

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



Zitting 2008-2009

22 april 2009

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren **Dirk de Kort, Robert Voorhamme, Carl Decaluwe en Marc van den Abeelen,**
mevrouw **Fientje Moerman** en de heer **Jan Roegiers** –

**houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern
verzelfstandigd agentschap nv Vlaamse Havens
en houdende wijziging van het decreet van 2 maart 1999
houdende het beleid en het beheer van de zeehavens**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie
uitgebracht door de heer Jan Penris**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Marc van den Abeelen.

Vaste leden:

mevrouw Agnes Bruyninckx, de heren Johan Deckmyn, Pieter Huybrechts, Jan Penris, mevrouw Marleen Van den Eynde;

de heer Jos De Meyer, mevrouw Cindy Franssen, de heren Frans Peeters, Johan Sauwens;

de dames Annick De Ridder, Fientje Moerman, de heer Marc van den Abeelen;

de heren Philippe De Coene, Bart Martens, Joris Vandenbroucke.

Plaatsvervangers:

de heer Frank Creyelman, mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Christian Verougstraete, Frans Wymeersch;

de heren Ludwig Caluwé, Carl Decaluwe, Tom Dehaene, Dirk de Kort;

de heren Patrick Lachaert, Hugo Philtjens, Jul Van Aperen; mevrouw Els Robeyns, de heren Jan Roegiers, Robert Voorhamme.

Toegevoegde leden:

de heer Eloi Glorieux;

de heer Jan Peumans.

Zie:

2197 (2008-2009)

- Nr. 1: Voorstel van decreet
- Nr. 2: Verslag over hoorzitting
- Nr. 3: Amendementen

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie behandelde op dinsdag 31 maart, dinsdag 14 en 21 april 2009 het voorstel van decreet van de heren Dirk de Kort, Robert Voorhamme, Carl Decaluwe en Marc van den Abeelen, mevrouw Fientje Moerman en de heer Jan Roegiers houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap nv Vlaamse Havens en houdende wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

Op dinsdag 31 maart 2009 besloot de commissie op verzoek van de oppositie een hoorzitting te organiseren met de betrokken havenbesturen en een financieel expert.

Het verslag van deze hoorzitting is terug te vinden in *Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2197/2*.

De eigenlijke bespreking vond plaats op 21 april 2009.

Het voorstel van decreet werd goedgekeurd met acht stemmen bij vier onthoudingen.

I. ALGEMENE BESPREKING

De heer *Jan Penris* heeft niets tegen het initiatief op zich maar betreurt de laattijdigheid ervan. Er wordt nog maar eens een nieuwe structuur in het leven geroepen die overheidsmiddelen krijgt maar waar het parlement minder controle zal op kunnen uitoefenen. Hij verwijt de Vlaamse Regering dat ze weinig gerealiseerd heeft van haar goede voornemens, op vlak van mobiliteit en zeker havens, zoals geformuleerd in het Vlaamse regeerakkoord. De regering speelt paniekvoetbal door nog op een drafje een aantal initiatieven door het parlement te jagen.

In de hoorzitting op 14 april 2009 bleek dat alle drie de havenbesturen min of meer op dezelfde golflengte zaten, dat is zonder weerga. Vlaams Belang heeft een aantal amendementen (*Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2197/3*) ingediend om het voorstel van decreet te verfijnen.

De amendementen slaan allemaal op artikel 4. Over de draagwijdte van de eerste paragraaf is nogal wat ophef ontstaan. De bewoordingen staan allicht meer toe dan door de indieners van het voorstel van decreet bedoeld wordt. Er is sprake van basisinfrastructuur en de verbetering van de maritieme toegangswegen. Dat houdt heel wat meer in dan alleen maar

sluizen. De indieners van het voorstel van decreet hebben bovendien de bedoeling om het havengebied van Oostende buiten beschouwing te laten, desondanks is er in artikel 4 sprake van ‘elk havengebied’. Paragraaf 2 maakt duidelijk dat het over drie havengebieden gaat en de realisatie van zeesluizen en hun aanhorigheden.

Het lid stelt in amendement nr. 1, voorgesteld door de heren Jan Penris, Pieter Huybrechts en Johan Deckmyn en mevrouw Agnes Bruyninckx, voor §1 en de eerste alinea van §2 samen te voegen tot: “De in artikel 3 bedoelde machtiging betreft het oprichten van een vennootschap die als missie heeft het realiseren en het ter beschikking stellen van bijkomende zeesluizen en aanhorigheden in de havengebieden van Antwerpen, Gent en Brugge-Zeebrugge.”

Paragraaf 2 heeft in dat geval alleen maar betrekking op de dochterondernemingen van de nv. Een amendement nr. 2 van dezelfde indieners strekt er daarom toe het eerste lid te schrappen.

De vergoeding aan de dochterondernemingen voor het ter beschikking stellen van de zeesluis zou, om de exploitatiekracht van de havenbedrijven niet in het gedrang te brengen, nooit hoger mogen zijn dan 15 percent van de totale kosten voor de infrastructuur. Het is daarenboven ook belangrijk om steeds te spreken over zeesluizen en niet over sluizen. Het lid stelt in een derde amendement voor om aan artikel 4, §2, een laatste lid toe te voegen dat luidt: “Deze dochterondernemingen stellen de betrokken zeesluis ter beschikking aan het betrokken havenbedrijf tegen een vergoeding die nooit hoger mag zijn dan 15 percent van het totaal der kosten voor ontwerp, financiering, aanleg en onderhoud van het kunstwerk.” Zo wil de heer Penris tegemoetkomen aan de verzuchtingen van de havenbedrijven. Hij wil deze passage decretaal verankeren omdat hij niet geneigd is de komende regeringen of de administratie daarin te vertrouwen. Een parlementslid is verplicht dergelijke wezenlijke onderdelen zo veel mogelijk te garanderen, dus in een decreet vast te leggen.

Als parlementsliden het met de inhoud van deze drie amendementen eens zijn, maar het moeilijk hebben om de amendementen van Vlaams Belang te steunen, mogen ze de tekst gerust overnemen en de amendementen onder eigen naam indienen.

De heer *Dirk de Kort* legt uit dat het eenparig goedgekeurd Havendecreet van 1999 alleen gewijzigd wordt om budgettaire redenen, namelijk om de financiering van drie sluizen mogelijk te maken. Het lid begrijpt dat er na de hoorzitting met de havenbedrijven en de financiële expert, amendementen ingediend worden. De toelichting van de financiële expert riep allicht meer vragen op dan geruststellingen.

Paragrafen 1 en 2 van artikel 4 moeten inderdaad samen gelezen worden. De indieners hebben immers de bedoeling om enkel de drie sluizen in de drie havens te realiseren. Ook het amendement nummer 3 over de kredieten is begrijpelijk. Mocht het lid in de oppositie zitten, hij zou hetzelfde doen. Het laatste woord over het percentage is allicht nog niet gezegd. Het Vlaams Parlement heeft niet alleen tot taak om decreten goed te keuren maar ook de Vlaamse Regering te controleren. De commissie voor Openbare Werken zal elke overeenkomst en het daaraan verbonden bedrag zeker moeten bespreken. Het parlement heeft ook de opdracht na te gaan of de administratie dit decreet uitvoert volgens de bedoelingen van de indieners van dit voorstel van decreet. Deze controle kan onder meer bij de bespreking van de jaarlijkse beleidsbrief over de havens plaatsgrijpen.

De heer *Jan Peumans* heeft vragen aan de indieners omtrent de financiering. Meer bepaald of men voldoende de klassieke investeringswijze onderzocht en vergeleken heeft met andere financieringsvormen. De memorie van toelichting stelt immers dat de financiering van het privaatrechtelijk overheidsbedrijf op verschillende wijzen kan worden georganiseerd. Is dit nu een kapstok om de volgende Vlaamse Regering meer mogelijkheden te geven om ook te investeren in andere projecten? De memorie van toelichting heeft het over drie financieringswijzen: overheidsopdrachten, pps-constructies of via een privaatrechtelijk overheidsbedrijf. Bij publiek-private samenwerking (pps) hebben de indieners van het voorstel van decreet nogal wat bedenkingen. Is het dan de bedoeling om op de klassieke geldmarkt te lenen en eventueel de Europese investeringsbank aan te spreken?

De vertegenwoordiger van de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) begon in de hoorzitting echter opnieuw over pps. Over de havens van Gent en Zeebrugge zei hij immers dat mogelijk een deel van de vergoeding buiten de havenbedrijven moet worden gehouden om herclassificatie te vermijden. Hij zag een pps-constructie en een DBFM-formule (Design, Build, Finance en Maintain) als mogelijke oplossing. Hoe verhoudt het ene zich tot het andere?

Wat is het verschil tussen een beschikbaarheidsvergoeding en een gebruikersvergoeding? De memorie van toelichting stelt dat een privaatrechtelijk vormgegeven agentschap voordelen biedt voor pps-formules. Ook die uitspraak is in tegenspraak met de elders geformuleerde bezwaren tegen pps-formules.

Voorts geeft de memorie van toelichting als motief voor een privaatrechtelijk agentschap de noodzaak of wenselijkheid van een doorgedreven onafhankelijkheid. De vertegenwoordiger van PMV heeft echter duidelijk gesteld dat dit geen garantie is voor auto-

nomie. Daarenboven is volgens deze expert allicht een gewestwaarborg noodzakelijk. Ondanks het pleidooi voor autonomie, komt dus eigenlijk het tegenovergestelde tot stand, stelt de heer Peumans vast.

De heer *Jef Tavernier* is eveneens van oordeel dat het voorstel van decreet zeer laat in deze regeerperiode ingediend wordt. Het kan een handige manier zijn om bepaalde infrastructuur alsnog tot stand te brengen. Als budgettaire beperkingen de enige reden is om een nieuwe structuur op te richten, is dat eigenlijk een oneigenlijk gebruik van een juridische constructie. Het lid pleit ervoor om toch lessen te trekken uit de pps-ervaringen. Op het eerste zicht leek het voorstel van decreet aanvaardbaar omdat de havenbedrijven meebetalen, niet omdat de Vlaamse overheid geld tekort heeft, maar wel omdat ze gebruik maken van de infrastructuur.

Het is merkwaardig dat de indieners van het voorstel van decreet aan de sprekers van de hoorzitting vragen stelden die ze eigenlijk zelf moesten beantwoorden. Het is ook duidelijker om de bepalingen ineens juist en helder te formuleren dan te stellen dat bepaalde paragrafen samen moeten gelezen worden om de juiste draagwijdte van dit voorstel van decreet te begrijpen.

Het aspect dat dit lid het meest bevalt, namelijk dat de havenautoriteiten mee verantwoordelijk en mee betalen voor infrastructuur die zij vragen, willen de havenbedrijven echter net afzwakken. Ze geven daarvoor een creatieve definitie van draagkracht, die blijkbaar nooit boven de 15 percent kan gaan. De heer Tavernier is het absoluut oneens met het decretaal vastleggen van dat percentage. Wie infrastructuur vraagt, moet minstens de normale bedrijfseconomische kosten en afschrijvingen dragen. Dan heeft het lid het nog niet eens over de afgeleide kosten als transport- en milieukosten. Nieuwe sluizen betekenen immers nieuwe trafiek. De 15 percent is in dat licht eerder een minimum.

Kunnen de indieners de differentiatie of variatie tussen de havens iets concreter omschrijven? De samenstelling van de volgende regering is onzeker, de decreetgever moet daarom op dit punt van de regeerperiode zijn wil voldoende duidelijk maken.

Concluderend staat Groen! terughoudend ten opzichte van dit voorstel van decreet omdat het de indruk wekt de verantwoordelijkheid van de havens te willen beperken. Daar is Groen! het niet mee eens.

De heer *Robert Voorhamme* geeft toe dat het voorstel van decreet duidelijker had kunnen zijn over de bijdrage van de havens. Het derde amendement van de heer Penris is echter gebaseerd op het zwaktebod

van de havenbesturen. Het is niet moeilijk om eensgezind te zijn over een zwakgebod, de havenbesturen interpreteren de inhoud daarvan trouwens uiteenlopend.

De meerderheid tracht het regeerakkoord te realiseren. De sluisen vormen daar een onderdeel van. Na de goedkeuring van dit decreet zal er bovendien nog heel wat onderhandeld moeten worden. De exacte verhouding tussen de Vlaamse overheid en de verschillende havenbedrijven kan onmogelijk nu al vastgelegd worden. Zo loopt er over de nieuwe zeesluis voor de haven van Gent nog een hele discussie over de bijdrage van Nederland. Ook is er nog discussie over de juiste inhoud van het begrip zeesluis: valt ook de omliggende infrastructuur onder het voorstel? Om toch een belangrijke stap voorwaarts te zetten, is de gehanteerde formulering in dit voorstel van decreet nodig.

Bij de artikelsgewijze bespreking, artikel 13, staat in de memorie van toelichting dat in verband met de subsidiëring van de aanlegkosten de Vlaamse Regering een uniform minimumpercentage zal hanteren. De memorie van toelichting is mede bepalend voor de interpretatie van het decreet, benadrukt de heer Voorhamme.

Het voorstel van de havens over een tussenkomst ten belope van 15 procent, werd door de heer Voorhamme ervaren als een zwakgebod. Dat percentage is volgens hem vooralsnog niet concreet vast te stellen en kan zodoende ook niet in het decreet zo bepaald worden. Hij wijst erop dat er altijd parlementaire controle nodig en mogelijk is en dat elke vaststelling van een percentage aan het parlement dient voorgelegd te worden.

Hetzelfde lid stelt dat het over niets meer dan zeesluisen gaat, en dat in het kader van nieuwe zeesluisen één zeesluis voor de haven van Gent, één voor de haven van Zeebrugge en wellicht meer dan één zeesluis voor de haven van Antwerpen in de toekomst onder dit decreet zullen ressorteren, buiten het vervangen van bestaande zeesluisen. Hij meent tevens dat dit voorstel van decreet en de memorie van toelichting duidelijk genoeg zijn over de afbakening en dat een amendement ter zake dan ook overbodig is.

De stap voorwaarts met het voorgelegde voorstel van decreet acht de heer Voorhamme nodig om de zaken niet langer in het ongewisse te laten. Hij wijst erop dat het voor de haven van Antwerpen een belangrijk onderdeel vormt van een beleid van publieke investeringen als een soort van anticrisismaatregel, en om bij een heropleving van de economie over een betere infrastructuur te beschikken die daarop kan inspelen.

De heer *Marc van den Abeelen* stelt dat men met de vooropgestelde constructie nog alle kanten uit kan, rekening houdend met de financieringsmogelijkheden die overheden en anderen ondervinden: pps, klassieke financiering enzovoort. Het zou de bedoeling zijn een soort van Aquafinmodel te volgen om de regering en de nv de nodige slagkracht te geven om deze constructie op een goede manier tot stand te brengen. Hij wijst er ook op dat de banken dergelijke middelen niet meer zo gemakkelijk toekennen en om waarborgen vragen.

De indieners van het voorstel van decreet hebben inderdaad tijdens de hoorzitting een reeks bijkomende vragen gesteld teneinde meer onderlegd te raken in de materie en zekerheid te krijgen over de gekozen formule.

Voor wat betreft het veelbesproken percentage, spelen zowel omzet als financiële draagkracht en mogelijkheden, legt de heer van den Abeelen uit. Hij voegt eraan toe dat er geen percentage kan worden ingeschreven zolang niet bekend is hoe de zaken in Gent zullen evolueren.

De heer *Jef Tavernier* leidt uit die opmerkingen af dat wat is voorgelegd, veeleer kan worden bestempeld als symbolisch. De meerderheid bevestigt via een voorstel van decreet wat in het regeerakkoord stond en dat dat vooralsnog niet is uitgevoerd.

De heer *Marc van den Abeelen* weerlegt dat. De heer *Robert Voorhamme* licht toe dat het regeerakkoord vooropstelde dat er een beslissing zou worden genomen inzake de drie in eerste instantie vermelde infrastructuurwerken. Daarvoor is met het bestaande Havendecreet 100 procent financiering nodig vanwege de Vlaamse overheid. Er is gezocht naar opties, maar dat is echter budgettair niet haalbaar gebleken. Om die oefening waar te maken, is bijgevolg een ander kader nodig. Dat komt erop neer dat er moet worden gezocht naar andere financieringsmogelijkheden en dat naar responsabilisering van de havenbedrijven zelf wordt gestreefd.

De heer *Jan Penris* vergelijkt deze situatie met de aankondiging vandaag in de pers dat voor de uitbreiding van de capaciteit van De Lijn in één beweging vele miljarden euro kunnen worden uitgetrokken, terwijl dat voor de zeesluisen in de laatste vierenhalf jaar niet mogelijk is gebleken. Van de vele goede bedoelingen in het regeerakkoord is weinig terechtgekomen, stelt het lid. Hij meent dat het voorstel van decreet een wanhoopspoging is die misschien niet eens zoden aan de dijk zal zetten. Toch zal Vlaams Belang het voorstel van decreet alsnog steunen.

De opmerking van de heer de Kort dat de ingreep noodzakelijk is omdat de middelen van de Vlaamse

overheid beperkt zijn, is volgens hetzelfde lid relatief, aangezien ook de budgettaire middelen van de havens beperkt zijn. Dat schept een spanningsveld, stelt hij, en beide feiten moeten met elkaar verzoend worden.

Hij meent dat het voorstel van de havenbesturen om tot een tussenkomst ten belope van 15 percent bij te dragen geen zwakgebod is, aangezien het onderschreven is door alle havens en het hele Vlaamse havenpatronaat. Hij stelt dat ervan moet worden uitgegaan dat de exploitatiekracht van de havens ondersteund moet worden en dat de Vlaamse overheid haar verantwoordelijkheid moet opnemen. 15 percent acht de heer Penris een respectabel bedrag als de havens dat vooropstellen, en het is aan de overheid om dat decretaal te durven verankeren. Hij wijst erop dat het om een voorstel van decreet gaat, dat zo maximaal mogelijk moet ingevuld zijn en dat de speelruimte van de regering zo minimaal mogelijk moet worden gehouden. Bij een ontwerp van decreet ligt dat anders, oppert hij.

Aan de heer Tavernier vraagt de heer Penris of de verantwoordelijkheid die het lid vanzelfsprekend vindt voor de havens en het gebruik van de respectieve infrastructuur naar rato van de werkelijke kost, ook mag worden doorgetrokken naar bijvoorbeeld de fietspaden.

De heer *Dirk de Kort* vond de gemeenschappelijke presentatie van de havens tijdens de hoorzitting een pluspunt. Hij stelt dat de havens eerder met getrokken messen tegenover elkaar stonden in de Vlaamse Havencommissie. Een lange discussie binnen deze commissie tussen de havens en alle sociale partners heeft geleid tot een aanbeveling vanwege de Vlaamse Havencommissie inzake havenbeheer en financiering. Dat is goedgekeurd door het Vlaams Parlement in de vorm van het Havendecreet. Er zijn volgens het lid echter havens die in eerste, tweede en derde klasse spelen, zoals in het voetbal. Hij meent dat de medefinanciering door en responsabilisering van de havens, voor elk van de havens op een gelijke manier toegepast, zeer belangrijk zijn.

Over de financieringswijze kan hetzelfde lid voor de heer Peumans niet meer bevredigend antwoorden dan al is gebeurd door de expert tijdens de hoorzitting. Heel veel zal immers afhangen van wat de uitvoeringsbesluiten bepalen en verder van de onderhandelingen met de individuele havens zelf, besluit de heer de Kort.

De heer *Jan Peumans* juicht toe dat de overheid creatieve oplossingen zoekt voor grote investeringsprojecten. Hij herhaalt dat het probleem van de zeesluizen al jaren aansleept en dat het niet zonder meer zal

worden opgelost door de goedkeuring van het voorstel van decreet.

Hetzelfde lid merkt op dat de nv De Scheepvaart als privaatrechtelijk overheidsbedrijf bijna alle middelen betreft van de overheid, onder meer via kapitaalsubsidies en de recuperatie van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) daaraan gekoppeld. Hij heeft de indruk dat de overheid voortdurend zoekt naar mogelijkheden en constructies, die op geen enkele manier een oplossing garanderen. Hoe is dat risico ingeschat? Is er rekening gehouden met een mislukking? Er wordt gerekend op middelen voor de nv via klassieke financiering en in het bijzonder leningen bij banken. Achteraf wordt een gebruikersvergoeding terugbetaald, wat een onrechtstreekse financiering door de Vlaamse overheid inhoudt. Zo omzeilt men het feit dat er niet voldoende eigen financiële middelen zijn.

Voorts acht de heer Peumans de haven van Antwerpen het rijke broertje van de drie havens. Met wat vooropgesteld wordt, vreest hij dat wie al rijk is, rijker zal worden en wie arm is armer. Dat heeft volgens hem ook te maken met het feit dat de drie havens op dezelfde leest geschoeid worden. Hij betwijfelt of dit met de realiteit overeenstemt.

De heer *Marc van den Abeelen* stelt dat de indieners van het voorstel van decreet een groot vertrouwen stellen in de creativiteit en de mogelijkheden van financiering die worden opengesteld. Het dossier van Antwerpen zal de toets worden. Er wordt een kader aangereikt, besluit hij.

De heer *Dirk de Kort* voegt nog toe dat het voorstel van decreet werd ingediend, niet als afronding van een zoektocht van vierenhalf jaar, maar wel omwille van het feit dat intussen de plan-MER voor de Antwerpse zeesluis is goedgekeurd, dat de project-MER kan volgen en dat de bouwvraag daarna kan worden ingediend. Voor de andere projecten moet daartoe nog een hele procedure worden doorlopen, besluit het lid.

II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING, REFLECTIETERMIJN EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 3 worden zonder opmerkingen met zeven stemmen bij drie onthoudingen aangenomen.

Het amendement nr. 1, voorgesteld door de heren Jan Penris, Pieter Huybrechts en Johan Deckmyn en mevrouw Agnes Bruyninckx, wordt met zeven tegen drie stemmen verworpen.

Het amendement nr. 2, voorgesteld door de heren Jan Penris, Pieter Huybrechts en Johan Deckmyn en mevrouw Agnes Bruyninckx, wordt met acht tegen vier stemmen verworpen.

Het amendement nr. 3, voorgesteld door de heren Jan Penris, Pieter Huybrechts en Johan Deckmyn en mevrouw Agnes Bruyninckx, wordt met acht tegen vier stemmen verworpen.

Artikel 4 wordt met acht stemmen bij vier onthoudingen aangenomen.

Artikelen 5 tot 14 worden zonder opmerkingen met acht stemmen bij vier onthoudingen aangenomen.

De commissie beslist bij tweederde meerderheid van de aanwezige leden, dat er geen reflectietijd en reflectienota's zullen zijn.

Het voorstel van decreet houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap nv Vlaamse Havens en houdende wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens wordt met acht stemmen bij vier onthoudingen aangenomen.

De verslaggever,

Jan PENRIS

De voorzitter,

Marc VAN DEN ABEELEN
