

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



Zitting 2005-2006

12 oktober 2005

**BEHEERSMAATSCHAPPIJ ANTWERPEN MOBIEL (BAM) –
GROTE INFRASTRUCTUURPROJECTEN**

VERSLAG

– van het Rekenhof –

**Tweede voortgangsrapportage van de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel
inzake het Masterplan Antwerpen**

Zie:

268 (2004-2005)

- Nr. 1: Verslag hoorzitting + Addendum
- Nr. 2: Verslag
- Nr. 3: Verslag van het Rekenhof



Brussel, 11 oktober 2005
Regentschapsstraat 2
1000 BRUSSEL

N 10-3.052.584 B8

Bijlage : verslag

Mijnheer de Voorzitter,

BETREFT : Controle tweede voortgangsrapportage BAM.

Aansluitend bij de afspraken met de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie, zendt het Rekenhof u hierbij zijn commentaar bij de tweede voortgangsrapportage die de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) heeft opgesteld over de verkeersinfrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen.

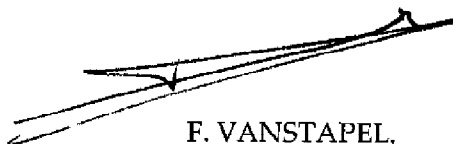
Een kopie van deze brief en van het verslag wordt heden, ter informatie, bezorgd aan de heer Voorzitter van de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie, aan de heer Vlaams Minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, aan mevrouw de Vlaams Minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen, aan de heer Vlaams Minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening en aan de heer Voorzitter van de raad van bestuur van de BAM.

Op last:
De Griffier,



J. VAN INGELGEM.

Het Rekenhof:
De Eerste Voorzitter,



F. VANSTAPEL.

De heer N. DE BATSELIER
Voorzitter van het Vlaams Parlement
Leuvenseweg 27
1011 BRUSSEL

REKENHOF

Tweede voortgangsrapportage van de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel inzake het Masterplan Antwerpen

*Verslag van het Rekenhof
aan de Commissie voor Openbare Werken,
Mobiliteit en Energie van het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 11 oktober 2005

INHOUD

1	Inleiding.....	7
1.1	Opdracht.....	7
1.2	Werkzaamheden.....	7
2	Toelichting bij de recente ontwikkelingen	9
2.1	Algemeen	9
2.2	Reikwijdte.....	9
2.3	Planning.....	11
2.4	Kostprijs en financiering	12
2.5	Risicobeheersing	14
2.6	Projectorganisatie	16
2.7	Commentaar bij de meerjarenbegroting.....	17
3	Conclusies.....	18
4	Aanbevelingen	19

1 Inleiding

1.1 Opdracht

De naamloze vennootschap van publiek recht Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) is in augustus 2003 opgericht krachtens het decreet van 13 december 2002⁽¹⁾ en staat in voor de financiering, de realisatie, het beheer en de exploitatie van verkeersinfrastructuur in de Antwerpse regio om de mobiliteit te bevorderen.

Op 22 maart 2005 heeft de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie van het Vlaams Parlement beslist de infrastructuurprojecten van de BAM periodiek en op gestructureerde wijze te volgen aan de hand van voortgangsrapportages. De commissie wenst daarbij een grote betrokkenheid van het Rekenhof⁽²⁾. Naar aanleiding van de presentatie van de eerste voortgangsrapportage op 1 juni 2005 heeft de commissie op voorstel van het Rekenhof een vaste structuur voor de voortgangsrapportages vastgelegd.

1.2 Werkzaamheden

De vaste structuur voor de voortgangsrapportages die de commissie heeft vastgesteld, bestaat uit een basisrapportage en voortgangsrapportages met een vaste indeling om een vergelijking te vergemakkelijken. De afgesproken structuur schrijft een zakelijke beschrijving voor van achtereenvolgens:

1. de basiskenmerken van het Masterplan Antwerpen;
2. de reikwijdte;
3. de planning;
4. de kostprijs en financiering;
5. de risicobeheersing;
6. de projectorganisatie.

Het Rekenhof heeft zijn commentaar bij de eerste voortgangsrapportage op 6 juli 2005 aan de commissie bezorgd⁽³⁾. Dit rapport bevat het commentaar van het Rekenhof bij de tweede voortgangsrapportage van 5 oktober 2005.

De basisrapportage die alle uitgangspunten van het Masterplan Antwerpen op een gestructureerde manier moet weergeven is nog niet be-

¹ Decreet van 13 december 2002 houdende de oprichting van de naamloze vennootschap van publiek recht Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM).

² Stuk 268 (2004-2005) – nr. 1, verslag hoorzitting.

³ Stuk 268 (2004-2005) – nr.3, 6 juli 2005.

schikbaar. Het management van de BAM bereidt momenteel de afgesproken basisrapportage voor. De informatie is wel al grotendeels ter sprake gekomen tijdens de hoorzitting van 25 februari 2005 en in het eerste jaarverslag van de BAM, dat is voorgesteld bij de eerste voortgangsrapportage.

De tweede voortgangsrapportage houdt rekening met de beslissingen die tot midden september 2005 zijn genomen door de raad van bestuur van de BAM en door de Vlaamse regering.

Het Rekenhof heeft onderzocht of de informatie uit de tweede voortgangsrapportage overeenkomt met de ondersteunende documenten en beslissingen. Daarbij heeft het rekening gehouden met de vereisten inzake informatievoorziening die de commissie op 22 maart 2005 heeft vastgesteld. Het Rekenhof heeft verder nagegaan in welke mate de risico's voor het Masterplan Antwerpen werden geanalyseerd en welke beheersmaatregelen daarbij tot nu toe zijn genomen.

Voorliggend verslag van het Rekenhof moet samen worden gelezen met de tweede voortgangsrapportage van de BAM.

Binnen het beperkte bestek van het nazicht van de voortgangsrapportages heeft het Rekenhof geen gedetailleerde analyse gemaakt van de voorbereidende studies die door de studiegroep en de diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zijn uitgevoerd. De rechtmatigheid van de individuele verrichtingen en de financiële staten van de BAM heeft het Rekenhof in het kader van zijn controle op de voortgangsrapportages evenmin onderzocht.

Zoals op 1 juni 2005 aan de commissie is meegedeeld, kan de externe toets van het Rekenhof niet slaan op een validering van de gehanteerde calculatiemethodes, het realiteitsgehalte van de ramingen of de kwaliteit van de risicobeheersing⁴).

Tijdens de maand september heeft het Rekenhof de bij de BAM beschikbare documenten geanalyseerd. Het heeft van het management van de BAM de gevraagde toelichtingen gekregen. Een concept van dit verslag is in het kader van de tegensprekelijke procedure op 6 oktober 2005 informeel met het management van de BAM besproken.

⁴ Stuk 268 (2004-2005) – nr. 2, verslag eerste voortgangsrapportage, juni 2005.

2 Toelichting bij de recente ontwikkelingen

2.1 Algemeen

Het Rekenhof geeft hierna enige toelichting bij de ontwikkelingen sinds de vorige voortgangsrapportage op het vlak van de reikwijdte, de planning, de kostprijs en financiering, de risicobeheersing en de projectorganisatie. Het formuleert ook zijn opmerkingen over de tweede voortgangsrapportage.

In dit verband wijst het Rekenhof op een aantal belangrijke beslissingen die de Vlaamse regering recent heeft genomen, aansluitend bij de basisbeslissing van 15 december 2000 waarin het Masterplan Antwerpen principieel is goedgekeurd en de algemene doelstelling is vastgelegd⁽⁵⁾.

- Op 10 juni 2005 besliste de Vlaamse regering, rekening houdend met de resultaten van het plan-MER, de uitvoering van het Masterplan Antwerpen voort te zetten volgens de strategie met een hoge tolheffing voor de Oosterweelverbinding⁽⁶⁾.
- Met haar beslissing van 22 juli 2005 heeft de Vlaamse regering de reikwijdte, de planning en de financiering van het Masterplan Antwerpen concreter ingevuld⁽⁷⁾. Die beslissing vormt een belangrijk referentiepunt omdat de projecten van het Masterplan Antwerpen voor het eerst formeel zijn omschreven en een aantal belangrijke randvoorwaarden voor de financiering zijn geformuleerd.
- Op 16 september 2005 heeft de Vlaamse regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) voor Antwerpen voorlopig vastgesteld⁽⁸⁾. Daardoor is ook het tracé voor de Oosterweelverbinding vastgelegd.

2.2 Reikwijdte

In de nota van 22 juli 2005 is aan de Vlaamse regering meegedeeld hoe de verschillende projecten van het Masterplan Antwerpen op hoofdlijnen worden ingevuld. De meeste informatie over de projecten heeft de BAM samengevat in de projectfiches in bijlage 1 bij de voortgangsrapportage. De onderstaande tabel vat de verschillende projecten van het Masterplan Antwerpen samen en geeft aan hoe de projecten zijn ingevuld of

⁵ Vlaamse regering VR/PV/2000/51 – punt 13 van 15 december 2000, VR/2000/15.12/DOC.1161.

⁶ Vlaamse regering VR/PV/2005/23 – punt 23 van 10 juni 2005, VR/2005/10.06/DOC.0433.

⁷ Vlaamse regering VR/PV/2005/29 – punt 116 van 22 juli 2005, VR/2005/22.07/DOC.0720bis.

⁸ Vlaamse regering VR/PV/2005/33 – punt 15 van 16 september 2005, VR/2005/16.09/DOC.0779.

gewijzigd sinds de principiële goedkeuring door de Vlaamse regering op 15 december 2000.

Project	Omschrijving 2000	Voorgestelde wijzigingen tot mei 2005	Vaststelling op 22 juli 2005	Realisatie en financiering
Oosterweelverbinding	Tunnel-brug-combinatie	+ Tuivariant + aansluiting Zwijndrecht + lokale ontsluiting Linkeroever + mitigerende maatregelen	+ Verknoping stedelijke ringweg Noord	BAM
Singel	Stedelijke ringweg met ongelijkvloerse kruispunten	Vervangen door Groene Singel met Groene Boulevard en stedelijke ringweg naast R1	Verlenging tot Groenendaallaan	BAM
Royerssluis	Renovatie zonder verbreding	Verbreding tot 27 meter		BAM
Van Cauwelaertsluis	Vernieuwing deuren en elektromechanica	+ Dienstgebouw + aansluitingen		BAM
Albertkanaal vak Antwerpen-Wijnegem	Verbreding en verhoging van bruggen	+ Verbreding onder bruggen + Wachtplaatsen		BAM ⁽⁹⁾
Leien fase I	Bolivarplaats – Maria-Theresialei			Vlaams Gewest
Leien fase II ⁽¹⁰⁾	Maria-Theresialei – Noorderlaan			BAM
Tramlijn Linkeroever-Noord				BAM
Tramlijn Mortsel Boechout				Fase I Vlaams Gewest
				Fase II BAM
Tramlijn Noorderlaan-Ekeren				BAM
Tramlijn Schotensesteenweg-Wijnegem ⁽¹¹⁾				BAM
Tramlijn Mortsel Kontich				BAM
Tramlijn Schoonselhof-Hemiksem ⁽¹²⁾				Fase I Vlaams Gewest
				Fase II BAM
Tramlijn Silsburg-Wommelgem				BAM
Tramlijn Nieuw-Zuid en Eilandje	Uitbreiding bestaande lijnen			BAM
Aankoop 48 trams				BAM
Fietspaden				BAM
Telematica				BAM

⁹ De vervanging van de bestaande spoorbruggen over het Albertkanaal vak Wijnegem-Antwerpen zal de BAM realiseren. De bouw van de HSL-brug en de brug voor de tweede spoorontsluiting vallen niet onder het Masterplan Antwerpen en zal Infrabel financieren.

¹⁰ In tegenstelling tot de vermelding in het eerste verslag bij de eerste voortgangsrapportage, is de herinrichting van het Operaplein niet te beschouwen als een uitbreiding van het project. Ook voor de andere tramlijnen is telkens de heraanleg van de betrokken gewestweg inbegrepen in het tramproject.

¹¹ Inclusief stelplaats.

¹² Zie voetnoot 10.

Behalve de projecten uit het Masterplan Antwerpen die het Vlaams Gewest zelf is gestart vóór de oprichting van de BAM, bevinden alle projecten zich nog in de voorbereidingsfase. De projecten die momenteel door (en voor rekening van) het Vlaams Gewest worden uitgevoerd, zijn niet in de voortgangsrapportage opgenomen. Het betreft de eerste fase van de Leien, de eerste fase van de tramlijn naar Hemiksem (Sint-Bernardsesteenweg) en de eerste fase van de tramlijn Mortsel-Boechout.

In de loop van de voorbereidingsperiode werd het concept voor de Oosterweelverbinding aangevuld met een aantal bijkomende specificaties, onder meer naar aanleiding van de plan-MER-procedure. In mei en juni 2005 werd een verknoping met de verlengde stedelijke ringweg Noord aan het concept toegevoegd. De raad van bestuur van de BAM heeft op 9 september 2005 het DBfM-bestek¹³) voor de Oosterweelverbinding goedgekeurd. Een aantal onderdelen, waaronder de tolinstallaties, de stedelijke ringweg Noord en de herinrichting van het Sint-Annabos zullen later nog aan het bestek worden toegevoegd.

De projectfiche van de Singel maakt melding van de nood aan 15 bijkomende trams voor de exploitatie van de vernieuwde Singel. Die extra trams (kostprijs ongeveer 33 miljoen EUR) zijn niet in het Masterplan Antwerpen opgenomen en worden dus ook niet in het totaalbudget meegerekend.

2.3 Planning

Bij de principiële goedkeuring van het Masterplan Antwerpen in 2000 heeft de Vlaamse regering de voorgestelde projecten onderschreven, rekening houdend met de gelijktijdigheid van de uitbouw van de wegen- en waterinfrastructuur en de uitbouw van het openbaar vervoersnet.

Op 22 juli 2005 heeft de Vlaamse regering zich akkoord verklaard met een aangepaste overzichtsplanning, waarbij de initieel beoogde gelijktijdigheid van alle projecten gedeeltelijk is opgegeven. Tegelijk heeft ze toegestaan dat de raad van bestuur in onvoorziene omstandigheden passende maatregelen kan nemen om het financieel evenwicht te bewaren. Daarbij moet de raad van bestuur wel maximaal rekening houden met het principe van gelijkwaardigheid en gelijktijdigheid van de projecten die deel uitmaken van het Masterplan en met de prioriteiten zoals de Vlaamse regering heeft vastgesteld¹⁴).

¹³ Design Build finance and Maintain (DBfM) impliceert het ontwerp, de bouw, de gedeeltelijke financiering en het onderhoud.

¹⁴ Zie ook verder onder punt 2.6 Projectorganisatie.

2.4 Kostprijs en financiering

2.4.1 Geraamde investeringskosten

De geraamde investeringskosten voor de Oosterweelverbinding houden rekening met de projectvereisten die tot nu toe zijn bestudeerd. Zoals eerder vermeld, zijn er nog een aantal onderdelen die aan het bestek zullen worden toegevoegd. Hiervoor is nog geen kostenraming meegegeeld.

Voor alle andere projecten van het Masterplan Antwerpen houdt de BAM vanaf nu ook rekening met een indexering van de geraamde investeringskosten van 2% per jaar en met een post voor onvoorziene uitgaven ten belope van 10% van het geraamde investeringsbedrag. De Vlaamse regering is op 22 juli 2005 akkoord gegaan met die aanpak.

Projecten ten laste van BAM (ramingen in miljoenen EUR)	Raming 12/2000	Raming 12/2004	Raming 7/2005	Prijspeil
Oosterweelverbinding (tuivariant)	595,0	1251,0	1342,0	2005
Singel	104,0	347,0	377,3	2005
Royerssluis	74,0	74,0	74,3	2000
Van Cauwelaertsluis	30,0	52,0	50,8	2005
Albertkanaal vak Wijnegem Antwerpen	87,0	180,0	180,0	2004
Aankoop 48 trams	87,0	87,0	86,8	2000
Leien fase II		71,0	64,0	2005
7 tramlijnen ⁽¹⁵⁾	} 402,0	394,0	406,6	2000 - 2005
Fietspaden	12,0	12,0	12,4	2000
Telematica	25,0	25,0	24,8	2000
<i>Subtotaal andere projecten</i>			1.277,0	
<i>Subtotaal investeringen</i>	1416,0	2493,0	2619,0 ⁽¹⁶⁾	
<i>Onvoorzien en indexatie voor de niet-Oosterweelprojecten</i>			291,1	
Studies	63,0	123,0	124,9	
Intercalaire intresten		257,5	182,2	
Gronden Oosterweel		180,0	180,0	
Onteigeningen en nutsleidingen	-	100,0	100,0	
Totaal	1479,0	3153,5	3317,2	

¹⁵ Inclusief uitbreiding naar Nieuw-Zuid en Eilandje, aanpassing van de gewestwegen, bouw van een stelplaats en tractiestations.

¹⁶ Exclusief indexering en post onvoorzien; steeds exclusief BTW.

De Vlaamse regering heeft zich op 22 juli 2005 ook akkoord verklaard met het principe van plafonnering van de kostprijs voor alle niet-Oosterweelprojecten van het Masterplan ten belope van de actuele ramingen, namelijk 1.277 miljoen EUR (exclusief indexering en 10% onvoorzien). Dit betekent dat aanpassingen en prijsstijgingen die het vastgestelde plafond en marges voor index en onvoorzien kosten overstijgen, niet door de BAM maar door de medeopdrachtgever of het Vlaams Gewest moeten worden gefinancierd.

Doordat de voorbereiding van de meeste projecten nog niet is voltooid, zijn de kostprijsramingen nog omgeven door een onzekerheidsmarge. Die onzekerheidsmarge is expliciet vermeld in de projectfiches in bijlage 1 bij de voortgangsrapportage. De ramingen zijn gebaseerd op de indicatieve kostenramingen van de projecten zoals die eind juni 2005 waren gekend. Voor sommige projecten werd geen nieuwe raming gemaakt en steunt de schatting nog op de eerste ramingen van het jaar 2000. De BAM raamt de onzekerheidsmarge voor de meeste (recentere) kostprijsramingen op 20% tot 30%. Het plafondbedrag houdt geen rekening met de prijsevolutie die zal blijken uit het toekomstige studiewerk over de betrokken projecten.

Voor de berekening van het plafondbedrag heeft de BAM voor de renovatie van de Van Cauwelaertsluis een raming van 50,8 miljoen EUR in aanmerking genomen. Inmiddels zou het Vlaams Gewest een nieuwe kostprijsraming hebben gemaakt van 65,3 miljoen EUR. Het is niet duidelijk of de projectuitbreidingen in de nieuwe raming van het Vlaams Gewest zullen worden verrekend in de post onvoorzien, dan wel buiten de reikwijdte van het Masterplan Antwerpen vallen.

2.4.2 *Financiering*

Op 22 juli 2005 heeft de Vlaamse regering de toltarieven voor de Oosterweelverbinding principieel vastgelegd.

Het overgrote deel van de investeringskosten van het Masterplan Antwerpen zal de BAM in eerste instantie financieren via schuldfinanciering, die het zal aflossen met de tolinkomsten van de Oosterweelverbinding en de Liefkenshoektunnel.

De BAM stelt voor de bouw van de niet-Oosterweelprojecten te prefincieren. De leningen die de BAM daarvoor aangaat, zouden kunnen worden afgelost door een vorm van schaduwtoelag die de partners (De Lijn, De Scheepvaart en het Havenbedrijf) betalen per gebruiker. Het is de bedoeling dat de partijen de nodige middelen halen uit een speciaal op te richten begrotingsfonds van het Vlaams Gewest, dat gestijfd zal worden met dividenden van de BAM. Het begrotingsfonds treedt in principe in werking tijdens de exploitatiefase van de projecten. De concrete modaliteiten van dat begrotingsfonds zijn nog niet gekend. De BAM heeft toegezegd in de volgende voortgangsrapportage hierover nadere toelichting te geven.

De financiering door de BAM van de niet-Oosterweelprojecten is, zoals eerder vermeld, beperkt tot 1.277 miljoen EUR (exclusief indexering en 10% onvoorzien). De eventuele meerkost van die projecten valt ten laste van de partners, die dat eventueel laten subsidiëren door het Vlaams Gewest.

Sinds de oprichting van de BAM heeft het Vlaams Gewest al 135 miljoen EUR in geld en 287 miljoen EUR in natura¹⁷⁾ ingebracht als maatschappelijk kapitaal van de BAM. Op 22 juli 2005 is de Vlaamse regering akkoord gegaan met het voorstel van de BAM het kapitaal tussen 2005 en 2010 jaarlijks met 41,1 miljoen EUR te verhogen.

De Vlaamse regering is er toen ook mee akkoord gegaan de BAM vanaf 2011 jaarlijks een beheersvergoeding toe te kennen van 24,5 miljoen EUR, te indexeren vanaf die datum. De beheersvergoeding is bedoeld om de werkingskosten van de BAM en onderhoudskosten van de Oosterweelverbinding te financieren. Het financieel plan houdt echter rekening met jaarlijkse werkings- en onderhoudskosten van 33,5 miljoen EUR. Hieruit leidt het Rekenhof af dat het wellicht nodig zal zijn een gedeelte van de werkings- en onderhoudskosten met de tolinkomsten te financieren.

De BAM voorziet ook in de mogelijkheid over te gaan tot effectisering van haar toekomstige inkomsten uit dividenden en retributierechten van Tunnel Liefkenshoek en uit de beheersvergoeding van het Vlaams Gewest. Via een dergelijke transactie kan de BAM de investeringscapaciteit verhogen. De vraag rijst in hoeverre de beheersvergoeding van het Vlaams Gewest, die dient om werkings- en onderhoudskosten te financieren, in een dergelijke effectiseringsoperatie kan worden betrokken.

2.5 Risicobeheersing

De BAM laat zich sinds kort begeleiden om de risico's van zijn activiteiten te analyseren, maar die analyse is nog niet voltooid. Voor de beheersing van bepaalde risico's bereidt de BAM een aantal maatregelen voor. De tweede voortgangsrapportage bespreekt reeds een aantal risico's.

2.5.1 Risicoverdeling voor de Oosterweelverbinding

In bijlage 6 bij de tweede voortgangsrapportage geeft de BAM een overzicht van de risico's inzake de Oosterweelverbinding die zij volgens het DBfM-bestek wenst over te dragen aan de te selecteren bouwgroep. Het overzicht is behoorlijk gedetailleerd. De nota aan de Vlaamse regering van 22 juli 2005 wijst erop dat de overdraging van een aantal van die risico's aan de bouwgroepen zich zal vertalen in een premie op de kostprijs van de werken. Indien tijdens de onderhandelingen zou blijken dat de overdraging een te hoge kostprijs met zich brengt, kan de BAM be-

¹⁷⁾ Het Vlaams Gewest heeft al zijn rechten inzake Tunnel Liefkenshoek ingebracht, waaruit de BAM nu al eigen inkomsten kan genereren.

slissen het betrokken risico op zich te nemen. De precieze risicoverdeling van het DBfM-contract zal dus pas bij de definitieve gunning van de opdracht vastliggen. Bij de definitieve verdeling van de risico's moet erover worden gewaakt dat de ESR-neutraliteit niet in het gedrang wordt gebracht.

2.5.2 Risicobeheersing voor de andere projecten

In de aanloop van de beslissing van de Vlaamse regering van 22 juli 2005 heeft de Inspectie van Financiën opgemerkt dat de BAM voor de niet-Oosterweelprojecten het bouwrisico deels doorschuift naar het Vlaams Gewest door de investeringsbijdrage van de BAM te plafonneren en een tijdelijke gewestwaarborg te vragen. Zij heeft bovendien opgemerkt dat de clausule *bevestiging van de trafiekaannames* om de looptijd van de gewestwaarborg te bepalen op diverse wijzen te interpreteren is.

2.5.3 Risicoverdeling met de financiers

In bijlage 7 van de tweede voortgangsrapportage geeft de BAM een overzicht van de gewenste risicoverdeling met de financiers. Het is echter niet helemaal duidelijk wat de aanpak zal zijn indien de gewenste risicoverdeling tijdens de onderhandelingen niet haalbaar blijkt te zijn. Het is belangrijk dat de BAM zelf de grootte van die risico's inschat en de meest aangewezen beheersmaatregelen bepaalt.

2.5.4 Inflatierisico

De BAM stelt dat het geen inflatierisico loopt. De beslissing van de Vlaamse regering van 22 juli 2005 stelt dat de toltarieven en de beheersvergoeding worden geïndexeerd. Dat betekent dat de BAM de algemene prijsevolutie voor een deel kan doorrekenen aan respectievelijk de gebruikers van de tolwegen en aan het Vlaams Gewest.

2.5.5 Trafiekrisico en onzekere uitgangspunten voor de financiering

In zijn toelichting bij de eerste voortgangsrapportage heeft het Rekenhof erop gewezen dat het financieel plan van de BAM uitgaat van een aantal hypothesen waarvan de realisatie nog onzeker is. De recente beslissingen van de Vlaamse regering bevestigen sommige van die hypothesen. De Vlaamse regering heeft zich akkoord verklaard met een sluiting van de Kennedytunnel voor het vrachtverkeer en met de gevraagde financiële tegemoetkomingen. De toezeggingen zijn echter nog niet op afdwingbare wijze in de beoogde beheersovereenkomst vastgelegd.

Een aantal andere hypothesen blijft voorlopig zonder bevestiging. Het betreft onder meer de BTW-afrekbaarheid en de conformiteit met de Europese tolrichtlijn. De tolinkomsten, waarmee het overgrote deel van het Masterplan Antwerpen zal worden gefinancierd, zullen pas zeker zijn

tijdens de exploitatie van de Oosterweelverbinding. De opinie van de trafiekconsultant over de ramingen van de tolinkomsten is nog niet gekend.

2.5.6 *Verdere uitwerking van de risicobeheersing*

Via afspraken met de Vlaamse regering (vast te leggen in de beheersovereenkomst) en met andere publieke en private partners (vast te leggen in bestekken, protocollen en contracten) probeert de BAM een aantal risico's te alloceren. De BAM neemt zich voor in de derde voortgangsrapportage verslag uit te brengen over de risicoanalyse en de geplande beheersmaatregelen. Uit die rapportage zal moeten blijken welke risico's de BAM zelf probeert te verminderen, welke risico's worden verzekerd, welke risico's de BAM gewoon accepteert en welke risico's zij doorschuift. In dat laatste geval moet blijken welke partij het risico wel zal moeten dragen.

Het Rekenhof acht het belangrijk dat het systeem van risicobeheersing volledig is uitgewerkt alvorens de BAM belangrijke verbintenissen aangaat voor de uitvoering en financiering van de projecten van het Masterplan Antwerpen. Dat geldt vooral voor de hypothesen¹⁸) waarop het financieel plan van de BAM steunt en die nog niet formeel zijn bevestigd.

2.6 **Projectorganisatie**

Artikel 4 van het oprichtingsdecreet van de BAM bepaalt dat de Vlaamse regering en de BAM overeenkomsten sluiten over de opdracht van de BAM. Een dergelijke beheersovereenkomst wordt eind 2005 verwacht.

Met haar beslissing van 22 juli 2005 heeft de Vlaamse regering de beslissingsbevoegdheid over de concrete realisatie van het Masterplan Antwerpen gedeeltelijk overgedragen aan de raad van bestuur van de BAM. De raad van bestuur kan passende maatregelen nemen om het financieel evenwicht te bewaren. Daarbij moet hij wel maximaal rekening houden met het principe van gelijkwaardigheid en gelijktijdigheid van de projecten die deel uitmaken van het Masterplan Antwerpen en met de prioriteiten die de Vlaamse regering op 22 juli 2005 in de overzichtsplanning heeft vastgelegd. Die bevoegdheid van de raad van bestuur is echter vaag geformuleerd en kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. Ook de Inspectie van Financiën heeft daarover opmerkingen geformuleerd.

¹⁸ Zie verslag van het Rekenhof bij de eerste voortgangsrapportage over onder meer de onzekere hypothesen omtrent BTW-plichtigheid, conformiteit met de Europese richtlijnen, trafiekprognoses, sluiting van de Kennedy-tunnel voor vrachtvervoer, enz. Stuk 268 (2004-2005) – nr. 3, 6 juli 2005

2.7 Commentaar bij de meerjarenbegroting

Ter voorbereiding van de financiële planning en follow-up gebruikt de BAM als werkinstrument een financieel model, dat de verwachte kasstromen in kaart brengt uitgaande van een aantal hypothesen, parameters, inkomstenprognoses en investeringsramingen. In het financieel model verwerkt de BAM steeds de actueelste prognoses. De raad van bestuur van de BAM heeft een meerjaren-investeringsbegroting tot 2010 goedgekeurd, die steunt op dat financieel model. Ze werd nog niet meegedeeld aan de Vlaamse regering.

De beslissing van de Vlaamse regering van 22 juli 2005 is ook met dat model voorbereid. Zoals eerder vermeld, is de Vlaamse regering toen akkoord gegaan de kapitaalinbreng in de BAM tot 2010 te verhogen en vanaf 2011 een jaarlijkse beheersvergoeding te betalen aan de BAM. In de mate dat de Vlaamse regering zich daardoor onvoorwaardelijk verbindt, moet zij die verbintenis voorafgaandelijk en in zijn geheel op de begroting 2005 van de Vlaamse Gemeenschap vastleggen ofwel aan het Vlaams Parlement een decretale machtiging vragen om een budgettaire spreiding van die meerjarenverbintenis mogelijk te maken.

3 Conclusies

Het Rekenhof is van oordeel dat de tweede voortgangsrapportage van 5 oktober 2005 van de BAM heel wat relevante gegevens bevat en tegemoet komt aan de informatievoorziening die de commissie met zijn beslissing van 22 maart 2005 beoogde.

De informatie in de tweede voortgangsrapportage steunt op de diverse documenten die aan de raad van bestuur van de BAM en aan de Vlaamse regering zijn meegedeeld. De informatie is onderbouwd en sluit aan bij de beslissingen van de Vlaamse regering en van de raad van bestuur van de BAM.

De voortgangsrapportage bevat enkel informatie over de projecten van het Masterplan Antwerpen die ten laste van de BAM zullen worden uitgevoerd. De geraamde kostprijs slaat enkel op het aandeel van het Masterplan Antwerpen dat de BAM zal financieren. Daardoor dreigt er onvoldoende informatie beschikbaar te zijn over de uitbreidingen, meerkosten en risico's die ten laste van het Vlaams Gewest of andere Vlaamse openbare instellingen vallen.

De BAM heeft diverse initiatieven genomen om een aantal risico's te analyseren. Zij tracht een aantal risico's te beheersen door ze te alloceren bij de private partners, de publieke medeopdrachtgevers of het Vlaams Gewest. De analyse en beheersing van de risico's is echter nog niet voltooid.

De financiële engagementen van de Vlaamse regering ingevolge de beslissing van 22 juli 2005 zijn nog niet budgettair gemachtigd.

4 Aanbevelingen

Om de commissie een volledig beeld te geven over het Masterplan Antwerpen is het raadzaam de onderdelen van het Masterplan die het Vlaams Gewest zelf of andere Vlaamse openbare instellingen dragen, ook in de voortgangsrapportages toe te lichten.

Het Rekenhof beveelt aan alle risico's op gestructureerde wijze in kaart te brengen en de nodige beheersmaatregelen uit te werken alvorens belangrijke verbintenissen aan te gaan.

Zodra de beheersovereenkomst tussen de BAM en het Vlaams Gewest en de meerjarenbegroting een vaste vorm hebben aangenomen of zijn goedgekeurd, is het raadzaam de documenten als bijlage bij de voortgangsrapportages ter informatie mee te delen aan de commissie. Het is alleszins noodzakelijk dat het Vlaams Gewest voor zijn meerjarenverbintenissen de nodige decretale budgettaire machtigingen krijgt van het Vlaams Parlement.