



Vlaams
Parlement

stuk **52** (2011-2012) – Nr. 2
ingediend op 20 maart 2012 (2011-2012)

Verslag

van de Vlaamse Regering

Alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen

28 oktober 2011

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Koen Van den Heuvel

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Eric Van Rompuy.

Vaste leden:

de heer Ward Kennes, mevrouw Griet Smaers, de heren Koen Van den Heuvel, Eric Van Rompuy;
de heren Felix Strackx, Erik Tack, Christian Verougstraete;
de heren Dirk Van Mechelen, Sas van Rouveroi;
de heren Ludo Sannen, Bart Van Malderen;
de heren Matthias Diependaele, Kris Van Dijk;
de heer Lode Vereeck;
de heer Filip Watteuw.

Plaatsvervangers:

de heren Ludwig Caluwé, Dirk de Kort, Jan Durnez, Johan Sauwens;
de heer Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers, de heer Wim Wienen;
de heren Marino Keulen, Bart Tommelein;
de heren Patrick Janssens, Bart Martens;
de heren Marc Hendrickx, Jan Peumans;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Bart Caron.

Stukken in het dossier:

52 (2011-2012) – Nr. 1: Verslag alternatieve financiering
37-M (2010-2011) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

INHOUD

I.	Toelichting door de heer Jan Debucquoy, raadsheer, namens het Rekenhof	5
1.	Inleiding	5
2.	Onderzoeksvragen	5
3.	In welke mate houdt de Vlaamse Regering rekening met aanbevelingen van het Rekenhof?	5
3.1.	Kennisopbouw	5
3.2.	Betere voorbereiding van de pps-projecten – Voor- en nadelen pps	6
3.2.1.	Nadelen	6
3.2.2.	Voordelen	6
3.2.3.	Op welke wijze beter voorbereiden?	7
3.3.	Betere marktraadpleging	7
3.4.	Publieke samenwerking	7
4.	Kwaliteit van de rapportering	7
5.	Conclusies	8
II.	Toelichting door de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid	9
1.	Inleiding	9
2.	Overzicht pps	9
3.	Opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof	10
4.	Conclusies	11
III.	Bespreking	12
1.	Tussenkomsst van de heer Jan Peumans	12
2.	Tussenkomsst van de heer Jos De Meyer	13
3.	Tussenkomsst van de heer Lode Vereeck	13
4.	Tussenkomsst van de heer Filip Watteeuw	14
5.	Tussenkomsst van de heer Ludo Sannen	15
6.	Tussenkomsst van de heer Sas van Rouveroj	15
7.	Tussenkomsst van de heer Koen Van den Heuvel	16
8.	Replieken van Vlaams minister-president Kris Peeters	16
9.	Tussenkomsst van de heer Eric Van Rompuy	17
10.	Antwoorden van de heer Jan Debucquoy, raadsheer Rekenhof	17
11.	Tweede tussenkomst van de heer Jan Peumans	18
12.	Tweede tussenkomst van de heer Lode Vereeck	18
13.	Tweede tussenkomst van de heer Filip Watteeuw	19
14.	Tweede tussenkomst van de heer Ludo Sannen	19

15. Tweede tussenkomst van de heer Koen Van den Heuvel	20
16. Repliek van Vlaams minister-president Kris Peeters	20
17. Replieken van de commissieleden	20
Gebruikte afkortingen	21
Bijlagen	
Bijlage 1: Tabel van het Rekenhof met de voor- en nadelen van pps	23
Bijlage 2: PowerPointpresentatie van de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid	27

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak op dinsdag 14 februari 2012 het verslag van de Vlaamse Regering. Alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen van 28 oktober 2011 (*Parl. St.* VI. Parl. 2011-12, nr. 52/1).

Het verslag van de Vlaamse Regering werd besproken samen met het verslag van het Rekenhof over de toetsing van de vierde rapportage over alternatieve financiering en publiek-private samenwerking aan de aanbevelingen van het Rekenhof (*Parl. St.* VI. Parl. 2010-11, nr. 37-M/1).

I. TOELICHTING DOOR DE HEER JAN DEBUCQUOY, RAADSHEER, NAMENS HET REKENHOF

1. Inleiding

De heer *Jan Debucquoy* merkt bij wijze van inleiding op dat de commentaar van het Rekenhof over de vierde rapportering van de Vlaamse Regering over alternatieve financiering ging. Ondertussen was er een vijfde rapportering door de Vlaamse Regering; daarom heeft het Rekenhof de bevindingen van vorig jaar geactualiseerd.

In 2007 heeft het Rekenhof aanbevelingen geformuleerd wat betreft de voorbereiding van pps-projecten. Die aanbevelingen werden overgenomen in een resolutie van het Vlaams Parlement van 30 mei 2007 (*Parl. St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1143/3). Naar aanleiding van die aanbevelingen is er een jaarlijkse rapportering door de Vlaamse Regering. Die rapportering wordt elk jaar beter en komt tegemoet aan de wensen van het Rekenhof.

2. Onderzoeksvragen

Er zijn twee grote onderzoeksvragen. De eerste grote onderzoeksvraag is in welke mate de Vlaamse Regering rekening houdt met de aanbevelingen van het Rekenhof, dit door middel van de acties die beschreven zijn in het jaarrapport. De aanbevelingen van het Rekenhof kunnen gegroepeerd worden in vier grote items; de kennisopbouw pps en de verspreiding van die kennis over de Vlaamse Gemeenschap; de betere voorbereiding als men een pps-project opstart; het streven naar een betere marktraadpleging bij de opstart van de projecten; en het streven naar een betere samenwerking van overheidsactoren.

De tweede grote onderzoeksvraag is de kwaliteit van de rapportering. Voldoet de rapportering aan de kwaliteitseisen inzake informatievoorziening; wordt het Vlaams Parlement voldoende uitgebreid, duidelijk en onderbouwd gerapporteerd; wordt het Vlaams Parlement op de hoogte gebracht van mogelijke knelpunten in de uitvoering van projecten en dit op een transparante manier? Krijgt het Vlaams Parlement ook een oordeel over de 'value for money': krijgt men waar voor zijn geld?

3. In welke mate houdt de Vlaamse Regering rekening met aanbevelingen van het Rekenhof?

3.1. Kennisopbouw

Over de kennisopbouw pps door het Vlaams Kenniscentrum PPS is het Rekenhof heel positief. Het Vlaams Kenniscentrum PPS heeft heel wat inspanningen gerealiseerd de laatste jaren.

Zo heeft het kenniscentrum heel wat instrumenten op punt gesteld voor de meerwaardetoets. De bedoeling is om alvorens een pps-project op te starten, duidelijk de meerwaarde ten opzichte van een klassieke aanbesteding aan te tonen. De meerwaarde kan zowel slaan op de financiële, de operationele als op de maatschappelijke meerwaarde.

Het kenniscentrum heeft ook moeite gedaan om een DBFM-procesdraaiboek te finaliseren. Dat helpt ook de agentschappen als ze een pps-project opstarten. In dit procesdraaiboek wordt duidelijk aangegeven welke actor welke inspanning moet doen op welk moment van dit proces.

Ook heeft het kenniscentrum heel wat hulpmiddelen op punt gesteld, zoals bijvoorbeeld onderbouwing van pps-beslissingen, businesscases, potentieeltoets.

Het heeft ook heel wat initiatieven genomen tot standaardisatie en kennisuitwisseling, door middel van bestekken, voorbeeldbestekken en -contracten, modeloutputspecificaties.

Het heeft ook werk gemaakt van risicoanalyse of de bewustwordingsprocessen rond risico, risicoverdeling en -beheersing.

Het kenniscentrum heeft ook initiatief genomen om zijn kennis te verdelen door middel van workshops, website, actieve deelname aan ambtelijke pps-netwerken binnen de Vlaamse Gemeenschap.

Het Vlaams Kenniscentrum PPS heeft dus heel wat inspanningen gedaan, maar die inspanningen worden nog te vrijblijvend gebruikt door de beleidsdomeinen. Daar moet nog meer werk gemaakt worden van het proactief de beleidsdomeinen aanzetten, stimuleren of dwingen meer gebruik te maken van de instrumenten die het Vlaams Kenniscentrum PPS op punt gesteld heeft.

3.2. *Betere voorbereiding van de pps-projecten – Voor- en nadelen pps*

Men moet trachten een pps beter voor te bereiden want pps heeft voor- en nadelen. Voor alle duidelijkheid, gaat de heer Debucquoy over tot het oplijsten van de voor- en nadelen van pps (bijlage 1).

3.2.1. *Nadelen*

- Hoge studiekosten;
- heel lange voorbereidingstijd: de heer Debucquoy geeft het voorbeeld van de aankoop van trams. Alhoewel het denkwerk is begonnen in 2004, is die opdracht nog altijd niet gegund. Idem dito pps Schoolgebouwen: het idee is gerijpt in 2005, het decreet dateert van 2006 maar het eerste schoolgebouw moet nog altijd afgeleverd worden;
- hoge financieringskosten, veel duurder dan de klassieke lening: 1 miljard gefinancierd via klassieke lening kent een financieringskost van 300 miljoen euro, door de alternatieve financiering is de financieringskost bijna een miljard euro;
- minder flexibiliteit: projecten kunnen te weinig aangepast worden aan veranderende behoeften; men moet teveel op voorhand van in het begin teveel in detail vastleggen; men merkt zeker voor welzijnsprojecten dat behoeften veranderen;
- value for money? In Groot-Brittannië zijn pps-projecten volop op kruissnelheid. Men is er ontgoocheld over de 'value for money': men stelt ten opzichte van klassieke aanbestedingen vast dat men veel minder waar krijgt; de gebruikers klagen over de kwaliteit van de afgeleverde gebouwen of instellingen.

3.2.2. *Voordelen*

- Inschakelen van privémiddelen: het grootste voordeel is dat men bij pps tracht privé-middelen te alloceren voor publieke investeringen en dat op die manier de economische groei van een regio of een land wordt bevorderd;
- snellere uitvoering: het tweede grote voordeel is de veel snellere uitvoering, bijvoorbeeld Brabo I: de tramlijn ligt er al. Ander voorbeeld is de nieuwe spoorlijn Diabolo van Mechelen naar de luchthaven van Zaventem, die zes maanden sneller klaar is dan

- gepland omdat de aannemer er alle belang bij heeft om het snel uit te voeren en om zo snel mogelijk te kunnen beschikken over beschikbaarheidsvergoedingen;
- minder verrassingen: pps-projecten bieden minder verrassingen en minder kans op kostenoverschrijdingen, ook omdat een deel van de risico's bij de privépartner is en niet louter bij de overheid. Daarnaast zijn er ook veel minder verrekeningen;
 - levenscyclusdenken; niet alleen oog voor de investeringskost maar ook voor de beheerskosten en het groot onderhoud; de trigger is de ESR-neutraliteit, maar daar moet men dan natuurlijk rekening houden met de steeds strenger wordende interpretatie van de ESR-regels. De ESR-handleiding wordt herschreven: het ziet er naar uit dat men vanaf 2014 veel strenger zal zijn voor pps.

3.2.3. *Op welke wijze beter voorbereiden?*

Men kan beter voorbereiden door middel van de meerwaardetoets; de minister-president heeft dit ook vermeld in de beleidsnota.

In de praktijk worden de eerste stappen gezet. Men heeft inzake de Callemansputte en de Kempische noord-zuidverbinding gebruikgemaakt van de businesscase. Men merkt bewustwording van de risico's van alternatieve financieringsprojecten (risicoanalyse bij De Lijn). Men gaat door middel van zogenaamde 'TRAM's' de risico's en de taken in de vorm van een matrixstructuur in kaart brengen.

Er moeten in ieder geval nog heel wat inspanningen geleverd worden. Er is nog geen meerwaarde becijferd. Alle kosten moeten in kaart gebracht worden. Een goede raming blijft dus een aandachtspunt. In de rapportering is er nog te weinig informatie over de risicobeheersing die binnen de overheid blijft (de restrisico's).

3.3. *Betere marktraadpleging*

De derde aanbeveling is dat men bij pps tracht te streven naar meer mededinging en betere marktraadpleging. Al bij één project heeft men ex ante aan marktverkenning gedaan, namelijk bij het project van de kilometerheffing.

Het wordt aanbevolen om de mogelijkheid voorzien in de Europese richtlijn, ook om te zetten in intern recht, in het bijzonder de mogelijkheid inzake concurrentiedialoog, namelijk de mogelijkheid die men aan aannemers biedt om zelf één of meer oplossingen uit te werken die voldoen aan de behoeften van de aanbestedende overheid.

3.4. *Publieke samenwerking*

De agentschappen moeten beter samenwerken. Dat ziet men ook bijvoorbeeld ten aanzien van de uitvoering van het Masterplan Antwerpen. De samenwerking geldt niet alleen tussen de agentschappen en departementen, maar ook de samenwerking met de lokale overheden en met de nutsbedrijven.

4. **Kwaliteit van de rapportering**

De tweede grote onderzoeksvraag was de kwaliteit van de rapporten. Elk jaar worden er stappen vooruitgezet inzake kwalitatieve verslaggeving. De kwaliteit is degelijk en biedt een duidelijke structuur, heel wat nuttige informatie, en is heel overzichtelijk met samenvattingen. Er zijn toch wel nog wat verbeterpunten. Er is al een begin gemaakt van planningsinformatie: wanneer start het project, wanneer financiering? Dit is vatbaar voor verbetering.

Ook is er het streven van het Vlaams Kenniscentrum PPS naar volledigheid: waar de vierde rapportage niet volledig was, is er daar in de vijfde rapportage aan tegemoetgekomen.

Een andere verbetering is de informatie in verband met de beschikbaarheidsvergoedingen vanaf de vierde rapportage. De belangrijkste pagina is dus pagina 36 van het rapport geworden dat een overzicht (boordtabel) biedt van alle beschikbaarheidsvergoedingen.

Op kruissnelheid bedragen die beschikbaarheidsvergoedingen ongeveer 660 miljoen euro per jaar, ongeveer 2,5% van de beleidskredieten van de Vlaamse Regering. Daarom moet ook het effect ervan op de meerjarenraming in kaart gebracht worden.

Het Rekenhof heeft in de laatste rapportage nog een aantal kleine fouten opgemerkt. De kostprijsinformatie kan nog vollediger worden, bijvoorbeeld wat betreft de fiches. Bij Welzijn zijn er verschillen vastgesteld tussen fiches en tabellen. Ook vond het Rekenhof discrepanties tussen de hier in het voorgelegde rapport vermelde kostprijs tegenover de in andere rapporten vermelde kostprijs: bijvoorbeeld met de sluis in Antwerpen; hier geraamd op 311 miljoen euro aan financiering en in het rapport in het kader van het decreet Grote infrastructuurwerken wordt dit geraamd op 677 miljoen euro zonder enige verklaring over dit verschil.

Het is ook wenselijk dat er een exhaustieve inventaris komt van alle mogelijke alternatieve financieringsuitgaven. In de inleiding staat voor welke projecten alternatieve financiering wordt gerapporteerd, maar er zijn buiten dit ook nog andere alternatieve financieringsprojecten. Het is dus daarom ze best allemaal op te lijsten, zodanig dat men weet dat er nog andere projecten zijn waarover men niet rapporteert.

Een project vond het Rekenhof niet terug in de rapportage van de Vlaamse Regering: het project Stelplaatsen van De Lijn in Genk.

Ook het effect op de meerjarenraming van de lopende projecten pps op de toekomstige vrije beleidsruimte is een belangrijk element. Verder kan ook de risico-informatie beter. Er moet blijvend aandacht besteed worden aan de leesbaarheid. Het aantal pagina's is in stijgende lijn.

Value for money

Ook moet men de ingezette middelen blijven toetsen aan de doelstellingen of realisaties in kader van de 'value for money'.

Bijvoorbeeld Via-Invest: eerste rapportage: zes missing links wegwerken voor 643 miljoen euro investeringskosten gelimiteerd aan beschikbaarheidsvergoeding van 66 miljoen euro per jaar, tegenover de vijfde rapportage met (nog altijd) zes missing links maar al aan een bedrag van 158 miljoen euro per jaar.

De 'value for money' evolueert. In Groot-Brittannië is er ook al, op vraag van de regering-Cameron, een ophefmakend rapport verschenen over pps-projecten. De grootste kritiek in dit rapport is de twijfel bij de 'value for money'. De gebruikers van voornamelijk welzijnsvoorzieningen, schoolgebouwen en klinieken klagen over de 'value for money' van de projecten.

5. Conclusies

De heer Debucquoy concludeert dat er twee belangrijke lessen te trekken zijn, namelijk heel duidelijk de meerwaarde van pps versus klassieke financiering in kaart brengen en aandacht voor de 'value for money'.

II. TOELICHTING DOOR DE HEER KRIS PEETERS, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN ECONOMIE, BUITENLANDS BELEID, LANDBOUW EN PLATTELANDSBELEID

Minister-president Kris Peeters gebruikte bij zijn toelichting een PowerPointpresentatie, die in bijlage 2 is opgenomen.

1. Inleiding

Minister-president *Kris Peeters* merkt bij wijze van inleiding op dat naar aanleiding van een vergadering met de bouwsector VBOC, er eveneens werd verwezen naar het hele leerproces dat reeds is doorlopen op het vlak van pps.

Hij wijst er op dat het rapport van de Vlaamse Regering inzake alternatieve financiering en pps een momentopname is. Pps is een evoluerend gegeven. In het rapport wordt maximaal rekening gehouden met de opmerkingen van het Rekenhof en van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting. Er is inzake rapportage dan ook al een hele weg afgelegd. Men kan vanzelfsprekend steeds bijkomende elementen verbeteren, maar het moet ook een samenvattend element zijn. Hij pleit dan ook voor een periodieke benadering.

2. Overzicht pps

De minister-president geeft een overzicht van de verschillende projectfiches. Voor een gedetailleerd overzicht wordt verwezen naar de slides in bijlage 2.

Welzijn

Er zijn een aantal projecten opgestart. Gelet op het succes wordt in deze legislatuur een bedrag voorzien van 4 miljard euro (inclusief btw).

Wonen

Het proefproject perceel 2 werd na een zeer lange gunningsperiode uiteindelijk stopgezet om prijs- en budgetrelateerde redenen. Voor de locatie Lommel Hesperberg van perceel 3 werd een doorstart voorzien waardoor er alsnog 32 extra woningen worden gerealiseerd.

Scholen

Dit pps-project gaat al een tijdje mee. Het gaat om een substantieel investeringsvolume van ongeveer 1,5 miljard euro.

Ondertussen is de DBFM-vennootschap 'Scholen voor morgen' operationeel en werden de onderhandelingen met scholen opgestart. In juli 2011 heeft de DBFM-vennootschap reeds 150 voorcontracten afgesloten die overeenstemmen met ongeveer 200 schoolgebouwen. Geconfronteerd met bijkomende elementen vanuit Europa over de waarborg, zijn er met de financiële partner heel wat discussies geweest, zeker na de financiële crisis en de andere dynamieken in de financiële sector.

Sport

De eerste tastbare resultaten zijn op het veld zichtbaar. Er zijn al diverse kunstgrasvelden beschikbaar en ook de cluster van eenvoudige sporthallen kent een gestage vooruitgang.

Jeugdverblijfsinfrastructuur

Voor de meeste projecten is er niet echt sprake meer van een alternatieve financiering. Voor Brasschaat werd beslist om het project te realiseren door middel van DBFM.

De Lijn Stelplaatsen

De stelplaatsen Tongeren, Overijse, Zomergem en Brugge zijn thans na contractsluiting in volle realisatie. Voor Sint-Niklaas, Aalst, Leuven en Hasselt loopt de gunningsprocedure.

Stelplaats Wissenhage is in voorbereiding en de stelplaatsen Vilvoorde en luchthavenregio werden uit het programma gelicht. Het totaal beschikbare investeringsvolume voor deze DBFM-constructies bedraagt 242 miljoen euro.

De Lijn Tramverlengingen

Met betrekking tot de tramverlengingen van De Lijn, is het project LIVAN 1, in het kader van het Pegasusplan Antwerpen (nog) volop in de gunningsfase; het Spartacusplan zit nog in de voorbereidingsfase.

Vlaamse Administratieve Centra

Vorig jaar verhuisden de eerste ambtenaren naar het VAC aan het station van Leuven. Momenteel wordt ook het VAC in Brugge in gebruik genomen.

Serviceflat BEVAK

Er zijn geen recente ontwikkelingen te melden.

Callemansputte

Er werd een gunstig begrotingsakkoord gegeven voor de gunningsleidraad, het bestek, de selectie is afgerond en de gunningsfase werd opgestart. Het indienen van offertes kan tot maart 2012.

Vlaamse havens

Op 25 februari 2011 is de NV Vlaamse Havens opgericht met als doel het realiseren van drie nieuwe zeesluizen in Vlaanderen. Ook daar zijn verder geen expliciete zaken over te melden.

ACC

Momenteel wordt de meest optimale en realistische wijze onderzocht om het ACC te realiseren. Pps is daarbij één van de pistes. De ‘value for money’ is hier ook een belangrijk gegeven.

Kilometerheffing en wegenvignet

Er is een samenwerkingsovereenkomst afgesloten met de andere regio's. Een consultancy-opdracht is ondertussen gegeven. Dit project wordt voortgezet.

Kustverdedigingsplan

Er zijn geen bijzondere ontwikkelingen te melden.

AMORAS

Met dit project investeert de Vlaamse overheid en het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen in een duurzame oplossing voor de berging en verwerking van de baggerspecie uit de haven van Antwerpen. Het investeringsbedrag is 482,3 miljoen euro.

3. Opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof

De Vlaamse Regering heeft maximaal ingespeeld op de opmerkingen van het Rekenhof.

Meerwaarde

Het belang van zowel de financiële en operationele als de maatschappelijke meerwaarde van een pps-project is zonneklaar. De bouwsector vraagt heel duidelijk om voort te gaan met pps, op een verstandige wijze met de opgebouwde ervaring en met het gerealiseerde kader. De bouwsector heeft gevraagd om zo snel mogelijk een standaardbestek verder uit te werken binnen de Europese kaders, dit om onduidelijkheden en frustraties te vermijden.

Onderbouwing van de keuze

De onderbouwing van de keuze werd verder ontwikkeld: men blijft er de nodige aandacht aan besteden.

Ontwikkeling van een procesdraaiboek

De ontwikkeling van een procesdraaiboek is daar een concreet voorbeeld van.

Potentieeltoets

De ontwikkelde meerwaardescan moet niet alleen de meerwaarde van een realisatie via pps toetsen, maar eveneens het pps-potentieel. Ook daar wordt verder aan gewerkt.

Tijdelijke publieke samenwerking

De minister-president verwijst inzake tijdelijke publieke samenwerking naar de werkzaamheden van de ambtelijke werkgroep Versnelling Investeringsprojecten, waar het Vlaams Kenniscentrum PPS deel van uitmaakt en ook lid is van het projectteam.

Risicoanalyse en risicobeheersing

Het Vlaams Kenniscentrum PPS heeft daartoe verschillende initiatieven genomen om de risico's in kaart te brengen. Recentelijk is ook een studie voor 'best practices' opgestart voor het beheersen van risico's aan overheidszijde. De oplevering van deze studie wordt verwacht in het voorjaar 2012.

Mededinging

De diensten van de Vlaamse overheid moeten blijvend voor alle pps-projecten mededinging organiseren en de daarvoor gekozen procedure rechtsgeldig motiveren. In het DBFM-handboek werd reeds uitgebreid aandacht besteed aan de organisatie van de mededinging. Ook in de leidraden bij de modellen wordt met dit element rekening gehouden.

Kostenraming

Om de betrokken overheidsdiensten toe te laten alle kostprijscomponenten van een pps-project vooraf zo goed mogelijk in te schatten bij de onderhandelingen met een private partner en de gunningsbeslissing, moeten ze de diverse onderdelen van de ingediende pps-offertes kunnen afwegen tegenover een klassieke publieke projectenrealisatie. De minister-president verwijst naar het businesscasemodel dat eind 2011 werd opgeleverd. Dit model biedt de mogelijkheid om een raming en een overzicht van de kosten van een pps-uitvoering van een concreet project te geven. Dit instrument zal tevens ingezet kunnen worden bij de onderhandelingen.

Transparantie en begrotingsimpact

Er werd door het Rekenhof een transparantere rapportering aanbevolen. Hieraan is in deze legislatuur tegemoetgekomen door de aanpassingen in de rapportering, in het bijzonder voor de inpassing van de rapportering in de begroting en de meerjarenraming. Verder verwijst de minister-president naar de aanpassing gebeurd ingevolge de aanbevelingen van het Rekenhof bij de toetsing van het vierde rapport van de Vlaamse Regering. Er werd daarbij gestreefd naar volledigheid zonder daarbij te vervallen in dubbel werk.

4. Conclusies

De minister-president gaat er vanuit dat inzake de bovenvermelde projecten een hele weg is afgelegd, niet alleen met de projecten maar ook hoe een en ander moet aangepakt worden. De komende jaren zal er ook ruime aandacht besteed worden aan de verspreiding van de instrumenten en hun gebruik, waar mogelijk en opportuun zullen de instrumenten ingezet worden in de geselecteerde projecten. Wanneer het woord pps valt, wordt vandaag

nog te veel gedacht aan DBFM en andere formules op basis van private projectfinanciering, wat technieken zijn die vandaag de dag ingevolge de financieel-economische crisis minder evident geworden zijn.

Door het feit dat banken naar aanleiding van Basel III bijkomende verplichtingen hebben, is het minder en minder evident dat banken bereid gevonden worden om over zo'n lange periode, twintig tot dertig jaren soms zelfs langer, in dergelijk project te stappen. De overheid moet ook met die realiteit meer en meer rekening houden. Ook is er in het kader van het overleg met de bouwsector gediscussieerd over pps en steden en gemeenten. Men is bezorgd over ESR-neutraliteit en hoe dat moet aangepakt worden, omdat de gemeentelijke investeringen minder gaan zijn. Men hoopt dat vanuit het Vlaamse niveau die verwachte lichte daling mogelijks gaat opgevangen worden.

III. BESPREKING

1. Tussenkoms van de heer Jan Peumans

De heer *Jan Peumans* bedankt het Rekenhof. Hij drukt de hoop en de wens uit dat over alle projecten op dergelijke aanbevelenswaardige wijze zou gerapporteerd worden als in het voorgelegde rapport van de Vlaamse Regering over de alternatieve financiering. De manier waarop deze rapportering gebeurt verdient lof en navolging. Dit is een overzichtelijke en duidelijke rapportage. Er is een zeer grote vooruitgang. De Vlaamse Regering heeft de opmerkingen van het Rekenhof ter harte genomen.

Voor Via-Invest werd lang 600 miljoen euro voor zes projecten voorzien. Inmiddels is er voor de zes projecten al 1,548 miljard euro voorzien. Toenmalig minister-president Leterme zei dat de beschikbaarheidsvergoeding voor 600 miljoen euro aan projecten de referentie was en dat men niet boven dit bedrag zou gaan, want dan zou er gestopt worden. Voor de zes missing links is er nu ten opzichte van het bedrag voorzien bij de eerste rapportage van de Vlaamse Regering een drietal jaren geleden, een flinke verhoging. Twee van de zes projecten zijn in uitvoering (de sluiting van de ring rond Gent en de noord-zuidverbinding in de Kempen), voor de overige projecten is het nog enigszins afwachten van wat de uiteindelijke kostprijs zal zijn.

Hoe ver laat de Vlaamse Regering de bedragen inzake alternatieve financiering stijgen? Of worden de bedragen geplafonneerd op een bepaald bedrag zodat alles wat er boven gaat niet op deze manier kan en zal gefinancierd worden. De heer Peumans was namelijk geschrokken door het bedrag. Een stijging van 600 miljoen euro naar 1,5 miljard euro is immers een flinke verhoging.

Gaat Vlaanderen alle projecten inzake schoolinfrastructuur nog gefinancierd krijgen? Het Masterplan 2020 is weliswaar nog hoger. Het moet betaalbaar blijven. Gaan de banken nog over de brug komen en in dergelijke projecten deelnemen?

Moet niet nog verder onderzocht worden of het wel nog allemaal financieel haalbaar is? De minister-president citeerde cijfers van 4 miljard euro. Daarnaast is er nog alles wat te maken heeft met het Masterplan 2020.

Er moet ook eens stilgestaan worden bij de co- en de prefinanciering die bestaat op het gebied van spoorwerken die niet binnen de 60/40-verdeling van het investeringsprogramma van de NMBS vallen. De Liefkenshoekspoortunnel wordt meegefinancierd door de Vlaamse overheid. Vlaanderen betaalt mee de rente van hetgeen de spoorwegen investeert maar daar staat niets tegenover. Moet daar in de rapportage van de Vlaamse Regering ook geen rekening mee gehouden worden?

Hoe verhoudt zich dit allemaal tegenover de meerjarenraming? Pagina 36 van de voorgelegde rapportage geeft een duidelijke overzichtstabel van de uitgaven op kruissnelheid, een 700 miljoen euro, misschien 800 miljoen euro, maar hoe verhoudt zich dat ten opzichte van de klassieke cijfers in de begroting en in de meerjarenraming? In 2015 zit men op een 400 miljoen euro. De overheid zal dat toch moeten betalen.

Het is de heer Peumans sterk opgevallen dat de jubelsfeer die er eerst heerste over pps-projecten verdwenen is. De pps Schoolinfrastructuur is niet over rozen gegaan. Er is gekozen voor pps, voor alternatieve financiering maar er is nu toch in enigerlei mate bewezen dat dat niet de ideale oplossing is voor bijkomende investeringen. Het project Wonen is stopgezet. Tot op heden is Welzijn het enige project dat intussen goed geslaagd is. Daar heeft het aanleiding gegeven tot een versnelling van de investeringen. Het is geen pps-formule, maar het is toch tegemoetgekomen aan bestaande behoeften.

De spreker sluit zich aan bij de positieve opmerkingen van het Rekenhof. De Vlaamse Regering heeft een goeie vooruitgang gemaakt. Er is nog een aantal mogelijke verbeterpunten.

De heer Peumans zou ook een globaal overzicht willen krijgen van alle alternatieve financiering en pps-projecten.

2. Tussenkost van de heer Jos De Meyer

Met betrekking tot de pps Onderwijs, stelt de heer *Jos De Meyer* een stijging van 1 naar 1,5 miljard euro vast, en is men van de initieel voorziene 800.000 m² vloeroppervlakte geëvolueerd naar 600.000 m² vloeroppervlakte, dus min 25 percent. In 2006 werd het door de toenmalige Vlaamse minister van Onderwijs aangekondigd als een realisatie voor vorige legislatuur. Vandaag moet echter nog steeds de eerste steen gelegd worden. Vier percent van de totale vloeroppervlakte van de schoolgebouwen zou met deze operatie hernieuwd worden. Dit om even de immense bedragen te relativeren. Minister Muyters heeft in november 2011 in deze commissie beloofd om tegen begin 2012 een oplossing te zullen voorleggen en deze commissie de nodige informatie te verschaffen in verband met de bijkomende vragen van Europa. Heeft minister Muyters in de Vlaamse Regering dit antwoord voorgelegd en in welke richting gaat dit antwoord?

In de Vlaamse regeerverklaring staat aangekondigd dat er deze legislatuur een tweede inhaaloperatie gaat komen. Dit is absoluut noodzakelijk: als men de wachtlijsten ziet dan weet men dat als een school nu een aanvraag indient het voor veertig à vijftig jaar op de wachtlijst staat. Het is onnodig hier aan toe te voegen dat de formule waarvoor men tijdens de vorige legislatuur heeft geopteerd best niet opnieuw genomen wordt. De heer De Meyer spoort de bevoegde ministers daarom dan ook aan om de bemerkingen uit 2005 ter harte te nemen vooraleer nieuwe opties te nemen. Zijn er al ideeën over de tweede inhaaloperatie?

3. Tussenkost van de heer Lode Vereeck

De heer *Lode Vereeck* is minder enthousiast over de voortgangsrapportage. Hij ziet niet in hoe dit allemaal heeft bijgedragen tot een beter beleid en merkt op dat pps veel tijd en inspanningen vergt.

Is de minister-president het eens met de tabel van het Rekenhof met een korte analyse van de voor- en nadelen van de pps-projecten? De gouden regel luidt dat een overheid zijn consumptie-uitgaven dekt met de lopende inkomsten en voor de investeringsuitgaven dit eventueel doet met leningen. Dit is het systeem dat vroeger aangewend werd.

De voor pps opgesomde nadelen, zoals hogere financieringskosten en hogere studiekosten, zetten ertoe aan om in budgettaire krappe tijden na te gaan of men niet moet afstappen van de pps en teruggaan naar het klassieke systeem van lenen voor investeringen en lopende inkomsten voor lopende uitgaven. Daarbovenop is het systeem van pps veel minder flexibel en wordt zelfs de ESR-neutraliteit bedreigd. Hoe staat de Vlaamse Regering, rekening houdende met die elementen, tegenover de pps, gelet ook op de budgettaire krapte en het feit dat pps uiteindelijk heel wat duurder wordt?

Een enorme vloedgolf aan beschikbaarheidsvergoedingen komt op ons af. In die zin begrijpt de heer Vereeck dan ook niet dat gemeenten kijken naar pps omdat ze minder financiële middelen vrezen en denken met pps goedkoper uit te zijn. Dat is niet het geval, want pps is een duurder systeem.

4. Tussenkoms van de heer Filip Watteeuw

De heer *Filip Watteeuw* noemt het positief dat meer informatie wordt gegeven door de Vlaamse Regering. Men kan absoluut niet zeggen dat er zaken worden weggestopt. Ten aanzien van de rapportering zijn wel nog enkele kleine opmerkingen te maken. Een aantal berekeningen is onduidelijk. Het is soms niet uit te maken waar de bedragen vandaan komen. Soms worden ook verschillende bedragen gebruikt in de boordtabel dan in het dossier zelf. Hij gaat er vanuit dat dit schoonheidsfoutjes zijn.

De impact van de pps-constructies en alternatieve financiering zal in de toekomst erg groot zijn. Dat betekent ook een zware impact voor de volgende Vlaamse regeringen. Op basis van de rapportage heeft hij de impact op de meerjarenraming en dus op de toekomst proberen na te gaan. Zijn besluit daarbij is dat de beschikbaarheidsvergoedingen danig de pan uit swingen. Het gaat voor 2012 om ongeveer iets minder dan 150 miljoen euro; voor 2014 loopt dat op tot een 299 miljoen euro en in 2019 is dat opgelopen tot 650 miljoen euro. De volgende regering betaalt dus ongeveer 2 miljard euro meer aan beschikbaarheidsvergoedingen in die legislatuur, wat een enorm bedrag is, maar ook de daaropvolgende regering. De kosten kunnen zelfs nog wat groter worden. In een aantal pps-constructies zijn de beschikbaarheidsvergoedingen trouwens nog onduidelijk, zoals de sluizen in Antwerpen en in Gent-Zeebrugge, de kilometerheffing en de kustverdediging enzovoort, dus de totale impact zal zelfs nog groter zijn.

Als men de impact ziet, moet men zich de vraag stellen van wat te doen met projecten zoals de Oosterweelverbinding. Het is een enorme investering, die daar nog bovenop moet komen. De beschikbaarheidsvergoedingen zullen ook binnen afzienbare tijd heel zwaar worden. Dan is het de vraag of de Oosterweelverbinding als project van Masterplan 2020 een investeringsbedrag van 7 miljard euro bedraagt. Kan dit nog gerealiseerd worden via een pps-constructie?

Het Vlaams Kenniscentrum PPS zelf verklaart dat het in deze tijden momenteel erg moeilijk is om dergelijke zware constructies te financieren. Er werd aangegeven dat het ideaal voor een pps-constructie een investeringsbedrag tussen de 50 miljoen euro tot maximaal 1 miljard euro is. Als men dan ziet dat het Masterplan Antwerpen gaat om 7 miljard euro dan is het maar de vraag of dit kan?

De opmerkingen van het Rekenhof over 'value for money' zijn zeer interessant. Men moet dit blijvend voor ogen houden. De pps-constructies evolueren enerzijds naar wat voorgespiegeld wordt qua infrastructuur tegenover wat het uiteindelijk wordt en anderzijds het initiële tegenover het uiteindelijke bedrag.

5. Tussenkoms van de heer Ludo Sannen

De heer *Ludo Sannen* merkt op dat het uitgebreide rapport ook al nut heeft gehad en men een grotere voorzichtigheid aan de dag legt ten opzichte van pps. De euforie over pps is weggefallen. De heer Sannen is altijd al een koele minnaar geweest van deze constructies. Dergelijke hightechconstructies hebben vaak al meer kwaad berokkend en het is duurder geworden dan voorgesteld. Hij verwijst ter illustratie naar de schoolgebouwen. Voor schoolgebouwen is pps niet het meest aangewezen instrument. De alternatieve financiering zoals aangewend in Welzijn is veel efficiënter gebleken en kan misschien ook aangewend worden ten behoeve van de scholenbouw. Grote voorzichtigheid is nodig.

De tabel van het Rekenhof over de voor- en nadelen van pps (bijlage 1) geeft aanleiding tot grote vragen bij de beperkte voordelen van pps. De nadelen worden voldoende opgesomd. Ten aanzien van het voordeel van het inschakelen van privémiddelen, kan de vraag gesteld worden of daarvoor echter ook geen andere instrumenten voorhanden zijn zoals een volkslening, waarbij men ook spaargeld aantrekt en recupereert en inzet zonder een moeilijke hightechconstructie op poten te moeten zetten.

Ten aanzien van het voordeel van de snellere uitvoering, vraagt de heer Sannen zich af in welke mate dat echter opweegt tegen de langere voorbereidingstijd. Het een heft het andere op. Ook de ESR-neutraliteit wordt al in vraag gesteld, of de eraan verbonden risico's.

De zogenaamd eraan verbonden grote voordelen lijken hem dan ook heel beperkt te zijn.

Op federaal vlak is de ervaring ter zake nog erg beperkt. Hij vraagt of de diensten van de Vlaamse Regering ten dienste zouden kunnen staan van de federale overheid en alle in het Vlaams Kenniscentrum PPS opgebouwde kennis en ervaring zou kunnen bezorgd worden aan de Federale Regering vooraleer ze grijpen naar pps-constructies.

6. Tussenkoms van de heer Sas van Rouveroj

De heer *Sas van Rouveroj* heeft zich laten charmeren door pps-constructies, onder meer op basis van het levenscyclusdenken. Een overheid is sterk in het bouwen maar vaak erg slecht in het onderhouden. Gaandeweg verkommert dan het patrimonium. In het levenscyclusdenken gaat het niet alleen over het tot stand brengen van de infrastructuur, maar ook over het onderhouden van die infrastructuur. Dat is onmiskenbaar een pluspunt van pps.

Aan de kant van de nadelen ziet de heer van Rouveroj dan hogere financieringskosten en minder flexibiliteit. Bij een klassieke investering door middel van leningen vergeet men vaak, vooral bij de constructie van een nieuwe infrastructuur (geen vervangingsstructuur), dit te vertalen in een meerjarenplanning in de vorm van bijkomende onderhoudskosten die uiteraard een investering in infrastructuur met zich meebrengt. Als men dat doet via een pps zit dat per definitie in de terbeschikkingstellingsvergoeding, wat een voordeel is, maar een nadeel in de zin dat de beschikbare beleidsruimte (en zeker in de hypothese dat die niet zal groeien), verder drastisch zal afnemen, los van het feit dat de endogene groei van de pps aan het stijgen is. Het constant zichtbaar maken van levenscyclusdenken is op zich een teken van goed bestuur, want het toont aan dat de overheid doet wat ze behoort te doen. Er is echter minder budget omdat er van uitgegaan wordt dat het budget niet navenant meegroeit.

De nadelen van hogere financieringskost gaat, veronderstelt de spreker, alleen over de bancaire kost. In welke zin is de mindere flexibiliteit een nadeel? Bij een klassieke financiering zou de flexibiliteit er in kunnen bestaan dat de onderhoudskosten niet worden voorzien, waar de overheid zich vaak aan bezondigt, zeker in tijden van budgettaire krapte.

7. Tussenkoms van de heer Koen Van den Heuvel

De heer *Koen Van den Heuvel* stelt voorzichtig te moeten omspringen met pps. De voordelen van pps blijken in de praktijk niet altijd gehaald te worden, zoals de snellere uitvoering of de financiële haalbaarheid door de ESR-neutraliteit, die voor sommige projecten door Europa in vraag wordt gesteld. Er is de hogere financieringskost, langere voorbereidingstijden. Het enige alternatief is dan de gulden regel van het door de overheid aangaan van leningen voor grote investeringen. Er wordt dan schuld gecreëerd. De vraag is dan ook hoe men staat tegenover dit alternatief van de pps via leningen en (dus) een gecontroleerde schuldopbouw. De heer Van den Heuvel meent zich te herinneren dat de heer Vereeck tegen schuldopbouw was, maar hoort hem hier pleiten voor de klassieke wijze van overheidsinvesteringen door middel van leningen.

8. Replieken van Vlaams minister-president Kris Peeters

Minister-president *Kris Peeters* is tevreden de positieve opmerkingen over de kwaliteit van de rapportage te mogen vernemen. Hij hoopt de rapporten nog continu te verbeteren.

Ten aanzien van de opmerkingen over de voor- en nadelen van de pps, merkt de minister-president op dat niet alle voordelen en niet alle nadelen even zwaar ingeschaald zijn. Het levenscyclusdenken is een andere manier van benadering, waarbij ook het risico wordt verlegd. Dit voordeel weegt zijns inziens heel wat meer door dan de snellere uitvoering. Men moet aan de elementen in de tabel dan ook nog een bepaald gewicht toekennen. Deze tabel bevat de hoofdingrediënten maar er moet niet eenzelfde weging gegeven worden aan de verschillende elementen. Hij pleit voor een voorzichtig beleid inzake pps. Niet alle plussen en niet alle minnen wegen even zwaar. Het hallelujasfeertje rond pps is allang verdwenen en heeft plaats geruimd voor een zeer sterke realiteitszin. Pps of niet wordt zeer zorgvuldig afgewogen.

Wat betreft de gevolgen ten aanzien van de meerjarenraming, wijst de minister-president er op dat men niet uit het oog mag verliezen dat er dus sterk wordt geïnvesteerd, wat op zich positief is. In tegenstelling tot vorige regeringen wordt er zwaar geïnvesteerd. Bij de afweging om te investeren in bijvoorbeeld schoolinfrastructuur, namelijk versnelde renovatie en nieuwbouw voor de scholen, is pps en snellere uitvoering een element. Ook in de vorige legislatuur is er veel energie in gestoken. Bij de start van deze legislatuur was de cruciale vraag er mee door te gaan of niet. Na zorgvuldige beraadslaging en contactname met de scholengemeenschap, die vroeg om er mee door te gaan, is er effectief doorgegaan. De pps Onderwijs is in woeliger vaarwater gekomen naar aanleiding van de opmerkingen van Europa over de waarborgen en de ontwikkelingen in de financiële sector. Om die reden wordt er, wetende dat er op het terrein grote nood is, waar de Vlaamse Regering absoluut aan tegemoet wil komen, de nodige voorzichtigheid aan de dag gelegd. Het is dan ook een belangrijk dossier. Hij zal er op aandringen dat de betrokken minister uitleg komt verschaffen over de discussie met Eurostat in het Vlaams Parlement. Een tweede inhaaloperatie is afgesproken, maar dit moet met de nodige omzichtigheid verder bekeken worden.

De alsmaar stijgende beschikbaarheidsvergoedingen zijn het gevolg van het feit dat er meer investeringen gebeuren. Men mag niet uit het oog verliezen dat tegenover die beschikbaarheidsvergoedingen investeringen staan. De minister-president wijst op de maatschappelijke meerwaarde van de investeringen, die ook in rekening gebracht moet worden; men mag zich niet blind staren op de beschikbaarheidsvergoedingen alleen. Er wordt toch niet geïnvesteerd om te investeren: het gaat over projecten waarvan de meerderheid overtuigd is dat die zo snel als mogelijk moeten gebeuren. Een tijdshorizon is logisch bij dergelijke grote projecten.

De beschikbaarheidsvergoedingen moeten zeer nauwlettend in de gaten gehouden worden. Er werd in de vorige legislatuur een bepaald financieel plafond dienaangaande vastgelegd. Er is wat geschoven: bij dergelijke grote projecten is het zeer moeilijk om bij de aanvang een volledig accurate raming te hebben. Weinig projecten zijn gekend waarbij de raming bij de start hoger lag dan het uiteindelijk te betalen bedrag. Ook hier heeft men de nodige lessen getrokken en wordt het nog zorgvuldiger aangepakt.

In deze legislatuur heeft de Vlaamse Regering ontzettend ambitieuze projecten geformuleerd. De regering hoopt om zo snel als mogelijk al die ambitieuze projecten ook om te zetten in realiteit. De realiteit wordt elke dag opnieuw gemaakt. De economische recessie was bij het begin van deze legislatuur niet voorspelbaar. Het is dan ook een evolutief proces waarbij voldoende flexibiliteit moet aan de dag gelegd worden, de beleidsmatig juiste keuzes gemaakt en zorgen dat zeker de prioritaire projecten worden gerealiseerd.

Een volkslening is een niet zo evident gegeven. Men moet kijken naar de kostprijs ervan. Het debat is open, ook op federaal niveau. Als het interessanter is of als de overheid er echt een voordeel mee doet, moet dit in overweging genomen worden; is de volkslening echter duurder dan vanzelfsprekend niet. De banken hebben geen problemen met middelen, er zijn fondsen genoeg, maar de kostprijs en voorwaarden zijn twee belangrijke factoren.

De minister-president is graag bereid om de door het Vlaams Kenniscentrum PPS opgebouwde kennis ten dienste te stellen, zoals het nu al heeft gedaan ten dienste van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest en de lokale besturen. Er kan overleg gepleegd worden over het feit of dit al dan niet gefactureerd moet worden.

Men kan niet tegelijkertijd zeggen dat de Vlaamse Regering zijn schulden moet afbouwen, geen pps aangaan en aan de andere kant zeggen te lenen en te investeren: die combinatie is niet coherent te noemen.

9. Tussenkoms van de heer Eric Van Rompuy

De heer *Eric Van Rompuy* stelt dat de tabel van pagina 36 van het voorgelegde rapport van de Vlaamse Regering zeer leerrijk is: 10,9 miljard euro aan investeringen wat een enorm bedrag is. Dit bedrag, waarvan bijna de helft in de welzijnssector, is toch een enorme meerwaarde die wordt gecreëerd door het systeem van de pps en de alternatieve financiering, dat ongeacht het feit dat een aantal dingen zoals onderwijs traag op gang zijn gekomen. Men weet dat men niet alles zal kunnen financieren en er is nu zicht op de beschikbaarheidsvergoedingen die in 2015 400 miljoen euro zullen bedragen, in 2016 663 miljoen euro. Het is de verdienste van het parlement dat de regering een dergelijke duidelijke boordtabel bezorgt.

10. Antwoorden van de heer Jan Debucquoy, raadsheer Rekenhof

De heer *Jan Debucquoy* stelt namens het Rekenhof dat naast de ESR-neutraliteit, ook het levenscyclusdenken de tweede belangrijke aanleiding is om te opteren voor pps-projecten. Het Vlaams Kenniscentrum PPS beschrijft levenscyclus als een belangrijke meerwaardedrijver voor de keuze van pps-projecten omdat de private partner inderdaad de keuze heeft om veelvoudig onderhoud te voorkomen door voor duurzame materialen te kiezen. Hij haalt het voorbeeld van de 'péages' van de Franse autosnelwegen aan: de kwaliteit van de Franse snelwegen is beter dan in België omdat de privépartner ook moet instaan voor het onderhoud op lange termijn en er dus alle belang bij heeft om voor kwaliteit te kiezen.

De mindere flexibiliteit is een vaststelling. Dat kwam tot uiting bij andere pps-projecten in het buitenland. Vooraleer men een pps-project opstart wordt zoveel mogelijk in detail

op voorhand vastgelegd, wat de lange voorbereidingstijd verklaart. Het wordt vastgelegd voor een periode van dertig jaar. Ten aanzien van een schoolklas of een ziekenhuiskamer, veranderen de noden over dertig jaar. In het buitenland merkt men dat er voor pps-projecten om die reden veranderende behoeften zijn en dat de privépartner niet snel geneigd is om de specificaties aan te passen.

Wat betreft de financieringskost, geeft de heer Debucquoy als voorbeeld de schoolgebouwen. De beschikbaarheidsvergoedingen voor schoolgebouwen zijn samengesteld uit: investeringskost (15 percent), onderhoud en beheer schoolgebouwen (35 percent); de andere 50 percent is de financieringskost. De financieringskost is dus een belangrijk onderdeel van de beschikbaarheidsvergoeding. Dat komt, ten opzichte van de klassieke aanbesteding, door de risicopremie opgelegd door de banken. Dit omdat de privépartner ook risico's op zich moet nemen en daarom dus een risicopremie.

Levenscyclus

Door het levenscyclusdenken moet men een betere 'value for money' krijgen. De heer Debucquoy verwijst naar een baanbrekend rapport voor het Britse parlement, waarbij men tot de vaststelling kwam dat ondanks het levenscyclusdenken, de gebruikers van de pps-gebouwen kloegen over de kwaliteit van de gebouwen.

Om die reden kan gesteld worden dat men de nadelen kan minimaliseren, en dat de door het kenniscentrum ontwikkelde instrumenten aangewend worden om die nadelen te vermijden door standaardisatie en een proceshandboek.

Minister Crevits haalde in de commissie Openbare Werken het voorbeeld aan van de aankoop van trams. De keuze was tussen een klassieke aanbesteding of via een pps-formule. Waarschijnlijk gaat de minister binnenkort aan de Vlaamse Regering voorstellen om te kiezen voor klassieke financiering en aanbesteding. Men moet dus steeds grondig ex ante nadenken voor welke formule men het best opteert.

11. Tweede tussenkomst van de heer Jan Peumans

De heer *Jan Peumans* wijst erop dat het bij de schoolgebouwen in de eerste plaats nog altijd om een gebouw gaat, dat ondanks de veranderende noden.

Hij maakt zich zorgen over de gevolgen voor de meerjarenraming: als men steeds meer beschikbaarheidsvergoedingen gaat betalen. De vraag is of er dan nog voldoende budgettaire ruimte is om de normale investeringen te doen.

12. Tweede tussenkomst van de heer Lode Vereeck

De heer *Lode Vereeck* merkt met betrekking tot de visie van de Vlaamse Regering ten opzichte van pps op, dat hij de diverse voor- en nadelen van pps heeft afgewogen. Na die afweging van de plussen en minnen van de pps, rekening houdende met de hele krappe budgettaire tijden waarin we nu leven, lijkt het hem dat de elementen van de hogere studiekosten en hogere financieringskosten, dusdanig dominant worden in het globale plaatje, dat het kan zijn dat er een tendens is, zoals men in de commissie kan vaststellen, naar het terugkeren naar de gouden regel van investeringen door middel van leningen en het afschaffen van de pps. In welke mate hecht de minister-president belang aan de verschillende elementen en slaat de balans negatief of positief door? Wat de heer Vereeck betreft, leiden de hogere studie- en hogere financieringskosten, de hogere kosten tout court, er toe dat het misschien interessant kan zijn om terug naar een traditionele financieringsvorm te gaan. Hij wil weten wat het standpunt van de Vlaamse Regering is, gezien de huidige enorme budgettaire inspanningen die op Vlaanderen afkomen. Hoe belangrijk is voor de minister-president het financiële aspect?

De regering heeft altijd al bij monde van minister Muyters een begrotingsnorm en een schuldnorm beloofd. Het parlement wacht daar nu al 2,5 jaar op. Een van de mogelijke normeringen is de gulden of gouden regel die bepaalt dat lopende uitgaven worden gedekt door lopende inkomsten. Er zijn heel weinig gezinnen en ook overheden, die hun investeringen ook kunnen dekken door hun lopende inkomsten. Dat is een heel plausibele regel. Wanneer LDD pleit voor schuldafbouw, dan gaat het over dat deel van de schuld dat tot stand is gekomen door gewone budgettaire tekorten. De rekening was niet in evenwicht net zoals bij een gezin: als een gezin moet gaan lenen voor zijn lopende uitgaven dan is er een probleem. Die schuld, zoals de schuld van 3,5 miljard euro naar aanleiding van de KBC-kwestie, daar staat een actief tegenover.

Er zijn twee soorten van schuldopbouw, die volgens de heer Vereeck zo snel mogelijk moeten afgebouwd worden, ten eerste de schuld die is ontstaan door gewone tekorten en ten tweede de participaties. Er is voor 1 miljard euro aan participaties schuldopbouw gedaan. De eerste cijfers van minister Lieten geven er blijk van dat er niet veel van dat geld zal terugvloeien naar de Vlaamse overheid, hetgeen ook logisch is: het gaat meestal om participaties in heel risicovolle innovatieve bedrijven. Als de Vlaamse Regering leent om daarmee een brug te bouwen of een school te bouwen, die niet alleen ten goede komt aan deze generatie maar ook aan de volgende generatie(s), dan mag ook de volgende generatie daar aan meebetalen. Maar hij verlangt niet van de volgende generatie dat ze meebetaalt aan gewone tekorten, de gewone rekening op de gewone uitgaven. Misschien heeft het te maken met de angst van de Vlaamse Regering voor het aanleggen van buffers.

13. Tweede tussenkomst van de heer Filip Watteeuw

Gelukkig staan er investeringen tegenover de beschikbaarheidsvergoedingen, dixit de heer *Filip Watteeuw*. Een van de zaken die men moet leren uit de hooglopende beschikbaarheidsvergoedingen is dat men selectief moet zijn in de investeringen. Sommige in de rapportage opgenomen investeringen zijn zeer relevant, andere minder relevant.

Bij het Masterplan 2020, is er sprake van 7 miljard euro investeringsbedrag. Ziet de minister-president dit nog mogelijk in een pps-constructie? Daar draait het om de selectiviteit van de investeringen. Het beeld dat naar voor gebracht wordt is dat de Vlaamse Regering de enige regering zou zijn die zorgt voor een begrotingsevenwicht en in die zin de toekomst ook niet bezwaart en de toekomst voor de volgende regering open houdt. Uit de voorgelegde rapportage blijkt echter dat de beleidsruimte van de volgende regeringen wel degelijk wordt opgesoupeerd. Deze Vlaamse Regering betaalt van 2009 tot 2014 ongeveer een 800 miljoen euro aan beschikbaarheidsvergoedingen, de volgende regering zal 2,75 miljard euro aan beschikbaarheidsvergoedingen betalen: dat betekent toch dat dat ergens moet vandaan komen. De huidige Vlaamse Regering heeft met veel moeite 2 miljard euro bespaard, maar wat zal de volgende regering moeten doen. En wat als er nog andere pps-projecten bijkomen? De heer Watteeuw heeft er begrip voor dat bepaalde zaken moesten gebeuren, maar de regering moet niet het beeld scheppen de enige regering te zijn die ervoor zorgt dat de beleidsruimte van de volgende regeringen niet bezwaard wordt. Dat is niet het geval.

14. Tweede tussenkomst van de heer Ludo Sannen

De heer *Ludo Sannen* stelt dat de beschikbaarheidsvergoedingen hun vertaling zullen vinden in de meerjarenraming. Dan bekomt men een perspectief van de toekomstige beleidsruimte. De meerjarenraming die nu wordt uitgetekend, kan er over bijvoorbeeld drie jaar al helemaal anders uitzien. De vorige legislatuur is net niet geëindigd zonder schuld, Vlaanderen heeft op heel korte termijn schuld moeten creëren, zo snel kan de economische conjunctuur evolueren. Een beschikbaarheidsvergoeding betekent inderdaad een last die men meeneemt voor de volgende jaren. Dat weet men echter op voorhand, daar hypo-

thekeert men niet elke beleidsruimte mee. Door een goed opgestelde meerjarenraming krijgt men zicht op de beschikbare beleidsruimte.

Men moet er inderdaad voor zorgen dat men voor courante uitgaven geen schulden opbouwt. Dat doet men door een begroting in evenwicht. Twee begrotingsjaren is er een tekort. Het is niet fair om dit de Vlaamse Regering te verwijten, want deze Vlaamse Regering is bijna dezelfde als die die tijdens de vorige legislatuur, samen met Open Vld, ervoor gezorgd heeft dat Vlaanderen geen schulden meer had. Op een bepaald moment was er echter de bankencrisis met de impact op het beleid. Dan moet men de vraag stellen, of men al hetgeen men beleidsmatig opgebouwd heeft, terug in vraag moet stellen of dat men continuïteit gaat garanderen. Hij is het ermee eens ervoor te zorgen dat die schulden terug afgebouwd worden.

15. Tweede tussenkomst van de heer Koen Van den Heuvel

De heer *Koen Van den Heuvel* hoort de heer Watteeuw pleiten voor meer investeringen in zorg en scholenbouw enerzijds, anderzijds klaagt hij het aan dat daarmee beslag wordt gelegd op de toekomst. Hij merkt dat men begint los te komen van een aantal dogma's en rekent in de toekomst op een voortzetting van het debat, op een genuanceerde manier, weg van politieke spelletjes. En hij hoopt dat men nadenkt over de wijze waarop de Vlaamse overheid met een gezonde financiële houding staat tegenover het investeringsbeleid.

16. Repliek van Vlaams minister-president Kris Peeters

Minister-president *Kris Peeters* merkt ten aanzien van de heer Vereeck nog op dat als hij alle investeringen zou financieren met klassieke leningen er een schuld zou opgebouwd worden van om en bij de 35 miljard euro, namelijk $3,5 \times 20$ jaar en dan gedeeld door 2.

17. Replieken van de commissieleden

De heer *Lode Vereeck* repliceert dat dit zou betekenen dat alle verborgen schuld eindelijk eens zichtbaar zou worden. De heer *Jan Peumans* merkt op dat de commissie ook in de vorige legislatuur altijd zeer kritisch stond tegenover pps. Het hallelujagevoel lag bij de Vlaamse Regering, niet in commissie. Hij verwijst daarvoor naar de verslagen van de eerdere besprekingen.

Eric VAN ROMPUY,
voorzitter

Koen VAN DEN HEUVEL,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

ACC	Antwerps Coördinatie Centrum
AMORAS	Antwerpse Mechanische Ontwatering, Recyclage en Applicatie van Slib
BEVAK	beleggingsvennootschap met een vast kapitaal
DBFM	Design Built Finance Maintain
ESR	Europees Systeem van Nationale Rekeningen
pps	publiek-private samenwerking
TRAM	Threat and Risk Analysis Method
VAC	Vlaams administratief centrum
VBOC	Vlaams Bouw Overleg Comité

BIJLAGE 1:

Tabel van het Rekenhof met de voor- en nadelen van pps

Toepassing aanbevelingen

Voor betere voorbereiding van de projecten

+	-
Inschakelen privémiddelen	Hogere studiekosten
Snellere uitvoering	Langere voorbereidingstijd
Minder verrassingen	Hogere financieringskosten
Levenscyclusdenken	Minder flexibiliteit
ESR-neutraliteit	Value for money ?

Hoe ?

- Meerwaardetoets
- Onderbouwing keuze
- Potentieeltoets
- Risicoanalyse, -verdeling, en -beheersing
- Kostenraming

1

Kwaliteit rapportage

Aandachtspunten

Illustratie evoluties "value for money"

	1° rapportage	5° rapportage
Welzijn	1,7 MIA investeringen, Vergoeding 76 MIO euro/jaar	1,7 MIA + 4 MIA investeringen Vergoedingen 285 MIO/jaar
Sport	225 MIO investeringen 40 kunstgrasvelden, 20 sporthallen, 2/ 4 multifunctionele sporthallen, 5 zwembaden	225 MIO investeringen 35 kunstgrasvelden, 7/8 multifunctionele sporthallen, 16 sporthallen, 2 zwembaden
Via-invest	6 missing links aan 643 MIO euro Vergoeding 66 MIO euro/jaar	6 missing links aan 1.548 MIO euro Vergoeding 158 MIO euro/jaar
Stelplaatsen	13 stelplaatsen Vergoeding 12 MIO/jaar	11 stelplaatsen Vergoeding 17 MIO euro/jaar

uiteindelijk: 208 woningen voor 27 MIO euro

2

BIJLAGE 2:

PowerPointpresentatie van de heer Kris Peeters,
minister-president van de Vlaamse Regering en
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid

Rapportering alternatieve financiering - projectfiches

1. Alternatieve financiering “Welzijn”

- Bevoegde minister: Jo Vandeuren
- Structuur: Alternatief subsidiesysteem en PPS
- Stand van zaken:
 - Alternatieve financiering: 291 projecten waarvan 237 bevelen van aanvang der werken voor subsidiebedrag van € 1.599.253.769,18 euro
- Planning: gedecentraliseerd
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 5.691.000.000
 - 1ste programma: € 1.691.000.000 (vorige legislatuur)
 - 2de programma: € 4.000.000.000 (huidige legislatuur)
 - Beschikbaarheidvergoeding op kruissnelheid
 - 1^{ste} progr.: € 84.530.000
 - 2^{de} progr. : € 200.000.000
 - Looptijd: 20 jaar

2. PPS Wonen

- Bevoegde minister: Freya Van den Bossche
- Structuur: Contractuele 'DBFM' (op basis van promotieopdracht)
- Stand van zaken:
 - 7 locaties van perceel 1 en 3 gegund en reeds gerealiseerd
 - De bewoning is thans, 31 juli 2011, 176 woningen.
 - Perceel 2 stopgezet
 - 1 doorstart: Lommel – Hesperbergen (onderdeel van perceel 3)
- Planning:
 - Lommel Hesperbergen: 32 extra woningen tegen begin 2012
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag:
 - Perceel 1&3: € 13.806.000
 - Doorstart locatie Lommel Hesperbergen: € 2.717.668
 - BSV kruissnelheid:
 - Perceel 1&3: van € 1.035.000 tot € 582.000
 - Doorstart locatie Lommel Hesperbergen: van € 243.000 tot € 155.000
 - Looptijd: 27 jaar

3. PPS Scholen

- Bevoegde minister: Pascal Smet
- Structuur: Inhaalbeweging via bijzondere 'Participatieve DBFM-vennootschap
- Stand van zaken:
 - juli 2011: DBFM-vennootschap heeft 150 voorcontracten afgesloten die overeenstemmen met ongeveer 200 schoolgebouwen
- Planning:
 - Verdere uitvoering van de ontwerpfase van de individuele projecten overeenkomstig het voorcontract
 - afsluiten van de individuele DBFM-contracten tussen de inrichtende machten en de DBFM-vennootschap voor de verdere realisatie
 - terbeschikkingstelling van schoolinfrastructuur
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 1.500.000.000
 - BSV kruissnelheid: € 100 mio
 - Looptijd: 30 jaar

4. PPS Sport

- Bevoegde minister: Philippe Muyters
- Structuur: Inhaalbeweging via DBFM
- Stand van zaken:
 - 1ste en 2de cluster kunstgrasvelden gegund en in aanlegfase
 - 1ste cluster van 9 “eenvoudige sporthallen”: juli 2010 aankondiging in het Bulletin der Aanbestedingen en het Publicatieblad Europese Gemeenschap
 - individuele “multifunctionele sportprojecten”: bestekken Hoogstraten, Heist-op-den-Berg, Brugge/West-Vlaanderen, Halle - Selectieleidraad Aalst en Lanaken
 - “eenvoudige zwembaden”: bestek Westerlo uitgestuurd
- Planning:
 - 1ste cluster eenvoudige sporthallen: Onderhandelingen en gunning door VG
 - 2de cluster eenvoudige sporthallen : Opstart gunningsprocedure
 - Individuele begeleiding bij onderhandelingen en gunning door VG van multifunctionele sportcentra en van de individuele zwembadprojecten
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 225 mio
 - BSV kruissnelheid: max. €8,5 mio
 - Looptijd: 30 jaar (10 jaar kunstgrasvelden)

5. Jeugdverblijfinfrastructuur

- Bevoegde minister: Geert Bourgeois
- Structuur: inhaalbeweging - gediversifieerde aanpak
 - Alternatieve financiering: Brugge, Oostende, Hasselt en Kortrijk
 - Directe investering: Brussel, Lier, Diest
 - DBFM: Brasschaat
- Stand van zaken:
 - Projecten worden individueel gerealiseerd
 - Planning:
 - Voorlopige oplevering Brasschaat: in 2014
- Financiële informatie:
 - Geraamd investeringsbedrag : € 5.218.000 incl. BTW en excl onderhoudskost
 - Geraamd BSV kruissnelheid: € 611.050 incl. BTW
 - Looptijd: 20 jaar

6. Missing links VIA-Invest

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: Inhaalbeweging betreffende openbare werken via DBFM en DBM+F
- Stand van zaken en planning:
 - Noordelijke wegontsluiting van de luchthaven van Zaventem: in uitvoering en beschikbaar eind februari 2012
 - Kempense noord-zuidverbinding: financial close - start der werken eind 2011, infrastructuur beschikbaar medio 2014
 - R4-Zuid te Gent: finale onderhandelingsfase - start der werken maart 2012, infrastructuur beschikbaar deelproject 1 maart 2014, deelproject 2 maart 2015
 - A11 – Brugge: finaliseren beoordeling offertes eerste fase - start der werken eind 2013, infrastructuur beschikbaar begin 2017
 - Noord-Zuid Houthalen-Helchteren: start beoordeling offertes 1^{ste} fase - start der werken 2014, infrastructuur beschikbaar 2017
 - Ronse: studiefase - start werken medio 2015, infrastructuur beschikbaar begin 2019
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 1.547.970.000
 - BSV kruissnelheid: € 158.410.000

7a. De Lijn - Stelplaatsen

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: inhaalbeweging openbaar vervoer infrastructuur via contractuele DBFM
- Stand van zaken:
 - In voorbereiding: Wissenhage
 - In gunningsfase: Sint Niklaas, Aalst, Leuven, Hasselt (Cluster 2)
 - In uitvoering: Tongeren, en Brugge, Overijse, Zomergem
- Planning:
 - Aanvang gebruiksfase Tongeren, Brugge, Overijse, Zomergem: najaar 2011
 - Cluster 2: contractsluiting en aanvang uitvoering in 2012
 - Wissenhage: contractsluiting - aanvang uitvoering in 2013
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 200.460.000 (excl btw)
 - BSV kruissnelheid: € 16.920.000
 - Looptijd: 25 jaar + 5 jaar optie

7b. De Lijn - tramverlengingen

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: tramspoorverlengingen via '(gemengde DBFM-vennootschap(pen))'
- Stand van zaken:
 - Spartacus: voorbereidingsfase
 - Eerste fase LIVAN 1: gunningsfase
- Planning:
 - LIVAN 1: contractsluiting is voorzien voor voorjaar 2012. Ingebruikname tegen zomer 2014.
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 239.338.000 (excl btw)
 - BSV kruissnelheid: € 25.415.000
 - Looptijd: 25 jaar +10 jaar optie

8. Vlaamse Administratieve Centra

- Bevoegde minister: Geert Bourgeois
- Structuur: Promotieovereenkomst met inhuring
- Stand van zaken:
 - VAC Leuven: in operationele fase
 - VAC Brugge: gegund, afwerking en inrichting
 - VAC Gent: gegund, nieuw te bouwen
- Planning:
 - VAC Leuven: in operationele fase tot 2037
 - VAC Brugge: verhuis oktober 2011 – maart 2012; operationeel tot 2040
 - VAC Gent: oplevering december 2013; afwerking, inrichting, verhuis december 2013 – mei/juni 2014; operationeel tot 2043
- Financiële informatie (excl Brugge):
 - Investeringsbedrag: € 200.500.000
 - BSV kruissnelheid: € 13.517.000
 - Looptijd: 27 – 30 jaar

9. Serviceflats BEVAK

- Bevoegde minister: Jo Vandeurzen
- Structuur: alternatieve financiering – BEVAK-subsidiëring
- Stand van zaken:
 - Het aantal te realiseren serviceflats geplafonneerd op 2000
 - Reeds 1.321 serviceflats gerealiseerd
 - Nog 679 flats gepland zijn (523 flats in uitvoering, 55 aanbesteed, 38 in aanbesteding en 63 in studie)
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 114.823.000
 - BSV kruissnelheid: € 2.073.000
 - Looptijd: 18 jaar

10. Callemansputte

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: Contractuele DBFMO
- Stand van zaken:
 - Selectie afgerond;
 - Goedkeuring van gunningsleidraad;
- Planning:
 - 2012 – 2013: prijsvraag en onderhandelingen
 - 2013: “exploitatieklaar” maken van de site door weerhouden consortium: 18 maand
 - 1 september 2014: exploitatie van de site door weerhouden consortium: 15 jaar
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 35 mio
 - BSV kruissnelheid: € 5,5 mio
 - Looptijd: 15 jaar

11. Vlaamse havens

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: alternatieve financiering
- Stand van zaken:
 - 2de sluis op Linkerscheldeoever (Antwerpen): Financial en contract close en gunning 14 september 2011
 - Sluis te Zeebrugge in het kader van Ship: voorontwerp gefinaliseerd
 - Sluis in Gentse Kanaalzone (KGT): verkenningsfase doorlopen
- Planning:
 - 2de sluis op Linkerscheldeoever (Antwerpen): Start werken najaar 2011
 - Sluis te Zeebrugge : aanbesteding 1ste deelproject ten vroegste in 2014
 - Sluis in Gentse Kanaalzone (KGT): onderhandelingen Nederland lopende
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag (Antwerpen): € 339.700.000 (excl btw)
 - BSV kruissnelheid: € 18.000.000
 - Looptijd: 20 jaar

12. Antwerps Coördinatie Centrum

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: nog niet gekend
- Stand van zaken:
 - Het onderzoek naar de realisatie en financieringswijze loopt.
- Planning:
 - Ontwerpopdracht: start sept 2011
 - Afweging financieringsmethodieken bezig
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 15 mio (bouwkost excl btw)
 - BSV kruissnelheid: nog niet gekend
 - Looptijd: nog niet gekend

13. Kilometerheffing en wegenvignet

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: DBFMO als mogelijke piste
- Stand van zaken:
 - initiële visie documenten uitgewerkt en politiek gevalideerd.
 - begeleidingstraject gestart op 17/8/2011
- Planning:
 - in functie van de oplevering van de voorlopige architectuurnota door de consultant in de komende maanden

14. Kustverdedigingsplan

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: verschillende projecten
- Stand van zaken:
 - Onderzoek financieringspistes
 - Verschillende deelprojecten
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 301.000.000

15. AMORAS

- Bevoegde minister: Hilde Crevits
- Structuur: alternatieve financiering
- Stand van zaken:
 - Einde maart 2011 was de bouw en de droge opstart klaar (fase 1)
- Planning:
 - Vanaf 1 oktober 2011 start de exploitatie (fase 2 = 15 jaar).
- Financiële informatie:
 - Investeringsbedrag: € 482.300.000
 - BSV kruissnelheid: € 29 mio
 - Looptijd: 15 jaar