

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



Zitting 2007-2008

13 februari 2008

VERSLAG VAN DE VLAAMSE REGERING

Alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen

9 november 2007

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door mevrouw Hilde Eeckhout**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Jaak Gabriels.

Vaste leden:

de heren Thieu Boutsen, Herman De Reuse, Felix Strackx,
Erik Tack, Christian Verougstraete;

de heren Paul Delva, Erik Matthijs, Koen Van den Heuvel,
Eric Van Rompuy;

mevrouw Hilde Eeckhout, de heren Jaak Gabriels, Sven Gatz;
de heer Gilbert Bossuyt, mevrouw Michèle Hostekint, de heer
Ludo Sannen.

Plaatsvervangers:

de heren Erik Arckens, Frank Creyelman, mevrouw Hilde De
Lobel, de heren Roland Van Goethem, Joris Van Hauthem;

de heren Ludwig Caluwé, Tom Dehaene, de dames Veerle
Heeren, Joke Schauvliege;

mevrouw Annick De Ridder, de heren Marc van den Abeelen,
Bob Verstraete;

de heren Bart Caron, Jacky Maes, N.

Toegevoegde leden:

de heer Jan Peumans;

mevrouw Mieke Vogels.

Zie:

52 (2007-2008)

– Nr. 1: Verslag alternatieve financiering

INHOUD

Blz.

I.	Toelichting door de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid.....	4
1.	Algemeen	4
2.	PPS-rapportage.....	4
3.	Aandachtspunten	5
4.	Projectfiches	5
5.	Conclusie.....	5
II.	Bespreking	5
1.	Tussenkomst van de heer Jan Peumans.....	5
2.	Tussenkomst van mevrouw Hilde Eeckhout	7
3.	Tussenkomst van de heer Ludo Sannen	7
4.	Tussenkomst van de heer Jef Tavernier	8
5.	Tussenkomst van de heer Eric Van Rompuy	9
6.	Tussenkomst van de heer Jaak Gabriels – Procedure.....	11
7.	Repliek van de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid	11

DAMES EN HEREN,

Het Verslag van de Vlaamse Regering. Alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen van 9 november 2007 (*Parl. St. VI. Parl. 2007-08, nr. 52/1*) werd in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besproken op 15 januari 2008.

Eerder werd het verslag ook al aangekaart naar aanleiding van de bespreking van de beleidsbrief publiek-private samenwerking (PPS). Beleidsprioriteiten 2007-2008 (*Parl. St. VI. Parl. 2007-08, nr. 1411*), tijdens de behandeling van de begroting 2008 (*Parl. St. VI. Parl. 2007-08, nr. 15/7*) in commissie.

I. TOELICHTING DOOR DE HEER KRIS PEETERS, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN, HAVENS, LANDBOUW, ZEEVISSERIJ EN PLATTELANDSBELEID

1. Algemeen

De heer *Kris Peeters*, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid, brengt in herinnering dat hij op 28 november 2007 ter gelegenheid van de toelichting en bespreking van de beleidsbrief PPS 2008 reeds een korte toelichting heeft gegeven bij het verslag van de Vlaamse Regering. Alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen van 9 november 2007.

Najaar 2004 werd door de Vlaamse Regering gestart met de voorbereiding van een breed project voor het wegwerken van de investeringsnoden in een aantal maatschappelijke sectoren, zoals op het vlak van openbare werken, welzijn en toerisme.

Deze ambitie wordt actueel en in belangrijke mate gerealiseerd via de technieken van alternatieve financiering conform de beslissing van Eurostat van 11 februari 2004 over de behandeling van publiek-private samenwerkingsovereenkomsten.

Op 30 mei 2007 werd in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement het voorstel van resolutie aangenomen (*Parl. St. VI. Parl. 2006-07, nr. 1143*). Deze resolutie schrijft voor dat het parlement in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting een omstandige toelichting dient te krijgen over alle projecten die in het kader van alternatieve financiering in uitvoering zijn of zullen uitgevoerd worden. Gevraagd

wordt om te rapporteren over een heel aantal elementen:

- moedermaatschappij en grootte van de participatie;
- naam van het project of deelproject;
- grote of korte omschrijving van het project;
- timing van de realisatie en van de financiering;
- fase in de uitvoering;
- globale investeringskost van het (deel)project, uitgesplitst naar bouwkost, financieringskost en diverse kosten;
- budget dat Vlaanderen per (deel)project jaarlijks vastlegt in haar begroting en meerjarenbegroting en later wat daarvoor mogelijks jaarlijks uiteindelijk is betaald;
- omschrijving van de financieringsmethodiek;
- bepalen van de verantwoordelijkheden inzake het beheer en het onderhoud.

Op 12 juni 2007 heeft het Rekenhof advies gegeven aan het Vlaams Parlement over deze problematiek (*Parl. St. VI. Parl. 2006-07, nr. 40-A/1*). Rekening houdende met de resolutie van 30 mei 2007 en met het advies van het Rekenhof werden projectfiches voor de verschillende projecten en programma's uit de verschillende beleidsdomeinen opgesteld en gecoördineerd door het Kenniscentrum PPS die het heeft bijgewerkt, gebundeld en aangevuld met een overzichtstabel.

Deze overzichtstabel is ook opgenomen in de beleidsbrief PPS 2008.

2. PPS-rapportage

Deze rapportering omvat de projecten van PPS en andere vormen van alternatieve financiering die door de Vlaamse Regering werden opgestart in het raam van de inhaalbeweging op het vlak van investeringen, die nog altijd loopt en waarover reeds niet via andere kanalen aan het Vlaams Parlement wordt gerapporteerd. Zo is er, voor alle duidelijkheid, geen melding van de projecten onder het Masterplan Antwerpen en wordt er ook niet ingegaan op programma's zoals het subsidieprogramma Kaaismuren noch wordt ingegaan op het rollend investeringsfonds CultuurInvest, Arkimedesregeling, VINNOF (Vlaams Innovatiefonds) en soortgelijke instrumenten en projecten.

De minister-president verwijst dienaangaande naar de jaarverslagen van de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV). Er wordt in het verslag van de Vlaamse Regering ook niet ingegaan op projecten als Aquafin of Domus Flandria serviceflats of andere projecten.

Projecten van alternatieve financiering zijn dynamisch en strekken zich meestal uit over een langere looptijd. Het is dan ook belangrijk om te onderstrepen dat de verzamelde gegevens zijn gebaseerd op een momentopname.

3. Aandachtspunten

Nogal wat projecten bevinden zich in een studie- en voorbereidingsfase of in een aanbestedingsfase. Dit betekent dat betekenisvolle aanpassingen zich nog kunnen voordoen. De cijfers die vermeld worden, hebben een relatief karakter: prijzen en bedragen kunnen nog steeds wijzigen ten gevolge van een aantal elementen, zoals scoop, aanpassing van de projecten, economische factoren zoals inflatie, rentestijging, materiaalkosten, onderhandelingen tijdens de aanbestedingsfase met vooral de verdeling van de risico's tussen publieke en private actoren; bijkomende kosten als gevolg van de MER (milieueffectrapportage).

4. Projectfiches

De fiches hebben betrekking op elf domeinen: alternatieve financiering Welzijn; PPS Wonen; PPS Onderwijs; PPS Sport; PPS Toerisme (jeugdverblijfsinfrastructuur); PPS Missing links (VIA-Invest); PPS Beloodsingsmiddelen en PPS Multifunctioneel vaartuig; PPS Luchthaven Deurne; alternatieve financiering en PPS Mobiliteit – De Lijn – rollend materieel, stelplaatsen, tramlijnverlengingen; alternatieve financiering Bestuurszaken (VAC's – Vlaamse Administratieve Centra).

De minister-president hoopt dat de commissieleden hebben kunnen vaststellen dat vele projecten opgestart zijn in uiteenlopende beleidsdomeinen en dat PPS en alternatieve financiering inderdaad een zaak is van de héle Vlaamse Regering. Daarbij blijven de functioneel bevoegde ministers wel voortrekkers van hun eigen dossiers en worden ze eens het dossier opgestart is, verantwoordelijk voor de operationalisering van het PPS-project.

5. Conclusie

De minister-president stelt dat de rapportering een nuttig instrument is maar ongetwijfeld voor verbetering vatbaar is. De minister-president verklaart zich bereid om te bekijken hoe de rapportering kan verbe-

terd worden. Bij een volgende cyclus zal er rekening gehouden worden met dergelijke opmerkingen.

De invulling van de fiches en de informatieverstrekking is een delicate oefening, omdat koste wat kost moet vermeden worden dat de Vlaamse overheid haar onderhandelaarspositie zou verzwakken door onderhandelingsstrategieën en cruciale informatie vrij te geven. Het is een delicate materie dus is het elke keer zoeken naar een goed evenwicht. Hij erkent weliswaar het totale informatie- en controle-recht van de parlementsleden. Hij wijst erop dat vanzelfsprekend de overheidspositie niet mag worden ondergraven. Er moet gekeken worden hoe de concrete projecten verder opgevolgd kunnen worden in en door de commissie. Hij is bereid om mee te kijken hoe dit verder gaat. Daarover is ook reeds in het Uitbreid Bureau gesproken.

Niets is echter zo delicaat dan dat men zou denken dat de Vlaamse Regering iets achterhoudt: dan zijn parlementairen nog gretiger naar informatie. De minister-president verklaart dat daarom maximale transparantie conform de wensen van het Vlaams Parlement door de Vlaamse Regering maximaal wordt nagestreefd.

Over concrete projecten verwijst de minister-president naar de bevoegde vakminister(s).

II. BESPREKING

1. Tussenkomen van de heer Jan Peumans

1.1. Algemene opmerkingen

De heer *Jan Peumans* dankt de minister-president voor de rapportage. In uitvoering van de resolutie van 30 mei 2007 betreffende de informatieverstrekking over en de controle op de alternatieve financieringen heeft het Vlaams Parlement nu een eerste rapport ontvangen.

Hij stelt vast dat het bij de alternatieve financiering om uitgebreide investeringsbedragen gaat, soms bijvoorbeeld 5 miljard euro. Het rapport geeft zijns inziens een goede achtergrondinformatie. Hij dringt aan om in de toekomst een nominatieve opsomming op te nemen in het rapport van de Vlaamse Regering van al hetgeen men onder publiek-private samenwerking of alternatieve financiering verstaat. De SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) heeft dat trouwens heel nuttig gedaan door voortdurend een link te leggen naar een website waar men alle aanvullende informatie kan vinden, bijvoorbeeld in verband met het project-Kaaimuren. Dat is een zeer goed initiatief. Dat geeft een goed en breder

overzicht tegenover hetgeen in het voorgelegde rapport is opgenomen, dat heel wat beperkter is in opzet. Daarom stelt de spreker een nominatieve opsomming voor. Het overzicht louter om het overzicht an sich is vanzelfsprekend niet voldoende. Vooropgestelde cijfers zijn een loutere aanduiding en hebben dan ook een relatief karakter.

De heer Jan Peumans is van oordeel dat het heel nuttig zou zijn om met de vakministers de specifieke projecten en programma's te bespreken. Hij wenst ook de visie van het Rekenhof te vernemen, hetgeen gedeeld wordt door de andere leden.

De spreker heeft verder een aantal vragen bij het rapport en bij de alternatieve financiering.

1.2. Vragen en opmerkingen over alternatieve financiering

Wat is nu het uiteindelijke karakter van alternatieve financiering? Is dat eigenlijk een noodmiddel of is het een heel bewuste keuze, want er wordt hier budgettair gezien een bepaalde richting ingeslagen. Wat zijn de conclusies die uit de eerste projecten getrokken kunnen worden?

Wordt het beroep doen op alternatieve financiering een vast stramien? Wat is de relatie van de alternatieve financiering met de klassieke investeringen? Wordt hetzelfde niveau aan klassieke investeringen behouden (vastleggingen) of vindt er een verschuiving naar de alternatieve financiering plaats?

De voorbereiding van de projecten blijkt veel langer te duren dan vooropgesteld. Het valt bovendien sterk op dat er weinig voorbeelden zijn op binnenlands niveau waaruit men ervaringen zou kunnen putten om dossiers sneller te laten voortgaan. Zo schort er nog een en ander op het vlak van de risicoinschatting. De spreker haalt als voorbeeld de beheersbaarheid van de projecten in de sociale woningbouw aan, waar bij aanbesteding blijkt dat het veel duurder was dan initieel was vooropgesteld.

Wat doet men met de lange duurtijd, complexiteit en risico's van projecten?

1.3. Rapportage

Voldoet de rapportage aan de door het Rekenhof vooropgestelde vereisten: is de rapportage relevant betrouwbaar, transparant? Is die toetsing gebeurd?

Er moet ook vastgesteld worden dat de rapportage nogal verschillend is van kwaliteit: de ene al wat uitgebreider dan de andere, soms worden adviezen van de Inspectie Financiën wel en andere keer dan

weer niet vermeld. Zijn er in de gevallen dat er geen worden gemeld al dan niet effectief adviezen en zo ja, wat is dan dat advies? Gaat er ook een benchmark gebeuren naar buitenlandse voorbeelden?

De heer Peumans hoopt dat in de rapportage ook alle elementen en alle kosten van de projecten worden opgenomen. Hij haalt een voorbeeld uit het BAM-dossier (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel) aan: telt men alleen alle echte bouwkosten op korte termijn op of wordt er ook rekening gehouden met andere kosten (zoals onder meer beschikbaarheidsvergoedingen)?

Vaak is er blijkbaar sprake van het optrekken van de beschikbaarheidsvergoedingen voor bepaalde projecten. De spreker verwijst naar VIA-Invest voor de noord-zuidverbinding. De beschikbaarheidsvergoeding is daar door de administratie geraamd op 300 miljoen, maar dit is een loutere niet fijnmazige raming. Welke criteria zullen gebruikt worden als de beschikbaarheidsvergoeding zou verhoogd moeten worden?

1.4. Aandeel van de publieke sector

Hoe zit het met het aandeel van de publieke sector? Het commissielid stelt dat er immers heel veel verschillende systemen zijn. Hij overloopt de diverse systemen: bij Onderwijs een AGION-dochter (AGION: Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs) met een participatie van 25 percent + 1 aandeel; bij Sport 0 tot 25 percent, bij Toerisme 25 percent + 1 aandeel; bij Openbare werken VIA-Invest en SPV's (special purpose vehicles) en minderheidsaandeelhouders; bij Mobiliteit is de overheid minderheidsaandeelhouder in privé. Waarom al die verschillende formules: wat is de reden om dan voor de ene en dan voor de andere formule te opteren? Dat is een onduidelijk punt. Is dat bijvoorbeeld te verklaren door het standpunt van de betrokken ministers of hangt dat af van de keuze van consultant?

1.5. Kenniscentrum PPS

Hij stelt ook vast dat het Kenniscentrum PPS een nieuwe schwing heeft gekregen. Het is een heel zinvolle instelling.

Wat is hun doel dienaangaande? Ze beperken zich hier tot een loutere reproductie van de bestaande projecten. In de beleidsbrief PPS staat echter te lezen dat het Kenniscentrum verwacht wordt van ook een evaluatie te doen en een financiële toetsing en ten slotte ook een eindadvies van alle Vlaamse PPS-projecten (pagina 14 van de beleidsbrief: vanuit een neutrale positie het project en de haalbaarheid ervan kunnen beoordelen). Wanneer kan men dat verwachten van het Kenniscentrum? Dat is van belang voor

de geloofwaardigheid van de alternatieve financiering, die in de toekomst een vrij forse financiële weerslag zal hebben.

1.6. Conclusie

De spreker concludeert dat het een goede rapportage is. Het is een eerste goeie aanzet maar bepaalde elementen ontbreken dus nog.

2. Tussenkost van mevrouw Hilde Eeckhout

2.1. Algemeen

Mevrouw *Hilde Eeckhout* verwijst naar de eerder door haar bij de bespreking van de beleidsbrief PPS en begroting 2008 geformuleerde opmerkingen over het rapport van de Vlaamse Regering.

Mevrouw Hilde Eeckhout waardeert dat de minister-president door middel van het voorgelegde rapport gevolg heeft gegeven aan de resolutie van 30 mei 2007 betreffende de informatieverstrekking over en de controle op de alternatieve financieringen waarin werd gevraagd om de leden beter geïnformeerd te houden. Het verslag van de Vlaamse Regering is een eerste goede aanzet, dat een overzicht biedt van wat er allemaal op het vlak van alternatieve financiering bestaat. Er ontbreken echter nog een aantal elementen.

2.2. Aandachtspunten

Het commissielid heeft nog tips om de informatie nog transparanter te maken. Een eerste suggestie is om een inhoudstafel toe te voegen, dat zou bijdragen tot een grotere leesbaarheid en bruikbaarheid van het document. De spreker stelt voor om ook per project de coördinatoren op te nemen, waar zonodig extra informatie kan ingewonnen worden. De informatie kan ook best op een vergelijkbaar niveau worden weergegeven. Immers soms wordt er in de projectfiche uitvoerig ingegaan op het project, dan weer is de fiche vrij beperkt.

Vooraf de verantwoording naar de keuze van de projectvorm en over de reden van de keuze voor alternatieve financiering (en de verklaring waarom niet gekozen wordt voor een gewone investering of financiering) wordt al te vaak beperkt door een loutere algemene of vage verantwoording en formulering, dat PPS een goed project is. Mevrouw Eeckhout is geen tegenstander van PPS, ze is gewonnen voor de formule maar ze is de mening toegedaan dat men van de ministers moet kunnen verwachten dat ze de keuze voor de alternatieve financiering kunnen verantwoorden en ze verwacht dat er

project per project specifiek op wordt ingegaan door de verantwoording of de reden van de keuze voor PPS te vermelden.

Het lijkt haar inderdaad ook ten zeerste aangewezen of nuttig om de andere betrokken ministers in de Subcommissie voor Financiën en Begroting uit te nodigen over het hoe en waarom van de verschillende projecten. Zij vindt het dan ook nuttig om in de subcommissie het debat aan te gaan met de bevoegde ministers en daar de ministers hun verschillende PPS-projecten toe te laten lichten. Er zijn immers zoveel vormen en gradaties: dus waarom die specifieke keuze voor een bepaalde financieringsvorm?

De minister-president had bij de bespreking van de beleidsbrief ook aangekondigd dat hij, naar Nederlands model, een tool wou ontwikkelen die zoals in Nederland een marktstudie maakt en de elementen aangeeft die aanleiding hebben gegeven om voor een specifiek project voor alternatieve financiering te kiezen. Hoever staat men daarmee?

Een ander belangrijk element is de risicobeheersing. Wat is de stand van zaken dienaangaande?

Ook mevrouw Eeckhout dringt aan op een onderzoek en opvolging van de projecten door het Rekenhof.

2.3. Conclusie

Mevrouw Eeckhout benadrukt dat de Vlaamse Regering een investeringsregering moet zijn, en spoort de Vlaamse Regering er dan ook toe aan dat de eerste realisaties op het vlak van alternatieve financiering op het einde van de legislatuur zichtbaar zijn. Ze heeft immers de indruk dat de realisaties op zich laten wachten.

3. Tussenkost van de heer Ludo Sannen

3.1. Algemeen

De heer *Ludo Sannen* bedankt de Vlaamse Regering voor het opvolgen van de resolutie van 30 mei 2007 betreffende de informatieverstrekking over en de controle op de alternatieve financieringen om informatie te geven over de PPS. Hij moet echter vaststellen dat het nog niet volledig wordt opgevolgd.

3.2. Rapport

Het voorgelegde rapport roept vragen op over de volledigheid en onvolledigheid ervan. Er zijn immers nog andere constructies van alternatieve financiering, waarvan men echter niets terugvindt in het

voorgelegde rapport. De spreker erkent dat er voor sommige verwezen wordt naar een rapportage elders en dat er (dus) andere documenten zijn. In het kader van de volledigheid pleit de heer Sannen er voor dat tenminste alle bestaande projecten op het vlak van alternatieve financiering in één document zouden worden opgenomen. Dus ook Domus Flandria; Aquafin; trouwens ook Land van Ooit want eigenlijk is dat ook een PPS-constructie met middelen van de Vlaamse overheid; Kaaimuren – al is het maar om op een duidelijke transparante wijze kennis te kunnen nemen van alles wat al opgezet is door de Vlaamse Regering op het vlak van alternatieve financiering. De heer Sannen pleit daarom voor minstens een overzicht, los van het feit dat er elders al uitgebreide informatie/documentatie over de aard en de vorm en dergelijke bestaat. In het kader van volledigheid zou het toch opgenomen moeten worden in het voorgelegde verslag van de Vlaamse Regering.

3.3. Tabel pagina 8 van het verslag van de Vlaamse Regering

Als men de cijfers er op naslaat, kan men zich de vraag stellen of de cijfers allemaal onderling vergelijkbaar zijn. Als men bijvoorbeeld het investeringsbedrag voor Welzijn erop naslaat, wordt daarin duidelijk ook het deel meegenomen dat door de private partner of de niet-publieke partner wordt geïnvesteerd en wordt zodoende het hele investeringsbedrag weergegeven. Maar als men dan de cijfers van Onderwijs er op naslaat dan moet men vaststellen dat het daar vermelde bedrag blijkbaar over het zuivere bedrag dat door de overheid geïnvesteerd wordt gaat, maar in feite zal het totale investeringsbedrag toch ruimer zijn gezien de verschillende vormen van subsidie. Is het een totaalbedrag, met of zonder inbreng van privé? Kan men de investeringsbedragen dus al dan niet met elkaar vergelijken?

3.4. Vragen en opmerkingen over alternatieve financiering

De heer Sannen stelt dat de verschillende projecten een verschillende wettelijke basis hebben: sommige een decreet, andere een besluit van de Vlaamse Regering. Het is hem niet erg duidelijk waarom dan voor de ene en dan voor de andere wettelijke basis wordt gekozen: dus waarom maakt men een bepaalde keuze voor een bepaalde juridische basis? Misschien zijn er daar wel terechte redenen voor, maar het blijft onduidelijk. Hij stelt voor om dat ook in de tabellen op te nemen.

Een andere belangrijke vraag is waarom men nu precies opteert voor publiek-private samenwerking. Als men er de projectfiches op naslaat, bijvoorbeeld Welzijn, opteert men soms duidelijk voor PPS omdat

men de ESR-neutraliteit wil realiseren. Voor de rest wordt er echter geen enkele meerwaarde geformuleerd die zouden kunnen aantonen waarom men kiest voor PPS. Als het enkel daarom in het leven wordt geroepen, moet men zich er toch ernstige vragen bij stellen. De meerwaarde moet toch meer zijn in de toekomst dan louter een financieringsmechanisme om de Europese regelgeving te kunnen ontwijken. Hij kan zich voorstellen dat een alternatieve financiering ook een andere meerwaarde zou kunnen bieden zoals bijvoorbeeld kennis, knowhow, nieuwe tendensen, innovaties.

De indruk heerst dat men op het vlak van alternatieve financiering nu botst op bepaalde grenzen en beperkingen, getuige de ervaringen met Onderwijs: er worden wel erg veel voorwaarden opgenomen vanuit de Vlaamse overheid naar de privé-investeerder. In dat geval wordt men geconfronteerd en botst men met de mate waarin de privé-investeerder bereid is om op die bijkomende voorwaarden in te gaan. Het marktmechanisme speelt dan toch. Er is dus duidelijk ook de beperktheid van de formule.

De heer Sannen vraagt dat men in de toekomst meer zicht krijgt op de reden van de keuze voor alternatieve financiering en dus niet alleen dat het een lapmiddel of noodmiddel is. Als het een noodmiddel is, dan pleit de heer Sannen er voor om er toch de rem op te zetten. Misschien moet er in het kader van de staatshervorming op aangedrongen worden en voor gezorgd worden dat de wetgeving zodanig wordt aangepast, dat de Vlaamse overheid zelf meer schulden kan maken voor investeringen, zonder het hulpmiddel van alternatieve financiering aan te grijpen.

4. Tussenkomen van de heer Jef Tavernier

4.1. Algemeen

De heer *Jef Tavernier* stelt dat het rapport van de Vlaamse Regering een goede aanzet is, maar de rapportage is nog niet volledig. In het document zelf wordt al vermeld wat nog ontbreekt. Hij is van oordeel dat men een goed overzicht moet krijgen. Hij aanvaardt weliswaar dat een aantal zaken op andere plaatsen uitgebreider gerapporteerd worden en dus niet meer volledig opnieuw hernomen moeten worden. In een volledig overzicht moet vanzelfsprekend alles worden opgenomen zodat er eventueel een aantal conclusies uit getrokken kan worden.

4.2. Rapport

De in de lijst opgenomen projecten hebben in de oplijsting één gemeenschappelijk punt, namelijk dat er voor de alternatieve financiering wordt gekozen. Voor sommige daarvan kiest men de PPS-formules.

Bij elk project moet men zich dan de vraag stellen naar de werkelijke reden dat er voor alternatieve financiering werd gekozen.

4.3. Vragen en opmerkingen over alternatieve financiering

Buiten de alternatieve financiering als eigenlijke hoofdreden, ziet de spreker drie andere redenen.

- Samenwerking met private sector om de risico's te delen: de heer Tavernier vraagt zich af in welk project het risico wordt gedeeld. Hij heeft de indruk dat het risico bij de meeste projecten bij de overheid rust; dat zal men misschien wel proberen te weerleggen, maar in feite kan dat niet ontkend worden. In zoverre de andere of de uitvoerende partner de risico's draagt, wordt dat gewoon doorgerekend, vooral omdat de onbekende parameters zodanig groot zijn dat men het risico niet durft nemen of het laat dekken door de overheid.

Daarom hebben een aantal projecten een veel hogere kostprijs dan oorspronkelijk begroot ten gevolge van de risicofactor; om geen risico te lopen worden al die kosten doorgerekend aan de overheid wat een kostenverhogend effect heeft, bijvoorbeeld bij sociale huisvesting. De conclusie van de heer Tavernier is dat als het de overheid niet is die het risico draagt, het wel de overheid is die het risico betaalt.

- Projecten gaan sneller: als de spreker er echter alle projectfiches en de verklaringen op naslaat, heeft hij niet de indruk dat er sneller wordt gegaan via alternatieve financiering dan via een klassieke investeringsprocedure. In tegenstelling tot hetgeen in 2004-2005 werd aangekondigd, heeft hij de indruk dat er een serieuze vertraging is. Het meest dramatische is wel de vertraging in de scholenbouw, want uiteindelijk durft zelfs de minister bevoegd voor Onderwijs niet er nog een datum op plakken, zelfs nog niet op de datum van de eerste steenlegging; hij hoopt dat er toch minstens voor de regionale verkiezingen een eerste steenlegging zal kunnen gebeuren. Het eerste nieuwe schoolgebouw zal hij niet in gebruik kunnen nemen tijdens deze legislatuur. Daarom is de vraag van de heer Tavernier in hoeveel gevallen projecten sneller gaan via alternatieve financiering dan door klassieke investeringen? Volgens hem is er in nageenog geen project tijdswinst geboekt.
- Soepelheid: de spreker stelt dat dit argument vaak wordt ingeroepen. Project per project moet bekeken worden. Het wekt bij de spreker de indruk dat het vooral soepelheid is wat betreft het creëren van nieuwe structuren in plaats van soepelheid op

het vlak van werken.

4.4. Kenniscentrum PPS en PMV

De heer Tavernier stelt dat de voorbereiding van alternatieve financieringsconstructies eveneens vragen oproept. De minister-president is de verantwoordelijke minister voor het PPS Kenniscentrum, dat blijkbaar op een nieuw elan voortgaat. De spreker heeft echter vernomen dat er voor het opzetten van nieuwe PPS-constructies beroep wordt gedaan op PMV, zelfs of ook in de studiefase. Volgens kwatongen zou dit gedaan worden omdat men dan niet via de minister-president moet gaan voor het project en men in een minder gecontroleerde omgeving kennis kan vergaren en informatie op kan doen. Dit leidt tot een gebrek aan coherentie. Het zou positief zijn als al die kennis, het aansturen, het opzetten van structuren, als dat allemaal via het Kenniscentrum PPS zou gebeuren. Wat de uitwerking betreft, kan men vanzelfsprekend beroep doen op de knowhow van PMV en voor de conceptuele fase op het Kenniscentrum.

5. Tussenkost van de heer Eric Van Rompuy

5.1. Vragen en opmerkingen over alternatieve financiering

De heer *Eric Van Rompuy* stelt nog eens een inspanning te hebben gedaan om de projectfiches door te ploegen. Het is niet evident om daar nog zijn weg in te vinden. Inzicht in en kennis van dergelijke rapportage is enkel nog weggelegd voor een primus: het is volgens het commissielid zonder meer onvoorstelbaar hoeveel sectoren al worden gefinancierd door PPS (beloofsingsmiddelen (minister-president Peeters), toeristische projecten (minister Bourgeois), sportinfrastructuur (minister Anciaux), huisvesting (minister Keulen), welzijn (minister Vanackere), De Lijn (via LijnInvest)). Het commissielid concludeert dat dus voor talloze projecten uit tal van sectoren geopteerd wordt voor publiek-private samenwerking.

Wat is eigenlijk het criterium om te starten met alternatieve financiering? Is het elke minister die zijn eigen ding doet, niet meer of niet voldoende middelen vindt in zijn reguliere begroting en dus dan maar een project via alternatieve financiering opstart? Voor bepaalde projecten kan de heer Van Rompuy nog wel een reden vinden om dit te financieren via alternatieve financiering; hij denkt daarbij aan scholenbouw of grote infrastructuurwerken, hetgeen men niet via een normale begroting kan verwezenlijken. Hij heeft ook begrip voor de ESR-richtijnen.

Als men echter deze fiches doorworstelt, kan men

vaststellen dat het vaak erg moeilijk is. De heer Van Rompuy citeert uit sociale huisvesting – bouwkost: “De D en B van DBFM zijn begrepen in de erfpachtcanon. Op te merken valt dat de nettobouwkost per locatie kleiner of gelijk aan de 80 percent van de maximale bouwkost van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij moet zijn en dat deze voorwaarde substantieel is, dat wil zeggen dat de Vlaamse Regering geen project goedkeurt wanneer de nettobouwkost hoger komt dan de kwestieuze 80 percentnorm.”. De spreker overloopt de in het kader van alternatieve financiering gehanteerde begrippen, zoals daar zijn: beheersvennootschappen; wijze van financiering; risicodeling; periode waarover de alternatieve financiering is gespreid; looptijd van 27 jaar; beschikbaarheidsvergoedingen: sommige worden voor 30 percent door de overheid betaald, andere voor 60 percent, garantiefondsen zijn voorzien; vehikels zoals LijnInvest worden opgericht, constructies waar PMV mee in zit.

De heer Van Rompuy stelt dat men werkelijk sector per sector beroep moet doen op een specialist ter zake om toch nog de projectfiches te kunnen begrijpen. De spreker stelt dat hij op basis van de voorgelegde rapportage niet in staat is om de projecten te beoordelen. Het is alvast positief dat men al een dergelijke rapportering ontvangt, maar op zich is het onvoldoende om het als parlements lid om de zes maanden te krijgen. De heer Van Rompuy pleit ervoor om duidelijke informatie en adviezen te krijgen over de projecten, hoe de projecten ingeschat moeten worden, wat de staat van realisatie is, welke risico's de overheid er al dan niet neemt. Dit is noodzakelijk, anders dreigt het Vlaams Parlement continu achter de feiten aan te hollen.

In de begroting duiken wel eens wat beschikbaarheidsvergoedingen in het kader van de alternatieve financiering op – zo herinnert hij zich dat in het kader van de behandeling van de uitgavenbegroting 2008 in commissie de Vlaamse Regering twee beschikbaarheidsvergoedingen vergeten was en die dan per amendement heeft ingevoerd om die vergetelheid recht te zetten. Gelukkig had het Rekenhof die vergetelheid vastgesteld zodat dat nog kon rechtgezet worden. Het commissielid zegt dat men op basis van de voorgelegde rapportage niet in staat geacht kan worden om dit allemaal nog op te volgen en in te schatten. Elke keer is het bovendien dan nog eens een andere constructie. Beloodsingsmiddelen, sociale huisvesting, De Lijn: telkenmale een andere constructie. Men heeft er geen behoorlijk zicht op of de manier waarop een bepaald project gerealiseerd wordt (zal worden), effectief voordeliger is voor de overheid dan via een andere, gewone investeringsmethode.

Aanbestedingen gebeuren via vennootschappen, men

kent criteria noch kostprijs, zodat de kostprijs van de opgezette constructies ook niet meer behoorlijk kan ingeschat worden. De door de Vlaamse overheid opgezette constructies getuigen van een zodanige techniciteit, variaties en ad-hocbenadering, dat het voor het Vlaams Parlement bijzonder moeilijk is of zal zijn om dit op te volgen.

Zo is bijvoorbeeld de projectfiche met betrekking tot VIA-Invest zodanig ingewikkeld, dat het commissielid de andere commissieleden uitdaagt om de boardtabel te proberen te begrijpen. Daar is het samenwerkingsverband als volgt: 49 percent Vlaamse Gewest en 51 percent PMV zonder gewestwaarborg. In andere projecten is er dan weer wel een gewestwaarborg.

Als parlement moet er toch op een of andere manier controle op uitgeoefend kunnen worden. Nu is het als parlements lid niet mogelijk om oordeelkundig te oordelen over alle mogelijke financiële transacties. Bij de PPS-Wonen bijvoorbeeld wordt het verschil tussen de sociale huur en de erfpachtcanon bijgepast vanuit het Garantiefonds van de Vlaamse overheid. Is men wel in staat om op deze wijze alle financiële consequenties te kunnen inschatten? Wat zijn de risico's, wat is de rol van de Vlaamse overheid en van de privépartner, wat zal de kostprijs van de bouw zijn?

De heer Van Rompuy stelt dat het weliswaar allemaal zeer creatief en innovatief is, maar dat het dus niet kan worden ontkend dat dit een hele resem vragen oproept. Het commissielid plaatst dan ook grote vraagtekens bij het bestaan van de alternatieve financieringsconstructies en dat vanuit de rol van het Vlaams Parlement om begrotingstechnische redenen. Het Vlaams Parlement zal een methode moeten ontwikkelen om dit verder op te volgen. Wie kan de parlementsleden wapenen om de alternatieve financiering in te schatten? Sommige projecten worden opgevolgd in een afzonderlijke commissie, bijvoorbeeld de BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel) in de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie. Daar gaat het over grote bedragen, maar hier gaat het om allemaal kleine BAM's samen die niet in een specifieke commissie opgevolgd worden en waarvoor men als parlements lid niet gewapend is om dit op te volgen. De heer Van Rompuy vreest dan ook dat men het globale overzicht op investeringen dreigt te verliezen. Hij pleit ervoor om een methode te ontwikkelen die de parlementsleden in staat stelt om de controlefunctie te kunnen (blijven) uitoefenen op deze projecten alternatieve financiering.

6. Tussenkomsst van de heer Jaak Gabriels – Procedure

De heer *Jaak Gabriels*, voorzitter, stelt voor om aan het Rekenhof te vragen om een rapportage op te stellen over het voorgelegde verslag van de Vlaamse Regering inzake alternatieve financiering en stelt voor om in de Subcommissie voor Financiën en Begroting elke bevoegde Vlaamse minister uit te nodigen voor een gedachtewisseling en toelichting bij het financieel technische aspect en (vooral) over het hoe en waarom van de financiering door middel van de alternatieve financiering. Dit zal een antwoord kunnen bieden op de verschillende vragen waartoe alternatieve financiering aanleiding heeft gegeven.

7. Replik van de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid

7.1. Algemeen

De heer *Kris Peeters*, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid, dankt de commissieleden voor de gewaardeerde opmerkingen. De projectfiches zijn opgesteld op vraag van de resolutie vanwege het Vlaams Parlement. Ze waren een eerste aanzet. De minister-president onderstreept dat hij openstaat voor alle opmerkingen en voorstellen tot verbetering en dat er dus met de opmerkingen zeker en vast rekening zal gehouden worden. Er zal ook een inhoudstafel ingevoerd worden. Wat betreft de coördinatoren, meent de minister-president dat deze al grotendeels vermeld worden, maar geeft toe dat daar nog verbetering mogelijk is. De Vlaamse Regering doet al het mogelijke om het Vlaams Parlement maximaal te informeren.

De minister-president verzekert dat in vergelijking met andere landen en regio's Vlaanderen zeker en vast niet in overdrive gaat op het vlak van alternatieve financiering. In vergelijking met andere landen, en zelfs regio's – Wallonië was Vlaanderen voor op het vlak van de alternatieve financiering van wegen – doet Vlaanderen op het vlak van nieuwe vormen van financiering niet anders dan de andere landen of regio's. Vlaanderen doet gewoon, net zoals andere landen en regio's, beroep op de nieuwste technieken inzake financiering die op de markt te vinden zijn. De Vlaamse overheid tracht mee te gaan in die heersende trend, waarbij er sprake is van een algemene trend naar nieuwe financieringstools. Hetzelfde ziet men trouwens bij private ondernemingen, die ook

een beroep doen op de nieuwste vormen van financiering, hetgeen dus erg verschillend is van een tiental jaren geleden. De Vlaamse overheid schrijft zich dus in op nieuwe financieringstools en -mogelijkheden, waar al andere landen en regio's het pad geëffend hebben.

Terecht wordt opgemerkt dat PPS maar een van de diverse vormen van alternatieve financiering is. Zo is het dossier inzake de kaaimuren eigenlijk een subsidieregeling: is dat dan eigenlijk wel te beschouwen als een vorm van alternatieve financiering?

7.2. Rapport

Naar aanleiding van de opstart van deze rapportage door de Vlaamse Regering, is overeengekomen over welke projecten gerapporteerd moet worden en welke rapporten ervan uitgesloten worden. De minister-president stelt dat hij geen bezwaar heeft om, zoals het door de heer Peumans aangehaalde voorbeeld van de rapportage door de SERV, een volledig beeld te geven. Heeft men voldoende informatie over het dossier Kaaimuren? Indien er nood is aan meer informatie, kan men verwijzen naar de informatiebronnen dienaangaande. Maar dan moeten toch eerst duidelijk de bakens uitgezet worden van wat onder alternatieve financiering valt en wat niet, bijvoorbeeld kaaimuren.

De minister-president concludeert dat hij het parlement een volledig overzicht wenst te geven van de alternatieve financieringsconstructies. Hij zal laten natrekken op welke wijze het door de heer Peumans aangehaalde voorbeeld van de SERV kan nagevolgd worden door gebruik te maken van verwijzingen naar de desbetreffende informatie.

7.3. Antwoorden op de inhoudelijke vragen over alternatieve financiering

De minister-president stelt vast dat er nog altijd een aantal fundamentele vragen over alternatieve financiering worden gesteld.

Wat betreft de exacte reden om voor een project in concreto te kiezen voor alternatieve financiering en PPS, deelt de minister-president het standpunt om de betrokken bevoegde minister(s) te horen in (sub-)commissie. Het debat zal ongetwijfeld nog voortgezet worden.

Wat betreft de juridische basis, stelt de minister-president dat het om maatwerk gaat. Voor elk dossier wordt nagegaan of er al dan niet een decretale basis aanwezig is, of er al dan niet zulke basis moet zijn. Dus elk dossier wordt op maat uitgewerkt omdat voor elk dossier de situatie anders is en ook de wetgeving verschillend is. Ten opzichte van de ge-

wone investeringen, is er vanzelfsprekend bij alternatieve financiering meer sprake van een innovatieve en creatieve aanpak. Sommigen vinden het misschien te creatief. De minister-president is ervan overtuigd dat zodra de commissieleden de betrokken vakministers gehoord zullen hebben, zij ten volle zullen begrijpen waarom er voor alternatieve financiering werd geopteerd. Hij hoopt dat op die manier ook aan de vragen van de commissieleden over de verschillende bedragen gevolg zal gegeven zijn. De tabellen inzake de bedragen van de beschikbaarheidsvergoedingen moeten daarvoor misschien ook nog wat verfijnd worden.

Hij wil opmerken dat budgettair gezien er altijd gewerkt wordt met een volume aan beschikbaarheidsvergoedingen waarvoor bepaalde investeringen kunnen gedaan worden. Budgettair gezien is de sleutel tot dit alles de beschikbaarheidsvergoeding waarmee men een bepaald volume aan investeringen kan doen. Als die beschikbaarheidsvergoeding zijn top heeft bereikt, is het gedaan met de investering. Op die wijze komt men toch tegemoet aan de door het parlement gevraagde garantie naar de budgettaire impact: de beschikbaarheidsvergoeding is de budgettaire garantie.

Wat betreft het risico, stelt de minister-president dat risico's zoals bouwrisico en onderhoudsrisico heel duidelijk bij de private partner liggen. Wat betreft de opmerkingen dat dit gewoonweg zou worden doorerekend aan de Vlaamse overheid, repliceert de minister-president dat de overheid net specifiek daarvoor de concurrentie op de markt laat spelen. Door de concurrentie tussen de verschillende mogelijke deelnemers kan men de kostprijs drukken. Vanzelfsprekend wordt dit door de private spelers ingecalculeerd maar precies door het feit dat er concurrentie is en de financieel meest voordelige partner wordt weerhouden, komt men tot de financieel meest gunstige regeling. De concurrentie onder de mogelijke private deelnemers mag men dus zeker niet uit het oog verliezen.

7.4. Kenniscentrum PPS en PMV

De minister-president erkent dat er veel knowhow aanwezig is bij het Kenniscentrum PPS, waar ook veelvuldig beroep op wordt gedaan. Daarnaast verdient het ook aanbeveling om de kennis van de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) te gebruiken, en dat ieder vanuit zijn eigen knowhow. Het Kenniscentrum PPS wordt er systematisch bij betrokken wanneer een minister dergelijk dossier aan de Vlaamse Regering voorlegt. Dan is het aan het Kenniscentrum om te onderzoeken of alternatieve financiering de meest aangewezen formule is en wat de voordelen ervan zijn ten opzichte van een gewone investering.

PMV staat vooral voor het financiële luik. Er moet maximaal gebruik gemaakt worden van beide instanties en dat dan ieder voor zijn knowhow en specialiteit. Het is volgens de minister-president zeer belangrijk om elke keer nadrukkelijk en zeer nauwkeurig het Kenniscentrum PPS te betrekken bij de vraag of PPS annex alternatieve financiering aangewezen is dan wel de reguliere investeringsprocessen.

De door de minister-president aangekondigde tool is nog niet gefinaliseerd. Hij zal navraag doen naar de vermoedelijke datum van finalisatie. Ook andere overheden, zoals gemeenten, gebruiken deze constructies. In Nederland heeft men daartoe een tool opgesteld.

7.5. Besluit

De minister-president benadrukt dat de keuze voor PPS een bewuste en weldoordachte optie is. Als men alle projecten op zich op zijn merites beoordeelt en de betrokken vakministers aan het woord laat, zal dit duidelijk worden en kan men niet anders dan de voordelen en gunstige aspecten ervan te beamen. De keuze tussen klassieke investeringen versus alternatieve financieringen is altijd een weloverwogen keuze.

Het feit dat men door een beroep te doen op alternatieve financiering meer kan doen – door onder meer in het kader van de beschikbaarheidsvergoedingen de vrije markt te laten spelen – dan dat het reguliere budget toelaat, is vanzelfsprekend één van de drijfveren om voluit te kiezen voor alternatieve financiering. Hij erkent dat er een grote verscheidenheid is aan projecten. De minister-president denkt dat er naar een harmonisering moet gegaan worden en dat de vakministers meer eenvormigheid moeten nastreven. De commissieleden moeten ook dezelfde informatie kunnen krijgen ongeacht over welk project het gaat. Aan de harmonisering moet volgens de minister-president dan ook verder gewerkt worden.

Wat betreft de vragen naar eventuele conclusies of feedback, antwoordt minister-president Peeters dat er de volgende dag een overleg met de bouwsector is voorzien, waarbij er zal nagegaan worden waar men momenteel staat en welke lessen men kan trekken uit de lopende projecten.

De minister-president is ervan overtuigd dat alternatieve financiering en PPS een onomkeerbaar gegeven is. Alternatieve financiering en PPS worden de toekomst op het vlak van financiering en de overheidsinvesteringen, en dat voor de gehele wereld. De minister-president benadrukt dat de techniek niet uniek is voor Vlaanderen: het is een algemene mondiale trend. Hij erkent dat de controlebevoegdheid van het parlement op budgettair vlak niet mag on

dergraven worden door de alternatieve financiering. Er moet maximale transparantie komen. Dat zal van beide kanten inspanning en inzet vereisen, dus zowel van Vlaamse Regering als vanwege de parlementsleden om de alternatieve financiering te doorgronden.

De verslaggever,

Hilde EECKHOUT

De voorzitter,

Jaak GABRIELS
