

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



Zitting 2000-2001

6 december 2000

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

– van mevrouw Wivina Demeester-De Meyer c.s. –

**betreffende de uitvoering van Publiek-Private Samenwerking
en het oprichten van een Kenniscentrum**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door mevrouw Veerle Declercq**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : Marc van den Abeelen.

Vaste leden :

de heer Joachim Coens, mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, de heren Johan De Roo, John Taylor ;

de heren Frans De Cock, André Denys, Stefaan Platteau, Marc van den Abeelen ;

de heren Mathieu Boutsen, Herman De Reuse, Roland Van Goethem ;

de heren Gilbert Bossuyt, Lucien Suykens ;

de heer Ludo Sannen ;

de heer Chris Vandenbroeke.

Plaatsvervangers :

de heer Gerald Kindermans, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heren Eric Van Rompuy, Johan Weyts ;

de heren Freddy Feytons, Marino Keulen, Jul Van Aperen, Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Jean Geraerts, Christian Verougstraete ;

de heren Guy Swennen, Robert Voorhamme ;

de heer Jos Geysels ;

de heer André-Emiel Bogaert.

Zie :

128 (1999-2000)

– Nr. 1 : Voorstel van resolutie

Zie ook :

463 (1999-2000)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

– Nr. 2 : Verslag van het Rekenhof

– Nrs. 3 tot 6 : Amendementen

– Nr. 7 : Verslag van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting

DAMES EN HEREN,

De commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting heeft op 30 maart 2000 het voorstel van resolutie van mevrouw Wivina Demeester-De Meyer c.s. betreffende de uitvoering van Publiek-Private Samenwerking en het oprichten van een Kenniscentrum besproken.

De bespreking van dit voorstel van resolutie werd in het najaar 2000 – samen met de besprekingen inzake de begroting 2001 – verder gezet in samenhang met twee hoofdstukken uit het ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001 : het betreft de hoofdstukken XII Vlaams Kenniscentrum PPS en XVIII Publiek Private Samenwerking. Dit in uitvoering van artikel 25/2 van het reglement. De verslaggeving van de bespreking in samenhang met de twee genoemde hoofdstukken vindt men in *Parl. St.* VI. P., 2000-01, nr. 463/7.

A. TOELICHTING DOOR MEVROUW WIVINA DEMEESTER-DE MEYER

Mevrouw Wivina Demeester-De Meyer vat haar toelichting aan met de stelling dat er over de uitgangspunten van PPS geen discussie bestaat tussen meerderheid en minderheid. Het uitgangspunt is dat een moderne samenleving nood heeft aan een moderne infrastructuur en een performante dienstverlening. De overheid, die moet instaan voor deze infrastructuur en dienstverlening, heeft echter altijd een tekort aan middelen en aan knowhow om deze doelstellingen te verwezenlijken. Door de nood aan meer middelen, meer knowhow en een grotere performantie is het besef ontstaan dat er meer samenwerking nodig is tussen de publieke en private sector. Volgens de spreker had dit standpunt tien jaar geleden waarschijnlijk nog tot grote tegenstellingen geleid. Vandaag wordt dit echter door de meeste politieke partijen aanvaard.

Deze samenwerking verloopt anders dan in het verleden. In dit verband geldt de Liefkenshoek-tunnel als een schoolvoorbeeld van een onsuccesvolle samenwerking tussen privé-sector en overheid. De overheid wilde de tunnel realiseren en de privé-partners waren bereid om deze te exploiteren met een normale winst. De fout was dat beide partners niet vooraf samen het concept hadden uitgewerkt. In een moderne vorm van PPS moet de overheid vooraf duidelijk haar doelstellingen formuleren. De privé-sector moet van in het prille begin een

betrokken partij zijn. Zowel overheid als privé-sector moeten betrokken worden bij de uitbating.

Elk moet zijn eigen identiteit en verantwoordelijkheid behouden. Zo beschikt de privé-sector vaak over meer knowhow voor bepaalde aspecten van een project, terwijl de overheid dan weer sterker staat op bepaalde andere punten. De risico's liggen zowel bij de overheid als de privépartner, afhankelijk van het project.

PPS moet outputgericht zijn. De doelstellingen moeten vooraf duidelijk worden geformuleerd, of het nu gaat om mobiliteits-, milieu- of huisvestingsprojecten. De overheid moet zich niet bezighouden met details, maar moet de financiering wel strikt opvolgen. De overheid bemoeit zich dus niet meer met het "hoe" van zaken die ze feitelijk niet kent, maar wel met het "wat". De privé-sector levert dan een dienst die voor de overheid of de maatschappij nuttig is.

PPS impliceert samenwerking, zowel op het vlak van ontwerp, aanleg, onderhoud, uitbating en financiering. Dit betekent niet dat de overheid en de privé altijd in een 50/50-verhouding tegenover elkaar staan, wel dat PPS een win/win-situatie voor beide partners moet creëren.

De spreker citeert hierbij uit het voortgangsrapport van het Kenniscentrum in Nederland. Daaruit blijkt dat het aandeel van de overheid in sommige projecten kan variëren.

PPS is dus een specifieke vorm van samenwerking tussen overheid en privé. Het is zeker geen geldmachine die financieringsproblemen voor de overheid kan oplossen. Financiering door de overheid is trouwens altijd goedkoper. De overheid leent altijd aan de beste voorwaarden, gemiddeld 40 basispunten lager dan welke privé-instelling ook. De winst van PPS ligt dus ergens anders. Het laat de overheid immers toe om doelmatiger te werken, waardoor een project ook goedkoper wordt.

De spreker overloopt hierna het potentieel in Vlaanderen voor PPS. Er wordt herhaald naar verwezen in de beleidsnota's economie, cultuur, stedelijk beleid, woonbeleid, onderwijs en financiën. Blijkbaar wil de overheid dit instrument gebruiken. Het biedt zeker en vast mogelijkheden voor ICT, het wetenschappelijk onderzoek, de culturele sector, milieu, stadsvernieuwing, transport- en haveninfrastructuur en e-government. Vooral dit laatste biedt grote mogelijkheden.

Dit houdt in dat er een grote nood is aan kennis over PPS en aan een beleidskader. Uit de rapporta-

ge in Nederland blijkt dat men een kenniscentrum mogelijk heeft. De financiële stromen en het business plan van elk project moeten telkens zeer goed worden bestudeerd. Men kan dus niet zomaar een PPS-programma opstellen. In Nederland heeft men ook een begeleidende adviesraad, waaraan alle projecten worden getoetst.

Er moet een beleidskader worden uitgebouwd waarin een langetermijnvisie en de verhouding tussen de regering en parlement moet worden uitgestippeld. Ze is bereid om de uitvoerende macht hierin zeer ruime bevoegdheden te geven, mits voldoende controle. Die ruime bevoegdheden zijn nodig om te vermijden dat de overheid voor elke stap die ze zet het parlement moet inlichten. Het spreekt voor zich dat het parlement wel controle-mogelijkheden moet krijgen.

Elk project wordt zowel op lokaal als landelijk niveau opgevolgd. Het zou jammer zijn dat Vlaanderen door gebrek aan een kenniscentrum moeten vaststellen dat PPS-projecten in Vlaanderen worden opgestart, vanuit derde landen. Er bestaan ter zake al voorbeelden in Nederland, Engeland, Canada en de VS, het Institute for Public-Private Partnership (IP3). Deze instelling begeleidt mensen die een PPS tot stand willen brengen en het biedt ook cursussen voor geïnteresseerden.

De indiener stipt aan dat ze nog een amendement wenst toe te voegen aan het voorstel van resolutie. Dit amendement strekt ertoe om aan de tekst van de resolutie de zin "met het oog op het uitwerken van een beleidskader inzake privaat-publieke samenwerking" toe te voegen. Ministers verwijzen snel naar PPS als het gaat om het uitbouwen van infrastructuur, maar men ook weten wat deze formule precies betekent. Het is een werk van lange adem. De privé-sector, overheid en financiers moeten met zo weinig mogelijk rond tafel zitten. Het kenniscentrum begeleidt en beoordeelt de projecten. Voor elk project wordt een adviesgroep opgericht. De keuze wordt bepaald door de overheid, maar alle partners halen er voordeel uit.

Het aangekondigde amendement wordt uiteindelijk niet neergelegd.

B. OPMERKINGEN VAN DE LEDEN EN VAN DE MINISTER-PRESIDENT

– De heer *Gilbert Bossuyt* betwist de stelling van de indiener als zou een debat over PPS tien jaar geleden niet mogelijk zou zijn geweest. De over-

heid heeft altijd al haar maatschappelijke verantwoordelijkheden opgenomen. Aan het einde van de negentiende eeuw gebeurde dat door de oprichting van het officieel onderwijs, aan het einde van de twintigste eeuw door de oprichting van de GIMV, die de bedoeling heeft risicokapitaal te verschaffen aan ondernemers in nieuwe en beloftevolle economische sectoren. Het benadrukken van de taak van de overheid past ook in de socialistische ideologie.

Ook inzake PPS ontloopt deze regering haar verantwoordelijkheid niet. De heer Gilbert Bossuyt merkt op dat PPS in vele beleidsnota's opduikt, ook in die van de minister-president. Deze beleidsnota, die overigens door het parlement werd goedgekeurd, bevat weliswaar geen precieze timing, maar dat is in een beleidsnota nooit het geval. Het duidt wel aan dat de idee leeft in deze regering en deze coalitie. De heer Gilbert Bossuyt wenst dan ook te wachten op de voorstellen van de regering terzake. Het is niet nodig hierop nogmaals aan te dringen via een resolutie. Bovendien geeft deze resolutie zelf al richtlijnen over de manier waarop de oprichting van een kenniscentrum moet gebeuren. Hierbij wordt er over de oprichting van allerlei adviesorganen gesproken. Het parlement, dat nochtans het eerste "adviesorgaan" moet zijn voor de overheid, valt hierbij wat tussen de plooiën.

De heer Gilbert Bossuyt wenst deze resolutie dan ook niet te steunen. Zijn fractie is het inhoudelijk eens met de indiener, maar wenst te wachten op voorstellen van de regering. Deze afwijzing betekent niet dat zijn fractie twijfelt aan de noodzaak van PPS. Persoonlijk is zijn belangstelling voor PPS is gegroeid vanuit de praktijk op het lokale bestuursniveau. Op dit niveau is een goede samenwerking met de privé-sector nodig om resultaten te boeken op het vlak van bijvoorbeeld sociale huisvesting of stadsvernieuwing. Hij hoopt dan ook dat de regering snel werk zal maken van een beleidskader waarbinnen de PPS kan functioneren. Het parlement moet de kans krijgen zich over deze plannen uit te spreken en ze eventueel bij te sturen.

De spreker merkt ook nog op dat men PPS moet differentiëren al naargelang de sector. Inzake openbare werken is er een grote vraag naar meer PPS, mede door het feit dat de privé-sector een genuanceerder houding aanneemt ten overstaan van de overheid en meer bereid is om ermee samen te werken. De win/win-situatie voor beide partijen is hierbij duidelijk.

– De voorzitter, de heer *Marc van den Abeelen*, heeft een aantal bedenkingen. Ten eerste is het niet nodig om nu al aan te geven waar of hoe men dit kenniscentrum zou moeten oprichten, zoals de heer Gilbert Bossuyt opmerkte. Bovendien impliceert de oprichting van een kenniscentrum in de schoot van ABAFIM dat de administratie hiertoe ook voldoende middelen krijgt.

Ten tweede beschikt de Vlaamse regering al over 242 adviesraden. Dit doet vragen rijzen naar de rol die het parlement nog kan spelen indien men nog eens een nieuwe adviesraad creëert.

Ten derde doorkruist de resolutie bovendien de werkgroep voor de grote werken, waarbij het door de indiener geciteerde Nederlandse rapport uitvoerig aan bod kwam. In Nederland heeft men de prioriteit van de politiek op dit vlak hersteld. Dit leidde tot een parlementaire opvolging van grote infrastructuurwerken, waarvan er een aantal via PPS tot stand kwamen. Het parlement krijgt hierbij om de zes maanden een rapport via een ad hoc-commissie die hiervoor werd opgericht. In het rapport over de Westerschelde wees het Rekenhof erop dat men niet teveel mag toevertrouwen aan adviesraden, maar dat het parlement via continue rapportering zijn controletaak moet kunnen uitoefenen. Ook die werkgroep kan bijdragen tot de oplossing.

Ten slotte wenst ook hij te wachten op de initiatieven van de regering terzake.

– De minister-president, de heer *Patrick Dewael*, verduidelijkt eerst zijn visie op PPS en licht daarna zijn standpunt toe over het voorstel van resolutie.

Hij beaamt de stelling van mevrouw Demeester dat PPS geen wondermiddel is voor de beperkte budgettaire ruimte waarmee een overheid altijd kampt. PPS moet uitgaan van de sterke en zwakke punten van beide partijen, waarbij de lusten en lasten evenredig verdeeld worden. De samenwerking tussen beide partners moet een synergie tot stand brengen. De discussie over PPS mag ook niet beperkt blijven tot de financiers, de privé-sector en de overheid, maar moet ook de gebruikers betrekken in het debat.

Volgens de minister-president biedt dit voorstel van resolutie geen meerwaarde. De noodzaak om tot meer PPS te komen staat al in de regeringsverklaring en in de beleidsnota's. De regering onderneemt hiervoor ook de nodige stappen. De minister van Economie legt contacten met de GIMV, die inzake PPS over de nodige expertise beschikt. Een

werkgroep onder leiding van de secretaris-generaal van het departement LIN, de heer Desmytter, onderzoekt de mogelijkheden die PPS kan bieden voor openbare werken. Deze werkgroep moet voor het einde van juni rapport uitbrengen aan de regering.

Mevrouw Demeester stelde volgens de minister-president terecht dat de expertise voor PPS in ABAFIM moet worden samengebracht. Een paar weken geleden werd beslist de administratie te hervormen. Hierbij wordt onder meer onderzocht hoe men de beleidsondersteunende capaciteit van de administratie kan versterken. Specifiek voor ABAFIM wenst de regering een aantal hooggekwalificeerde mensen aan te werven met het oog op PPS.

Rekening houdend met deze initiatieven is de resolutie dus in zekere zin overbodig. De minister-president betwijfelt de noodzaak aan een adviesraad. De afspraken die men hierover heeft gemaakt binnen de Commissie voor Openbare Werken vervullen immers dezelfde rol.

C. REPLIEK VAN DE INDIENER

Mevrouw Wivina Demeester-De Meyer stelt vast dat niemand echte bezwaren heeft tegen de inhoud van de resolutie. Ze hoopt dan ook dat de aangepaste resolutie zal worden goedgekeurd. De verworping van deze resolutie zou ze dan ook beschouwen als ingegeven door louter politieke overwegingen.

Ze stipt ook aan dat PPS eerst is ontstaan in ontwikkelingslanden, waar de overheid over veel minder middelen beschikt om allerlei taken uit te voeren. De noodzaak om tot PPS over te gaan, drong zich hier dan ook veel vroeger op.

Ze beklemtoont dat het niet haar bedoeling is om nog maar eens een nieuw adviesorgaan in het leven te roepen. Ze heeft zich hiervoor gebaseerd op het Nederlandse en Engelse model. De bedoeling van het kenniscentrum is om een groep van – ook buitenlandse – experts samen te stellen om de PPS te kunnen toetsen. De inbreng van internationale experts is nodig om tot een transparant debat te komen. Er moet van in den beginne duidelijkheid zijn over de doelstellingen, anders mislukt het project. Ze verwijst terzake naar de Liefkenshoektunnel.

Het kenniscentrum zou tot stand moeten komen in de administratie Financiën. Dit is overal ter wereld zo en werd ook zo gesuggereerd in de beleidsnota. Precies omdat PPS zoveel beleidsdomeinen bestrijkt (cultuur, milieu, openbare werken) bestaat het risico dat men de diverse financiële stromen uit het oog verliest.

Het voorstel van resolutie was bedoeld om de discussie over PPS in het parlement op gang brengen. Nog te weinig politici weten waarvoor PPS staat en wat de inhoud ervan kan zijn. Zonder een discussie over PPS en over het daarvoor vereiste beleidskader zullen de intenties in de regeringsverklaring en de beleidsnota's tijdens deze legislatuur niet gerealiseerd worden.

De heer Gilbert Bossuyt merkt op dat een parlements lid elke bepaling uit het regeerakkoord of een beleidsnota tot voorwerp van een voorstel van resolutie zou kunnen maken. Vanzelfsprekend is niemand van de meerderheid gekant tegen de inhoud hiervan. Mevrouw Demeester wijst erop dat de resolutie eerder werd ingediend dan de beleidsnota. Het gaat dus niet om het louter herhalen van de inhoud van de beleidsnota.

D. HET VERDER VERLOOP VAN DE BESPREKING

Zoals in de inleiding gesteld vindt men de verslaggeving van de verdere bespreking in samenhang met de twee hoofdstukken uit het programmadecreet 2001 in *Parl. St.* VI. P., 2000-01, nr. 463/7.

De verslaggever,

Veerle
DECLERCQ

De voorzitter,

Marc
VAN DEN ABEELEN
