, § 1, X, zijn de gewesten bevoegd voor de aldaar vermelde aangelegenheden inzake de openbare werken en het vervoer. Bij het voornoemde artikel 9 worden de gemeenschappen en de gewesten gemachtigd om, met betrekking tot de aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen op te richten of kapitaalparticipaties te nemen.

Voor het vaststellen van de in artikel 9 van het ontwerp vervatte regeling inzake het recht van voorkoop, vindt het Vlaamse Gewest de bevoegdheid in artikel 14 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Wat de in artikel 5, § 4, van het ontwerp vervatte regeling inzake de onteigeningen betreft, vindt het Vlaamse Gewest de bevoegdheid in artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Wat de in artikel 6 van het ontwerp vervatte strafbaarstelling betreft, vindt het Vlaamse Gewest de bevoegdheid in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

7.1. Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft opgemerkt, dienen bepalingen die ertoe strekken instellingen met rechtspersoonlijkheid op te richten, te worden getoetst aan het voorschrift van artikel 9 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Luidens die bepaling moet het decreet de “oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht” van de beoogde instelling regelen.

Dienaangaande geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

7.2.1. Luidens artikel 3, eerste en tweede lid, van het ontwerp heeft De Werkvennootschap als opdracht om “mobiliteitsinfrastructuur binnen de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest te realiseren en te faciliteren, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, het onderhouden of beheren van die infrastructuur” en om “studies uit te voeren en acties te ondernemen om de realisatie van mobiliteitsinfrastructuur en het bijhorend flankerend beleid te faciliteren”. In artikel 3, derde lid, van het ontwerp wordt vervolgens bepaald:

“De Werkvennootschap voert de opdrachten uit die haar bij of krachtens decreet of bij beslissing van de Vlaamse regering worden toevertrouwd. De uitvoeringsmodaliteiten, verantwoordelijkheden, kostendekking en eventuele vergoeding voor die opdrachten

⁸ Zie bv. HvJ 8 december 2011, C-275/10, *Residex Capital IV CV*.

worden in afzonderlijke overeenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap nader geregeld.”

Uit de tekst van het ontwerp kan niet worden afgeleid of in die bepaling bijkomende opdrachten worden geïmagineerd die zouden verschillen van de in het eerste en tweede lid van artikel 3 vermelde opdrachten,⁹ dan wel of hiermee louter de toekenning wordt bedoeld van specifieke projecten die kaderen in de voormelde opdrachten. In het eerste geval zou het toevertrouwen van dergelijke bijkomende opdrachten bij beslissing van de Vlaamse Regering niet bestaanbaar zijn met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De delegatie aan de Vlaamse Regering is verantwoord, nu deze beperkt is tot het toekennen van opdrachten aan De Werkvennootschap die kaderen binnen de in artikel 3, eerste en tweede lid, geformuleerde opdracht. De Vlaamse Regering kan dus slechts opdrachten toekennen aan De Werkvennootschap die zich situeren binnen het realiseren en faciliteren van mobiliteitsinfrastructuur, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, het onderhouden of beheren van die infrastructuur.”

De tekst van artikel 3, derde lid, van het ontwerp moet op dit punt worden verduidelijkt.¹⁰

7.2.2. Het voorgaande neemt niet weg dat de in artikel 3, eerste en tweede lid, van het ontwerp vermelde opdrachten vrij ruim worden omschreven. Zo wordt in algemene termen bepaald dat De Werkvennootschap als opdracht heeft om mobiliteitsinfrastructuur te realiseren en te faciliteren en om acties te ondernemen om de realisatie van mobiliteitsinfrastructuur en het bijhorende flankerende beleid te faciliteren, zonder dat op enige wijze wordt bepaald over welke mobiliteitsinfrastructuur het gaat, welke die acties zijn en wat met “flankerend beleid” wordt bedoeld. Uit artikel 21, eerste lid, van het ontwerp blijkt dat de voorwaarden en nadere regels voor de uitvoering van die opdrachten worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap.

Mede gelet op de grote autonomie waarover De Werkvennootschap beschikt, dreigt de ontworpen regeling op gespannen voet te staan met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat onder meer vereist dat de decreetgever de bevoegdheid van de op te richten instelling bepaalt.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat in eerste instantie projecten van de nv Via-Invest en de nv Lijninvest aan De Werkvennootschap worden toegewezen, dat De Werkvennootschap vervolgens “een versnelde doorstart [zal] geven aan de realisatie van een aantal projecten met focus op de Vlaamse Rand” en dat nadien de Vlaamse Regering “nieuwe projecten waarvoor een geïntegreerde (mobiliteits)aanpak noodzakelijk is” aan die vennootschap zal toewijzen. In de door de gemachtigde gegeven antwoorden wordt de integrale en geïntegreerde opvolging van complexe infrastructuurprojecten van strategisch belang vanaf het ontwerp tot de oplevering ervan als hoofddoelstelling van De Werkvennootschap vermeld.

⁹ Zoals bv. het realiseren van andere soorten infrastructuur dan mobiliteitsinfrastructuur.

¹⁰ Desgevallend zal artikel 26, tweede lid, van het ontwerp, dat naar artikel 3, derde lid, van het ontwerp verwijst, hieraan moeten worden aangepast.

Ook werd door de gemachtigde verduidelijkt dat De Werkvennootschap, in het kader van haar opdracht om mobiliteitsinfrastructuur te faciliteren, tevens tot taak heeft om overleg, participatie en communicatie met de burgers en het middenveld te organiseren.

De adviesaanvrager doet er goed aan om aan de hand van deze elementen de opdracht van De Werkvennootschap nader te omschrijven.

7.2.3. Het voorgaande klemmt des te meer nu in artikel 3, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de “uitvoeringsmodaliteiten”, verantwoordelijkheden, kostendekking en eventuele vergoedingen voor de bij of krachtens een decreet of bij een beslissing van de Vlaamse Regering toevertrouwde opdrachten in afzonderlijke overeenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap “nader” worden geregeld. In tegenstelling tot wat die bepaling suggereert, worden de basisregels ter zake evenwel niet in het ontwerp geregeld. Bovendien wordt in artikel 21, eerste lid, van het ontwerp bepaald dat de voorwaarden en nadere regels voor de uitvoering van de in artikel 3 van het ontwerp bepaalde opdrachten worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap.

Indien in die te sluiten overeenkomst essentiële elementen van de oprichting, de bevoegdheid en de werking van De Werkvennootschap zouden worden geregeld, dreigt dat in strijd te komen met het in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervatte legaliteitsbeginsel.

Ook meer in het algemeen dienen samenwerkingsovereenkomsten overigens beperkt te blijven tot de nadere concretisering van volgens de normale regels tot stand gekomen regelgeving of tot louter praktische regels. Het ontwerp is derhalve wat betreft de genoemde aangelegenheden aan aanvulling toe.

Bovendien wordt, anders dan in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, in artikel 21 van het ontwerp “de totstandkoming, verlenging, wijziging, schorsing en ontbinding van de samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap” niet geregeld. Artikel 21 van het ontwerp blijft ertoe beperkt te bepalen dat deze samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten door de Vlaamse Regering en de raad van bestuur van De Werkvennootschap, en dat artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek niet van toepassing is op de samenwerkingsovereenkomsten.

7.3. Wat het toezicht betreft, wordt in de memorie van toelichting het volgende uiteengezet:

“Het Vlaamse Gewest zal (...), mede gelet op de bevoegdheden die zijn toegekend aan De Werkvennootschap nauwer toezicht uitoefenen dan het geval is bij privaatrechtelijke extern verzelfstandigde agentschappen. Het Vlaams[e] Gewest zal haar toezicht op de vennootschap uitoefenen via de vennootschapsorganen, via de samenwerkingsovereenkomsten die zullen worden afgesloten tussen De Werkvennootschap en het Vlaamse Gewest en via de regeringscommissarissen.”

Uit de door de gemachtigde verstrekte antwoorden blijkt bovendien dat het de bedoeling is om de wijziging van de statuten te onderwerpen aan een goedkeuringstoezicht door de Vlaamse Regering.

Gelet hierop kan in beginsel worden aangenomen dat, overeenkomstig artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, het toezicht op voldoende wijze in het ontwerp wordt geregeld. Het door de gemachtigde aangehaalde goedkeuringstoezicht op de wijziging van de statuten blijkt evenwel niet duidelijk uit de tekst van het ontwerp. De gemachtigde verwijst dienaangaande naar artikel 14 van het ontwerp. Luidens die bepaling wordt de statutenwijziging, behoudens andersluidende bepaling, “van kracht op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad”.

Ofschoon het goedkeuringstoezicht op de wijziging van de statuten kan worden afgeleid uit de vermelding van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, vereist de rechtszekerheid dat de regeling ervan het voorwerp uitmaakt van een afzonderlijke lid van artikel 14. Dat is des te meer het geval nu de woorden “behoudens andersluidende bepaling” de indruk zouden kunnen wekken dat niet alle wijzigingen van de statuten aan het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering onderworpen moeten worden, wat allicht niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

7.4. In artikel 4 van het ontwerp wordt bepaald dat “[a]ls dat bijdraagt tot de realisatie van het maatschappelijk doel van De Werkvennootschap”, het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap gemachtigd zijn om onderling of met derden vennootschappen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en andere entiteiten, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, op te richten of er in deel te nemen.

Voor het Vlaamse Gewest is die bepaling, die slechts een parafrase vormt van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, overbodig. De verwijzing naar het Vlaamse Gewest moet bijgevolg vervallen.

Voor zover die bepaling de mogelijkheid zou inhouden voor De Werkvennootschap om zonder meer zelf een publiekrechtelijke instelling op te richten, voldoet die machtiging niet aan artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Uit dat artikel volgt immers dat de essentiële aspecten van het statuut van een dergelijke instelling door de decreetgever zelf moeten worden vastgesteld, zodat de oprichting ervan niet kan worden overgelaten aan De Werkvennootschap.

8. Luidens artikel 6, derde lid, van het ontwerp kan de Vlaamse Regering de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toekennen aan de personeelsleden van De Werkvennootschap.

Krachtens artikel 11, derde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de decreten de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toekennen aan de beëdigde *ambtenaren* van de betrokken gemeenschaps- of gewestregering of van openbare instellingen die onder hun toezicht ressorteren. Uit die bepaling vloeit vooreerst voort dat het de decreetgever is die ter zake moet optreden. Voorts kan, behoudens toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, enkel aan beëdigde ambtenaren – statutaire personeelsleden dus –, en niet aan gelijk welk personeelslid, de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie worden toegekend.

Ofschoon, zoals werd opgemerkt, de vermelding van het “administratieve en geldelijke *statuut*” in artikel 27 van het ontwerp lijkt in te houden dat het personeel van De Werkvennootschap bestaat uit statutaire personeelsleden (opmerking 4), lijken de stellers van het ontwerp nog niet te hebben uitgemaakt of de personeelsleden van De Werkvennootschap statutaire of contractuele personeelsleden zullen zijn.¹¹

Voor zover het de bedoeling zou zijn om (ook) contractuele personeelsleden aan te stellen bij De Werkvennootschap, en om aan hen de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe te kennen, moet worden opgemerkt dat een beroep op de impliciete bevoegdheden in dit geval slechts noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden wanneer zou kunnen worden aangetoond dat het onmogelijk is om (voldoende) gekwalificeerde statutaire personeelsleden aan te wijzen die kunnen worden belast met de uitoefening van het toezicht op de naleving van de verordeningen die de Vlaamse Regering uitvaardigt voor de infrastructuur waarop De Werkvennootschap een zakelijk recht heeft of die door haar wordt beheerd. Bovendien zal ook moeten worden aangetoond dat het voor het toezicht op de naleving van die verordeningen noodzakelijk is aan eigen contractuele personeelsleden van De Werkvennootschap de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe te kennen en dat het toezicht door de politiediensten te dien aanzien niet volstaat.

9. In artikel 8 van het ontwerp wordt voorzien in een uitzondering op de regel dat opdrachten voor aanneming werken slechts mogen worden gegund aan aannemers, zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke personen, die voldoen aan de in de wet van 20 maart 1991 bepaalde vereisten.

Zoals in de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt erkend, behoort die regeling tot de bevoegdheid van de federale overheid (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

In de memorie van toelichting wordt aangevoerd dat voor die uitzondering een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Die uitzondering zou “noodzakelijk [zijn] om ervoor te zorgen dat de werken aan De Werkvennootschap kunnen worden toevertrouwd”, de weerslag op de federale bevoegdheid zou marginaal zijn “aangezien het slechts één entiteit betreft (De Werkvennootschap) en bovendien slechts in een afwijzing wordt voorzien in de mate dat De Werkvennootschap zelf op haar beurt een beroep doet op erkende aannemers”, en de materie zou zich lenen tot een gedifferentieerde regeling vermits “de federale regelgever zelf al (voor promotieovereenkomsten en voor concessies) een gelijkaardige uitzondering heeft bepaald”.

De gemachtigde voegde daar nog het volgende aan toe:

“Het is de bedoeling om aan de Werkvennootschap minstens de mogelijkheid te geven om niet enkel als opdrachtgever, maar ook als (in house) opdrachtnemer van overheidsopdrachten voor infrastructuurwerken van het Vlaamse Gewest, te handelen.

In de hypothese dat DWV als opdrachtnemer optreedt, en aangezien DWV zelf geen aannemer is, zal DWV een beroep op aannemers moeten doen om een opdracht uit te

¹¹ Zie dienaangaande evenwel opmerking 19.

voeren. De federale erkenningswetgeving bevat evenwel geen algemene uitzondering op de verplichting voor de opdrachtnemer van werken om als aannemer erkend te zijn, voor het geval de opdrachtnemer de werken niet zelf uitvoert, maar deze op zijn beurt volledig aan erkende aannemers toevertrouwt. Zie bovendien het arrest nr. 232.070 van 21 augustus 2015 van de Raad van State, waarnaar in de Memorie van Toelichting wordt verwezen. Het overheidsopdrachtenrecht voorziet enkel voor wat betreft de concessie van werken dat de concessiegever een beroep kan doen op de erkenning van een aannemer die hij voor de uitvoering van de concessie zal inschakelen (artikel 148 van het Koninklijk besluit plaatsing overheidsopdrachten klassieke sectoren van 15 juli 2011). Aangezien deze uitzondering echter beperkt blijft tot concessies voor werken, en niet uit te sluiten valt dat projecten op andere wijze aan De Werkvennootschap worden toevertrouwd, moet in een meer algemene vrijstelling voor De Werkvennootschap worden voorzien, voor zover De Werkvennootschap althans de werken op haar beurt zelf uitbesteedt aan erkende aannemers.”

Hij verklaarde eveneens:

“De uitzondering op de algemene regel inzake erkenning van aannemers maakt het mogelijk voor de Vlaamse overheid om op flexibele (en dus beleidsmatig en economisch meest geschikte) wijze haar infrastructuurprojecten te organiseren. Afhankelijk van de vereisten van het specifieke infrastructuurproject zal DWV als opdrachtgever of als opdrachtnemer (vb. promotor) worden ingeschakeld. De afwijking van de federale erkenningsreglementering maakt ook die tweede optie mogelijk.

De afwijking kadert in de doelstelling om mobiliteits- en infrastructuurwerken te realiseren. Zij is pertinent omdat zij een flexibele organisatie van de taken van openbaar belang van DWV mogelijk maakt. Zij is tenslotte proportioneel omdat de afwijking ten aanzien van de algemene federale regeling miniem is, want zij heeft enkel op DWV betrekking. Bovendien blijft de goede uitvoering van de werken, i.e. de doelstelling van de federale erkenningsreglementering, gegarandeerd. Immers zal DWV, op grond van artikel 8 van het voorontwerp, altijd met een erkende aannemer moeten werken.”

Gelet op het voorgaande, en inzonderheid het gegeven dat de uitzondering waarin wordt voorzien enkel geldt als De Werkvennootschap een beroep doet op aannemers die zelf voldoen aan de bepalingen van de wet van 20 maart 1991, kan worden aangenomen dat is voldaan aan de vereisten vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

10. In de ontworpen regeling wordt op verschillende punten afgeweken van het Wetboek van vennootschappen.

Uit artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 valt in beginsel af te leiden dat het vaststellen van de regels van het vennootschapsrecht, zoals zij inzonderheid voortvloeien uit het Wetboek van vennootschappen, aan de federale wetgever blijft voorbehouden. Deze federale bevoegdheid staat er evenwel niet aan in de weg dat de gemeenschappen en de gewesten met betrekking tot de hen toegewezen aangelegenheden, en gebruikmakend van de bevoegdheden die hen zijn toegekend bij artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in afwijkingen voorzien van het vennootschapsrecht, wanneer die

afwijkingen uitsluitend betrekking hebben op één welbepaalde vennootschap waarvan de oprichting wordt beoogd,¹² zoals in het ontwerp het geval is.

11. Daarnaast wordt ook in een afwijking voorzien op artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 21, derde lid, van het ontwerp) en wordt bepaald dat De Werkvennootschap niet is onderworpen aan “de bepalingen over de continuïteit van de ondernemingen en het faillissement”, en aan “de rechtsregels die betrekking hebben op een toestand van algemene samenloop van schuldeisers” (artikel 30, derde lid, van het ontwerp).

In beginsel kan de decreetgever niet afwijken van de bedoelde regels van het handelsrecht. Hij zou op dat terrein slechts kunnen treden als hij zich kan beroepen op de impliciete bevoegdheid bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daartoe is vereist dat de aanwending van de impliciete bevoegdheid “noodzakelijk” is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest. Bovendien moet blijken dat de betrokken aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van een afwijkende gemeenschaps- of gewestregeling op de bevoegdheid van de federale overheid slechts marginaal is. Het staat aan de stellers van het ontwerp om aan te tonen dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.

12. Uit artikel 28 van het ontwerp vloeit voort dat “bepaalde personeelsleden” die door De Werkvennootschap in dienst worden genomen, “gerechtigd zijn om weer in dienst te treden bij de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of de rechtspersonen die daarvan afhangen”.

Overeenkomstig artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 komt het uitsluitend aan de regering toe om de organisatie en de werking van haar diensten te regelen. De vermelde bepaling van de bijzondere wet staat eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de organisatie en de werking van de diensten van de regering.

Het komt de decreetgever derhalve niet toe om in te grijpen in de organisatie en de werking van de diensten van de Vlaamse Regering, zoals nochtans in artikel 28 van het ontwerp gebeurt. Die bepaling is bovendien overbodig vermits de Vlaamse Regering op grond van het voormelde artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zelf in een regeling kan voorzien waarbij personeelsleden van de Vlaamse overheid die door De Werkvennootschap in dienst worden genomen, terug kunnen keren naar de diensten van de Vlaamse overheid. Artikel 28 van het ontwerp moet dan ook vervallen.

¹² GwH 25 oktober 2000, nr. 105/2000, B.31 tot B.39.

ALGEMENE OPMERKING

13. Gevraagd of het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’ (hierna: het Rekendecreet) van toepassing zal zijn op De Werkvennootschap, antwoordde de gemachtigde:

“De Werkvennootschap zal deel uitmaken van de consolidatiekring in overeenstemming met het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen, vermeld in verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 betreffende het Europees systeem van de nationale en regionale rekeningen in de gemeenschap, deel uitmaken van de Vlaamse deelstaatoverheid door onder sectorale code 13.12 te ressorteren.

Het Begrotingsdecreet, [ook genoemd:] Rekendecreet zal bijgevolg van toepassing zijn op De Werkvennootschap.”

In het ontwerp wordt derhalve het best een wijzigingbepaling van artikel 4, § 1, 2°, van het Rekendecreet opgenomen waardoor De Werkvennootschap wordt toegevoegd aan de lijst van rechtspersonen op wie het Rekendecreet van toepassing is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

14.1. Luidens artikel 5, § 4, van het ontwerp kan De Werkvennootschap in eigen naam en voor eigen rekening onroerende goederen onteigenen die nodig zijn voor de uitvoering van haar opdrachten. Die onteigeningen worden uitgevoerd “overeenkomstig de wettelijke of decretale regels voor de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemene nutte”. Uit de memorie van toelichting blijkt dat “[de] spoedprocedure geregeld in artikel 5 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de onteigeningen ten algemene nutte en de concessies voor de bouw van autosnelwegen [lees: betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte]” wordt bedoeld.

Zodoende lijkt geen rekening te worden gehouden met het voorontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’ waaromtrent de Raad van State op 13 september 2016 advies 59.790/1/V heeft gegeven. Naar luid van artikel 120, 4°, van dat ontwerp wordt de voormelde wet van 26 juli 1962 opgeheven. Indien ervan wordt uitgegaan dat dat ontwerp eerder doorgang zal vinden dan het thans voorliggende ontwerp, moet de laatste zin van artikel 5, § 4, van dit ontwerp dan ook worden vervangen door het volgende:

“De onteigeningen worden uitgevoerd overeenkomstig de bepalingen van het Vlaams Onteigeningsdecreet van ...”¹³

In het andere geval moet het voorontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’ worden aangevuld met een wijzigingsbepaling van artikel 5, § 4, van het

¹³ Zie bv. Artikel 91 van het ontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’.

aan te nemen decreet. In elk geval moet in artikel 6 van het voormelde voorontwerp van decreet tevens gewag worden gemaakt van De Werkvennootschap.

14.2. In het licht van wat voorafgaat moet artikel 5, § 5, van het ontwerp worden weggelaten. Het recht van wederoverdracht wordt immers geregeld in het voormelde voorontwerp van decreet ‘betreffende onteigening voor het algemeen nut’.

De gemachtigde erkende overigens dat, mede gelet op arrest nr. 132/2014 van het Grondwettelijk Hof van 25 september 2014, er geen reden is om niet in een recht van wederoverdracht te voorzien. Dat is des te meer het geval nu het recht van wederoverdracht slechts kan worden uitgeoefend wanneer het onteigeningsdoel niet wordt gerealiseerd. Wanneer, daarentegen, zoals in artikel 5, § 5, van het ontwerp wordt bepaald, de onteigende onroerende goederen door De Werkvennootschap zelf of door derden met wie De Werkvennootschap ter zake overeenkomsten sluit, gebruikt worden voor de opdrachten vermeld in artikel 3 van het ontwerp, wordt het nagestreefde onteigeningsdoel gerealiseerd, zodat er geen sprake kan zijn van een recht van wederoverdracht.

Artikel 7

15. In artikel 7, § 2, van het ontwerp wordt voor De Werkvennootschap voorzien in een recht om het tracé of het plan van aanleg van de gasdistributieleidingen, de elektriciteitsdistributieleidingen, waterleidingen, rioleringen en andere leidingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren, en alle bijhorende uitrustingen te doen wijzigen. Bij onenigheid mag De Werkvennootschap zelf tot de uitvoering van de werken overgaan of laten overgaan en de kosten daarvan op de operator verhalen.

In de memorie van toelichting wordt erkend dat de verplaatsing van nutsleidingen thans wordt geregeld door diverse wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen.¹⁴ Mede gelet op het gegeven dat “niet alle bepalingen (...) het prerogatief [verlenen] om de verplaatsing van de leidingen te bevelen aan verzelfstandigde overheidsinstellingen”, wordt bevestigd “dat ook De Werkvennootschap de verplaatsing kan bevelen van nutsleidingen”.

Artikel 7, § 2, van het ontwerp blijft er evenwel niet toe beperkt te bevestigen dat De Werkvennootschap overeenkomstig de bestaande regelingen nutsregelingen mag (doen) verplaatsen. Gelet op het gegeven dat “[de] bestaande procedures voor het bevelen van verplaatsingen divergeren (...), hetgeen De Werkvennootschap ertoe zou verplichten om per leiding verschillende procedures te volgen”, wordt daarentegen beoogd te voorzien in “een uniforme bepaling”, zodat “De Werkvennootschap met meer rechtszekerheid de verplaatsing van nutsleidingen [kan] vragen”. De gemachtigde voegde hier nog aan toe dat “de procedurele

¹⁴ De gemachtigde vermeldt dienaangaande de artikelen 9 tot 12 van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen’, de artikelen 4.1.27 en 4.1.28 van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’, artikel 200 van het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende radio-omroep en televisie’, artikel 98 van de wet van 21 maart 1991 ‘betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en de wet van 17 januari 1938 ‘tot regeling van het gebruik door de openbare besturen, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, van de openbare domeinen van de Staat, van de provinciën en van de gemeenten, voor het aanleggen en het onderhouden van leidingen en inzonderheid van gas- en waterleidingen’.

vereisten, met betrekking tot het geven van verplaatsingsbevelen, gelet op het disparate geheel aan bepalingen in dat verband, geharmoniseerd [worden]”.¹⁵

Zodoende wordt ten voordele van De Werkvennootschap in een regeling voorzien die afwijkt van de bestaande regelingen inzake de verplaatsing van nutsleidingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren. Die regeling is niet alleen gebrekkig,¹⁶ maar ze doet ook een dubbel verschil in behandeling ontstaan: enerzijds, tussen De Werkvennootschap, die voor de uitoefening van haar opdrachten het plan of het tracé van een nutsleiding wenst te wijzigen, en de overige openbare overheden die de inrichting of het plan op hun domein wensen te doen wijzigen, en, anderzijds, tussen de operatoren van de nutsleidingen in kwestie die worden geconfronteerd met een verplaatsingsbevel van De Werkvennootschap, en de operatoren van de nutsleidingen die worden geconfronteerd met een verplaatsingsbevel van een andere openbare overheid.

De ontworpen regeling streeft een wettig doel na, namelijk De Werkvennootschap in staat te stellen “met meer rechtszekerheid de verplaatsing van nutsleidingen [te] vragen”, en ze lijkt pertinent om het beoogde doel te bereiken. De stellers van het ontwerp zullen evenwel moeten kunnen aantonen dat die regeling evenredig is met het nagestreefde doel. Op dit punt moet het ontwerp nader worden verantwoord.

Artikel 16

16. In artikel 16, vierde lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat de onafhankelijke bestuurders alleen kunnen worden ontslagen met toepassing van artikel 7, § 1, van het decreet van 22 november 2013 ‘betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector’.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat onafhankelijke bestuurders enkel kunnen worden ontslagen door de algemene vergadering, op voordracht van de raad van bestuur. Bijgevolg moet in artikel 16, vierde lid, van het ontwerp meer specifiek worden verwezen naar artikel 7, § 1, tweede lid, van het decreet van 22 november 2013, waarin wordt bepaald:

“Indien de entiteiten, vermeld in artikel 2, § 1, 4°, 6°, 8° en 9°, onder wettelijke bepalingen vallen die de algemene vergadering bevoegd maken voor het ontslag van de bestuurders, worden de onafhankelijke bestuurders ontslagen door de algemene vergadering, op voordracht van de raad van bestuur.”

¹⁵ De gemachtigde erkende evenwel dat “[zo] een verplaatsingsbevel, dat vereist is voor de uitvoering van een infrastructuurproject, (...) ressorteert onder regelgeving waarvoor de federale overheid bevoegd is, (...) De Werkvennootschap deze [dient] toe te passen”.

¹⁶ Zo wordt in artikel 7, § 2, vierde lid, laatste zin, van het ontwerp bepaald dat bij onenigheid De Werkvennootschap zelf mag overgaan tot de uitvoering van de werken en de kosten daarvan op de operator mag verhalen, terwijl uit de voorlaatste zin van die bepaling voortvloeit dat de kosten enkel ten laste van de operator zijn als de wijzigingen zijn opgelegd “in het belang van de openbare veiligheid, van de openbare wegen, het openbaar vervoer of de waterwegen of bij een andere overweging van openbaar belang”. Het kan nochtans niet de bedoeling zijn dat in geval van onenigheid ook in de andere gevallen dan die vermeld in artikel 7, § 2, vierde lid, voorlaatste zin, van het ontwerp, de kosten op de operator worden verhaald. In ieder geval mag geen afbreuk worden gedaan aan de rechtsbescherming die de operator geniet, met inbegrip van de mogelijkheid om in kort geding de stopzetting van de uitvoering van de werken te vorderen.

Artikel 19

17. Artikel 19 van het ontwerp is niet meer dan een parafrase van artikel 524*bis*, eerste lid, van het Wetboek van vennootschappen en dient bijgevolg te vervallen.

Artikel 25

18.1. In artikel 25 van het ontwerp wordt bepaald dat De Werkvennootschap met het Vlaamse Gewest wordt gelijkgesteld voor de toepassing van de wetten en decreten over de indirecte en directe belastingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, voerde de gemachtigde aan dat die gelijkstelling is verantwoord doordat De Werkvennootschap wordt belast met de uitvoering van taken van openbaar belang. Zodoende “wordt met name verhinderd dat een verzelfstandiging op fiscaal vlak negatieve gevolgen zou hebben”.

De gemachtigde verduidelijkte eveneens dat met die bepaling “in eerste instantie gewestelijke belastingen in verband met onroerende goederen, waaronder bijvoorbeeld de registratiebelasting en de onroerende voorheffing” worden gevisieerd:

“De bepaling in artikel 25 is in algemene bewoordingen geformuleerd, en dient ook als dusdanig te worden begrepen. Op dit ogenblik zijn de belastingen die vallen onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, gecoördineerd in de Vlaamse Codex Fiscaliteit. Artikel 25 is evenwel ook toekomstgericht. Indien in de toekomst een belastingbevoegdheid zou worden overgedragen van de federale overheid naar de gewesten, zal deze regelgeving op basis van het principe van continuïteit (minstens eerst) geregeld zijn bij wet, ondanks het feit dat deze reeds valt onder de bevoegdheid van het Gewest, tot het ogenblik dat de Vlaamse decreetgever tussenkomt. Ook voor zulke belastingen dient De Werkvennootschap gelijkgesteld te worden met het Vlaamse Gewest.”

18.2. Zoals reeds vermeld in opmerking 5, valt niet uit de sluiten dat De Werkvennootschap handelingen stelt waarmee ze in concurrentie treedt met andere marktdeelnemers. Indien artikel 25 van het ontwerp ook op die handelingen van toepassing zou zijn, zou die bepaling ertoe leiden dat aan De Werkvennootschap een fiscaal gunstregime wordt verleend dat zou kunnen worden gekwalificeerd als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

Indien de stellers van het ontwerp die kwalificatie wensen uit te sluiten, moet aan artikel 25 een tweede lid worden toegevoegd waarin wordt bepaald dat het eerste lid van die bepaling niet geldt voor handelingen waar De Werkvennootschap in concurrentie komt met private ondernemingen.

Artikel 27

19. Artikel 27 van het ontwerp, waarin gewag wordt gemaakt van het “administratieve en geldelijke *statuut*”, suggereert dat het personeel van De Werkvennootschap louter zou bestaan

uit statutaire personeelsleden. Dat lijkt evenwel te worden tegengesproken in de nota aan de Vlaamse Regering waarin wordt uiteengezet dat “De Werkvennootschap een eigen personeelsbeleid zal voeren en kan beslissen over de inzetbaarheid van haar personeelsleden” en waarin gewag wordt gemaakt van “een specifiek [en] aangepast personeels- en verloningsbeleid”. Er wordt ook in vermeld dat externe adviseurs zouden worden ingeschakeld omdat die noodzakelijk blijven bij piekbelasting of voor het aanleveren van specifieke expertise.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Op dit ogenblik bestaat hierover nog geen uitsluitel. Er zijn verschillende mogelijkheden bestudeerd, zo onder meer de terbeschikkingstelling van statutair personeel, het verlof van personeel of het ontslag met mogelijkheid tot wedertewerkstelling. Gelet op de principiële bevoegdheid van de uitvoerende macht heeft de decreetgever met elk van deze mogelijkheden rekening willen houden. De decreetgever wil op dit punt geen voorafname op de door de uitvoerende macht te nemen beslissing doen.”

Uit artikel 27 van het ontwerp vloeit evenwel voort dat niet de Vlaamse Regering, maar wel de raad van bestuur van De Werkvennootschap het statuut van de personeelsleden vaststelt.

Het verlenen van een dergelijke verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is in beginsel evenwel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.

In dit geval is niet aan die voorwaarden voldaan. Er kan immers niet worden aangenomen dat het bepalen van het administratieve en geldelijke statuut van het personeel van De Werkvennootschap een “technische en niet-beleidsmatige draagwijdte” heeft. Bijgevolg moet de machtiging aan de raad van bestuur van De Werkvennootschap worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Totstandkoming van De Werkvennootschap als nv van publiek recht

Art. 2. §1. Op de datum van het besluit van de algemene vergadering, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, wordt de naamloze vennootschap, opgericht door het Vlaamse Gewest en de ParticipatieMaatschappij Vlaanderen NV, met de naam 'Via-Invest', zonder onderbreking van continuïteit van haar rechtspersoonlijkheid gewijzigd in een naamloze vennootschap van publiek recht, met de naam 'De Werkvennootschap'.

Vanaf de datum van het besluit van de algemene vergadering, vermeld in het eerste lid, wordt het statuut van De Werkvennootschap geregeld door de bepalingen van dit decreet, het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector en haar statuten, in die volgorde.

§2. De raad van bestuur van Via-Invest stelt de aan dit decreet aangepaste statuten van De Werkvennootschap voor die aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring worden voorgelegd en vervolgens door de algemene vergadering worden vastgesteld.

De totstandkoming van De Werkvennootschap als naamloze vennootschap van publiek recht is tegenstelbaar aan derden vanaf de dag van de bekendmaking van het besluit van de algemene vergadering, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad tenzij de vennootschap aantoonst dat die derden er tevoren kennis van droegen.

Hoofdstuk 3. Maatschappelijk doel

Art. 3. De Werkvennootschap heeft als opdracht binnen de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest complexe mobiliteitsinfrastructuur van strategisch belang te realiseren en te faciliteren voor het Vlaamse Gewest en publiekrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van het ontwerpen, financieren, bouwen en, in voorkomend geval, het onderhouden of beheren van die infrastructuur. De Werkvennootschap heeft eveneens als opdracht om daarbij overleg, participatie en communicatie met de burgers en het middenveld te organiseren. De Werkvennootschap faciliteert het flankerend beleid. De Werkvennootschap treedt in beginsel op in eigen naam en voor eigen rekening. De Werkvennootschap sluit met het doel bedoeld in dit lid overeenkomsten met het Vlaamse Gewest en de betrokken publiekrechtelijke rechtspersonen.

Met het oog op de realisatie van de taak, vermeld in het eerste lid, heeft De Werkvennootschap als opdracht studies uit te voeren en te laten uitvoeren.

De Werkvennootschap voert de opdrachten uit die haar bij of krachtens decreet of bij beslissing van de Vlaamse Regering worden toevertrouwd. De uitvoeringsmodaliteiten, verantwoordelijkheden, kostendekking en eventuele vergoeding voor die opdrachten worden in afzonderlijke overeenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap nader geregeld.

De Werkvennootschap kan alle handelingen en activiteiten verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks tot de verwezenlijking van de opdrachten, vermeld in het eerste tot en met het derde lid, bijdragen. De Werkvennootschap kan overeenkomsten met publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen sluiten, beheren en opvolgen.

Hoofdstuk 4. Bevoegdheden

Afdeling 1. Deelnemingen

Art. 4. Als dat bijdraagt tot de realisatie van het maatschappelijk doel van De Werkvennootschap, vermeld in artikel 3, kunnen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap bij besluit van de Vlaamse Regering gemachtigd worden om onderling of met derden vennootschappen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en andere entiteiten, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, op te richten of er rechtstreeks of onrechtstreeks in deel te nemen.

De Werkvennootschap kan een vennootschap alleen oprichten en inschrijven op alle aandelen, alsook, in afwijking van artikel 646 van het Wetboek van Vennootschappen, alle aandelen bezitten in een naamloze vennootschap, zonder beperking van duur en zonder geacht te worden voor de verbintenissen van die vennootschap hoofdelijk borg te staan.

Afdeling 2. Domeinbeheer en machtiging tot onteigening

Art. 5. §1. Het Vlaamse Gewest, de publiekrechtelijke rechtspersonen die participeren in De Werkvennootschap, en de overige publiekrechtelijke rechtspersonen worden gemachtigd om de roerende en onroerende goederen waarvan respectievelijk het Vlaamse Gewest en de betrokken rechtspersonen eigenaar zijn en die nuttig of noodzakelijk zijn voor de realisatie van de opdrachten van De Werkvennootschap, in De Werkvennootschap in te brengen, ze aan De Werkvennootschap te verkopen, er zakelijke rechten op toe te staan of ze aan De Werkvennootschap in beheer te geven, ongeacht de juridische aard van de verrichting.

§2. De Werkvennootschap beheert de openbare en private domeingoederen waarvan ze eigenaar is, waarop ze een zakelijk recht heeft, of waarvan het beheer haar is toevertrouwd.

De Werkvennootschap kan voor de goederen, vermeld in het eerste lid, alle daden van beheer stellen.

De Werkvennootschap kan op de goederen, vermeld in het eerste lid, zakelijke en persoonlijke rechten toekennen of de goederen vervreemden. Voor de goederen waarvan alleen het beheer aan De Werkvennootschap is toevertrouwd, mag De Werkvennootschap echter geen handelingen stellen die het eigendomsrecht aantasten, tenzij ze het akkoord van de eigenaar heeft verkregen.

De Werkvennootschap kan de private domeingoederen affecteren als ze zelf eigenaar is van die goederen, of als ze voor de affectatie het akkoord van de ei-

genaar heeft verkregen. De openbare affectatie van de openbare domeingoederen moet op elk moment gewaarborgd blijven, tenzij ze zelf eigenaar is van die goederen of het akkoord van de eigenaar heeft verkregen.

§3. De Werkvennootschap kan op alle roerende en onroerende goederen die voor de uitoefening van haar opdrachten, vermeld in artikel 3, vereist zijn, rechten verwerven en ze kan de goederen vervreemden.

§4. Na machtiging door de Vlaamse Regering kan De Werkvennootschap in eigen naam en voor eigen rekening onroerende goederen onteigenen die nodig zijn voor de uitvoering van haar opdrachten. De onteigeningen worden uitgevoerd overeenkomstig de wettelijke of decretale regels inzake onteigening ten algemenen nutte.

Afdeling 3. Bijzondere politionele bepalingen

Art. 6. Op voorstel van de raad van bestuur van De Werkvennootschap vaardigt de Vlaamse Regering de politieverordeningen uit voor de infrastructuur waarop De Werkvennootschap een zakelijk recht heeft of die door haar beheerd wordt. Die politieverordeningen kunnen, binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden, onder meer betrekking hebben op:

- 1° de toegankelijkheid van de door De Werkvennootschap of in opdracht van De Werkvennootschap beheerde gronden en infrastructuur;
- 2° de milieubescherming, de integriteit, de veiligheid en de gezondheid op, rond en van de gronden en infrastructuur die door De Werkvennootschap of in opdracht van De Werkvennootschap beheerd worden.

Overtreding van de politieverordeningen, vermeld in het eerste lid, wordt bestraft met een geldboete van zesentwintig tot duizend vijfhonderd euro.

De Vlaamse Regering kan aan de personeelsleden van De Werkvennootschap de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toekennen. Onverminderd de plichten van de officieren van gerechtelijke politie zijn de door de Vlaamse Regering aangewezen personeelsleden van De Werkvennootschap belast met het toezicht op de naleving van de verordeningen, vermeld in het eerste lid. De personeelsleden leggen voorafgaand aan de uitoefening van hun functie, de eed af, in de termen bepaald bij artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten van de eedaflegging met uitzondering van de formule van de eed.

Afdeling 4. Uitvoering van werken en verplaatsingsbevelen

Art. 7. §1. De Werkvennootschap is gemachtigd om werken uit te voeren of te laten uitvoeren die nodig zijn voor de verwezenlijking van de opdrachten, vermeld in artikel 3, op of onder of over onroerende goederen die behoren tot het openbare of private domein van de federale overheid, het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de provincies, de gemeenten en de instellingen die eronder ressorteren, met toestemming van de eigenaar. De toestemming wordt met een aangezekende brief gevraagd en wordt geacht te zijn verworven bij gebrek aan een betekende beslissing binnen zestig dagen na de postdatum van de aangetekende brief.

§2. Onverminderd de mogelijkheid voor De Werkvennootschap om op grond van andere wetgeving wijzigingen te bevelen, heeft De Werkvennootschap het recht om voor de uitoefening van de opdrachten, vermeld in artikel 3, de ligging, het tracé of het plan van aanleg van alle gasdistributieleidingen, elektriciteitsdistributieleidingen, waterleidingen, rioleringen en andere leidingen die onder de gewestelijke bevoegdheid ressorteren, van welke aard ook, en alle bijbehorende uitrustingen

te doen wijzigen naar aanleiding van werken die ze wil uitvoeren aan het domein dat ze in eigendom heeft, waarop ze een zakelijk recht heeft of dat ze beheert.

Voor de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 3, beschikt De Werkvennootschap na akkoord van de betrokken domeinbeheerder over dezelfde rechten voor werken aan het domein dat De Werkvennootschap niet in eigendom heeft, waarop ze geen zakelijk recht heeft of dat ze niet beheert.

Met het oog op een gecoördineerde uitvaardiging en uitvoering van verplaatsingsbevelen kunnen het Vlaamse Gewest en de provincies en gemeenten het geheel of een deel van de bevoegdheden en beslissingen die aan hen overeenkomstig de geldende regelgeving over verplaatsingsbevelen met betrekking tot alle nutsleidingen en kabels toekomen, door De Werkvennootschap in hun naam laten uitoefenen en uitvoeren.

Behalve in geval van hoogdringendheid brengt De Werkvennootschap de operator van de infrastructuur in kwestie met een aangetekende brief op de hoogte van de voorgenomen wijzigingen uiterlijk drie maanden vóór de uitvoering van de werken wordt aangevat. De kosten wegens wijziging van de ligging, het tracé of het plan van aanleg van de voormelde infrastructuur zijn ten laste van de operator als de wijzigingen zijn opgelegd in het belang van de openbare veiligheid, van de openbare wegen, het openbaar vervoer of de waterwegen of bij een andere overweging van openbaar belang die met de uitvoering van haar opdrachten verbonden is. Bij onenigheid mag De Werkvennootschap zelf tot de uitvoering van de werken overgaan of laten overgaan en de kosten daarvan op de operator verhalen.

Afdeling 5. Erkenning voor aanneming van werken

Art. 8. Als De Werkvennootschap voor de gehele of de gedeeltelijke uitvoering van opdrachten voor aanneming van werken als vermeld in artikel 2 van de wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken, in om het even welk stadium een beroep doet op aannemers, hoeft De Werkvennootschap zelf niet te voldoen aan de bepalingen van de voormelde wet, maar hoeven alleen de aannemers op wie De Werkvennootschap voor de gehele of de gedeeltelijke uitvoering van de werken in om het even welk stadium een beroep doet, aan de voormelde bepalingen te voldoen.

Afdeling 6. Recht van voorkoop

Art. 9. Om de opdrachten, vermeld in artikel 3, te kunnen uitoefenen, kan een recht van voorkoop worden gevestigd ten voordele van De Werkvennootschap op de onroerende goederen in een door de Vlaamse Regering afgebakende perimeter.

Het decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten is van toepassing op het recht van voorkoop, vermeld in het eerste lid.

Titel IV, hoofdstuk I, II en VI, van het decreet van 16 juni 2006 betreffende de oprichting van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen zijn van toepassing op het recht van voorkoop, vermeld in het eerste lid.

Afdeling 7. Dadingen en arbitrage

Art. 10. De Werkvennootschap kan dadingen en overeenkomsten tot arbitrage sluiten.

Hoofdstuk 5. Kapitaal en aandeelhouders

Art. 11. Het Vlaamse Gewest beschikt altijd direct of indirect over ten minste de helft plus één van de aandelen in het kapitaal van de vennootschap.

In afwijking van artikel 646 van het Wetboek van Vennootschappen kan het Vlaamse Gewest alle aandelen bezitten in de naamloze vennootschap van publiek recht De Werkvennootschap, zonder beperking van duur en zonder geacht te worden hoofdelijk borg te staan voor de verbintenissen van de naamloze vennootschap van publiek recht.

Na akkoord van de Vlaamse Regering zijn de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse openbare instellingen, de autonome provinciebedrijven, de provincies, de gemeenten, de autonome gemeentebedrijven, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de OCMW's die deel uitmaken van het Vlaamse Gewest, alsook de rechtspersonen die afhangen van of gecontroleerd worden door een of meer van die personen, gemachtigd op het kapitaal van De Werkvennootschap in te schrijven.

Hoofdstuk 6. Organen en werking

Afdeling 1. Algemeen

Art. 12. De organen van De Werkvennootschap zijn:

1° de algemene vergadering van de aandeelhouders;

2° de raad van bestuur;

3° het dagelijks bestuur, gevormd door de gedelegeerd bestuurder of de algemeen directeur.

Afdeling 2. Algemene vergadering van aandeelhouders

Art. 13. De algemene vergadering van de aandeelhouders bestaat uit de aandeelhouders van De Werkvennootschap.

De gedelegeerd bestuurder of algemeen directeur van De Werkvennootschap woont de algemene vergadering van de aandeelhouders bij met raadgevende stem.

Art. 14. De algemene vergadering beslist over iedere wijziging van de statuten. De statutenwijzigingen worden vooraf ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

De statutenwijziging wordt, behoudens andersluidende bepaling, van kracht op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad.

Afdeling 3. Bestuur

Art. 15. De Werkvennootschap heeft een raad van bestuur die als college bevoegd is om alle handelingen te verrichten die nodig of dienstig zijn voor de verwezenlijking van het doel van de vennootschap, met inachtneming van de beperkingen van dit decreet, het Wetboek van Vennootschappen en de statuten.

Art. 16. De leden van de raad van bestuur worden door de algemene vergadering benoemd en ontslagen.

De leden van de raad van bestuur worden benoemd voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar die in beginsel aanvangt zes maanden na de beëdiging van een nieuwe Vlaamse Regering na algehele vernieuwing van het Vlaams Parlement.

Minstens de helft van de leden van de raad van bestuur wordt benoemd op voordracht van de Vlaamse Regering.

De onafhankelijke bestuurders kunnen alleen worden ontslagen met toepassing van artikel 7, §1, tweede lid, van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.

Art. 17. Als een bestuurder, rechtstreeks of onrechtstreeks, een belang van vermogensrechtelijke aard heeft dat strijdig is met een beslissing of een verrichting die tot de bevoegdheid behoort van de raad van bestuur, mag hij, bovenop de toepassing van artikel 523 van het Wetboek van Vennootschappen, niet aan de beraadslagingen van de raad van bestuur over die verrichtingen of beslissingen, noch aan de stemming in dat verband deelnemen.

Art. 18. De raad van bestuur kan in zijn midden en onder zijn aansprakelijkheid een of meer adviserende comités oprichten. De raad van bestuur omschrijft de samenstelling en de opdrachten van die comités.

Art. 19. De raad van bestuur kan overeenkomstig artikel 524bis van het Wetboek van Vennootschappen zijn bestuursbevoegdheden overdragen aan een directiecomité zonder dat de overdracht echter betrekking kan hebben op het algemeen beleid van de vennootschap of op handelingen die conform andere bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen of dit decreet aan de raad van bestuur zijn voorbehouden.

Als een directiecomité wordt opgericht, is de raad van bestuur belast met het toezicht op het directiecomité.

Afdeling 4. Dagelijks bestuur

Art. 20. De raad van bestuur stelt het hoofd van de vennootschap aan dat, overeenkomstig artikel 525 van het Wetboek van Vennootschappen, belast is met het dagelijks bestuur. Als de voormelde persoon ook bestuurder is, voert hij de titel van gedelegeerd bestuurder. Als dat niet het geval is, voert hij de titel van algemeen directeur.

Hoofdstuk 7. De samenwerkingsovereenkomsten

Art. 21. De voorwaarden en de modaliteiten voor de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 3, worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, en De Werkvennootschap, vertegenwoordigd door de raad van bestuur.

De voorwaarden en de modaliteiten voor de samenwerking met rechtspersonen, vermeld in artikel 11, derde lid, kunnen worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen die rechtspersonen, vertegenwoordigd door het orgaan dat daarvoor bevoegd is, en De Werkvennootschap, vertegenwoordigd door de raad van bestuur.

Artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op de samenwerkingsovereenkomsten, vermeld in het eerste en het tweede lid. De partijen bij de overeenkomst kunnen alleen de uitvoering van de verplichting eisen en, in voorkomend geval, schadevergoeding vragen, onverminderd de toepassing van de bijzondere sancties, vermeld in de samenwerkingsovereenkomst.

Hoofdstuk 8. Financiële bepalingen

Afdeling 1. Inkomsten

Art. 22. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om De Werkvennootschap jaarlijks, binnen de perken van de begrotingskredieten, een werkings- en investeringsstoelage en kapitaalsubsidies toe te kennen ten laste van de begroting van het Vlaamse Gewest.

De Werkvennootschap kan daarnaast toelagen ontvangen van andere vennoten en inkomsten verwerven door prestaties te leveren aan derden of door de roerende en onroerende goederen waarvan ze eigenaar is of die ze beheert, te valoriseren.

Art. 23. De Werkvennootschap mag schenkingen en legaten ontvangen.

Art. 24. De Werkvennootschap mag leningen aangaan, kredieten opnemen en schuldeffekten uitgeven binnen de door de Vlaamse Regering vastgestelde grenzen. De Vlaamse Regering kan aan de leningen de waarborg van het Vlaamse Gewest verlenen.

Art. 25. De Werkvennootschap wordt met het Vlaamse Gewest gelijkgesteld voor de toepassing van de wetten en decreten over de indirecte en directe belastingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren.

Afdeling 2. Boekhouding

Art. 26. De boekhouding van De Werkvennootschap wordt gevoerd volgens de wetgeving op de boekhouding en jaarrekeningen van de ondernemingen.

De Werkvennootschap voert een analytische boekhouding, die zodanig wordt gevoerd dat de middelen en uitgaven voor de opdrachten, vermeld in artikel 3, derde lid, duidelijk kunnen worden onderscheiden.

Hoofdstuk 9. Het personeel

Art. 27. De raad van bestuur stelt de arbeidsvoorwaarden van het personeel van De Werkvennootschap vast, in voorkomend geval, na advies van het conform artikel 18 opgerichte remuneratiecomité.

Hoofdstuk 10. Het toezicht

Art. 28. §1. De Vlaamse Regering wijst twee regeringscommissarissen aan bij De Werkvennootschap, van wie één op voordracht van de minister bevoegd inzake Openbare Werken en één op voordracht van de minister bevoegd voor Financiën.

§2. De Vlaamse Regering stelt de bezoldiging van de regeringscommissarissen vast, die ten laste komt van de begroting van het Vlaamse Gewest. De jaarlijkse bezoldiging van de regeringscommissarissen mag niet hoger zijn dan de bezoldiging van een lid van de raad van bestuur.

§3. Elke regeringscommissaris ziet erop toe dat de opdrachten, vermeld in artikel 3, door De Werkvennootschap worden uitgeoefend conform dit decreet, de statuten en de samenwerkingsovereenkomst.

§4. Elke regeringscommissaris woont met raadgevende stem de vergaderingen bij van de algemene vergadering en van de raad van bestuur. Hij ontvangt de volledige dagorde van de vergaderingen van de algemene vergadering en de raad van bestuur, alsook alle documenten ter zake, ten minste twee werkdagen vóór de

datum van de vergaderingen. De regeringscommissaris ontvangt de notulen van de vergaderingen.

§5. Elke regeringscommissaris kan altijd ter plaatse inzage nemen van alle documenten en geschriften van De Werkvennootschap. Hij kan van de bestuurders en personeelsleden van De Werkvennootschap alle inlichtingen en ophelderingen vorderen en alle verificaties verrichten die hij nodig acht voor de uitoefening van zijn opdracht.

§6. Binnen een termijn van vijf werkdagen vanaf de kennisname of de ontvangst van de beslissing in kwestie kan elke regeringscommissaris bij de Vlaamse Regering een gemotiveerd beroep instellen tegen elke beslissing van de beslissings- en beheersorganen van De Werkvennootschap of de personen aan wie ze hun bevoegdheid hebben gedelegeerd, waarvan hij meent dat ze niet strookt met dit decreet, de statuten of de samenwerkingsovereenkomst. Het beroep schort de beslissing op.

Als de Vlaamse Regering binnen een termijn van twintig werkdagen, die ingaat op dezelfde dag als de termijn waarover de regeringscommissarissen beschikken, de nietigverklaring niet heeft uitgesproken, wordt de beslissing definitief. In voorkomend geval wordt de nietigverklaring binnen de gestelde termijn aan de raad van bestuur meegedeeld.

§7. Als de naleving van dit decreet, de statuten of de samenwerkingsovereenkomst dat vereist, kan elke regeringscommissaris het bevoegde orgaan van De Werkvennootschap verplichten over iedere door hem bepaalde aangelegenheid en binnen de door hem bepaalde termijn te beraadslagen.

Als het orgaan bij het verstrijken van de termijn, vermeld in het eerste lid, geen beslissing heeft genomen of als de Vlaamse Regering conform paragraaf 6 de nietigverklaring van de beslissing uitspreekt, kan de Vlaamse Regering een beslissing nemen en zich in de plaats stellen van dat orgaan. In dat geval kunnen de leden van het betrokken orgaan niet voor de genomen beslissing aansprakelijk worden gesteld.

Hoofdstuk 11. Diverse bepalingen

Art. 29. Voor al wat niet uitdrukkelijk anders is geregeld in dit decreet en in de relevante bepalingen van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector, is De Werkvennootschap onderworpen aan de bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen die van toepassing zijn op de naamloze vennootschappen.

De Werkvennootschap valt niet onder het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003.

De Werkvennootschap is niet onderworpen aan de bepalingen over de continuïteit van de ondernemingen en het faillissement, en evenmin aan de rechtsregels die betrekking hebben op een toestand van algemene samenloop van schuldeisers.

Brussel, 18 november 2016.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken,
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS