





De Werkvennootschap

Hoorzitting voor de Commissie voor
Mobiliteit en Openbare Werken van 15
december 2016



DEEL 1

ALGEMENE COMMENTAAR



1. Geen evaluatie structuren op voorhand

Waarom niet wachten op onderzoek
governancemodel Vlaams investeringsbeleid
(Beleidsbrief 2016-2017 Algemeen Regeringsbeleid
p. 32-33)

2. Extern toezicht

- Rekenhof
- Audit Vlaanderen is niet bevoegd voor NV's van publiek recht
- Regeringscommissarissen: waarom beperkt tot wettelijk toezicht?
- BAMdecreet (artikel 24) voorziet externe evaluatie: waarom niet voor De Werkvennootschap ?



3. Administratieve & begrotingscontrole

- Artikel 22 ontwerpdecreet : werkings-en investeringssubsidies binnen de perken van begrotingskredieten
- Begrotingsakkoord minister van begroting
 - ESR ontvangsten = ESR uitgaven
 - Werkingskredieten gecompenseerd op budget MOW
 - Infrastructuurwerken inpasbaar binnen meerjarenbegroting
- Ieder project wordt voorgelegd aan Vlaamse Regering
 - Wie is verantwoordelijk voor overschrijding budget ?
 - Is NV geschikte rechtsvorm ?



4. Financiering investeringskost projecten ?

- RO : 1,15 miljard euro
- Brabantnet : 0,6 miljard euro
- Andere projecten (N60, R4WO, NZLimburg, bruggen Albertkanaal): minstens 0,9 miljard euro

5. Prioriteitsstelling ?

- Op korte en middellange termijn : MOW
- Op lange termijn : Vlaams breed voor projecten boven 500 miljoen euro



6. Versnelde uitvoering ?

7. Kennisdeling en expertise ?



DEEL 2

AANBEVELINGEN UIT VORIGE RAPPORTEN

- Projectbeheer
- Samenwerking
- Budgettering en projectfinanciering
- Transparantie en verantwoording
- Kennisdeling



Aanbevelingen Projectbeheer

- **Draagvlak**

- Tijdens de voorbereidingsfase aandacht hebben voor het maatschappelijk draagvlak.
- Voor een goede publiek-publieke afstemming en een ruim maatschappelijk draagvlak zorgen voor doelstellingen die alle publieke partners onderschrijven.
- Bij aanvang de belanghebbenden identificeren en met hen een dialoog aangaan over de beste oplossing (alternatieven, tracékeuze,...). Tijdens de projectvoorbereiding en -uitvoering moet het belanghebbenden-management bijdragen tot de creatie van een maatschappelijk draagvlak.



Aanbevelingen Projectbeheer

- **Vatten van projecteisen**
 - Alle realistische eisen van diverse instanties voor de start van de projectrealisatie in rekening brengen of op hun haalbaarheid onderzoeken.
 - Alle bouw-, milieu- en verkeerstechnische studies tijdig uitvoeren, zodat alle noodzakelijke eisen in de initiële bestekken kunnen worden opgenomen en aanpassingen tijdens de onderhandelingsprocedure of tijdens de bouwfase kunnen worden vermeden (cfr. risico op verrekeningen).
 - De leereffecten hiervan aanwenden om de voorbereiding van andere geplande projecten te optimaliseren.
 - Een aangepaste aanbesteding- en financieringsstrategie voorbereiden die spoort met ESR2010 en de budgettaire beleidsruimte van de Vlaamse overheid.



Aanbevelingen Projectbeheer

- **Uitvoeringsplanning**

- Nagaan of de planning voor de voorbereiding en uitvoering van de diverse projecten realistisch is, rekening houdend met de samenhang van projecten, de voorbereidingstijd, het vergunningentraject, de mobiliteitseffecten en de financiële haalbaarheid.
- Tijdens het verloop van de finale onderhandelingen doortastend en alert handelen. De verbonden deelprojecten moeten tijdig worden voltooid.
- De nodige maatregelen nemen om de uitvoeringsplanning van de projecten nauwer te beheersen. Belangrijke of aanhoudende vertragingen duiden.



Aanbevelingen Projectbeheer

- **Kostenbeheersing**

- Kostprijsramingen actualiseren zodat men bij de onderhandelingen met de private partners de geboden prijzen beter kan beoordelen. Zich voldoende wapenen om de kostprijs in de gunningsprocedure maximaal te beheersen.
- Bij de risicoallocatie rekening houden met de beheersmogelijkheden en de kostprijs ervan, alsook rekening houden met de grenzen van de beoogde ESR-neutraliteit.
- Uitgaan van een zo volledig mogelijke en realistische raming, zowel van de nodige voorbereidings- en realisatietijd als van de in te zetten middelen. In de planning marges inbouwen om onvoorziene omstandigheden op te vangen. De kostprijsramingen moeten ook btw, randinvesteringen en verwachte prijsevoluties omvatten en de budgettaire mogelijkheden incalculeren.
- Gedurende het gehele verloop van de voorbereiding, aanbesteding en uitvoering moeten de projectverantwoordelijken oog hebben voor kostenbeheersing en de kwaliteit en doorlooptijd bewaken.



Aanbevelingen Projectbeheer

- **Risicobeheersing (1/2)**
 - De grootste omzichtigheid aan de dag leggen om binnen de lopende aanbestedingsprocedure en het vergunningentraject al een gedeelte van het project te laten starten in afwachting van het resultaat van de concretisering van de andere gedeelten.
 - Alle risico's op gestructureerde wijze in kaart te brengen en de nodige beheersmaatregelen uitwerken alvorens belangrijke verbintenissen aan te gaan. De al genomen en geplande preventieve beheersmaatregelen aanvullen met alternatieve pistes of curatieve maatregelen om de schade te beperken in geval een risico zich zou manifesteren.
 - Inspanningen op het vlak van planningsbewaking, contractmanagement en risicobeheer voortzetten en optimaliseren. De publieke partners moeten de kostprijs van de infrastructuurwerken actief beheersen voor de contractsluiting.
 - De Vlaamse Regering moet toezien op de doelmatigheid van de projectbeheersing.



Aanbevelingen Projectbeheer

- **Risicobeheersing (2/2)**
 - Onder meer de aanbevelingen van de Commissie voor Versnelling van Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten kunnen als leidraad worden gebruikt.
 - Voor alle projecten intern een project- en risicomanagement op maat opzetten en doorlopen. Niet volledig uitbesteden aan studiebureaus, want een project stopt niet na de studiefase. Voor grote, complexe en langdurige projecten is een toepassing van een projectmethodologie aangewezen.
 - De Vlaamse overheid moet ervoor zorgen dat het systeem van risicomanagement, dat ze heeft uitgewerkt, verder wordt ontwikkeld en toegepast. Een degelijk en gestructureerd risicomanagement – dat bij de projectvoorbereiding alle risico's op bouwtechnisch, maatschappelijk, juridisch, economisch en budgettair vlak en de gevolgen van projectwijzigingen inschat en voorziet in beheersmaatregelen - is essentieel voor het beheer van grote infrastructuurprojecten.



Aanbevelingen Samenwerking

- **Samenwerkingsovereenkomsten**
 - De projectcoördinatie voor onderling afhankelijke projecten maximaal beheersen om vertragingen, eventuele stijgende kosten en bijkomende verkeershinder te beperken.
 - De publieke partners, inclusief Lijninvest, moeten de details van hun samenwerking zo spoedig mogelijk definitief vastleggen.
- **Samenwerking**
 - Afhankelijkheid van externe dienstverleners beperken en streven naar een actieve communicatie.
 - Streven naar kwaliteitsvolle vergunningverlening en doortastende transparante besluitvorming om verdere vertraging te vermijden.
 - Bij de administratie Ruimtelijke Ordening moet er een betere communicatie zijn tussen de diensten die namens de administratie deelnemen aan het convenantoverleg en die welke de stedenbouwkundige of bouwvergunningsaanvragen behandelen.
 - Samenwerking tussen de publieke partners tijdig en eenduidig vastleggen om het procesverloop met de private partner te faciliteren. Om een vlotte besluitvorming en realisatie mogelijk te maken, mogelijke knelpunten in een vroeg stadium bespreken met indirect betrokken overheidsdiensten.



Aanbevelingen Samenwerking

- **Taakverdeling**
 - De taakverdeling verduidelijken.
- **Medefinanciering**
 - Bindende afspraken maken over de bijdrage van andere betrokken overheden in de financiering van de projecten.



Aanbevelingen Budgettering en Financiering

- **Budgettaire machtiging**

- Budgettaire machtigingen vragen voor de meerjarenverbintenissen; zo nodig ook voor de DBFM-overeenkomsten en de subsidieovereenkomsten met de publieke partners.
- Een DBFM-overeenkomst mag pas worden gesloten na een parlementaire machtiging voor de uitgaven ten laste van het Vlaams Gewest.

- **Meerwaarde alternatieve financiering**

- Bij de keuze voor alternatieve financiering of PPS-constructies de meerwaarde van die keuze aantonen en de haalbaarheid onderzoeken.
- Om de financiële haalbaarheid van de projecten en de marktconformiteit van de offertes te kunnen beoordelen, een realistische inschatting maken van de kosten van de financiering en de risicobeheersing, zeker voor de projecten die via een DBFM-formule worden gerealiseerd.



Aanbevelingen Budgettering en Financiering

- **Waarborgbeheer**

- Bij machtiging om een gewestwaarborg te verlenen, moet het Vlaams Parlement voldoende worden geïnformeerd over de beoogde reikwijdte van de gewestwaarborg, de uitwinningrisico's, de rentabiliteit en de robuustheid van het financieel model.
- Zuinig omgaan met waarborgverleningen om de verplichtingen beheersbaar te houden en streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid. De waarborgverlening concreter afbakenen naar voorwerp, looptijd en maximumbedrag.
- Ook machtiging vragen voor het toekennen van een eventuele gedeeltelijke gewestwaarborg.



Aanbevelingen Budgettering en Financiering

- **ESR-neutraliteit**
 - Het nastreven van de ESR-neutraliteit moet sporen met de kostenbeheersing.
 - De Vlaamse Regering moet de pps-projecten die ze nog ESR-neutraal wil realiseren, vooraf toetsen aan de recente ESR2010-interpretaties van Eurostat.
 - De kostprijs en de budgettaire impact preciezer inschatten.
- **Thesaurieplanning**
 - Duidelijk maken op welke wijze de actueel geraamde investeringen zullen worden gefinancierd.
 - Het financieel model actualiseren en een transparante thesaurieplanning voor de bouwfase van opmaken, zodat er meer duidelijkheid is over de verwachte toename van de schuldgraad van het Vlaams Gewest.



Aanbevelingen Budgettering en Financiering

- **Begrotingsnormen**

- De Vlaamse Regering moet de impact op het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse overheid afstemmen met de andere regeringen in het kader van een eventuele bijsturing of nuancering van het stabiliteitsprogramma van België.
- De Vlaamse overheid moet zich, bij gebrek aan instemming van de Europese Commissie met een afwijking, houden aan het afgesproken begrotingstraject.



Aanbevelingen Transparantie en Verantwoording

- **Volledigheid**
 - Een volledig beeld geven van het plan; ook rapporteren over onderdelen van Vlaams Gewest en andere Vlaamse openbare instellingen.
 - De reikwijdte van de projecten in detail vaststellen, zodat duidelijk is wat ieders aandeel is en welke uitbreidingen buiten het project vallen.
 - Belanghebbenden volledig, correct en actueel informeren en hiaten of onzekerheden meedelen. Minimaal informatie over: probleemanalyse, doelstelling, verantwoording tramproject als oplossing, onderbouwing tracékeuze, bouwkosten, andere voorbereidingskosten, financiële kosten, potentieelinschatting, exploitatiekosten, exploitatieopbrengsten en kosten ten laste van andere organisaties van de Vlaamse overheid.



Aanbevelingen Transparantie en Verantwoording

- **Getrouwe en genuanceerde kostprijsinformatie**
 - Aangeven welke informatie steunt op voorstellen of hypotheses en welke beslissingen definitief zijn genomen.
 - Op transparante wijze een getrouw beeld geven van de volledige kostprijs en de eventuele meerkosten. De evolutie van de investeringskosten moet rekening houden met het prijspeil en vergelijkbaar zijn met de ramingen. Andere kosten voor financiering, voorbereiding, werking, risicobeheersing en onderhoud ook best in beeld brengen.
 - Belangrijke wijzigingen in de reikwijdte, planning, kostprijs en financiering transparant weergeven en voldoende inhoudelijk duiden. Onzekerheden die daarbij gelden, expliciet vermelden om de informatie objectief en binnen het juiste kader te kunnen interpreteren



Aanbevelingen Transparantie en Verantwoording

- **Beheersinformatie**
 - Redelijke zekerheid geven over de degelijkheid van de projectorganisatie en -opvolging. Aanvullende informatie geven over de projectbeheersing en het risicomanagement van de Vlaamse overheid.
- **Prioriteitstelling (1/2)**
 - Meer transparantie en budgettaire zekerheid brengen door voor de investeringsprojecten duidelijke prioriteiten te stellen binnen de investeringsprogramma's op middellange termijn, die inpasbaar zijn in de meerjarenraming van de Vlaamse overheid. De uitvoeringsplanning van de projecten moet aan die prioriteitstelling worden aangepast. Voor omvangrijke projecten is een langetermijnperspectief nodig inzake de budgettaire financieringsmogelijkheden.



Aanbevelingen Transparantie en Verantwoording

- **Prioriteitstelling (2/2)**
 - De financiële impact van de diverse projecten op de beleidsruimte van de meerjarenbegroting voor de volgende legislatuur nauwkeurig in kaart brengen, rekening houdend met de beoogde uitvoeringsplanning. Daarbij de investeringskosten, de beschikbaarheidsvergoedingen volgens de looptijd en de kapitaalinbreng onderscheiden.
 - Zowel voor de lopende als voor de beoogde PPS-projecten op een transparante wijze duidelijkheid brengen over de budgettaire impact, die de toets met ESR2010 kan doorstaan.
 - De Vlaamse overheid moet criteria vastleggen om de prioriteitenstelling van de projecten te objectiveren.



Aanbevelingen Kennisopbouw

- Zelf de kennis opbouwen om eenvoudige juridische en financiële documenten op te stellen en een risicomanagement te voeren.
- Zelf, en niet via externe dienstverleners, de volledige cyclus van risicomanagement doorlopen en dit voor alle relevante fases van een project. Daarbij zijn o.a. een vollediger identificatie en analyse van risico's en het verfijnen van de risico's. Dit laatste kan leiden tot effectievere beheersingsmaatregelen.
- Voldoende kennis en personeel binnenhalen en de gespecialiseerde kennis beter inpassen in de organisatie en nuttig aanwenden. De samenwerking tussen ingenieurs en mobiliteitsdeskundigen moet verbeteren.
- De Vlaamse overheid moet bijkomende inspanningen doen om meer expertise inzake PPS te verwerven. Om de transparantie en beheersbaarheid van de projecten te verhogen en de transactiekosten te verlagen, moeten initiatieven worden genomen die een grotere standaardisatie van beoordelingsinstrumenten en contractvoorwaarden en -vorming voor PPS-projecten bevorderen. Ook kennis en leerervaringen over PPS moeten tussen de diverse Vlaamse overheidsdiensten verder worden uitgewisseld.