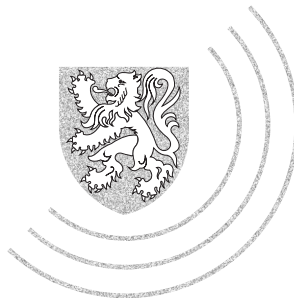


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

27 juni 2003

ONTWERP VAN DECREET

betreffende publiek-private samenwerking

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Frans De Cock**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Marc van den Abeelen.

Vaste leden :

mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, de heren Johan De Roo, Erik Matthijs, Eric Van Rompuy ;

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 Lucien Suykens, Bruno Tobback ;

de heer Jos Stassen ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers :

de heren Gerald Kindermans, Boudewijn Laloo, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heer Johan Weyts ;

de heren Marc Cordeel, Jul Van Aperen, Francis Vermeiren, N... ;

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

de heren Steve Stevaert, N... ;

de heer Jos Geysels ;

de heer André-Emiel Bogaert.

Zie :

1722 (2002-2003)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

INHOUD

Blz.

A. Toelichting door de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie	5
A.1. Definiëring van een aantal begrippen (art. 2)	5
A.2. Omschrijving van het Vlaams Kenniscentrum PPS (artt. 3-6)	5
A.3. Bepaling van het facilitair kader voor Vlaamse PPS-projecten (artt. 7-14)	6
A.4. Bepaling van het facilitair kader voor lokale PPS-projecten (artt. 15-18)	7
A.5. Overgangs- en slotbepalingen (artt. 19 en 20)	8
B. Toelichting door de heer Jan Sijnave, hoofd van het Vlaams kenniscentrum PPS	9
B.1. Toelichting bij een aantal definities	9
B.2. Wat is een PPS-project ?	9
B.3. Wat zijn Vlaamse PPS-projecten ?	10
B.4. Wat zijn lokale PPS-projecten ?	10
B.5. Wat is een publiekrechtelijke partij ?	10
B.6. Wat is een privaatrechtelijke partij ?	11
B.7. Conclusies	11
C. Algemene bespreking	11
C.1. Tussenkoms van de heer Herman De Reuse	11
C.1.1. Het uitblijven van een decretale regeling voor de publiek-private samenwerking	11
C.1.2. Het Kenniscentrum PPS en de Vlaamse PPS-projecten en de lokale PPS-projecten	11
C.1.3. Het facilitair kader	12
C.1.4. De selectie van privé-partners	12
C.2. Tussenkoms van de heer André Denys	12
C.3. Tussenkoms van de heer Eric Van Rompu	14
C.3.1. Inleiding	14
C.3.2. Begrippenkader	14
C.3.3. Advies van de MiNa-Raad	14
C.3.4. De toepassing van de wet op de overheidsopdrachten	15
C.3.5. De impact op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap	16
C.3.6. Conclusies	16
C.4. Tussenkoms van de heer Lucien Suykens	16
C.5. Tussenkoms van de heer Jean Geraerts	17
C.6. Tussenkoms van de heer Johan De Roo	17
C.7. Eerste repliek van de heer Dirk Van Mechelen	18
D. Tweede repliek van minister Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie	20
D.1. Doet dit PPS-decreet afbreuk aan de wetgeving op de overheidsopdrachten ?	20
D.2. Het begrip aanbestedingsprocedure	20
D.3. De verhouding van het PPS-decreet met het decreet intergemeentelijke samenwerking	20
D.4. PPS en monopolievorming	20

E. Toelichting door de heer Jan Sijnave	20
E.1. Kan PPS gebruikt of misbruikt worden voor financieel budgettaire redenen ?	20
E.2. Verduidelijking van de stelling : "het is absoluut noodzakelijk voldoende zware boetes te voorzien wanneer privé-partner(s) zijn doelstellingen niet haalt"	21
E.3. Verduidelijking van de mogelijkheid tot het geven van subsidies. Wat is daar de bedoeling van ?	21
E.4. Verduidelijking van de term "benefit sharing". Hoe moet dit worden ingeschat ten opzichte van concrete PPS-projecten ?	21
E.5. Welke implicatie naar de Vlaamse begroting toe ? Met welke budgettaire middelen zal dit gebeuren ? Is daar geld voor ? Zal PPS geen dode letter blijven bij gebrek aan budgettaire mogelijkheden ?	21
E.6. Verduidelijking van de begrippen : financiële, maatschappelijke en operationele meerwaarden	21
E.6.1. PPS-meerwaarde	21
E.6.2. Kwantitatieve analyse – Financiële meerwaardevergelijking	24
E.6.3. Maatschappelijk-economische meerwaardevergelijking	26
E.6.4. Operationele meerwaardevergelijking – kwaliteit	28
E.6.5. Operationele meerwaardevergelijking – kwantiteit	29
E.6.6. Berekening meerwaarde-index BSC fase 2	30
E.7. Toelichting bij de kerntaken van het Vlaams kenniscentrum PPS	31
F. Toelichting door de Leo Victor, secretaris-generaal AZF, over generieke decretale machtigingen vervat in de ontwerpen van decreten Bestuurlijk Beleid en PPS om (op grond van het private vennootschaps- of verenigingsrecht) instellingen, verenigingen en ondernemingen op te richten of erin deel te nemen	35
F.1. Decretale machtigingen voorzien in ontwerp-kaderdecreet BB (buiten PPS)	35
F.2. Decretale machtigingen voorzien in ontwerpdecreet PPS (binnen PPS)	35
F.3. Samenvatting	36
F.4. Andere afstemmingen	37
G. Voortzetting van de bespreking	37
G.1. Tussenkoms van de heer Paul Wille	37
G.1.1. Beperkte invalshoek van het decreet	37
G.1.2. Vlaams Kenniscentrum PPS	38
G.1.3. De Europese evolutie	
G.1.4. Het gebruik van NV's door de overheid en de rol van de bestuurder van NV's ..	
G.2. Tussenkoms van de heer Johan De Roo	38
H. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	40
H.1. Procedure geen reflectietermijn	40
H.2. Eindstemming	41
BIJLAGE	43

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting onderzocht op 17 en 24 juni 2003 het ontwerp van decreet betreffende publiek-private samenwerking (*Parl. St. Vl. Parl. 2002-2003*, nr. 1722/1).

Namen naast de leden van de Commissie deel aan de bespreking :

- minister-president Bart Somers ;
- minister Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie ;
- Jan Sijnave, hoofd van het Vlaams Kenniscentrum PPS ;
- Leo Victor, secretaris-generaal van het departement AZF.

A. TOELICHTING DOOR DE HEER DIRK VAN MECHELEN, VLAAMS MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, RUIMTELIJKE ORDENING, WETENSCHAPPEN EN TECHNOLOGISCHE INNOVATIE

Van bij haar aantreden in juli 1999 beschouwde de Vlaamse regering “publiek-private samenwerking” als een belangrijke beleidsprioriteit, daarin volmondig gesteund door het Vlaams Parlement. De minister verwijst daarvoor naar de discussies over het “*voorstel van resolutie van mevrouw Wivina Demeester-Demeyer c.s. betreffende de uitvoering van Publiek-Private Samenwerking en het oprichten van een Kenniscentrum*”, daterend van 22 december 1999 (*Parl. St. Vl. Parl. 1999-2000*, nrs. 128/1 en 2).

Enerzijds werd door de Vlaamse regering dan ook een administratief-organisatorisch kader gecreëerd, binnen de Vlaamse administratie, in de vorm van een Vlaams Kenniscentrum PPS. Het Kenniscentrum is vandaag 1 jaar operationeel en staat onder de leiding van de heer Jan Sijnave. Anderzijds werd ook gewerkt aan een legistiek kader dat moet toelaten PPS-initiatieven te faciliteren. Dat legistiek kader vormt het hier voorliggende ontwerp van decreet betreffende de publiek-private samenwerking.

Wat wordt nu met dit ontwerp van decreet geregeld ?

Het ontwerpdecreet definieert vooreerst een aantal begrippen, vervolgens omschrijft het de rol van het Vlaams Kenniscentrum PPS en ten slotte bepaalt het facilitair kader voor de Vlaamse PPS-projecten én voor de lokale PPS-projecten.

A.1. Definiëring van een aantal begrippen (art. 2)

In artikel twee wordt verduidelijkt wat wordt verstaan onder :

- PPS-projecten ;
- Vlaamse PPS-projecten ;
- lokale PPS-projecten ;
- publiekrechtelijke partij.

Dit artikel definieert aldus een aantal begrippen die cruciaal zijn voor dit decreet en voor de publiek-private samenwerkingsvormen.

Het PPS-concept wordt in de praktijk immers veelal gebruikt als koepelbegrip. Elke vorm van overleg tussen de publieke en private sector met betrekking tot de realisatie van een maatschappelijke wens wordt al te vaak omschreven als PPS. Dit heeft tot gevolg dat PPS een relatief inhoudsloos begrip dreigt te worden. Het is daarom noodzakelijk het PPS-concept eenduidig te definiëren.

A.2. Omschrijving van het Vlaams Kenniscentrum PPS (artt. 3-6)

In de artikelen 3 tot en met 6 wordt de rol van het Vlaams Kenniscentrum PPS decretaal onderbouwd :

- artikel 58 van het decreet van 22 december 2000 houdende algemene bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001 – dat de oprichting inhoudt van het Vlaams Kenniscentrum PPS als DAB – *wordt opgeheven en geïntegreerd* in dit decreet. De Raad van State suggereerde alle regelgeving met betrekking tot PPS te bundelen in één decreet ;
- de taakomschrijving van het Kenniscentrum behelst de *beleidsvoorbereiding en beleidsevaluatie* van alle Vlaamse PPS-projecten evenals *sensibilisering, data-uitwisseling en intermediaat*ie ;

- het Kenniscentrum krijgt ook *een rol m.b.t. lokale PPS projecten* :
 - op verzoek van een lokaal bestuur kan het Kenniscentrum nuttige informatie verstrekken i.v.m. de lokale PPS-projecten ;
 - lokale besturen dienen aan het Kenniscentrum – op diens verzoek – nuttige informatie met betrekking tot overwogen, aangevangen of beëindigde PPS-projecten over te maken. De minister denkt daarbij aan een bijzonder interessante PPS-constructie Sporthal te Wommelgem die model kan staan voor vele lokale PPS-constructies of stadsvernieuwingsprojecten waar de inbreng van lokale overheden vooral gebeurt via de terbeschikkingstelling van onroerend goed.

Deze rol van het Kenniscentrum naar de lokale besturen toe, was niét voorzien in het voorontwerp van decreet. Gezien inderdaad heel wat PPS-initiatieven zich op het lokale niveau zullen situeren en zowel de SERV, als de VVSG en de VVP er om vroegen, werd die lokale rol van het Kenniscentrum wél opgenomen in het ontwerp.

A.3. Bepaling van het facilitair kader voor Vlaamse PPS-projecten (artt. 7-14)

Ten einde PPS-projecten te faciliteren worden vooreerst wijzigingen aangebracht aan het bestaande juridische kader m.b.t. *het domeinrecht* :

- versoepeling van het domeinrecht in verband met onroerende goederen die behoren tot het *privaat domein* van de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of van de instellingen die er van af hangen (artt. 8-9) ;
- versoepeling van het domeinrecht i.v.m. onroerende goederen die behoren tot het *openbaar domein* van de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of van de instellingen die er van af hangen (artt. 10-11) ;
- versoepeling i.v.m. het *domein van de autosnelweg* (art. 12).

PPS veronderstelt immers in heel wat gevallen een beroep op overheidseigendommen. Zo zal het patrimonium van de overheid, zoals wegen, waterwegen, gebouwen, vliegvelden, enzovoort, bij een PPS een belangrijke inbreng of tegenprestatie kunnen uitmaken. Dit kan ook voor een lokaal bestuur dat een eigendom in een PPS-constructie inbrengt.

Belangrijk voor de minister is ook dat het ontwerp probeert vast te leggen waar tegenprestaties van de privé-partner(s) verwacht worden. Het opzetten van een PPS-constructie is voor de overheid in de eerste plaats het realiseren van een maatschappelijke doelstelling. De overheid moet er bovendien voor zorgen dat wanneer aan de PPS-constructie winsten verbonden zijn, dat de overheid zijn deel binnenhaalt.

Voor de onroerende (private) domeingoederen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest (dus in termen van het ontwerp van kaderdecreet bestuurlijk beleid de toekomstige Vlaamse ministeries, zijnde de departementen en de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid) moet echter rekening worden gehouden met een aantal bijzondere voorschriften en procedures die storend kunnen werken in het kader van een PPS.

Het voorliggend artikel 8 stelt een uitzondering op deze regels vast in het kader van de realisering van PPS-projecten, aangezien deze regels een belemmerend effect op de verwezenlijking van dergelijke projecten kunnen hebben. Een versoepeling van deze regels wordt dan ook wenselijk geacht. De vereiste goedkeuring door de decreetgever zal bovendien tot onzekerheid leiden bij de private partners over de rechtsgeldigheid van de vervreemding of de vestiging van het betrokken zakelijk recht. Dat kan de vertrouwensrelatie die een PPS veronderstelt, ondergraven.

Men stelt overigens vast dat PPS duidelijk ingeworteld is in landen waar het domeinrecht nooit bestaan heeft of afgeschaft werd (Angelsaksische landen en Nederland), maar veel minder in die landen waar de Franse wetgeving terzake werd overgenomen. Een ingrijpen is bijgevolg noodzakelijk bij PPS-projecten. Het doel van de huidige decreetsbepaling bestaat er niet in een bepaalde nieuwe rechtstechniek of een nieuwsoortig bezettingsrecht te creëren, noch om het onderscheid tussen openbaar en privaat domein af te schaffen of een onbeperkte desaffectatiebevoegdheid in te voeren. Ze heeft integendeel tot doel het ruime scala aan mogelijkheden inzake zakelijke rechten, binnen het kader van PPS, ook voor openbare domeingoederen ter beschikking te stellen en een aantal bestaande praktijken, zoals hypotheekering van private constructies op het openbaar domein, mogelijk te maken, zodat financiers niet worden afgeschrikt. Een extra voordeel is dat financiële instellingen vaak beter vertrouwd zijn met de privaatrechtelijke rechtstechnieken zoals erfpacht en opstal, en daar dus ook meer door worden aangelokt dan

door allerhande onzekere of nieuwe publiekrechtelijke constructies.

Naast de versoepeling van het domeinrecht voorziet het ontwerpdecreet ook in verruimde mogelijkheden die de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en de instellingen die er van afhangen ter beschikking staan om gemengde rechtspersonen op te richten :

- algemene machtigingen *ten behoeve van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest* om deel te nemen in bepaalde privaatrechtelijke rechtspersonen zijn vervat in art. 13 ;
- algemene machtigingen *ten behoeve van de instellingen die van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest afhangen* om deel te nemen in bepaalde privaatrechtelijke rechtspersonen zijn vervat in art. 14.

Naast de contractuele PPS (bijvoorbeeld een promotie-overeenkomst of een concessie-overeenkomst) wordt immers ook de mogelijkheid geschapen om projecten te realiseren via participatieve PPS. Hierdoor wordt de realisatie van PPS-projecten toevertrouwd aan een speciaal op te richten vennootschap of andere rechtspersoon, waarin zowel private als publieke partners een belang nemen. In de mate dat die participatie een inbreng van geld vereist, wil de Vlaamse regering deze PPS-participatie laten realiseren en aanhouden door het nog op te richten PPS-overheidsagentschap. De oprichting van dit agentschap zal gebeuren op grond van artikel 10, § 2, vijfde lid, en § 4, van het decreet betreffende de Vlaamse investeringsmaatschappijen, toegevoegd door het decreet van 6 juli 2001, dat de PMV opdraagt zich toe te leggen op het realiseren van projecten inzake publiek-private samenwerking voor alle bevoegdheidsdomeinen door middel van gespecialiseerde dochterondernemingen.

Dit overheidsagentschap zou de uitvoering van de Vlaamse PPS-projecten moeten mogelijk maken wanneer daartoe een inbreng van geld vanuit de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest (dus in termen van het ontwerp van kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de toekomstige Vlaamse ministeries, zijnde de departementen en de intern zelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid) vereist is.

Op grond van deze decreetsbepaling zullen de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bovendien zonder inbreng van geld kunnen participeren in instellingen, verenigingen en ondernemin-

gen. Voor participaties waarmee geen bevoegdheidsoverdracht gepaard gaat, kan de Vlaamse regering op algemene wijze gemachtigd worden om te participeren. Tegenover de inbreng in geld in de zin van het decreet staat bijv. een inbreng in natura of de opname van een bestuurdersmandaat zonder inbreng.

Voor deelnames die wel met een bevoegdheidsoverdracht gepaard gaan, lijkt het behoud van een tussenkomst van de decreetgever, geval per geval, wel aangewezen. Die individuele decretale machtiging laat dan toe de bevoegdheidsoverdracht en de voorwaarden ervan vast te stellen.

A.4. Bepaling van het facilitair kader voor lokale PPS-projecten (artt. 15-18)

Teneinde lokale PPS-initiatieven te faciliteren, worden wijzigingen aangebracht aan de Nieuwe Gemeentewet, de Provinciewet, de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's en aan het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, die :

- er toe strekken de gemeenten, de autonome gemeentebedrijven en hun filialen, de provincies, de autonome provinciebedrijven en hun filialen, de OCMW's en hun verenigingen en ten slotte de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid te machtigen om onder bepaalde voorwaarden *zakelijke rechten te vestigen op onroerende goederen die behoren tot het openbaar domein* ;
- er toe strekken autonome gemeente- en provinciebedrijven toe te laten ook *minderheidsparticipaties te nemen* in dochterondernemingen die als doelstelling hebben het realiseren van PPS-projecten.

Artikel 15 trekt de facilitering van het juridisch kader voor PPS door naar het gemeentelijk niveau. De nieuwe regeling geldt voor PPS-projecten zoals ze hierboven zijn gedefinieerd voor het Vlaamse niveau. Er is echter een verschil op procedureel vlak. De Vlaamse PPS-projecten die onder hoofdstuk III van dit decreet vallen, moeten na advies van het Vlaams Kenniscentrum PPS, door de Vlaamse regering worden erkend. Voor gemeentelijke PPS speelt hier de lokale autonomie. De bevoegde gemeentelijke organen zullen zich over het PPS-gehalte van projecten moeten uitspreken, rekening houdend met de hierboven aangeduide criteria, en dit onder de normale toezichtsregels, onder marginale controle van de bevoegde rechtsmachten en mogelijk na betrokkenheid van het

Vlaams Kenniscentrum PPS. Voor autonome gemeentebedrijven geldt hetzelfde : hun bestuursorganen zullen het PPS-karakter van een project beoordelen op dezelfde wijze. De autonome gemeentebedrijven worden overigens bestuurd door een raad van bestuur die wettelijk steeds wordt gedomineerd door politiek verkozen gemeenteraadsleden, zodat het politiek primaat ten volle is gewaarborgd. Een procedureel opgelegde toetsing door een andere overheid, zoals door de Vlaamse regering en het Kenniscentrum t.a.v. de Vlaamse openbare instellingen, wordt daarom momenteel niet nodig geacht. Evenwel dient verwezen naar artikel 4 waar toch een aanzet wordt gegeven om het Kenniscentrum nauw bij de ontwikkeling van lokale PPS te betrekken.

Ten gronde voert het artikel twee versoepelingen in.

Ten eerste wordt het domeinrecht versoepeld onder grotendeels dezelfde voorwaarden als voor het Vlaamse niveau, waardoor in bepaalde gevallen zakelijke rechten kunnen worden gevestigd op het openbaar domein. De versoepeling geldt o.m. ook voor autonome gemeentebedrijven die worden belast met het beheer van het gemeentelijk patrimonium, zonder er zelf eigenaar van te worden. In dit verband wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 10. Ten slotte is rekening te houden met bijzondere regelgevingen inzake het beheer door gemeenten of gemeentebedrijven van goederen van een andere overheid, die als 'lex specialis' voorrang zullen behouden (bijv. het Havendecreet).

Ten tweede kunnen autonome gemeentebedrijven voortaan ongehinderd minderheidsparticipaties opnemen in dochterondernemingen die als uitsluitende doelstellingen hebben het realiseren van concrete PPS-projecten (wat niet betekent dat het PPS-project steeds op voorhand 'bouwklaar' moet zijn uitgetekend of zich steeds op voorhand in een uitvoerbare fase moet bevinden). Deze laatste versoepeling is gelet op de in de praktijk in talrijke gemeenten gebleken moeilijkheden van essentieel belang. De formule van het autonoom gemeente-

bedrijf is momenteel de enige formule voor de gemeenten om participatieve PPS-projecten op touw te zetten. De huidige participatiebeperkingen schrikken private PPS-partners stelselmatig af. Op te merken valt dat de hier doorgevoerde versoepeling alleen geldt voor concrete PPS-projecten, en niet voor alle participaties.

Artikel 16 voert dezelfde versoepelingen door voor het provinciaal niveau als het vorige artikel voor het gemeentelijk niveau.

Via artikel 17 worden de domeinbeheersbevoegdheden van de OCMWs en de OCMW-verenigingen op analoge wijze uitgebreid als hierboven voor het gemeentelijk en het provinciaal niveau. Zo dit nodig mocht blijken, kan de Vlaamse regering bijkomende maatregelen treffen om PPS te vergemakkelijken voor de OCMW's en de ervan afhankende rechtspersonen, analoog aan de in dit decreet opgenomen maatregelen voor de gemeenten, de provincies en hun autonome bedrijven (bijvoorbeeld inzake participatieve PPS of domeinbeheer door andere rechtspersonen). Dergelijke afwijkingsmaatregelen werden bij de voorbereiding van dit decreet evenwel niet urgent bevonden en dienen in voorkomend geval verder te worden onderzocht. Ook hier geldt de regel dat de faciliterende maatregelen beperkingen moeten omvatten analoog aan deze opgenomen in dit decreet voor andere bestuursniveaus. Deze besluiten die de Vlaamse regering neemt in uitvoering van dit artikel moeten, overeenkomstig artikel 20, binnen de twaalf maanden bij decreet bekrachtigd worden.

Via artikel 18 tenslotte wordt het domeinrecht versoepeld voor de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

A.5. Overgangs- en slotbepalingen (artt. 19 en 20)

In de artikelen 19 en 20 heeft de Vlaamse regering de overgangsbepalingen voorzien in afwachting dat het decreet beter bestuurlijk beleid in werking treedt.

B. TOELICHTING DOOR DE HEER JAN SIJNAVE, HOOFD VAN HET VLAAMS KENNISCENTRUM PPS

B.1. Toelichting bij een aantal definities

Het belang van het opnemen van deze begrippen in het decreet is dat ze op die manier een stuk standaardisatie en spelregels bepalen voor de wijze waarop Vlaanderen zal omgaan met PPS. Ze geven aan wanneer een project als een PPS-project kan worden gedefinieerd.

PPS is geen eenduidig juridisch begrip maar een socio-economisch begrip om projecten te realiseren. Waarom socio-economisch ? Omdat het uiteraard maatschappelijke doelstellingen zijn die we wensen te realiseren waarbij vrijheid wordt gegeven aan de private sector om mee te denken, om zelfs op iets langere termijn mee te denken. De spreker denkt daarbij aan levenscyclusbenadering van projecten en dergelijke meer.

De inhoudelijke component van PPS is juridisch niet te vatten. Het is een van de redenen waarom het Vlaams Kenniscentrum PPS werd opgericht. Dit Kenniscentrum zal dienen als een platform om de verschillende aspecten, synergieën en langetermijnvisies van Vlaams PPS-projecten te toetsen.

Wat de decreetgever wel kan doen, is een aantal faciliterende, juridische zaken mogelijk maken. De spreker denkt daarbij aan de problematiek van het domeinrecht maar ook aan het duidelijker omschrijven van de begrippen publieke en private partner. Dit om te vermijden dat onder de koepel PPS allerlei oneigenlijke PPS-structuren zouden ontstaan. Het begrip PPS moet zuiver worden gehouden.

De spreker sluit niet uit dat meerdere publieke partners in een PPS-project kunnen betrokken zijn, maar om het een PPS-project te kunnen noemen, moet er minstens één echte private partner bij betrokken zijn.

Het belang van het begrippenkader is niet alleen belangrijk op het niveau van de Vlaamse PPS-projecten – waar het door het Vlaams Kenniscentrum PPS afdwingbaar is – maar ook voor de PPS-projecten op het lokale niveau zodat de lokale besturen PPS-projecten kunnen gaan toetsen aan de criteria, opgenomen in dit ontwerp van decreet.

B.2. Wat is een PPS-project ?

Voor alle duidelijkheid : geen enkele definitie is volledig.

De heer Jan Sijnave stelt voor met volgende werk-bare definitie te werken :

PPS-projecten zijn projecten die door de publiek- en privaatrechtelijke partijen, gezamenlijk en in een samenwerkingsverband worden gerealiseerd om een meerwaarde voor die partijen tot stand te brengen.

De spreker staat bij de volgende elementen van de definitie even stil :

- gezamenlijk : duidt op inbreng van beide kanten (hetzij contractueel, hetzij participatief) en overstijgt de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, het is een langetermijnrelatie die tot doel heeft een aantal zaken te realiseren. Het kunnen zaken zijn in de tijd : ontwerp, bouw en beheer. Welke ruimte geven we aan de private sector om met innovatieve voorstellen te komen ? Het betekent ook het samenbrengen van de sterkten van beide partijen. Hoe kunnen we die sterkten uitspelen ? Kunnen we de reikwijdte van het project groter maken voor beide kanten, met een interessantere maatschappelijke meerwaarde en met misschien meer rendement voor de private sector ? Men raakt hier ook aan de kern van PPS-projecten : taakverdeling, risicoverdeling : best neemt iedere partij die risico's op zich waar ze het best voor geschikt is : de politieke, regelgevende en planologische risico's voor de politieke overheid en de marktrisico's, technische risico's en dergelijke voor de betrokken private partijen. Niet dat vroeger over risico's geen besprekingen werden gevoerd, maar in het kader van PPS-projecten is de risicospreiding en risicoverdeling een onderhandelingspunt ;
- in een samenwerkingsverband : het betreft de mogelijkheden contractueel of participatief. In beide gevallen wordt op de lange termijn gemikt. Dit stoelt op de socio-economische component van PPS-projecten. Het is een langetermijnpartnership waarbij kan worden overwogen aan de private partner niet alleen het ontwerp en de bouw uit te besteden maar bijvoorbeeld ook de optimalisatie van het onderhoud of van het beheer van de exploitatie. Dit met oog op kostenoptimalisatie en grotere effectiviteit. Het hangt van de concrete casus af of wordt gekozen voor een contractueel of participatief samenwerkingsverband.

- meerwaarde : is het belangrijkste facet van de PPS-definitie. Bij het bestuderen van de PPS-formules in de ons omringende landen is gebleken dat vooral wordt gefocust op één of andere vorm van financiële meerwaarde (kan het goedkoper, via prefinanciering of via co-financiering ?). Vlaanderen heeft een meerwaardeconcept uitgewerkt dat drie luiken omvat :
 - (uiteraard) financiële meerwaarden ;
 - maatschappelijke meerwaarden : kunnen we door de PPS-formule aan te wenden een gewenst maatschappelijk effect beter, breder of sneller krijgen ?
 - operationele meerwaarden : welk effect heeft een PPS-constructie op de uitvoering van het project zelf ? Verhoogt de constructie de complexiteit van het project of niet ? Jaagt de constructie de kosten omhoog of net omlaag ? Wat is de operationele impact ?

Het Vlaams Kenniscentrum PPS gaat de Vlaamse PPS-projecten op deze drie meerwaardecomponenten toetsen. Dit PPS-instrumentarium wordt ook ter beschikking gesteld van de lokale besturen. De heer Jan Sijnave vindt dit laatste zeer belangrijk. Er is momenteel een grote dynamiek inzake PPS-projecten. Vlaanderen heeft er dan ook belang bij om een standaardisatie inzake begrippen en definities door te voeren. Deze definities komen voortdurend terug in het ontwerp van decreet en vormen aldus de rode draad van het decreet.

Publieke en private partij : het is uitdrukkelijk de bedoeling dat er geen oneigenlijke PPS-constructies ontstaan onder de koepel van het PPS-decreet. Er is niets tegen dergelijke constructies : bijvoorbeeld publiek/semi-publieke arrangementen, maar men kan ze bezwaarlijk PPS-constructies noemen. Het aantal partijen aan beide zijden ligt niet vast, maar van beide zijden moet er minstens één partij betrokken zijn, wil men het over een PPS-dossier hebben. Dit is conform het ontwerp van decreet Beter Bestuurlijk Beleid dat dan weer definities hanteert die conform de ESR-95-richtlijn zijn opgesteld.

B.3. Wat zijn Vlaamse PPS-projecten ?

Het voorontwerp van decreet wilde in eerste instantie een kader creëren om de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest of instellingen die ervan afhangen aan PPS-projecten te laten deelnemen.

Typisch voor Vlaamse PPS-projecten is dat ze het predikaat Vlaams PPS-project krijgen na toetsing door het Vlaams Kenniscentrum PPS en na erkenning door de Vlaamse regering. Pas dan kunnen ze gebruik maken van de juridische faciliteiten voorzien in dit decreet. Deze toetsing door het Vlaams Kenniscentrum PPS wordt in de toelichting bij dit decreet de meerwaardebewakingsfunctie van het Kenniscentrum genoemd.

B.4. Wat zijn lokale PPS-projecten ?

Lokale PPS-projecten zijn : “PPS-projecten van de lokale besturen en van ervan afhangelende rechtspersonen”.

Voorlopig is hier geen formele toetsing voorzien voor lokale PPS-projecten door een centraal orgaan. Hier wordt dus de lokale autonomie gerespecteerd. Wel wordt beoogd dat men ook op lokaal niveau dezelfde definities zou gaan hanteren.

Met lokale besturen worden bedoeld : gemeenten, provincies, autonome gemeentebedrijven, autonome provinciebedrijven, openbare centra voor maatschappelijk welzijn, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en kerkbesturen. De lijst is niet exhaustief. Desgewenst kan artikel 2, 3°, worden uitgebreid indien PPS-opportunities zich zouden aandienen.

B.5. Wat is een publiekrechtelijke partij ?

Een publiekrechtelijke partij (artikel 2, 5°) : de federale staat, een Gemeenschap, een Gewest, een lokaal bestuur of een persoon die rechtstreeks of onrechtstreeks onder determinerende invloed staat van één of meer van die overheden, hetgeen blijkt uit :

- a) ofwel het in hoofdzaak financieren of dekken van de werkzaamheden van die persoon ;
- b) ofwel het uitoefenen van een toezicht op het beheer van die persoon ;
- c) ofwel het aanwijzen van de leden van de bestuursorganen van die persoon voor meer dan de helft.

De definitie is afgeleid van de ESR-95-richtlijn die aangeeft wanneer in budgettaire termen dient te worden gesproken van een private partij. De hier gebruikte definitie is daar de inverse van.

B.6. Wat is een privaatrechtelijke partij ?

Artikel 2, 6° : privaatrechtelijke partij : persoon die geen publiekrechtelijke partij is.

B.7. Conclusies

Er is grote dynamiek op het terrein. PPS heeft niet gewacht op dit ontwerp van decreet. Maar zowel de potentiële publieke en private partners dringen aan op een snel legistiek kader waarin de begrippen enerzijds en de rol, werking en bevoegdheden van het Vlaams Kenniscentrum PPS duidelijk worden gesteld.

C. ALGEMENE BESPREKING

C.1. Tussenkomen van de heer Herman De Reuse

C.1.1. *Het uitblijven van een decretale regeling voor de publiek-private samenwerking*

Sinds het aantreden van de Vlaamse regering is er sprake van middelen die de Vlaamse regering zou kunnen aanwenden om haar regeerakkoord uit te voeren. Desalniettemin is het lang wachten geweest op de indiening van dit ontwerp van decreet.

Weliswaar werd bij artikel 58 van het decreet van 22 december 2000 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001 het Vlaams Kenniscentrum PPS opgericht, en werd door het decreet van 6 juli 2001 een bepaling ingevoegd in het decreet betreffende de Vlaamse investeringsmaatschappijen dat de PMV opdraagt zich toe te leggen op het realiseren van projecten inzake publiek-private samenwerking. Hiertoe dient het PPS-overheidsagentschap te worden opgericht. De oprichting van dit agentschap zal gebeuren op grond van artikel 10, § 2, vijfde lid, en § 4, van het zonet genoemde decreet.

De Vlaamse regering maakte gewag van tientallen miljarden BEF die voor een aantal projecten zouden kunnen worden ingezet.

Sedertdien is verschillende keren geïnformeerd naar het uitblijven van het normatief PPS-decreet. De heer Jan Sijnave heeft benadrukt dat op het terrein niet wordt gewacht op het normatieve kader, wat de nodige problemen kan meebrengen.

Het is dus hoog tijd dat de Vlaamse regering haar ontwerp indient.

C.1.2. *Het Kenniscentrum PPS en de Vlaamse PPS-projecten en de lokale PPS-projecten*

De heer Herman De Reuse stelt opvallende verschillen vast tussen de wijze waarop de Vlaamse PPS-projecten tot stand zullen komen en de lokale PPS-projecten :

- voor de Vlaamse PPS-projecten wordt een ganse studieronde voorzien met een verplicht advies van het Kenniscentrum PPS aan de Vlaamse regering ;
- terwijl voor de lokale PPS-projecten de binding met het Kenniscentrum PPS een stuk losser is. Er wordt in de decretale bepalingen veel mogelijk gemaakt maar er moet weinig. Daartoe wordt het principe van de gemeentelijke autonomie ingeroepen dat inmiddels door allerlei convenanten serieus aan banden wordt gelegd.

Op Vlaams niveau wordt dus veel belang gehecht aan het advies van het Vlaams Kenniscentrum PPS omdat wordt aangenomen dat dit centrum over de technische en juridische kennis zal beschikken.

Voor de lokale besturen is dit blijkbaar niet nodig hoewel de spreker – zonder denigrerend te willen doen over de lokale besturen – aanneemt dat de kennis inzake PPS-projecten minder groot is dan bij de Vlaamse regering. De band tussen het Vlaams Kenniscentrum PPS en de lokale besturen moet volgens de spreker worden aangehaald. Volgens de spreker zou dezelfde procedure voor lokale PPS-projecten moeten gelden als voor de Vlaamse PPS-projecten.

Minister *Dirk Van Mechelen* beaamt de analyse van de spreker maar wijst erop dat de gemeenten uiteraard onder het normaal toezicht blijven. De Vlaamse regering heeft ervoor gekozen geen dubbel toezicht op de gemeenten te organiseren en de gemeenten de zin te ontnemen PPS-projecten op te starten. Het is bovendien zo dat er op lokaal vlak al meer stappen gezet zijn inzake PPS dan op het niveau van het Vlaamse Gewest. De Vlaamse regering heeft in het decreet opgenomen dat de gemeenten kunnen beroep doen op het Vlaams Kenniscentrum PPS maar de gemeenten blijven wel meester over hun dossier : zij nemen de eindbeslissing. Hen verplichten een (al dan niet bindend) advies te vragen aan het Kenniscentrum PPS zou veel protest uitlokken.

De heer *Herman De Reuse* betwijfelt of er zoveel protest zou ontstaan over het verplicht inwinnen van het advies van het Vlaams Kenniscentrum PPS.

C.1.3. Het facilitair kader

De heer *Herman De Reuse* heeft geen moeite met de versoepelingen inzake de domaniale wetgeving. De heer *Herman De Reuse* deelt wel het advies van de MiNa-Raad dat het omarmen van de PPS-formule niet mag leiden tot een uitverkoop van het Vlaams patrimonium.

Minister *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat de Vlaamse regering door dit decreet de machtiging krijgt om PPS-projecten op te zetten, maar dat ontslaat de Vlaamse regering niet van :

- a) de verplichting om verantwoording af te leggen aan het Vlaams Parlement. Het parlementaire controlerecht blijft uiteraard onverkort van kracht. Het decreet bevat ook bepalingen inzake rapportering ;
- b) bepaalde machtigingen zullen altijd door het parlement voorafgaandelijk moeten worden verleend, zoals het in concessie geven van domaniale goederen.

De heer *Marc van den Abeelen* vult aan dat het Vlaams Parlement sinds kort over de mogelijkheid beschikt om een veel intensievere controle toe te passen op de uitvoering van grote infrastructuurprojecten via het decreet houdende controle op grote infrastructuurprojecten, zowel in de beginfase als de uitvoeringsfase.

De heer *Herman De Reuse* meent ook dat de bepalingen opgenomen in het facilitaire kader er niet mogen toe leiden dat de openbare onderzoeken niet doorgaan. De versoepeling inzake de domaniale wetgeving slaat volgens de spreker enkel op zakelijke rechten.

Minister *Dirk van Mechelen* beaamt dat deze bepalingen gelden onverminderd de vigerende regelgeving inzake ruimtelijke ordening en milieu.

C.1.4. De selectie van privé-partners

De heer *Herman De Reuse* vraagt zich af hoe een privé-partner zal worden geselecteerd. De spreker gaat er van uit dat de meeste projecten door overheidsinstanties zullen worden aangebracht. Het ontwerp voorziet weinig of geen regels hoe de privé-partner dient te worden geselecteerd. De wetgeving op de overheidsopdrachten, het gelijkheidsbeginsel en dergelijke zullen toch moeten worden gerespecteerd, of niet ?

Minister *Dirk van Mechelen* citeert uit de artikels-gewijze toelichting bij artikel 2 van het ontwerp (pag. 5) : “*De overheid is altijd gebaat bij een goede PPS-aanbesteding, waarin duidelijk sprake is van marktwerking. PPS komt in principe tot stand via een aanbestedingsprocedure, maar onderscheidt zich duidelijk van een klassieke aanbesteding door de aandacht voor synergie, hefboomwerking en risico-(her)-verdeling.*”

De minister zegt dat de keuze van een privé-partner gebeurt op basis van een aanbesteding, maar op zulke manier dat de decretale mogelijkheid wordt gecreëerd om voor een deel van de starre wetgeving op de overheidsopdrachten af te wijken.

De heer *Herman De Reuse* vraagt hierop of de keuze van de privé-partner via de onderhandelingsprocedure kan worden gekozen ? Zal dit mogelijk zijn ? De spreker gaat er van uit dat dit niet het geval zal zijn.

De spreker vindt het verregaand dat de EVA's en IVA's de machtiging krijgen om zonder voorafgaande machtiging van de Vlaamse regering onroerende goederen te verwerven of te vervreemden of er zakelijke rechten op vestigen. De spreker wenst daar een strakker toezicht op van de Vlaamse regering. Alleen een marginale toetsing voor de rechtbank blijft mogelijk.

Minister *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat deze bepaling moet samen gelezen worden met het ontwerp van kaderdecreet Bestuurlijk Beleid. In de beheersovereenkomsten die de Vlaamse regering zal afsluiten met de verschillende instellingen zal duidelijk gestipuleerd staan wat men van plan is. De minister zal de heer *Leo Victor*, secretaris-generaal, hiervoor uitnodigen naar de commissie om één en ander toe te lichten.

C.2. Tussenkost van de heer André Denys

De heer *Denys* vindt dit ontwerp van decreet een goed initiatief. Het werd ook tijd dat het er was. De dynamiek die kan ontstaan door de samenwerking tussen private en publieke sector heeft in verschillende landen tot mooie resultaten geleid.

Het is wel duidelijk dat er een spanningsveld ontstaat omtrent de democratische controle op zulke projecten. De spreker herinnert aan eerder gehouden tussenkosten waarbij hij aankloeg dat meer dan een derde van de Vlaamse begroting door Vlaamse openbare instellingen wordt beheerd en op die manier nog moeilijk aan de democratische

controle kan worden onderworpen. De spreker waarschuwt voor grijze zones.

De vraag is dus : hoe combineer je de dynamiek van publiek-private samenwerking met het behoud van de democratische controle ?

Verder formuleert de heer Denys volgende vragen :

- is het voorliggend controlekader voldoende zonder dat de potentiële dynamiek van PPS wordt afgeremd ?
- dient er niet meer toezicht te worden uitgeoefend op lokale besturen die zich wensen te wagen aan PPS-dossiers ? Het huidige toezicht op de gemeenten is volgens de spreker louter juridisch ingevuld.

Volgens minister *Dirk Van Mechelen* betreft het huidige toezicht op de gemeenten ook de opportuniteit van de voorgelegde dossiers.

Volgens de heer *André Denys* moet er één procedure zijn die gelijk is voor alle niveaus. Dit is geen aantasting van de gemeentelijke autonomie. Volgens de spreker zijn gemeenteraadsleden onvoldoende gewapend om zulke dossiers correct te kunnen beoordelen. Ook Vlaamse parlementsleden kunnen dat niet zonder deskundig advies van het Vlaams Kenniscentrum PPS.

De heer *Jan Sijnave* stelt dat het Vlaams Kenniscentrum PPS 4 kerntaken heeft :

- veldontwikkelaar ;
- kennismakelaar ;
- projectbegeleider ;
- meerwaardebewaker.

Misschien moet het Vlaams Kenniscentrum PPS zijn meerwaardebewakersfunctie ten aanzien van de Vlaamse gemeenten nog niet opnemen. Maar het kan op termijn wel degelijk een additionele taakstelling uitmaken.

Artikel 4, § 2, derde lid, stelt :

“De Vlaamse regering kan de taken van het Vlaams Kenniscentrum PPS in verband met lokale PPS-projecten nader omschrijven en uitbreiden. Zij kan procedurevoorschriften vaststellen voor de behande-

ling van lokale PPS-projecten door het Vlaams Kenniscentrum PPS.”

Uit de vragen tot advies die momenteel het Vlaams Kenniscentrum PPS bereiken vanuit de lokale besturen, blijkt overduidelijk dat daar de veldontwikkelaarsfunctie en de kennismakelaarsfunctie al aanwezig zijn. De lokale besturen hebben de weg reeds gevonden.

De meerwaardetoetsing is enkel geformaliseerd voor het Vlaamse niveau en is nog niet gebeurd voor een lokaal niveau uit bekommernis voor de lokale autonomie. De discussie over de uitbreiding van de meerwaardebewakersfunctie moet samen met de VVSG en de VVP worden gevoerd.

Met de voorzichtigheid die door de heer *André Denys* bepleit wordt naar Vlaamse openbare instellingen toe, is rekening gehouden in het decreet. Wat de participatieve PPS-projecten betreft, wordt bepaald dat er geen bevoegdheidsoverdracht mag zijn. De algemene decretale machtiging geldt niet als er bevoegdheidsoverdracht zou zijn. Dit is een grendel : er dient een specifieke machtiging te komen. Bovendien is het zo dat de Vlaamse openbare instellingen verplicht zijn projecten aan het Vlaams Kenniscentrum PPS voor te leggen alvorens iets door de Vlaamse regering kan worden goedgekeurd.

Een tweede element dat de heer *André Denys* in het debat wil brengen is de problematiek van de marktconformiteit. De spreker kant zich tegen elk geval van monopolievorming. Door de wetgeving van de overheidsopdrachten te versoepelen, vreest de spreker uitholling van het principe van de marktconformiteit.

De heer *Jan Sijnave* antwoordt dat de wetgeving op de overheidsopdrachten een federale materie is. Vlaanderen kan deze niet aanpassen. Wat wel kan, is nagaan welke alternatieve procedures er zijn. Bijvoorbeeld een onderhandelingsprocedure. PPS vraagt expliciet meer interactiemogelijkheid tussen de publieke en private partner. Een onderhandelingsprocedure is in bepaalde gevallen meer opportuun. Bovendien is het zo dat er momenteel op Europees niveau meer dynamiek is in de regelgeving op de overheidsopdrachten. Bedoeling is de Europese regelgeving inzake overheidsopdrachten aan te passen aan de PPS-formule. Dat heet “competitive dialogue”. Het Vlaams Kenniscentrum PPS pleit er voor dat België zich zeer snel zou conformeren aan nieuwe Europese procedures wat betreft regelgeving over overheidsopdrachten.

De heer *André Denys* vraagt wat de versoepeling inzake overheidsopdrachten in dit decreet dan inhoudt ?

De heer *Jan Sijnave* antwoordt dat wetgeving over overheidsopdrachten een federale materie betreft. Onder de wetgeving zitten ook de regels van behoorlijk bestuur : transparantie en mededinging. Deze principes zijn Europees verankerd. Daar kan men niet onderuit. Temeer daar het vaak om zeer belangrijke of langdurige contracten zal gaan, dient het respect voor de principes van transparantie en mededinging gewaarborgd te blijven. De huidige wetgeving over overheidsopdrachten is geen belemmering maar kan en moet hopelijk versoepeld worden conform Europese richtlijnen.

De heer *André Denys* verwijst naar de oprichting van de NV Aquafin waarin hij een PPS-project avant la lettre in ziet. Dit was een duidelijk monopolie. De heer *André Denys* vraagt of het voorliggend ontwerp kan aanleiding geven tot dergelijke constructies ?

De heer *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat er in se twee mogelijkheden zijn :

- a) ofwel houdt men een openbare aanbesteding waar maar één gunningscriterium kan gelden, en dat is de prijs ;
- b) ofwel houdt men een offerteaanvraag waarin criteria werden bepaald op basis van dewelke werd gegund. Dit kan in een PPS-project.

Voor de overheid is het maatschappelijk nut het belangrijkste criterium. In zulk geval betekent dat dat de prijs een marginaal criterium kan zijn bij de toewijzing. De verwijzing naar de Aquafinconstructie gaat hier niet op omdat dit project nooit werd aanbesteed. Het is trouwens geen project dat onder PPS-definitie thuishoort.

De heer *André Denys* vraagt vervolgens om dat verschil tussen het Aquafindossier en een PPS-project toe te lichten. Hij herhaalt bovendien zijn vraag of een Aquafinconstructie met het voorliggende decreet kan of niet.

De heer *Jan Sijnave* vult in deze discussie aan dat wat Vlaamse PPS-projecten betreft, naast de toetsing door het Vlaams Kenniscentrum PPS van het PPS-potentieel en de PPS-meerwaarde ook de normale controleprocedures zoals het advies van de Inspectie van Financiën behouden blijven. De PPS-formule is ook geen handig achterpoortje om de wetgeving over overheidsopdrachten te omzeilen.

C.3. Tussenkost van de heer Eric Van Rompuy

C.3.1. Inleiding

Het indienen van dit ontwerp van kaderdecreet is een goede zaak. Eindelijk wordt een globale regeling uitgewerkt voor de financiering van een aantal projecten. Het Kenniscentrum dateert van het jaar 2000. Beter laat dan nooit.

Volgens deze spreker zijn er drie randvoorwaarden nodig om tot een efficiënte en effectieve vormgeving van het PPS-proces te komen :

1. een transparante besluitvorming ;
2. een open en democratische besluitvorming ;
3. de waarborg dat de competitievoorwaarden vervuld zijn.

Biedt het voorliggend ontwerp terzake voldoende waarborgen ?

C.3.2. Begrippenkader

Pagina 6 van de toelichting heeft het over het begrip meerwaarde.

De toelichting onderscheidt drie vormen van PPS-meerwaarde : “de financiële meerwaarde, maatschappelijke meerwaarde en operationele meerwaarde.” Verder stelt de toelichting : “pure voorfinanciering en/of pure fiscale optimalisering is geen PPS”. Kan de minister de verschillende meerwaardebegrippen toelichten en illustreren ? Een van de belangrijkste redenen voor de overheid om in PPS-constructies te stappen berust op financiële motieven (het aanboren van geldmiddelen). De voorfinanciering van de Liefkenshoekspoorweg-tunnel door de Vlaamse regering : is dit een pure voorfinanciering of niet ?

C.3.3. Advies van de MiNa-Raad

In alinea 11 van zijn advies, pp. 35 en 36, gaat de MiNa-Raad in op het belang van een transparante en een open en democratische samenleving :

“... Voldoende waarborgen zijn dan nodig opdat sanctionering mogelijk wordt indien de voorgenomen doelstellingen en vastgelegde randvoorwaarden niet worden behaald. De besluitvorming moet zoals reeds gesteld gebeuren met respect voor de democratische werking. De overheid is verantwoordelijk voor democratisch vastgesteld beleid. Het is de overheid die moet instaan voor de kwaliteit van open-

baarheid en betrokkenheid en inspraak van de belanghebbenden in de PPS-constructie.

Om de noodzaak van een afdoende monitoring, controle en toezicht door de overheid bij dergelijke samenwerkingsverbanden te illustreren, verwijst de Raad naar de aankondiging van de Minister van Leefmilieu inzake de oprichting van een reguleringsinstantie die moet toezien op de gang van zaken in de milieunutssector. Recentelijk werd besloten om de Vlaamse Milieuholding (VMH), in 1990 opgericht om te investeren en te participeren in nutsbedrijven uit de milieusector, op te doeken. De holding slaagde er onder meer niet in te wegen op de strategische oriëntaties. Aquafin en Indaver, enkele dochters van VMH, zullen worden ondergebracht bij de Participatiemaatschappij Vlaanderen. Om toezicht te houden op onder meer de capaciteitsbehoeften, de kostprijs en de tariefzetting in de sectoren, maar ook op misbruiken zoals monopolieposities, acht de regering het opportuun om hiervoor een reguleringsinstantie in het leven te roepen.”

Vraag is hoe de Vlaamse overheid haar publieke verantwoordelijkheid moet waarmaken. Welke instrumenten gaat ze hiertoe aanwenden om de maatschappelijke doelstellingen van de projecten te bewaken?

C.3.4. De toepassing van de wet op de overheidsopdrachten

De heer Eric Van Rompuy citeert pagina 5 van de toelichting : “ – de overheid is altijd gebaat bij een goede PPS-aanbesteding, waarin duidelijk sprake is van marktwerking. PPS komt in principe tot stand via een aanbestedingsprocedure, maar onderscheidt zich duidelijk van een klassieke aanbesteding door de aandacht voor synergie, hefboomwerking en risico-(her)-verdeling ;”

De heer Eric Van Rompuy citeert het advies van de MiNa-Raad (p. 36) : “Zowel voor contractuele als participatieve PPS-projecten zijn er verschillende rechtsinstrumenten en rechtsfiguren beschikbaar. De wet op de overheidsopdrachten zal dan ook niet automatisch van toepassing zijn. Dit neemt niet weg dat in dergelijk geval toch bepaalde beginselen zullen moeten worden nageleefd zoals het gelijkheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel en beginselen van behoorlijk bestuur. Bovendien moet rekening gehouden worden met de Europese richtlijnen. Wanneer de wet op de overheidsopdrachten dan toch van toepassing zal zijn, is de meest geschikte procedure (de onderhandelingsprocedure) trouwens slechts in beperkte mate hanteerbaar. De overheid moet er bovendien over waken dat een PPS-con-

structie evenmin de mededingingsregels miskent. Transparante procedures zijn derhalve nodig bij de selectie van de private partners. PPS mag geen middel worden om de bestaande rechtsregels te ontwijken.”

De spreker kan hier perfect inkomen. Graag een klare toelichting terzake.

De spreker citeert de toelichting p. 6 : “*Er werd uitdrukkelijk voor geopteerd dit ontwerp van decreet reeds af te stemmen op de administratieve structuren die zullen opgericht worden via het kaderdecreet bestuurlijk beleid. Het nieuwe organisatiemodel van de Vlaamse administratie vertrekt in dat ontwerp van kaderdecreet bestuurlijk beleid van de opdeling van het actiedomein van het Vlaams overheidsbeleid in homogene beleidsdomeinen. De hoofdstructuur van elk beleidsdomein is steeds dezelfde. Per beleidsdomein is er steeds één ministerie en, desgevallend, één of meer intern verzelfstandigde agentschappen (IVA) met rechtspersoonlijkheid of extern verzelfstandigde agentschappen (EVA), publiek- of privaatrechtelijk vormgegeven.*

Elk Vlaams ministerie omvat op zijn beurt één departement en, desgevallend, één of meerdere intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid. ...”

De SERV, die zeer kritisch staat ten aanzien van het ontwerp van kaderdecreet Bestuurlijk Beleid en ronduit de vraag stelt naar de meerwaarde van het decreet Beter Bestuurlijk Beleid, stelt in zijn advies p. 51 : “*Er rijzen een aantal vragen naar de coherentie tussen beide ontwerpen. In de eerste plaats stelt zich de vraag naar hoe de rechtspersonen die in het kader van PPS kunnen worden opgericht passen in het toekomstige kaderdecreet “Bestuurlijk Beleid”. Momenteel is het bijvoorbeeld onduidelijk of deze rechtspersonen zullen opgericht worden als externe verzelfstandigde agentschappen (EVA’s) of niet. In tweede instantie wijst de Raad er op dat het artikel 9 van het voorliggende voorontwerp van decreet een andere betekenis krijgt indien het kaderdecreet “Bestuurlijk Beleid” wordt goedgekeurd zoals het nu voorligt. In ieder geval dient er voldoende aandacht besteed te worden aan de afstemming tussen beide voorontwerpen zodat de definitieve regeling een consistent geheel vormt.”*

Men stuit hier dus op onduidelijkheden in dit ontwerp.

Verder citeert de spreker kritiek van de SERV bij de invulling van het begrip PPS in de memorie van toelichting (p. 57). De SERV stelt : “ *De Vlaamse*

regering heeft op basis van buitenlandse voorbeelden een aantal krachtlijnen en principes uitgewerkt waaraan PPS-projecten dienen te voldoen. Die zijn uitgewerkt in de memorie van toelichting. De SERV vindt dit referentiekader vrij goed uitgewerkt maar heeft toch een tweetal vragen en aanvullingen.

1) In de memorie van toelichting wordt bij participatieve PPS verliesfinanciering uitgesloten. Volgens de Raad is dit terecht. Subsidiering van PPS-projecten wordt echter niet uitgesloten. De SERV meent dat die stelling nadere toelichting vergt. Het concept van subsidiering heeft op zich niets te zien met PPS. Indien op basis van maatschappelijke doelstellingen toch gekozen wordt voor een overheidssubsidie dan zijn een aantal voorwaarden in acht te nemen.

- *Ten eerste dienen subsidies die uitgekeerd worden aan PPS-projecten, onderhevig te zijn aan de algemene regels die gelden voor overheidssubsidiering.*
- *Ten tweede zal voor projecten waarmee een commercieel gedeelte gemoeid is het idee van “benefit sharing” moeten overwogen worden.*

Het komt erop neer dat wanneer de privé-partner forse opbrengsten behaalt uit een project waarbij de overheid voor sommige onderdelen subsidies heeft verstrekt, de overheid kan aanspraak maken op een deel van die inkomsten. Forse opbrengsten worden gedefinieerd als opbrengsten die boven een vooraf bepaald niveau uitstijgen. Benefit sharing behelst dus enkel de financiële relatie tussen overheid en een bepaald project, terwijl PPS veel ruimer is daar het de betrokkenheid van alle belanghebbenden organiseert. In zekere zin komt het neer op een evenwichtigere verdeling tussen de opbrengst leverende commerciële delen van een project en de gesubsidieerde niet-commerciële delen van een project. Het vormt een erkenning voor het feit dat de opbrengsten die gegenereerd worden in de commerciële delen, mede afhankelijk zijn van de subsidiering van de niet-commerciële delen.

Bij benefit sharing zal indien de opbrengsten van een – deels gesubsidieerd – project hoger zijn dan verwacht, een deel van die inkomsten terugvloeien naar de overheid.

De eventuele toekenning van een subsidie aan een PPS-project moet meegenomen worden in de toetsing door het Kenniscentrum.”

De heer Eric Van Rompuy vraagt wat het antwoord van de Vlaamse regering op deze stellingname van de SERV is. In de algemene toelichting is hierover zeer weinig terug te vinden, maar in de

toepassing van dit decreet zou dit zeer belangrijk kunnen zijn.

C.3.5. De impact op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap

De PPS-constructie is geen budgettair wondermiddel. Wat is dan de implicatie op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap ? Door het decreet van 6 juli 2001 is de opdracht “het realiseren van projecten inzake PPS voor alle bevoegdheidsdomeinen door middel van gespecialiseerde dochterondernemingen aan de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) toevertrouwd. Het kapitaal van de PMV kan door dit decreet ingezet worden voor projecten voor PPS door middel van gespecialiseerde dochterondernemingen opgericht door het PPS-overheidsagentschap dat binnen de schoot van de PMV wordt opgericht.

Zullen er middelen worden vrijgemaakt uit de reguliere begroting ? De spreker waarschuwt voor budgettaire wondermiddelen. De PPS-constructie is bedacht om voor bepaalde grote projecten private financiers aan te trekken. Daar draait het om. Aan zulke dossiers zijn risico's verbonden. Bovendien moet er een input zijn van de overheid. Het toezicht op de hier ingezette overheidsmiddelen hangt hier uiteraard mee samen.

C.3.6. Conclusies

De positie van de CD&V-fractie zal afhangen van de antwoorden van de Vlaamse regering. Er blijven vragen zoals de coherentie met het decreet Beter Bestuurlijk Beleid en de problematiek van de overheidsopdrachten. Ook het begrippenkader is onvoldoende uitgewerkt. De spreker verwijst onder meer naar de nood aan duidelijke definiëring van de verschillende meerwaardebegrippen.

C.4. Tussenkoms van de heer Lucien Suykens

Namens de sp.a-fractie stelt de heer Suykens dat het hier om een zeer goed ontwerp van decreet gaat dat de steun van de fractie wegdraagt.

De spreker is van oordeel dat de inhoud en de werking van het Vlaams Kenniscentrum PPS veel belangrijker zal zijn dan momenteel uit het ontwerp kan worden opgemaakt. Hoe dit Kenniscentrum zijn taak zal invullen zal van zeer groot belang blijken te zijn.

Voor de sp.a-fractie is de evenwichtige spreiding van risico's tussen de private en publieke partners van zeer groot belang evenals een correcte verdeling van lasten en lusten. De stelling is dat de publieke sector in het verleden niet altijd even goed

met zijn middelen omsprong. Maar ook de private sector bleek in het verleden niet altijd kosjer wanneer ze met een overheid in zee ging, al dan niet geholpen door een niet-attente overheid.

De spreker gaat graag in op de suggestie van minister Dirk Van Mechelen om de band tussen het ontwerp van decreet Beter Bestuurlijk Beleid en het hier voorliggend decreet door de heer Leo Victor, secretaris-generaal, te laten toelichten op de komende vergadering.

C.5. Tussenkomsst van de heer Jean Geraerts

De heer *Jean Geraerts* verwijst naar een lopend PPS-dossier in Bilzen bestaand uit een winkelcentrum, appartementen en garages. Dit dossier leidt regelmatig tot discussies in de gemeenteraad van Bilzen over de inbreng van de private en de publieke partner. Het probleem dat de spreker hier wil aanstippen is het probleem van de belangenvermenging. Eén van de schepenen blijkt ook een belang te hebben in de private partner bij het PPS-project. Hij verkoopt de appartementen als immobiliënmakelaar. De spreker vindt hierover niks in het voorliggend ontwerp. Dienen de problemen terzake hun beslag te krijgen in uitvoering van de gemeentewet ?

C.6. Tussenkomsst van de heer Johan De Roo

De heer *Johan De Roo* vindt het een goede zaak dat het kaderdecreet PPS nu eindelijk op stapel staat. Velen zagen er lang – ten onrechte – een wondermiddel in om een aantal vooral budgettaire problemen op te lossen.

Het ontwerpdecreet voorziet met zoveel woorden de mogelijkheden van PPS op lokaal niveau. Volgens de spreker is daar grote nood aan. De spreker vraagt dat de Vlaamse regering ernstig onderzoekt hoe het nieuwe decreet op de intergemeentelijke samenwerking zich verhoudt tot het voorliggend kaderdecreet. Dat decreet daterend van 2001 houdt in dat er een uitdovingsperiode komt voor bestaande formules van gemengde intercommunales, wat in feite een vorm van PPS is. In dit decreet op de intergemeentelijke samenwerking staat ook de verbodsbepaling dat nieuwe gemengde intercommunales niet kunnen worden opgericht.

In zijn aanleiding maakte minister Dirk Van Mechelen gewag van een PPS-project inzake een sportcentrum in Wommelgem. De spreker zou graag de beheersformule van deze PPS-constructie kennen. Was de formule al bekend voor de inwerkingtreding van het decreet op de intergemeente-

lijke samenwerking, dan kan de formule blijven bestaan. Indien ze dateert van daarna, dan zal de formule getoetst worden aan het decreet op de intergemeentelijke samenwerking.

Een ander voorbeeld is de VZW Toerisme Meetjesland. Tot voor de inwerkingtreding van het decreet werkten de gemeenten van het Meetjesland samen met een aantal private partners goed samen in een VZW. Na de inwerkingtreding van het decreet op de intergemeentelijke samenwerking werd een kunstgreep toegepast om deze goede samenwerking toch te kunnen voortzetten.

Vraag is dan ook of deze bepalingen in het voorliggend decreet coherent zijn met de bepalingen in het decreet op de intergemeentelijke samenwerking.

Minister *Dirk Van Mechelen* verwijst naar artikel 18 in het voorliggend ontwerp dat een nieuwe bepaling inlast in het decreet van 6 juli 2001 op de intergemeentelijke samenwerking.

De heer *Johan De Roo* snijdt vervolgens de problematiek van de sociale huisvesting aan. Schoorvoetend komt enige beweging in deze sector met bouwmaatschappijen en private personen. Dit loopt niet vlot bij gebrek aan decreetgevend kader. Nochtans is het precies op het lokale niveau dat een aantal PPS-projecten gestalte zouden kunnen krijgen doordat door de PPS-constructies een veel ruimere financieringsbasis kan worden gecreëerd dan door het initiatief alleen bij de overheid te laten. Doe dus het maximum qua het wegnemen van regelgevende hindernissen.

De mogelijkheden zijn legio, inzonderheid wat de bouw van gemeentelijke infrastructuur betreft.

Hoe kan de gemeente impact hebben op zulke initiatieven als haar vertegenwoordigers niet samen in één raad van beheer met de private partners mogen zetelen ? In Nederland lopen zulke zaken vlotter via de formule van de stichting.

De heer *Herman De Reuse* verwijst naar het voorstellen in de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid om in het kader van PPS hoorzittingen te organiseren. Kan dit niet op elkaar worden afgestemd ?

Na overleg blijkt dat de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid haar voornemen nog even uitstelt. Haar doelstelling was de sector Sociale Huisvesting te bekijken.

C.7. Eerste repliek van de heer Dirk Van Mechelen

De minister stelt dat in deze Commissie het algemeen kaderdecreet voorligt. Individuele dossiers moeten op hun merites worden beoordeeld in de bevoegde commissies. Wat het dossier in Bilzen aangaat verwijst de minister naar de rol en functie van de toezichthoudende overheid.

De minister vindt de bemerking van de heer Eric Van Rompuy om een en ander te illustreren aan de hand van voorbeelden een goed idee. Een mooi voorbeeld van een PPS-constructie met financieel-maatschappelijke meerwaarde is de Franse autoroute du soleil. Zo zijn er tal van voorbeelden. Ook het openhouden van de zakenluchthaven in Antwerpen kan een maatschappelijke meerwaarde hebben voor de diamantsector. Vandaar het belang van het Kenniscentrum om altijd die meerwaarde van voorgelegde projecten te onderzoeken.

De spreker waarschuwt voor het vermengen van constructies als het Aquafindossier in dit soort discussies. In het Aquafindossier neemt de private sector geen enkel commercieel of industrieel risico en dit valt dus niet onder de definitie.

Over de verwijzing naar de Liefkenshoekspoortunnel of de tweede spoorontsluiting van de Antwerpse haven die door de Vlaamse overheid zou geprefinancierd worden, wil minister Dirk Van Mechelen het volgende kwijt : tijdens de onderhandelingen van de Lambermontakkoorden werd afgesproken het 10-jarenplan van het investeringsprogramma van de NMBS met een kostprijs van meer dan 17,7 miljard euro te spreiden over een iets langere periode (2001-2012). Vlaanderen heeft toen de stelling verdedigd dat het zou kunnen opportuener zijn een aantal investeringen versneld door te voeren. Minister Dirk Van Mechelen heeft toen het voorstel gelanceerd om aan de NMBS een soort van achtergestelde lening via prefinanciering toe te staan ter financiering van de Liefkenshoekspoortunnel ten belope van 21 miljard BEF. De werken zouden kunnen aangevat worden vanaf 2006. Vlaanderen zou bekomen dat de werken sneller worden aangevat en sneller beëindigd en in ruil daarvoor zou Vlaanderen de achtergestelde lening prefinancieren. Dit is geen constructie die onder de PPS-definitie thuishoort.

In een recent onderhoud met Karel Vinck, gedelegeerd bestuurder van de NMBS, heeft de minister gesuggereerd de Liefkenshoekspoortunnel te financieren met alternatieve financiering. Als men weet dat de huidige spoortunnel, de Kennedytunnel, volledig gesatureerd is in 2007, moet het moge-

lijk zijn private financiers te vinden die de Liefkenshoekspoortunnel financieren. Het geld zou worden terugverdiend met de sommen die zullen worden geïnd om de 4,2 miljoen containers jaarlijks vanuit het Deurganckdok naar het hinterland te brengen door één of andere Scheldetunnel. Dit zijn andere dossiers dan de dossiers die het PPS-etiket meekrijgen.

In zijn repliek op dinsdag 24 juni 2003 neemt de minister zich voor in te gaan op twee belangrijke discussiepunten :

- de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten blijft onverkort gehandhaafd, ook binnen het kader van PPS-projecten ;
- het kader binnen hetwelk PPS-projecten kunnen worden opgestart, welke procedures moeten worden nageleefd en welke instanties bevoegd worden voor welke taken. De minister stelt voor de beslissingsboom die een PPS-project dient te doorlopen op de volgende commissievergadering uit te delen. Hierin blijft de Inspectie van Financiën een cruciale rol spelen in de bewaking van de procedures.

De heer *André Denys* vraagt op welke wijze het decreet op de grote infrastructuurprojectenprocedure het parlementair controlerecht zal versterken. De heer *André Denys* spreekt zich uit tegen PPS-projecten waaruit de marktwerking zou worden geweerd. Stel dat de VMM met één privé-partner een PPS-project afsluit om alle brownfields aan te pakken. Dan dreigt er toch een Aquafin Bis ?

De heer *Marc van den Abeelen*, commissievoorzitter, stelt dat als het Vlaams Parlement dat wil, het elk PPS-project dat slaat op grote infrastructuurwerken via een binnenkort in het reglement voorziene procedure van heel dichtbij kan opvolgen.

De heer *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat, wat de brownfields aangaat, er momenteel een project in voorbereiding is dat per werf een soort amortisatiefonds zou oprichten. Momenteel zijn er al voorbeelden van een dergelijke goede samenwerking : Novovil en Boelwerf Temse. In het laatste geval wordt de bodemsanering helemaal door private partners gedragen.

Minister-president *Bart Somers* antwoordt dat de overheid bij het zoeken van private partners voor zulke projecten de wet op de overheidsopdrachten en dus de marktwerking volop speelt. Het is echter niet uitgesloten – bijvoorbeeld bij een bevoegdheidsoverdracht naar een PPS-constructie – dat

deze PPS-constructie met 1 private partner een monopoliepositie heeft, maar dat ligt niet aan het opzetten van een PPS-constructie an sich. De minister herhaalt dat de zoektocht naar zulke private partner wel moet voldoen aan de wetgeving op de overheidsopdrachten.

Het probleem is dat binnen de wetgeving op de overheidsopdrachten men geen beroep mag doen op de kennis van een privé-partner om varianten te bestuderen op het eigen voorstel van de overheid. Daarom dat de Vlaamse regering voorstander is van een aanpassing van de Belgische wetgeving op de overheidsopdrachten aan de nieuwste Europese evoluties.

Minister *Dirk Van Mechelen* wijt de huidige strenge wetgeving op de overheidsopdrachten met heel strenge procedures aan de malversaties met grote aanbestedingsdossiers in het verleden. De Vlaamse regelgeving moet dus stroken met de federale wetgeving op de overheidsopdrachten maar voorziet wel grotere rechtszekerheid voor zowel de publieke als private partners in een PPS-project. Vandaar dat de versoepeling van het domeinrecht zo belangrijk is.

Minister-president *Bart Somers* wijst erop dat met de huidige wet op de overheidsopdrachten er instrumenten bestaan om die te omzeilen. De spreker geeft het voorbeeld van een dermate gedetailleerd bestek dat je feitelijk de producent of leverancier kiest. Verder is het zo dat het respecteren van de transparantie er niet toe mag leiden dat de overheid zich afschermt tegen de kennis van de privé-partner.

Wat de opmerking van de heer Jean Geraerts betreft inzake de betrokkenheid van een schepen in een PPS-project, meent de heer Bart Somers dat er zich geen problemen stelt indien de betrokken schepen zich onthoudt bij de stemming over zulk dossier op het schepencollege.

De heer *Dirk Van Mechelen* vult aan dat bij vermeende belangenvermenging door een schepen de provinciegouverneur moet optreden.

De heer *Eric Van Rompuy* citeert een interview met de heer Jan Sijnave in het blad Lokaal : *“Het verschil met de klassieke manier van werken in een aanbestedingsstrategie en de wetgeving overheidsopdrachten zit dus niet zozeer in juridische verschillen maar in de keuze van de vrijheidsgraden die men aan de private partner wenst te geven en in de betere timing voor toetsing, raadpleging en aanbesteding naar private partijen. Worden aanbestedingsdossiers*

hierdoor niet complexer ? Volgens Jan Sijnave is dit een potentieel risico. Hij wil daarom met het Kenniscentrum een snellere leercurve helpen realiseren en daardoor het leergeld tot een minimum beperken.

De heer Jan Sijnave situeert het citaat. Deze uitspraak is gedaan met de ervaringen in Nederland in het achterhoofd. Het potentieel gevaar is dat de complexiteitskosten omhoog gaan. Het Kenniscentrum moet erop toezien dat Vlaanderen de PPS-leercurve snel doorloopt. Met andere woorden, die complexiteitskosten moeten snel onder controle gebracht worden. Er moet bij de PPS-constructies na een tijd een voldoende zekerheid en standaardisatie optreden.

D. TWEEDE REPLIEK VAN MINISTER DIRK VAN MECHELEN, VLAAMS MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, RUIMTELIJKE ORDENING, WETENSCHAPPEN EN TECHNOLOGISCHE INNOVATIE

D.1. Doet dit PPS-decreet afbreuk aan de wetgeving op de overheidsopdrachten ?

Het PPS-decreet doet in geen enkel opzicht afbreuk aan de federale wet op de overheidsopdrachten. In concreto moet geval per geval worden nagegaan of de beoogde samenwerking, ongeacht of het gaat om een PPS-project conform voorliggend decreet of niet, valt onder het toepassingsgebied van de wet op de overheidsopdrachten. In bevestigend geval zal deze wetgeving moeten worden gevolgd in de keuze van de private partner. De wet op de overheidsopdrachten blijft dus onverkort van kracht. Wel is het zo dat het ontwerp van PPS-decreet een soort bijkomende marge creëert om een aantal constructies op touw te zetten die de nodige meerwaarde hebben. De heer Jan Sijnave zal straks het begrippenkader inzake meerwaarden toelichten. De minister erkent dat de waardering van deze meerwaarden altijd een stuk subjectieve appreciatie in zich draagt, hoewel het wel degelijk de bedoeling is de meerwaardenevaluatie zo objectief mogelijk te houden.

De wetgeving op de overheidsopdrachten is te strak. De minister wijt dit aan de afhandeling in het verleden van een aantal dubieuze aanbestedingsdossiers. De wetgeving op de overheidsopdrachten is stilaan aan herziening toe. De Vlaamse overheid is vragende partij om deze wetgeving te herzien en in sommige aspecten te versoepelen omdat er momenteel door deze al te strakke wetgeving een aantal kansen verloren gaan.

Wat de Vlaamse regering ook zal doen inzake PPS-dossiers, in elk geval moet de transparantie van de beslissingsprocedures gewaarborgd zijn. Eén van de eerste dossiers waarin deze transparantie kan worden geëvalueerd is het dossier van de luchthaven van Deurne.

D.2. Het begrip aanbestedingsprocedure

De minister citeert de heer David D'hooge die stelt dat het begrip aanbestedingsprocedure een dubbele betekenis heeft.

In zijn juridisch-technische betekenis verwijst het naar de procedure waarbij de gunning uitsluitend gebeurt op basis van het criterium prijs.

In het gewone spraakgebruik wordt verwezen naar een procedure waarbij een formeel beroep op mededinging wordt georganiseerd. Het is in deze betekenis dat het begrip in de memorie van toelichting werd gebruikt.

Met andere woorden, de Vlaamse regering beschouwt het begrip aanbestedingsprocedure zoals het ook wettelijk bepaald is geworden. Met de twee bestaande varianten :

- 1) op basis van enkel het criterium prijs ;
- 2) een offerteaanvraag op basis van een aantal kwalitatieve criteria.

In de PPS-formule zal vooral beroep gedaan worden op variëteit 2) om op die manier de beoogde meerwaarden te kunnen realiseren.

D.3. De verhouding van het PPS-decreet met het decreet intergemeentelijke samenwerking

De minister antwoordt dat artikel 18 van het voorliggende ontwerp waarbij nieuwe contouren worden aangegeven binnen dewelke intergemeentelijke samenwerking, wat de problematiek van het openbaar domein betreft, wordt geregeld.

D.4. PPS en monopolievorming

De heer David D'hooge stelt dat PPS neutraal staat ten opzichte van een juridisch monopolie. PPS-constructies sluiten noch monopolievorming uit, noch werken ze in de hand. Een wettelijk monopolie kan enkel door de bevoegde wetgever worden ingesteld.

E. TOELICHTING DOOR DE HEER JAN SIJNAVE

E.1. Kan PPS gebruikt of misbruikt worden voor financieel budgettaire redenen ?

Bijvoorbeeld : prefinancieringen bij NMBS (komt dat in aanmerking ?)

PPS kan voor financieel-budgettaire redenen gebruikt worden.

De specifieke PPS-meerwaarde wordt voor Vlaamse projecten (Vlaamse Gemeenschap en VOI) door

het Vlaams Kenniscentrum in zijn advies aan de Vlaamse regering geanalyseerd ; waarop de Vlaamse regering met kennis van zaken al dan niet het project kan erkennen, eventueel met bijkomende voorwaarden.

Voor de lokale besturen blijft de normale controle-procedure onverkort gehandhaafd. De administratie Binnenlandse Aangelegenheden blijft onder andere haar toezichthoudende functie uitoefenen.

E.2. Verduidelijking van de stelling : "het is absoluut noodzakelijk voldoende zware boetes te voorzien wanneer privé-partner(s) zijn doelstellingen niet haalt"

Het decreet PPS kan op zich geen boeteregeling opnemen. Bijsturing, exitregeling en boeteclausules behoren tot de contractuele afspraken.

E.3. Verduidelijking van de mogelijkheid tot het geven van subsidies. Wat is daar de bedoeling van ?

Het decreet betreffende de PPS biedt op zich geen kader voor subsidieregeling.

Subsidiëring moet steeds een decretale achtergrond hebben. Dit kan een apart decreet zijn, waarvan de Vlaamse regering de uitvoeringsbesluiten vaststelt maar dit kan ook het jaarlijks begrotingsdecreet zijn.

E.4. Verduidelijking van de term "benefit sharing". Hoe moet dit worden ingeschat ten opzichte van concrete PPS-projecten ?

In de breedste zin is "Benefit Sharing" een arrangement tussen de overheid en één (of meerdere) private partij(en), waarbij de overheid door financiële bijdragen in niet-commerciële en/of publieke functies (delen) van een project (bijvoorbeeld wegen, openbaar vervoer, ...), hiervan afhankelijke commerciële functies (bijvoorbeeld vastgoed, toerisme, ...) expliciet mogelijk maakt en hierdoor een vorm van "terugverdieneffect" negotieert en verkrijgt.

De hoogte van dit terugverdieneffect is uiteraard projectafhankelijk (normaal marktrendement voor private partner), evenals de manier waarop (lagere kostprijs uitvoering publieke gedeelte, gebruiksgerelateerde terugbetaling van een deel van de publieke infrastructuur door de private partner, of an-

dere) en een eventuele "grenswaarde" (benchmark) wanneer dit effectief in werking treedt.

Het eenvoudigste voorbeeld betreft "meervoudig" gebruik van publieke infrastructuur (bijvoorbeeld een intern overheidsrestaurant, of interne/publieke lokalen, parkings, ...) welke binnen bepaalde tijdvereisten en onder bepaalde voorwaarden ook voor "derden" (externen) commercieel beschikbaar worden gesteld.

Het kan echter ook gaan over projecten met expliciete (en afgebakende) publieke en commerciële delen, welke echter door wederzijdse afhankelijkheid en synergieën een zekere mate van dergelijke financiële "verevening" rechtvaardigen.

E.5. Welke financiële implicatie naar de Vlaamse begroting toe ? Met welke budgettaire middelen zal dit gebeuren ? Is daar geld voor ? Zal PPS geen dode letter blijven bij gebrek aan budgettaire mogelijkheden ?

Budgettair zal ieder project afzonderlijk geanalyseerd moeten worden op 2 aspecten :

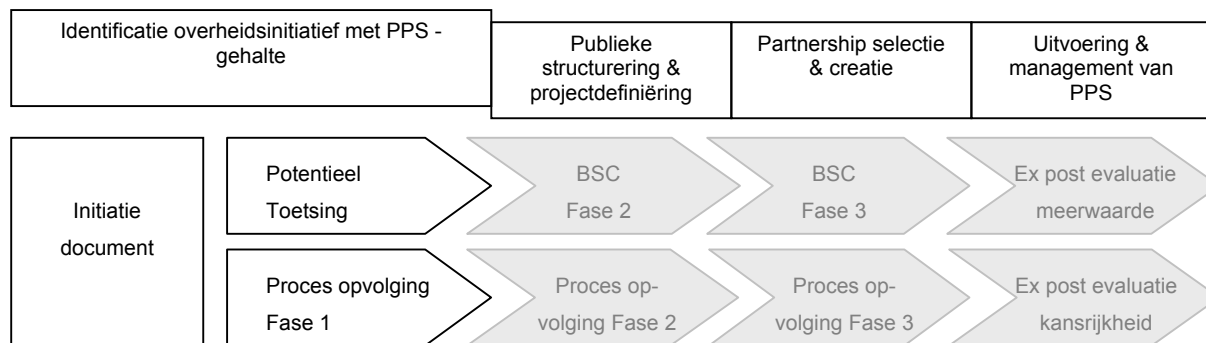
1. kostenefficiëntie door marktconforme constructies ;
2. budgettaire implicaties in overeenstemming met de ESR-95-normen.

Algemener zal PMV niettemin middelen van de Vlaamse regering moeten krijgen.

E.6. Verduidelijking van de begrippen : financiële, maatschappelijke en operationele meerwaarden

E.6.1. PPS-meerwaarde

Het Vlaams Kenniscentrum PPS evalueert, begeleidt en adviseert over PPS-projecten in functie van twee belangrijke dimensies : de creatie van **meerwaarde** dankzij publiek-private samenwerking en de **kansrijkheid** dat het project inderdaad als een 'goede' PPS in de markt kan gezet worden. De creatie van meerwaarde wordt gemeten aan de hand van een **PPS Balanced Score Card**. De kansrijkheid wordt gemeten aan de hand van een proces opvolgingsinstrument. De Balanced Score Card (BSC) is er voor Fase 2 en voor Fase 3 van dit proces. Het betreft de meting van de meerwaarde van de PPS-variant in vergelijking met de publieke variant. Voordat de Balanced Score Card Fase 2



wordt ingezet zijn de volgende stappen in het PPS-instrumentarium reeds doorlopen :

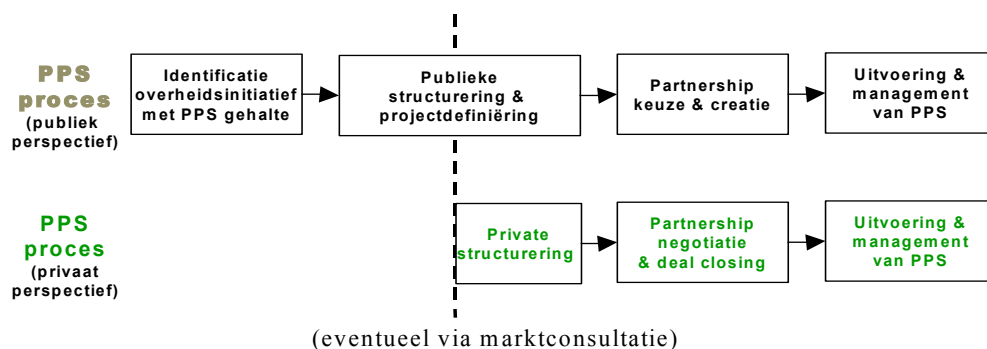
De PPS-Balanced Score Card meet de kwaliteit/prijs verhouding op drie onderdelen :

- **Financiële meerwaarde** : levert een PPS voor de overheid direct een financieel gunstiger of ongunstiger resultaat dan een traditionele uitvoering ? In dit onderdeel gaan we na of we in de PPS-uitvoering een betere kwaliteit krijgen voor eenzelfde prijs of een lagere prijs voor dezelfde kwaliteit vergeleken met de publieke uitvoering. Financiële meerwaarde wordt gemeten met behulp van de Publiek Private Vergelijking in Fase 2 en de Publieke Sector Vergelijking in Fase 3 (zie verder).
- **Maatschappelijk-economische meerwaarde** : genereert de PPS een gunstiger of minder gunstig effect op het bereiken van maatschappelijke doelstellingen van het project ? Maatschappelijk-economische meerwaarde wordt gemeten met behulp van de Maatschappelijke Meerwaarde Meting (zie verder).
- **Operationele meerwaarde** : levert de structurering van het project als PPS gunstiger mogelijkheden voor uitvoering van het project, los van financieel of maatschappelijk-economische effecten, dan een traditionele uitvoering ? De operationele meerwaarde wordt gemeten aan de hand van een vragenlijst rond verschillende operationele topics die verder uiteen wordt gezet.

De uitkomsten van de drie onderdelen worden gecombineerd tot een enkele **PPS-Balanced Score Card** index voor de meerwaarde meting. Deze index is een gewogen gemiddelde van de drie afzonderlijke meerwaardecomponenten. De huidige weging van de afzonderlijk componenten is vastgesteld op :

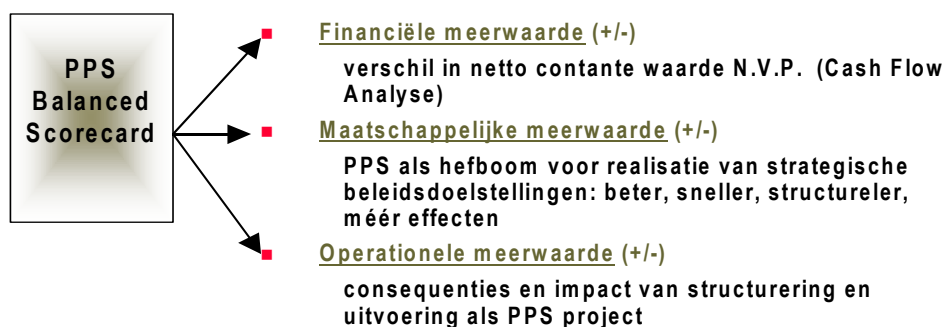
Financiële meerwaarde	50%
Maatschappelijk-economische meerwaarde	40%
Operationele meerwaarde	10%

Procesopdeling publiek vs privaat



PPS Balanced Scorecard

- Doelstelling: Analyse van de 'Δ' van de PPS-uitvoering t.o.v. de traditionele (publieke) uitvoering.
- Opgebouwd rond meervoudige meerwaarde toetsing in "elke" fase.



- Business-case wordt concreter in elke fase (Outline naar Full Business Case)

E.6.2. Kwantitatieve analyse – Financiële meerwaardevergelijking

Toen het Vlaams Kenniscentrum PPS rondom zich heen had gekeken in Europa, viel op dat financiële meerwaarde het meeste (zoniet vaak het enige) gebruikte concept was omdat het relatief eenvoudig en direct meetbaar is. Dit is een groot verschil met de benadering van het Vlaams Kenniscentrum PPS waar men uitgaat van een samengestelde meerwaarde begrippenindex :

- financiële meerwaarde ;
- maatschappelijk-economische meerwaarde ;
- operationele meerwaarde.

Doel

Het doel van de kwantitatieve financiële vergelijking tussen de traditionele of publieke uitvoering en de PPS-uitvoering zoals beschreven in de voorbereiding, is het berekenen van een meerwaarde-index voor financiële meerwaarde als onderdeel van de Balanced Score Card meerwaarde index.

Proces

Er zijn drie belangrijke taken binnen deze vergelijking :

1. het kwantificeren van de publieke kosten, opbrengsten en risico's ;
2. het kwantificeren van de verschillen tussen publieke uitvoering en PPS uitvoering ;
3. het in de tijd uitzetten van beide kasstromen en het berekenen van de netto contante waarde.

Bij de kwantitatieve financiële vergelijking wordt meestal gebruik gemaakt van een spreadsheet-model, de Publiek-Private Vergelijking (PPV). Dit model faciliteert de invulling van de gekwantificeerde kosten, opbrengsten en risico's en maakt het uitzetten in de tijd van de kosten mogelijk gedurende de ganse levenscyclus van het project. Het spreadsheet-model gebruikt tevens formules voor netto contante waarde berekeningen.

Addendum 1.

De kwantificering van de publieke kosten, opbrengsten en risico's gebeurt vaak op basis van al bestaande workshops, en schattingen en calculaties. Belangrijk is om bij de geschatte waarden een duidelijke

bronvermelding te vermelden en eventuele afwijkingen daarvan te beargumenteren. Aandachtspunten zijn verder dat alle schattingen hetzelfde basisjaar als uitgangspunt hebben en dat BTW en winstbelasting een verstorend effect kunnen hebben (met name bij projecten van lagere overheden). Hierover dienen in een vroeg stadium afspraken over gemaakt te worden. Uitgangspunt voor deze handleiding is dat meerwaarde niet wordt beïnvloed door belastingverschillen. Betaalde belasting zijn directe inkomsten voor de publieke sector en vloeien op deze wijze weer terug naar de maatschappij.

Addendum 2.

Voor de kwantificering van de mogelijke verschillen wordt per geïdentificeerde verschillenpost bekeken wat het effect is van het uitvoeren van een PPS in plaats van traditionele uitvoering. Deze analyse vraagt, evenals de kwalitatieve analyse, de nodige ervaring en expertise met PPS-projecten. Bijvoorbeeld, een PPS zal een integrale aanpak van het project ten doel hebben, dat wil zeggen integratie van ontwerp, realisatie en exploitatie. Het efficiencyverschil dat met deze integratie wordt bereikt dient gewaardeerd te worden. Dit kan op basis van ervaringen met gelijkwaardige projecten, maar ook op basis van een marktconsultatie (wat denkt de markt dat zij kunnen besparen als ze het project integraal oppakken ?). Een ander belangrijk onderdeel van de kwantificering van de verschillen is de risicowaardering.

De financiële verschillen dienen te worden gesplitst in de verschillende meerwaardecategorieën :

- interne meerwaarde-effecten (efficiency) ;
- externe meerwaarde door meervoudig gebruik ;
- externe meerwaarde door scopeverbreiding.

Interne meerwaarde duidt op efficiencyverschillen, zoals lagere kosten (bewezen efficiencyverschillen werden vastgesteld in de bouwsector).

Externe meerwaarde door meervoudig gebruik komt met name tot uitdrukking in de extra opbrengsten die via een PPS kunnen worden gegenereerd door alternatieve en meervoudige aanwending van het object.

Externe meerwaarde door scopeverbreiding (door de verbreding van de projectdefinitie zelf) kan tot uitdrukking komen in schaalvoordelen wanneer bijvoorbeeld twee projecten worden gecombi-

neerd. Dit is een pure cashflowstudie zoals die ook gebeurt in de ons omringende landen.

Addendum 3

Als alle kosten, opbrengsten, risico's en verschillen zijn gekwantificeerd, dan moeten deze kosten nog uitgezet worden in de tijd voor de bepaling van de netto contante waarde van de alternatieven. Het tijdsaspect is van belang omdat in het algemeen een euro over 10 jaar minder waard is dan een euro nu. Een versnelling van de realisatie van het project kan op deze wijze dus waarde creëren.

Resultaat

Het resultaat van de kwantitatieve financiële vergelijking is de combinatie van netto contante waarden, waarvan het verschil de meerwaarde vertegenwoordigd. Is het verschil positief (negatief), dan is er sprake van potentiële meerwaarde (minwaarde). Dit verschil wordt vervolgens uitgedrukt in een meerwaarde-index, waarvan het beginpunt 100 is en meerwaarde een index boven de 100 representeert. Het voorbeeld hieronder maakt duidelijk hoe de index wordt berekend.

Voorbeeld 1 : Berekening van de financiële meerwaarde-index

Netto contante waarde publieke uitvoering	350
Netto contante waarde PPS uitvoering	325
Vershil tussen publieke uitvoering en PPS	+25
– <i>waarvan door interne meerwaarde</i>	+ 5
– <i>waarvan door externe meerwaarde (meervoudig gebruik)</i>	+20
– <i>waarvan door externe meerwaarde (scopeverbreiding)</i>	0

Financiële meerwaarde index (+25 / 350 * 100 + 100 =) **107**

– <i>waarvan door interne meerwaarde</i>	101,4
– <i>waarvan door externe meerwaarde (meervoudig gebruik)</i>	105,6
– <i>waarvan door externe meerwaarde (scopeverbreiding)</i>	100,0

*E.6.3. Maatschappelijk-economische meerwaarde-vergelijking**Doel*

Het doel van de kwantitatieve maatschappelijk-economische vergelijking tussen de traditionele of publieke uitvoering en de PPS-uitvoering zoals beschreven in de voorbereiding is het berekenen van een maatschappelijk-economische meerwaarde index als onderdeel van de Balanced Score Card (BSC) meerwaarde index (een maatschappelijke kosten-batenanalyse).

Proces

Er zijn vier belangrijke taken binnen deze vergelijking :

1. het kwantificeren van de indicatoren uit de kwalitatieve analyse ;
2. het in de tijd uiteenzetten van de effecten van de indicatoren ;
3. het kwantificeren van de verschillen tussen de alternatieven (per meerwaarde categorie) ;
4. het berekenen van de maatschappelijk-economische meerwaarde index.

Ten behoeve van de berekening van de maatschappelijk-economische meerwaarde-index is het 10-stappenmodel ontwikkeld. Dit model combineert de uitkomsten van de kwalitatieve analyse met de kwantitatieve analyse en berekent de maatschappelijk-economische meerwaarde-index (via het berekenen van een Net Present Effect).

Addendum 1

Het kwantificeren van de indicatoren is geen financiële aangelegenheid : er hoeven geen indicatoren te worden uitgedrukt in geld. Er kan een waarde-vrije index berekend worden door de indicator te schatten in de eenheid waarin deze normaliter wordt weergegeven. Het aantal verkeersslachtoffers als eenheid van verkeersveiligheid kan per alternatief worden geschat.

Addendum 2

De volgende stap is om deze effecten uit te zetten in de tijd. Dit gebeurt zowel voor de PPS-uitvoering als voor de publieke variant.

Addendum 3

Vervolgens kunnen de verschillen tussen de alternatieven worden gekwantificeerd. Deze verschillen dienen uitgesplitst te worden in de verschillende meerwaarde categorieën :

- interne meerwaarde (efficiency) ;
- externe meerwaarde door meervoudig gebruik ;

- externe meerwaarde door scopeverbreding.

Interne meerwaarde kan bijvoorbeeld tot uitdrukking komen in het eerder realiseren van effecten. Externe meerwaarde kan tot uitdrukking komen door extra effecten te genereren door alternatieve aanwending van het object (bijvoorbeeld : de aanwending van een schoolgebouw voor kinderopvang, waardoor het tekort aan kinderopvang in de regio wordt gereduceerd).

Addendum 4

De laatste stap is het berekenen van de indexen per indicator. Met behulp van een (fictieve) discontovoet worden de jaarlijkse effecten terug gerekend naar het basisjaar om zodoende een netto contante waarde van het effect te berekenen. Dit gebeurt voor de publieke uitvoeringsvariant en voor de PPS-variant. Met deze twee netto contante waarden per indicator kan er een index worden berekend op gelijke wijze als de financiële meerwaarde-index. Het gewogen gemiddelde van de verschillende indexen vormt uiteindelijk de maatschappelijk-economische meerwaarde-index.

Resultaat

Het resultaat van de kwantitatieve maatschappelijk-economische vergelijking is de berekening van de maatschappelijk-economische meerwaarde-index. Deze index is een gewogen gemiddelde van de indexen van de in de kwalitatieve analyse gedefinieerde indicatoren en hun relatieve weging.

Voorbeeld 2 : Berekening maatschappelijk-economische meerwaarde-index

	Weging	Index
Index voor Verkeersveiligheid	40%	104
– <i>waarvan door interne meerwaarde</i>		104
– <i>waarvan door externe meerwaarde (meervoudig gebruik)</i>		100
– <i>waarvan door externe meerwaarde (scopeverbreiding)</i>		100
Index voor Luchtverontreiniging	15%	98
– <i>waarvan door interne meerwaarde</i>		96
– <i>waarvan door externe meerwaarde (meervoudig gebruik)</i>		102
– <i>waarvan door externe meerwaarde (scopeverbreiding)</i>		100
Index voor Geluidsoverlast	15%	96
– <i>waarvan door interne meerwaarde</i>		100
– <i>waarvan door externe meerwaarde (meervoudig gebruik)</i>		96
– <i>waarvan door externe meerwaarde (scopeverbreiding)</i>		100
Index voor Reistijdwinst	30%	102
– <i>waarvan door interne meerwaarde</i>		102
– <i>waarvan door externe meerwaarde (meervoudig gebruik)</i>		100
– <i>waarvan door externe meerwaarde (scopeverbreiding)</i>		100
Maatschappelijk-economische meerwaarde index		101
– <i>waarvan door interne meerwaarde</i>		101,6
– <i>waarvan door externe meerwaarde (meervoudig gebruik)</i>		99,7
– <i>waarvan door externe meerwaarde (scopeverbreiding)</i>		100,0

E.6.4. Operationele meerwaardevergelijking – kwaliteit

Doel

Het doel van de kwalitatieve operationele vergelijking is het verzamelen van de benodigde informatie voor het invullen van de operationele meerwaardevragenlijst.

Proces

De operationele meerwaardevergelijking wordt in principe ingevuld op basis van een vragenlijst door de verantwoordelijke medewerker(s) van het Kenniscentrum PPS. Deze vragenlijst is een uit 4 delen opgebouwde vragenlijst die inzicht moet verschaffen in de mate van operationele meerwaarde die een PPS zou kunnen leveren ten opzichte van traditionele uitvoering.

Deel A – Impact publieke organisatie (5 vragen)

Deel B – Deugdelijk bestuur (3 vragen)

Deel C – Bewaking van de projectrealisatie (3 vragen)

Deel D – Impact Vlaams bedrijfsleven (4 vragen)

Met behulp van de vragen wordt bekeken waar de benodigde informatie te vinden is. Vaak kan veel worden achterhaald met behulp van interviews met medewerkers die betrokken zijn bij gelijke projecten (al dan niet in PPS uitgevoerd). Vaak kan ook door projectmedewerkers in een brainstormsessie veel van de informatie achterhaald worden. De vragenlijst inzake de operationele meerwaardevergelijking is terug te vinden in de bijlage.

Resultaat

Het resultaat is een hoeveelheid informatie betreffende het project waarmee de vragenlijst ter bepaling van de operationele meerwaarde kan worden ingevuld.

E.6.5. Operationele meerwaardevergelijking – kwantiteit

Doel

Het doel van de kwantitatieve operationele vergelijking is het berekenen van de operationele meerwaarde-index

Proces

Met behulp van de gevonden informatie uit de kwalitatieve fase, wordt de vragenlijst ter bepaling van de operationele meerwaarde ingevuld.

Resultaat

Het resultaat van de kwantitatieve operationele meerwaardevergelijking is een berekening van de operationele meerwaarde-index op basis van de scoring van de vragenlijst “PPS Balanced Score Card Operationele Meerwaarde Toetsing”. Op basis van het voorbeeld uit het vorige luik zal die index hieronder worden berekend.

Voorbeeld 3 : Resultaat operationele meerwaarde-index-berekening

Impact publiek organisatie	+3	
Deugdelijk bestuur	-1	
Bewaking van de projectrealisatie	-2	
Impact Vlaams bedrijfsleven	+3	
Totaal aantal punten (maximum=30)	+3	
Operationele meerwaarde-index	(+3 * 50 / 30 + 100 =)	105

E.6.6. Berekening meerwaarde-index BSC fase 2

Doel

Het doel van de berekening van de BSC-meerwaarde-index is het verkrijgen van een index die een indicatie is voor de potentiële meerwaarde die behaald kan worden via een PPS ten opzichte van traditionele uitvoering. Deze index combineert de effecten van financiële, maatschappelijk-economische en operationele meerwaarde.

Proces

Nadat de indexen per onderdeel zijn bepaald, is het een kwestie van het toepassen van de wegingsfactoren, zoals gedefinieerd in de inleiding. Nadat per onderdeel de indexen zijn berekend en de totale index is berekend, zet je alle uitkomsten in de meerwaardematrix. Dit is een matrix met per onderdeel de index per meerwaarde categorie en de totale index. Deze matrix ziet er als volgt uit :

	Financieel	Maatschappelijk -economisch	Operationeel	Totaal
Interne meerwaarde (efficiency)				
Externe meerwaarde (meervoudig gebruik)				
Externe meerwaarde (scope-verbreding)				
Totaal				

Resultaat

Het resultaat van de berekening van de BSC-index is een gevulde meerwaardematrix. Het voorbeeld hieronder laat de gevulde matrix zien voor het voorbeeld uit de voorgaande secties.

Voorbeeld 4 : Meerwaardematrix

	Financieel	Maatschappelijk -economisch	Operationeel	Totaal
Interne meerwaarde (efficiency)	101,4	101,6	105,0	101,8
Externe meerwaarde (meervoudig gebruik)	105,6	99,7		102,7
Externe meerwaarde (scopeverbreiding)	100,0	100,0		100,0
Totaal	107,0	101,3	105,0	104,5

Het hierboven ontwikkelde instrumentarium zal publiek worden gemaakt en consulteerbaar zijn op de website van het Vlaams Kenniscentrum PPS. Alle actoren (publieke en private partners) moeten dit instrumentarium leren kennen en begrijpen.

Het instrumentarium zal in een handleiding worden toegelicht. Een speciaal voor de lokale besturen bestemde versie is in voorbereiding.

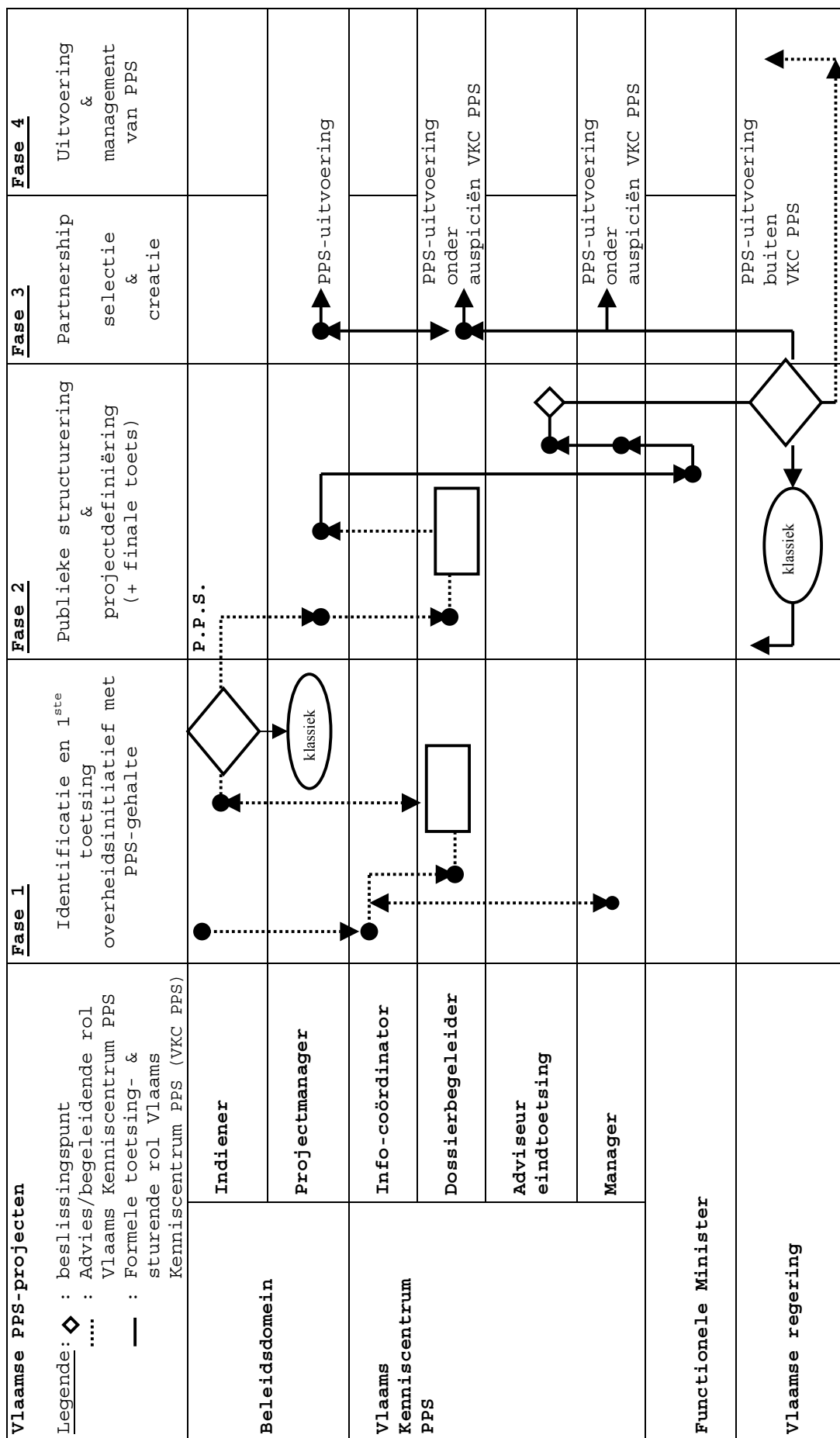
E.7. Toelichting bij de kerntaken van het Vlaams kenniscentrum PPS

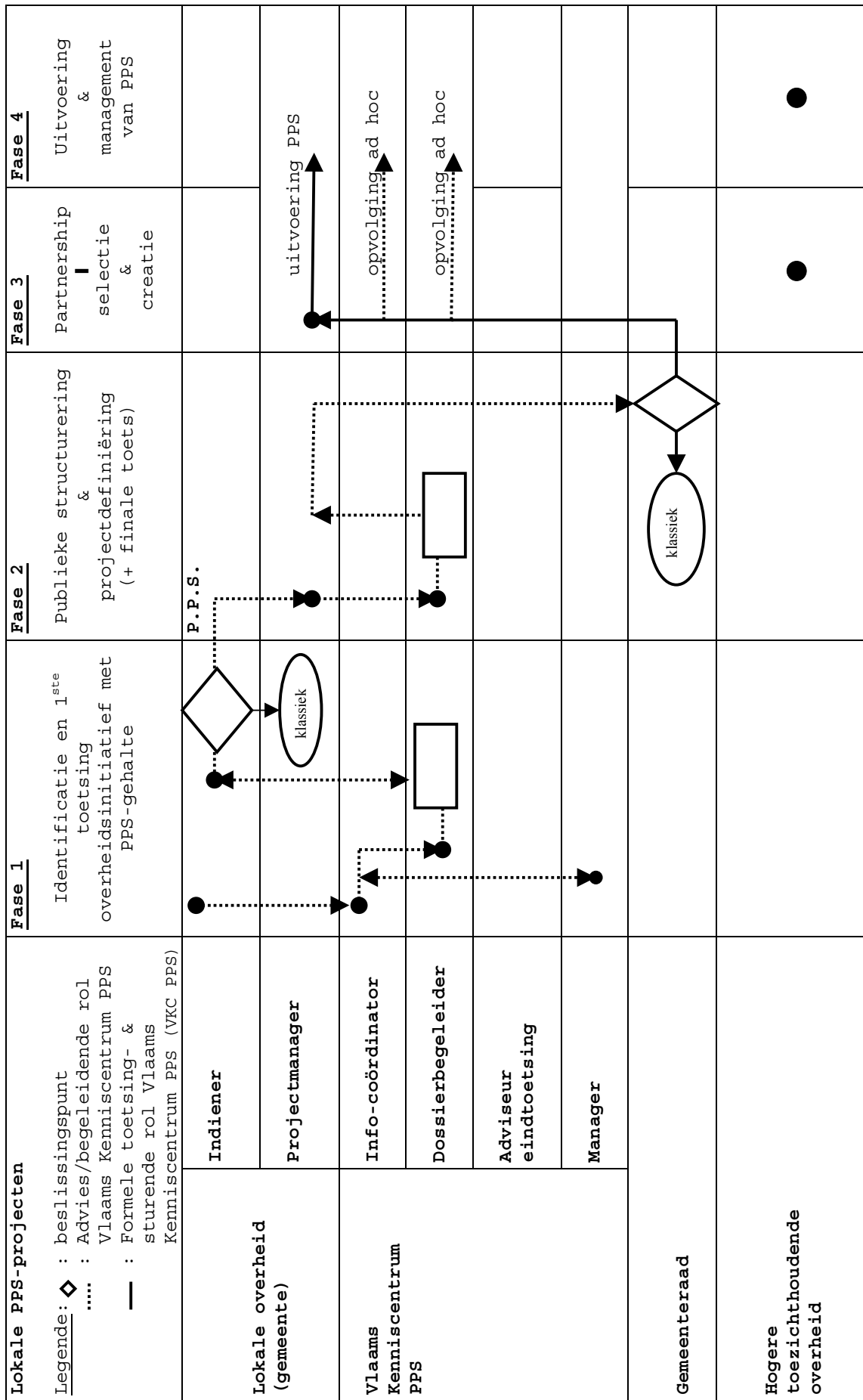
Volgens de heer *Jan Sijnave* is de inspanning van het kenniscentrum PPS gelijk voor de kerntaken veldontwikkelaar en kennismakelaar. Het verschil zit bij de laatste twee kerntaken. Dit wordt verder uitgewerkt in twee flowcharts (beslissingsbomen) :

1. betreffende de Vlaamse PPS-projecten ;
2. betreffende de lokale PPS-projecten.

KERNTAKEN VLAAMS KENNISCENTRUM PPS

	Veldontwikkelaar	Kennismakelaar	Project-begeleider	Meerwaarde bewaker
Vlaamse PPS-projecten	•	•	Formele rol welbepaalde fases (zie flowchart)	Formele toetsende en sturende rol (zie flowchart)
Lokale PPS-projecten	•	•	Ad hoc advies bij structurerings- fases (flowchart)	Ad hoc toetsing & kennismening evolutie project





In het traject inzake de Vlaamse PPS-projecten zit de cruciale fase op het einde van fase 2 waarin het Kenniscentrum PPS zijn advies (toetsing over de meerwaarde) aan de Vlaamse regering verstrekt. Deze wordt in fase 1 reeds voorafgegaan door een "quick test" (PPS-potentieeltoets).

De Vlaamse regering heeft twee mogelijkheden. Ze kan het positief of negatief advies, afgeleverd door het Vlaams Kenniscentrum PPS, bevestigen, waarna het project respectievelijk als een PPS-constructie onder auspiciën van het Kenniscentrum, of volgens een publiek alternatief wordt gerealiseerd. De Vlaamse regering kan echter ook beslissen om een negatief advies van het Kenniscentrum naast zich neer te leggen en te opteren om het project toch in PPS-vorm uit te voeren. Bij een dergelijke "overruling" door de Vlaamse regering van het eindadvies van het Kenniscentrum, krijgt het project wel zijn juridisch faciliterende PPS-label, maar het Kenniscentrum (beter gesteld de manager van het Kenniscentrum) is dan niet langer verantwoordelijk voor de beoogde meerwaardecreatie. Wel kunnen, omwille van hun specifieke expertise, individuele leden van het Kenniscentrum nog worden ingeschakeld.

Telkens de Vlaamse regering beslist een project als Vlaams PPS-project te erkennen, kan zij bovendien nadere voorwaarden hierbij bepalen.

Wat het traject betreft dat de lokale besturen doorlopen, is het traject iets eenvoudiger en beperkt de rol van het Vlaams Kenniscentrum PPS zich tot een ad hoc rol. Deze rol houdt géén formele toetsing in maar wel een adviserende functie. Het Kenniscentrum kan wel al betrokken zijn in de eerste fase bij het voortraject. Het Kenniscentrum PPS zou verkiezen dat de lokale overheden weliswaar op informele wijze hetzelfde toetsingsinstrumentarium hanteren als het Kenniscentrum hanteert voor de Vlaamse PPS-projecten.

De rol van het Kenniscentrum bij lokale projecten is veel meer informeel, ondersteunend, adviserend, sturend, veeleer dan formele meerwaardebewaking. Het centrum zal keuzes moeten maken betreffende welke lokale projecten intenser zullen worden opgevolgd.

F. TOELICHTING DOOR DE LEO VICTOR, SECRETARIS-GENERAAL AZF, OVER GENERIEKE DECRETALE MACHTIGINGEN VERVAT IN DE ONTWERPEN VAN DECRETEN BESTUURLIJK BELEID EN PPS OM (OP GROND VAN HET PRIVATE VENNOOTSCHAPS- OF VERENIGINGS-RECHT) INSTELLINGEN, VERENIGINGEN EN ONDERNEMINGEN OP TE RICHTEN OF ERIN DEEL TE NEMEN

F.1. Decretale machtigingen voorzien in ontwerp-kaderdecreet Bestuurlijk Beleid (buiten PPS)

- Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest (dus departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid) én IVA's met rechtspersoonlijkheid worden gemachtigd op voorwaarde dat er *geen bevoegdheidsoverdracht* in het geding is (cf. art. 32).
- EVA's worden gemachtigd binnen de perken van hun maatschappelijk doel :
 - indien er *geen taak van beleidsuitvoering* in het geding is zonder verdere voorwaarden ;
 - indien *wél een taak van beleidsuitvoering* in het geding is geldt de voorwaarde van *voorafgaande machtiging door de Vlaamse regering, die binnen de dertig dagen meegedeeld wordt aan het Vlaams Parlement* (cfr. art. 12).

De Vlaamse regering is verplicht jaarlijks verslag uit te brengen aan het Vlaams Parlement omtrent de activiteiten van de instellingen, verenigingen en ondernemingen waarin geparticipeerd wordt (cf. art. 36, § 2).

F.2. Decretale machtigingen voorzien in ontwerp-decreet PPS (binnen PPS)

- Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest (dus departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid) worden gemachtigd :
 - indien er *geen bevoegdheidsoverdracht* in het geding is én het gaat over een *niet-kapitaalsgebonden participatie* ;
 - indien het gaat om *kapitaalsgebonden participaties* op voorwaarde dat ze verlopen via PMV (cf. art. 13) ;
- IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's worden (binnen de perken van hun maatschappelijk doel) gemachtigd :
 - indien er *geen bevoegdheidsoverdracht* in het geding is zonder voorwaarden ;
 - indien er *een bevoegdheidsoverdracht* in het geding is onder voorwaarde van een machtiging van de Vlaamse regering, die binnen de dertig dagen wordt meegedeeld aan het Vlaams Parlement (cf. art. 14).

E.3. Samenvatting

	Buiten PPS-verband (ontwerp van BB-decreet)	Binnen PPS-verband (ontwerp van PPS-decreet)
	machtiging geldt :	machtiging geldt :
<u>Departementen</u>	op voorwaarde dat er geen bevoegdheidsoverdracht in het geding is	op voorwaarde dat er geen bevoegdheidsoverdracht in het geding is en : - zonder verdere voorwaarden indien geen inbreng van geld - onder voorwaarde dat ze verloopt via PMV indien het gaat om inbreng van geld
<u>IVA's zonder rechtspers.</u>	idem als bij departementen	idem als bij departementen
<u>IVA's met rechtspers.</u>	idem als bij departementen	- indien er geen bevoegdheidsoverdracht in het geding is zonder verdere voorwaarden - indien er een bevoegdheidsoverdracht in het geding is onder voorwaarde van een voorafgaande machtiging door de Vlaamse regering en mededeling aan het Vlaams Parlement
<u>EVA's</u>	- indien er geen taak van beleidsuitvoering in het geding is zonder verdere voorwaarden - indien er een taak van beleidsuitvoering in het geding is onder voorwaarde van een voorafgaande machtiging door de Vlaamse regering en mededeling aan het Vlaams Parlement	idem als bij IVA's met rechtspersoonlijkheid

F.4. Andere afstemmingen

Ontwerpdecreet PPS werd afgestemd op de toekomstige administratieve structuren zoals ze voorzien zijn in het ontwerp van kaderdecreet Bestuurlijk Beleid. IVA's met rechtspersoonlijkheid en EVA's worden nu reeds expliciet in het ontwerpdecreet PPS opgenomen. Artikel 19 voorziet in een overgangsbepaling.

De DAB-structuur blijft behouden tot het in werking treden van het comptabiliteitsdecreet. Hierin is de "DAB-figuur" niet meer voorzien maar de werkingsmodaliteiten worden voor de verschillende organisatorische structuren geüniformiseerd. Het mogelijke risico van "shopping" tussen de decreten wordt beperkt door voor PPS-projecten in het ontwerp-kaderdecreet Bestuurlijk Beleid expliciet naar het ontwerp-decreet PPS te verwijzen.

G. VOORTZETTING VAN DE BESPREKING

G.1. Tussenkoms van de heer Paul Wille

G.1.1. Beperkte invalshoek van het decreet

De heer Paul Wille betreurt dat de invalshoek van het ontwerp beperkt is tot civiel-technische werken. Volgens deze spreker hadden ook diensten in aanmerking moeten komen. De spreker verwijst ook naar recente dossiers waarin de Europese Commissie Belgische/Vlaamse dossiers onderzoekt op mogelijke inbreuken op het Europese mededingingsrecht.

Minister *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat het ontwerp een eerste fase betreft : eerst moet de Vlaamse overheid zien dat ze kan stappen, pas daarna zal de fase lopen worden overwogen. Het feit dat er geen bindend advies van het Kenniscentrum PPS voor de lokale PPS-projecten wordt ingeschreven heeft te maken met het feit dat men op lokaal niveau verder staat dat op het niveau van de Vlaamse overheid. De Vlaamse regering wil de op lokaal niveau ontstane dynamiek niet fnuiken.

De dienstensector zal ooit volgen. Inmiddels is de afhandeling van de bezwaarschriften van de leegstandsheffing een voorbeeld van een de facto PPS-project. Dit contract met private partners lijkt te kloppen als een bus.

G.1.2. Vlaams Kenniscentrum PPS

De heer *Paul Wille* vindt dat de bepalingen inzake het Vlaams Kenniscentrum PPS een te grote discretionaire bevoegdheid laten aan het Kenniscentrum. De spreker meent dat de criteria op basis van dewelke het Kenniscentrum tot een toetsing overgaat in het decreet zouden moeten zijn opgenomen opdat de toetsing geobjectiveerd zou verlopen.

Minister *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat het Kenniscentrum PPS zijn kwaliteiten moet bewijzen en geloofwaardigheid opbouwen. Dit is een vergelijkbare situatie als het Vlaams Commissariaat voor de Media. Volgens de minister zal dit decreet de komende jaren verder worden aangepast aan de noodwendigheden.

De heer Paul Wille vervolgt verder dat het Kenniscentrum voldoende middelen moet krijgen om goed te kunnen functioneren. De spreker wil wel dat het Kenniscentrum onderworpen is aan de controle door het Rekenhof. Geen voldongen feiten graag op dit punt.

De spreker wenst immers geen herhaling van de feitelijk onbestaande controlemogelijkheden door het Rekenhof ten aanzien van instellingen zoals de GIMV en de Vlaamse Milieuholding.

Minister *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat de beslissing van de Vlaamse regering om de GIMV om te vormen tot een beursgenoteerde onderneming er automatisch toe leidt dat de GIMV niet meer onderworpen is aan de controle van het Vlaams Parlement en het Rekenhof. De minister verdedigt deze keuze die door een voorganger van hem is gemaakt.

De minister meent overigens dat de Vlaamse overheid geen meerderheidsaandeelhouder mag blijven van de GIMV omdat dit nefast is voor de ontwikkeling van de GIMV. Na de vereffening van Gimvindus heeft de Vlaamse overheid de Participatiemaatschappij voor Vlaanderen opgericht die wel volledig onder de controle van de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement valt.

G.1.3. De Europese evolutie

De spreker verwijst naar het Groenboek van de Europese Commissie rond openbare dienstverlening. De vraag is in welke mate de Belgische wetgeving op de overheidsopdrachten spoort met de

nieuwe Europese inzichten verwoord in het Europees Groenboek.

Het zou goed zijn dit ontwerp te vergelijken met de inzichten die in het Europees Groenboek worden verwoord.

De verdienste van het voorliggende ontwerp is dat het er is.

Publiek-private samenwerking mag verder niet gelijk geschakeld worden met publiek-private netwerking. De laatste vorm van samenwerking is interessant en heeft voor- (hier kunnen projecten tot stand komen die anders niet zullen tot stand komen) en nadelen, maar het kan leiden tot inbreuken op de wetgeving op de overheidsopdrachten.

Wat de inbreuken op de Europese regelgeving betreft, verwijst minister *Dirk Van Mechelen* naar het Aquafindossier dat inmiddels een Europees dossier is geworden. Veel wil de minister hierover niet kwijt tenzij dat van het delen van de risico's in dit dossier geen sprake is.

Verder verwijst de minister naar het PPS-dossier van de luchthaven van Deurne waar een belangrijke maatschappelijk-economische meerwaarde kan worden gecreëerd door het openhouden van een luchthaven ter bevordering en ondersteuning van de zeer belangrijke Antwerpse diamantsector.

De heer *Paul Wille* merkt op dat de heer *Frits Bolkestein*, Europees commissaris bevoegd voor de mededinging, heeft vastgesteld dat België niet beschikt over een wetgevend kader voor niet-gecontesteerde marktverkenning. Met dit ontwerp komt men toch in de buurt. De spreker beaamt dat de hier voorgelegde regelgeving nog zal evolueren. Hij hoopt verder dat men er zich voor zal hoeden in conflict te komen met de Europese instanties.

Minister *Dirk Van Mechelen* zegt dat hij van mening blijft dat de wetgeving op de overheidsopdrachten onverkort moet gelden.

G.1.4. Het gebruik van NV's door de overheid en de rol van de bestuurder van NV's

Een bestuurder van een naamloze vennootschap dient zich volgens de bestaande wetgeving in zijn rol als bestuurder van een NV enkel en alleen te laten leiden door het belang van de vennootschap.

De vraag is in welke mate de bepalingen in het ontwerp van decreet Beter Bestuurlijk Beleid stro-

ken met deze principes uit het vennootschapsrecht. De spreker verwijst naar de besprekingen in de Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken van het ontwerp van decreet Beter Bestuurlijk Beleid, het advies van de Raad van State terzake en de repliek van professor *Ludo Vény*.

G.2. Tussenkomen van de heer Johan De Roo

De heer *Johan De Roo* vraagt of hij het ontwerp van decreet correct interpreteert wanneer hij uit artikel 15 meent op te maken dat de autonome gemeentebedrijven in lokale PPS-projecten kunnen worden betrokken ?

Indien het antwoord bevestigend is op deze vraag wil de spreker vernemen hoe de juridische constructie van een lokaal PPS-project met een autonoom gemeentebedrijf of een filiaal ervan dan precies in elkaar steekt ? Hoe worden de private partijen betrokken gezien de Gemeentewet ?

Het werken via een autonoom gemeentebedrijf en privé-partners laat onder meer toe BTW te recupereren, wat een openbaar bestuur niet kan.

Minister *Dirk van Mechelen* antwoordt dat het de bedoeling is dat de Vlaamse overheid – wat de lokale PPS-projecten aangaat – in een adviserende rol stapt, dat er een voorwaarden scheppend beleid wordt geschapen en dat de mogelijkheden worden gecreëerd voor de gemeenten om zulke projecten op te zetten. De autonome gemeentebedrijven (vooral in de grote steden) zijn bij uitstek geschikt om het vernieuwd stedelijk beleid gestalte te geven.

Verder stelt de minister voor de nodige transparantie naar het Vlaams Parlement toe te waarborgen. Er moeten goede afspraken worden gemaakt. De minister wenst niet dat het Vlaams Parlement voortdurend achter de feiten moet nahollen zoals de Commissie voor Leefmilieu voortdurend overkwam toen ze bij decreet enkel samenwerkingsovereenkomsten mocht bekrachtigen waaraan geen jota mocht worden gewijzigd.

Namens de Vlaamse regering zegt de minister toe dat door het Vlaams Kenniscentrum PPS op een geregeld tijdstip aan het Vlaams Parlement zal worden gemeld wanneer een PPS-dossier zich in een ver gevorderde fase van besluitvorming bevindt.

De heer *Jan Sijnave* antwoordt op de vraag van de heer *Johan De Roo* inzake lokale PPS-projecten als volgt :

Het Vlaams Kenniscentrum PPS heeft geen formele adviesrol ten aanzien van lokale PPS-projecten. Wel is het zo dat de rode draad van het ontwerp bestaat uit een aantal begrippen die gelden voor alle betrokkenen.

Verder citeert de heer *Jan Sijnave* de algemene toelichting p. 15 : *“Ten gronde voert het artikel twee versoepelingen in. Eerstens wordt het domeinrecht versoepeld onder grotendeels dezelfde voorwaarden als voor het Vlaamse niveau, waardoor in bepaalde gevallen zakelijke rechten kunnen worden gevestigd op het openbaar domein. De versoepeling geldt o.m. ook voor autonome gemeentebedrijven die worden belast met het beheer van het gemeentelijk patrimonium, zonder er zelf eigenaar van te worden. In dit verband wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 10. Ten slotte is rekening te houden met bijzondere regelgevingen inzake het beheer door gemeenten of gemeentebedrijven van goederen van een andere overheid, die als 'lex specialis' voorrang zullen behouden (bijvoorbeeld het Havendecreet).*

Ten tweede kunnen autonome gemeentebedrijven voortaan ongehinderd minderheidsparticipaties opnemen in dochterondernemingen die als uitsluitende doelstellingen hebben het realiseren van concrete PPS-projecten (wat niet betekent dat het PPS-project steeds op voorhand 'bouwklaar' moet zijn uittekend of zich steeds op voorhand in een uitvoerbare fase moet bevinden). Deze laatste versoepeling is gelet op de in de praktijk in talrijke gemeenten gebleken moeilijkheden van essentieel belang. De formule van het autonoom gemeentebedrijf is momenteel de enige formule voor de gemeenten om participatieve PPS-projecten op touw te zetten. De huidige participatiebeperkingen schrikken private PPS-partners stelselmatig af. Op te merken valt dat de hier doorgevoerde versoepeling alleen geldt voor concrete PPS-projecten, en niet voor alle participaties.”

Minister *Dirk Van Mechelen* herinnert aan de twee vormen van PPS-constructies : de participatieve PPS-constructie en de contractuele PPS-constructie. In het geval van de luchthaven van Deurne wordt een participatieve PPS-constructie beoogd : in een op te richten NV participeren publieke en private partners die samen de organisatie en exploitatie van een aantal handelingen voor hun rekening nemen. In een contractuele PPS-constructie zit men meestal in een concessie of een promotie-overeenkomst waarbij een contract wordt afgeslo-

ten met een vennootschap die een bepaalde opdracht gaat vervullen.

Wat nu de autonome gemeentebedrijven betreft, zij krijgen de mogelijkheid een minderheidsparticipatie te nemen in een participatieve PPS-constructie. Het autonoom gemeentebedrijf of een filiaal kan een participatieve PPS-constructie aangaan. Wel is het zo dat de primaat van de politiek wordt doorgetrokken : in de raad van bestuur van de autonome gemeentebedrijven zetelen democratisch verkozen gemeenteraadsleden. De politieke verantwoordelijkheid ten aanzien van de gemeenteraad moet door gemeenteraadsleden worden afgelegd. Een mooi voorbeeld is het Gemeentelijk Autonoom Havenbedrijf Antwerpen.

De heer *Johan De Roo* vraagt hoe het zit met de inspraak van de private partner.

Minister *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat de regels van de vennootschapswetgeving gelden.

De heer *Paul Wille* vraagt zich af of er zich inzake lokale PPS-projecten zich geen probleem stelt met zakelijke rechten. Gemeenten, provincies en OCMW's kunnen zakelijke rechten vestigen zonder goedkeuring van de Vlaamse overheid. Stel dat het gaat om een stuk bosgrond dat onderworpen is aan het bosdecreet van 1990, dan is de *lex specialis* van toepassing. Het is dan ook beter in artikel 15 dat de versoepeling van het domaniaal recht regelt op het lokaal in te schrijven : *“voorzover de gevestigde zakelijke rechten niet duidelijk onverenigbaar zijn met de bestemming van de goederen en mits het naleven van de geëigende regelgeving die van toepassing is op het betrokken onroerend goed”*.

Zowel de heer *Johan De Roo* als minister *Dirk Van Mechelen* zijn van mening dat de suggestie van de heer *Paul Wille* onnodig is. Minister *Dirk Van Mechelen* antwoordt dat er een aantal decreten van toepassing zijn : onder meer het natuurdecreet, het bosdecreet en het decreet houdende ruimtelijke ordening van 18 mei 1999.

De minister geeft een voorbeeld : ooit werd hij door de curator van de Boelwerf uitgenodigd op het stadhuis van Temse met het verzoek vanuit de leegstandsheffing de sloop van een aantal bedrijfsgebouwen van de Boelwerf te financieren. De minister antwoordde dat de Vlaamse overheid dit niet kon doen zonder te weten wat de nabestemming van de gronden van Boelwerf zou zijn. Binnen de drie dagen na deze vergadering ontving de minister de visie op de ruimtelijke ontwikkeling op de Boel-

werf. Na het bestuderen van dit dossier antwoordde de minister dat als men het voorgelegde plan van ruimtelijke ontwikkeling via een BPA mocht realiseren dat men dan ook de gebouwen kon slopen. Wat de privé-investeerder een tijdje later ook heeft gedaan.

Transparantie blijft dan ook het ordewoord. De publieke partners dienen ook zeer goed te rekenen vooraleer een PPS-constructie op te starten. Vandaar het belang van de rol van het Kenniscentrum PPS om aan de politici aan te geven waar de marges van hun besluitvormingsbevoegdheid (doen we het of niet) liggen. De minister benadrukt verder het belang van de operationele meerwaarde in de meerwaardetoetsing door het Kenniscentrum PPS. Hoewel het slechts meetelt voor 10 % van de totale beoordeling is de toetsing van de operationele meerwaarde voor de minister het criterium om te bepalen of een PPS-project er komt of niet.

De minister sluit verder niet uit dat de Vlaamse regering in de toekomst aan het Vlaams Parlement voorstelt de gemeenten te verplichten in het kader van lokale PPS-projecten een bindend advies te vragen aan het Vlaams Kenniscentrum PPS. Momenteel echter is de dynamiek van de gemeenten veel groter dan wat de Vlaamse regering momenteel kan opvolgen.

Op vraag van de heer Johan De Roo licht de heer Jan Sijnave nog eens de rol van het Vlaams Kenniscentrum PPS toe ten aanzien lokale PPS-projecten, hij citeert daarbij artikel 4, § 2, van het ontwerp :

§ 2. Op verzoek van een lokaal bestuur of een van een dergelijk bestuur afhangende rechtspersoon, kan het Vlaams Kenniscentrum alle nuttige informatie verstrekken om door dit bestuur overwogen of aangevraagd PPS-projecten te faciliteren.

Onverminderd de regelgeving betreffende de openbaarheid van bestuur, verstrekken de lokale besturen de ervan afhangende rechtspersonen op verzoek van en aan het Vlaams Kenniscentrum PPS de door dit laatste nuttig geachte informatie over door hen overwogen, aangevraagd of beëindigde PPS-projecten.

De Vlaamse regering kan de taken van het Vlaams Kenniscentrum PPS in verband met lokale PPS-projecten nader omschrijven en uitbreiden. Zij kan procedurevoorschriften vaststellen voor de behandeling van lokale PPS-projecten door het Vlaams Kenniscentrum PPS.

H. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 3

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen geformuleerd.

De artikelen 1 tot 3 worden eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 4

De heer *Johan De Roo* vraagt tot hoeveel besluiten van de Vlaamse regering dit artikel aanleiding zal geven.

De minister antwoordt dat hij dat niet weet, maar belooft dat deze besluiten aan het Vlaamse Parlement zullen worden gemeld.

Artikel 4 wordt eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 5 tot 9

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen geformuleerd.

De artikelen 5 tot 9 worden eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 10 tot 20

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen geformuleerd.

De artikelen 10 tot 20 worden eenparig aangenomen met 13 stemmen.

H.1.Procedure geen reflectietermijn

Voor de eindstemming wordt géén reflectietermijn aangekondigd.

De commissie beslist – conform artikel 56, 3°, van het Reglement van het Vlaams Parlement – eenparig met 13 stemmen dat er geen reflectietijd en reflectienota's zullen zijn, zodat het ontwerp van de-

creet voor het zomerreces op de agenda van de plenaire vergadering kan worden geplaatst.

H.2.Eindstemming

Het ontwerp van decreet betreffende publiek-private samenwerking (*Parl. St.* VI. Parl. 2002-2003, nr. 1722/1) wordt eenparig aangenomen met 13 stemmen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Frans DE COCK

Marc VAN DEN ABEELEN

BIJLAGE

Bijlage 1 : Operationele meerwaardevergelijking : vragenlijst**Operationele Meerwaarde-vergelijking**

Vragenlijst :**Deel A – Impact publieke organisatie**

- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de bestuurlijke vernieuwing en optimalisering van de overheids- administratie (conform de principes van Beter Bestuurlijk Beleid) ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de mogelijkheden inzake loopbaan-ontwikkelingen bij de overheid ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de ontwikkelingen van kennis , ervaring en expertise binnen de publieke sector ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de mogelijkheden om hooggekwalificeerde experts/expertise te werven voor de publieke sector ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op het globale imago van de publieke sector ?***

Deel B – Deugdelijk Bestuur

- * ***Wat is het effect dat de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering - heeft op de budgettaire transparantie van de overheid ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de budgettaire flexibiliteit van de overheid ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de mogelijkheden die de publieke sector heeft om de wijze van uitvoering tijdens de implementatie zelf nog te beïnvloeden ?***

Deel C – Bewaking van de Project-organisatie

- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de afdwingbaarheid en uitvoerbaarheid van de contractuele verplichtingen door de private partner ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de flexibiliteit om met veranderende omstandigheden om te gaan (bijvoorbeeld verandering wetgeving) ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de innovativiteit van de project-inhoud en –realisatie ?***

Deel D – Vlaams bedrijfsleven

- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de mogelijkheid om het Vlaams bedrijfsleven een vooraanstaande rol te laten spelen bij de uitvoering/implementatie ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de opbouw van kennis , ervaring & expertise binnen de Vlaamse private sector ?***
- ***Wat is het effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de innovatie-capaciteit van het Vlaamse bedrijfsleven ?***
- ***Wat is het duurzaam effect van de PPS-uitvoering – in vergelijking met de traditionele uitvoering – op de concurrentiekracht van het Vlaamse bedrijfsleven (met andere woorden heeft de PPS-uitvoering een mogelijke commerciële spin-off) ?***