



Vlaams
Parlement

stuk **37-A** (2013-2014) – Nr. 2
ingediend op 23 april 2014 (2013-2014)

Verslag

van het Rekenhof

over besluitvorming en onderbouwing
van tramprojecten door De Lijn

Verslag

namens de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken
uitgebracht door de heer Johan Sauwens

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Jan Peumans.

Vaste leden:

mevrouw Karin Brouwers, de heer Dirk de Kort, de dames Els Kindt, Griet Smaers;
de heren Pieter Huybrechts, Jan Penris, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de heren Marino Keulen, Egbert Lachaert;
de heren Steve D'Hulster, Jan Roegiers;
mevrouw Lies Jans, de heer Jan Peumans;
de heer Peter Reekmans;
de heer Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:

mevrouw Caroline Bastiaens, de heren Ward Kennes, Johan Sauwens, Marc Van de Vijver;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Johan Deckmyn, mevrouw Katleen Martens;
mevrouw Lydia Peeters, de heer Sas van Rouveroi;
mevrouw Michèle Hostekint, de heer Bart Martens;
de dames Annick De Ridder, Tine Eerlingen;
mevrouw Ulla Werbrouck;
de heer Dirk Peeters.

Stukken in het dossier:

37-A (2013-2014) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

INHOUD

1. Toelichting door mevrouw Hilde Dewicke en de heer Bart Andriessens, auditeurs bij het Rekenhof	4
1.1. Onderbouwing van de vijf projecten.....	4
1.1.1. Gentse projecten	4
1.1.2. LIVAN.....	5
1.1.3. Spartacus Tramlijn 1	6
1.1.4. Pps.....	8
1.1.5. Informatie aan het Vlaams Parlement	8
1.2. Voorbereiding van de vijf projecten	9
2. Uiteenzetting door de heer Roger Kesteloot, directeur-generaal van De Lijn	10
2.1. Principiële beslissing van tramprojecten	11
2.2. Opstart projecten.....	12
2.3. Invulling van het project tot aan de contractclose.....	13
2.4. Financiering pps.....	14
2.5. Pioniersrol van De Lijn en opbouw interne kennis pps.....	15
3. Uiteenzetting door mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken.....	15
3.1. Aanbevelingen van het Rekenhof aan De Lijn.....	15
3.2. Aanbevelingen van het Rekenhof aan de Vlaamse Regering.....	16
3.2.1. Prioritering van de tramprojecten vastleggen	16
3.2.2. Correcte MKBA-methodiek	16
3.2.3. Publiek-Private Comparator en entreevergoedingen.....	17
3.2.4. Beschikbaarheidsvergoedingen	17
3.3. Conclusie.....	18
4. Bespreking	18
Gebruikte afkortingen	31

De Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken hield op 27 februari 2014 een gedachtewisseling over het verslag van het Rekenhof over besluitvorming en onderbouwing van tramprojecten door De Lijn (*Parl. St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 37-A/1). Het verslag werd toegelicht door mevrouw Hilde Dewicke en de heer Bart Andriessens, auditeurs bij het Rekenhof. Daarop gaven de heer Roger Kesteloot, directeur-generaal van De Lijn en mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken antwoord, waarna een bespreking volgde.

1. Toelichting door mevrouw Hilde Dewicke en de heer Bart Andriessens, auditeurs bij het Rekenhof

Mevrouw *Hilde Dewicke* zegt dat het de bedoeling was op twee vragen een antwoord te krijgen. Heeft De Lijn de beslissingen over de tramprojecten wel voldoende onderbouwd? Is het voorbereidingstraject goed uitgevoerd?

1.1. Onderbouwing van de vijf projecten

De onderzochte projecten zijn op identieke wijze geëvalueerd, daarbij wel rekening houdende met de omvang ervan. Het Rekenhof deed geen uitspraak over de opportuniteit van de projecten. Alle tramprojecten die begin 2012 definitief beslist waren, zijn onderzocht, met uitzondering van die in het Masterplan Antwerpen of het bijgestelde Masterplan 2020. Concreet ging het over de lijn Hasselt-Maastricht, de eerste lijn van het Spartacus-project, LIVAN, de verlenging van lijn 21-22 in Gent naar Zwijnaarde en de Gentse projecten The Loop en UZ Gent.

De evaluatie van het Rekenhof liep tot begin 2013. Alle beslissingen vanaf de initiële goedkeuring tot begin 2013 zijn derhalve meegenomen en hadden betrekking op onder meer kostprijs, pps enzovoort.

De eerste onderzoeksvraag behandelt vijf aspecten: de inpassing in het mobiliteits- en openbaarvervoerbeleid, de prioritering van projecten, kwaliteit van de onderbouwende informatie – met name wat betreft de beschikbare informatie op het ogenblik van beslissing, probleemanalyse en doelstellingen, alternatievenonderzoek, MKBA, kostprijs en potentieel. Ook pps-aspecten en de rapportering aan het Vlaams Parlement zijn meegenomen.

1.1.1. Gentse projecten

De Gentse projecten blijken te passen in het beleid van de Vlaamse Regering van mobiliteit en openbaar vervoer. Dat steunt op de mobiliteitsplannen van De Lijn, Spartacus, Pegasus en de Mobiliteitsvisie 2020. In 2003 is een openbaarvervoerstudie voor de Gentse regio volbracht. The Loop en UZ Gent waren daarin niet opgenomen. De prioriteit van die projecten werd derhalve niet aangetoond en is niet in andere studies onderzocht.

Het project over de tramverlenging naar Zwijnaarde is wel onderzocht maar was slechts derde op de prioriteitenlijst. Toch werd het prioritair uitgevoerd.

Wat de kwaliteit van de informatie betreft, moest het Rekenhof vaststellen dat die slechts beperkt beschikbaar was voor de beslissers op het ogenblik van beslissing. De voorafgaande probleemanalyse en het doelstellingenonderzoek bleken bijzonder beperkt. Voor het alternatievenonderzoek geldt hetzelfde, al is er wel tracéonderzoek gebeurd voor het project UZ Gent. Voor The Loop zou de stad Gent dat nog opnemen. Voor het project Zwijnaarde is het tracéalternatievenonderzoek niet correct gebeurd, oordeelt het Rekenhof. Men verwijst bij wijze van voorbeeld naar het alternatief tracé dat een bijkomende lichtenregeling omvatte die negatieve effecten zou hebben op de verkeersdoorstroming.

Het werd uitgesloten, terwijl het uitgevoerde tracé op dezelfde plaats een bijkomende lichtenregeling bleek te vergen.

Qua bouwkost stelde het Rekenhof vast dat de ramingen voor UZ Gent voor 2007 8,5 miljoen euro vooropstelden waar ze voor 2010 al opliepen tot 10,9 miljoen euro. Voor The Loop is een bedrag van 7,8 miljoen euro in het fysisch programma opgenomen voor de periode 2013-2015. Voor Zwijnaarde waren er diverse ramingen. In 2004 ging het om 7 miljoen euro die tegen 2007 al was opgelopen tot 11,6 miljoen euro om te eindigen met een toewijzing ten belope van 16,5 miljoen euro in juni 2013. Daarvan komt 9,9 miljoen euro ten laste van De Lijn. Daarnaast zijn heel wat kostenposten buiten dit contract geregeld, dat voor een bedrag van totaal 7,7 miljoen euro. Het betreft tractiestations, kabels, bovenleidingen en de sporen zelf.

Voor de Gentse projecten stelde men vast dat het potentieelonderzoek ondermaats bleef. Voor UZ Gent gebeurde een inschatting van de totale verplaatsingsstromen, maar is het potentieel voor de tram zelf niet onderzocht. Voor The Loop maakte de stad Gent zelf een inschatting van het bus- en trampotentieel, zij het op basis van een model dat afwijkt van wat De Lijn normaal hanteert. In 2003 werd een potentieelonderzoek verricht voor Zwijnaarde. Uitgangspunten waren een park and ride en een transferpunt aan de eindhalte. In de praktijk worden ze niet mee gerealiseerd. Een tweede potentieelinschatting gebeurde in 2007, maar die bleef beperkt tot de spitsuren van de werkweek. Ook daar moest het Rekenhof tot de conclusie komen dat het potentieel niet afdoende is onderzocht.

Voor geen van de drie Gentse projecten is gekozen voor uitvoering met alternatieve financiering. Dat lijkt het Rekenhof logisch voor UZ Gent en The Loop, twee kleine projecten. Het Zwijnaardeproject zou aanvankelijk wel met alternatieve financiering worden uitgevoerd, maar bij gebrek aan meerwaarde ging men uiteindelijk voor de klassieke financieringsformule. Bij projecten die niet met pps worden uitgevoerd geldt geen verplichte informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement. Dat betekent niet dat het parlement verstoken blijft van de nodige informatie. Op geregelde tijdstippen zijn er vragen om uitleg, interpellaties en gedachtewisselingen.

1.1.2. LIVAN

Ook LIVAN past in het mobiliteits- en openbaarvervoerbeleid van de Vlaamse Regering. Het project is verbonden met de openbaarvervoerprojecten in de Antwerpse regio. Het Rekenhof kon vaststellen dat er geen afweging is gemaakt ten opzichte van andere projecten. De Lijn verantwoordt dat door te stellen dat met de uitvoering van LIVAN bestaande investeringen, met name de niet in gebruik genomen ondergrondse metrotunnel, gevaloriseerd worden.

Op de beslissingsmomenten was ook voor dat project slechts summiere informatie beschikbaar. De spreekster verwijst ter zake naar de beslissing van de raad van bestuur tot goedkeuring van de DBFM-overeenkomst in 2012. De raad van bestuur had geen inzage in de beschikbaarheidsvergoeding voor het onderhoud.

Met betrekking tot probleemanalyse en doelstellingenstudie refereert mevrouw Dewicke aan de Dimarsostudie van 1990. Die bracht de integrale Antwerpse regio in kaart voor wat openbaar vervoer betreft. Later kwamen nog het Masterplan Antwerpen en Pegasus. Oplossingsalternatieven zijn niet, maar tracéalternatieven zijn wel onderzocht. Er is geen MKBA uitgevoerd.

In 2007 is de bouwkost voor het project geraamd op 81 miljoen euro. Bij contractsluiting in 2012 is een bedrag van 67 miljoen euro als bouwkost bepaald. Belangrijke kostenposten werden geschrapt, maar zijn opgenomen in andere globale, dan wel afzonderlijke contracten van De Lijn: seininrichting, spoorbeveiliging, roltrappen en andere. Er zijn voorts 3,8 miljoen euro kosten gemaakt voor studiewerk en consulting. Er is geen raming gemaakt van de exploitatiekosten.

De beschikbaarheidsvergoeding is niet budgettair gemachtigd door het Vlaams Parlement: niet bij de initiële beslissing in 2007 om alternatief te financieren en niet bij latere begrotingen.

Voor LIVAN zijn geen specifieke actuele potentieelstudies gebeurd.

1.1.3. Spartacus Tramlijn 1

De heer *Bart Andriessens* licht de opmerkingen van het Rekenhof over het STL1-project toe, de sneltram Hasselt-Maastricht. Het Rekenhof stelde vast dat ook dat past binnen het mobiliteits- en openbaarvervoerbeleid van de Vlaamse Regering. Net als voor andere projecten blijkt het niet duidelijk waarom juist die lijn als prioritair werd beschouwd en eerder uitvoering krijgt ten opzichte van twee andere mogelijke lijnen: een naar Maasmechelen en een naar Neerpelt/Overpelt. De beslissing is in 2005 door de Vlaamse Regering genomen. De Lijn was zelf al met de voorbereidingen begonnen voor STL2, de lijn naar Maasmechelen, vanwege het grotere potentieel. De politieke omgeving besliste evenwel anders, stelt de spreker.

De heer Andriessens wijst erop dat de audit liep tot eind januari 2013. In oktober 2013 werd aan de Vlaamse Regering nog een nota bezorgd over Spartacus en er zijn nog beslissingen genomen. Het Rekenhof verwerkte die informatie enkel inzake de opname van de bouwkost voor het spoor en de beschikbaarheidsvergoedingen. Andere elementen blijven buiten beschouwing omdat dat tot een omvangrijke herschrijving van het rapport zou geleid hebben. Het Rekenhof heeft geen nieuwe berekening gemaakt van de bewuste vergoedingen of beschikbaarheidsvergoedingen.

Algemeen kan men stellen dat de beslissingen van de raad van bestuur en de Vlaamse Regering vaak stoelen op beperkte en niet-correcte informatie.

Ook een heldere probleemanalyse ontbreekt, net als goed afgelijnde doelstellingen. Het Spartacusplan richt zich op de algemene doelstelling de mobiliteit in Limburg te verbeteren, maar het doel van een lijn tussen Hasselt en Maastricht is niet duidelijk.

Zoals bij de andere projecten is er een niet-afdoend alternatievenonderzoek. Voorafgaand aan de initiële beslissing van 2005 in het kader van het Limburgplan werd slechts één studie naar een alternatieve oplossing, namelijk een treinverbinding uitgevoerd. Men concludeerde dat die te weinig potentieel inhield zodat de NMBS niet geïnteresseerd was. Andere mogelijkheden zijn bijzonder summier onderzocht, op basis van onvoldoende factoren en vooral na de beslissing om een tramverbinding aan te leggen. Voor de tracés tekent zich hetzelfde fenomeen af: het voorkeurtracé is goed onderzocht, maar de rest uitermate beperkt en nadat de tracékeuze al was gemaakt.

Voor het hele Spartacusplan is een kosten-batenanalyse gemaakt nadat de keuze voor de tram als vervoersmodus al was gemaakt. Ook de kwaliteit ervan liet te wensen over, stelt de heer Andriessens.

In 2005 is geen raming opgenomen voor de volledige bouwkost. In 2007 sprak een eerste raming over 55 miljoen euro, die in 2011 in een nieuwe nota aan de Vlaamse Regering opgelopen bleek tot 122,4 miljoen euro. De kostenstijging werd toegeschreven aan: inflatie, het feit dat men de lijn besloot te elektrificeren voor een bijkomend prijskaartje van ongeveer 26 miljoen euro, onzekerheden uit de raming van 2007 en het feit dat die onvolledig was. Die onzekerheden en onvolledigheid zijn elementen die in 2007 al wel gekend waren, maar niet zijn meegedeeld aan de Vlaamse Regering op dat ogenblik. Het Rekenhof benadrukt dat het beter is dat juist wel te doen en met een geraamde onzekerheidsmarge te werken, zoals in Nederland gebeurt. In 2011 zijn nog een aantal andere kostenposten voor het eerst opgenomen, die zelfs dan nog onvolledig en niet foutloos waren. Een voorbeeld daarvan is dat de jaarlijkse kost voor het leasen van trams werd vastgesteld op 1,4 miljoen euro. Dat klopte niet en werd uiteindelijk opgetrokken naar ongeveer 4,4 miljoen euro in de laatste nota, zonder dat de andere parameters veranderd zijn. In 2013 bleek de kostprijs opgelopen tot 135,2 miljoen euro. De stijging tussen 2011 en 2013 is vooral te wijten aan indexering van prijzen.

Behalve de bouwkost, zijn al heel wat andere kostenposten uitgevoerd. 8,64 miljoen euro is gespendeerd aan voornamelijk studies voor STL1 en ongeveer 2,6 miljoen euro voor zowel STL1 als de twee andere tramlijnen, vooral de aanleg van de trambusbaan van Hasselt-station naar de stelplaats. De bouwkost voor het spoor wordt bekostigd met een beschikbaarheidsvergoeding in het kader van pps.

Andere kosten kunnen geschat worden op ongeveer 48 miljoen euro, vooraleer de exploitatie kan beginnen. Een deel daarvan valt ten laste van AWV, een deel is voor de gemeenten en een andere deel voor Infrax. Een deel van de totaalkost ten belope van 135,2 miljoen euro zou met een eenmalige betaling van 10 of 11 miljoen euro aan het systeem van de terugbetaling via beschikbaarheidsvergoeding onttrokken worden.

Er is nog niet beslist of de trams gehuurd dan wel aangekocht worden. Bij aankoop gaat het om een extra investering van ongeveer 48 miljoen euro. Huren of leasen zou op ongeveer 4,4 miljoen euro per jaar neerkomen. Dat moet toegevoegd worden aan de jaarlijkse exploitatiekosten die minstens 20 miljoen euro zouden bedragen, inclusief onderhoud. Het Rekenhof werpt de vraag op of De Lijn dat kan dragen binnen de exploitatiebegroting die al onder druk staat.

Een andere vraag die rijst voor het Rekenhof behelst het potentieel voor de bewuste tramlijn. Die berekening is gemaakt aan de hand van het Spartacusmodel, een model specifiek ontwikkeld om de zwakke punten van het Vlaamse verkeersmodel op te heffen. Dat is in het nieuwe model echter niet gebeurd en het model zelf heeft nog eigen zwaktes. Bovendien zijn volgens het Rekenhof de parameters niet correct toegepast. Er wordt gewerkt met positieve en negatieve parameters. Zo behoort een overstap tot de negatieve parameters die ook een negatieve invloed hebben op het potentieel. Die parameter is in het Spartacusmodel niet meegerekend. De berekeningen kwamen uiteindelijk op een reizigerspotentieel van 6,8 miljoen reizigers. In de nota aan de Vlaamse Regering van 2011 stond dat het zou gaan om reizigers op de tram. Dat blijkt intussen niet correct. Het gaat om bijkomende reizigers openbaar vervoer, dus tram, trein en bus. Wie een trein van Antwerpen naar Hasselt neemt, daar de tram neemt naar Lanaken en vervolgens op de bus stapt, wordt driemaal als reiziger meegerekend. Het beeld dat de Vlaamse Regering zich had gevormd op basis van de nota van 2011 was derhalve veel te positief. Als gevolg daarvan zijn ook de inkomsten voor de trams sterk overschat. Alle kostprijs- en potentieelaspecten zijn gecorrigeerd in de nota aan de Vlaamse Regering van oktober 2013.

1.1.4. Pps

Wat betreft pps, zijn de drie projecten samen bekeken, STL1, LIVAN en Zwijnaarde. Het laatste werd geen pps-project. De Vlaamse Regering had in 2007 wel in een enveloppe voor de beschikbaarheidsvergoedingen voor de investeringen in de infrastructuur van deze drie lijnen voorzien ten belope van 15,3 miljoen euro. Voor LIVAN ligt het bedrag al vast: 5,42 miljoen euro. Voor STL1 gewagen de meest recente schattingen van 12,6 miljoen euro. Dat overstijgt al de enveloppe, zelfs als die geïndexeerd wordt. Dat is niet uitdrukkelijk opgenomen in de beslissing van de Vlaamse Regering. Een aantal ingrijpende veranderingen in onder meer kosten, de elektrificatie van STL1 en project Zwijnaarde dat eruit valt, maakt een correcte vergelijking onmogelijk, onderstreept de heer Andriessens.

Waarom is voor pps gekozen voor LIVAN en STL1? De Lijn heeft ter motivering gebruikgemaakt van de meerwaardescan van het Vlaams Kenniscentrum PPS en van een PPC, een 'public private comparator'. Beide instrumenten zijn pas toegepast na de beslissing, in 2010-2011, drie jaar nadat al was gekozen voor pps. Het gaat derhalve om een verantwoording na de keuze. De meerwaardescan evalueert alleen het pps-alternatief op maatschappelijke en operationele meerwaarde en niet de klassieke uitvoering. Vergelijking naar meerwaarde acht het Rekenhof dan ook niet mogelijk. Bij PPC's wordt wel degelijk de financiële vergelijking gemaakt tussen pps en klassieke formule. Zowel voor LIVAN als voor STL1 zijn fouten gevonden. Voor dat laatste was er zelfs sprake van enkele onaanvaardbare inputs. Bij rechtzetting van de fouten en het omzetten van de onaanvaardbare inputs in aanvaardbare, komt het Rekenhof tot de vaststelling dat een klassieke overheidsopdracht financieel voordeliger zou zijn geweest, als al de andere parameters gelijk gehouden worden binnen het model.

Specifiek punt voor de pps-formules is de zogenaamde entreevergoeding. Vooraleer met de werken mag gestart worden, vraagt De Lijn van de privéaannemer een betaling van 4 miljoen euro voor LIVAN en van 6,3 miljoen euro voor STL1. Dat behelst een lening van de aannemer aan De Lijn, die in zijn investeringskost wordt meegerekend en vervolgens via de beschikbaarheidsvergoeding wordt teruggevorderd. Die valt ten laste van het Vlaamse Gewest. De Lijn of Lijninvest krijgt derhalve geld dat het gewest dan terugbetaalt.

De uitleg die men daaraan geeft in de documenten is tweërlei. Enerzijds stelt men dat het zou gaan om studiekosten die De Lijn al heeft gemaakt en op die manier van de aannemer vordert omdat die van de respectieve studies gebruikmaakt. Het Vlaamse Gewest heeft die studies evenwel al via kapitaalsubsidies betaald en betaalt deze voor de tweede keer via de beschikbaarheidsvergoedingen, stelt de heer Andriessens. Anderzijds wordt ook gezegd dat het gaat om een voorschot op de personeelskosten van De Lijn. Dan zou het gaan om een lening die De Lijn aangaat voor personeelskosten in de toekomst voor het opvolgen van de projecten. In alle gevallen gaat het om een lening.

1.1.5. Informatie aan het Vlaams Parlement

Wat met de informatie aan het Vlaams Parlement? Het Rekenhof stelt dat dit vooral verloopt via de jaarlijkse rapportering inzake de alternatieve financiering. De rapportering rond de alternatieve financiering blijkt evenwel op bepaalde punten nog onduidelijk. De beschikbaarheidsvergoedingen voor onderhoud en infrastructuur worden samengevoegd in de budgettaire aanrekening, terwijl het eerste ten laste komt van de exploitatiebegroting van De Lijn en het andere ten laste van het Vlaamse Gewest is. Het Rekenhof is van oordeel dat dit onderscheid beter gemaakt wordt.

Naast het zuivere pps-aspect, zijn er ook nog tientallen miljoenen euro andere kosten die het plaatje van de informatieverstrekking kunnen vervolledigen.

1.2. Voorbereiding van de vijf projecten

Voor de tweede auditvraag naar de interne werking van De Lijn voor de projecten, blijkt vooral dat heel wat wordt uitbesteed aan derden: studiebureaus, aannemer voor LIVAN. Dat is ook zeker zo in het kader van projectmanagement.

Risicomanagement ligt in handen van de aannemer zelf omdat hij grotendeels zelf de verantwoordelijkheid voor risico's draagt. De Lijn zou intern volgens het Rekenhof wel meer kunnen doen om haar eigen project- en risicomanagement uit te bouwen.

Het belanghebbendenmanagement is weinig gestructureerd en hoofdzakelijk gericht op de andere publieke partijen. Voor anderen – derden, burgers, belangengroepen enzovoort – gaat men veeleer uit van een informatieverstrekking en wordt minder gebruikgemaakt van een echte dialoog.

Voor de drie vermelde managementaspecten merkt het Rekenhof wel dat er zich door de jaren heen een positieve evolutie aftekent. Vooral voor grotere projecten kan het evenwel nog beter.

Qua overheidsopdrachten zijn alleen de belangrijkste onderzocht. Vooral de gebrekkige voorbereiding valt op. De gunningsprocedure voor STL1 is gelanceerd zonder een beslissing over al dan niet elektrificatie. Dat men daartoe nadien toch besliste, maakt dat de overheidsopdrachten zijn stilgelegd en men opnieuw moest beginnen.

Voor LIVAN is een bestek uitgeschreven waaraan nog vele aanpassingen zijn gebeurd. Dat werkt niet alleen vertragend, maar de kandidaten moeten telkens nieuwe offertes uitschrijven, wat de kosten voor hen opdrijft. Voor LIVAN heeft dat ertoe geleid dat De Lijn uiteindelijk heeft beslist aan de twee verliezende kandidaten een vergoeding van 100.000 euro toe te kennen.

De studieopdracht voor STL1 is sterk uitgebreid. De verrekeningen bedroegen eind 2012 134 percent. Dat brengt de principes van gelijkheid en mededinging in het gedrang, stelt de heer Andriessens. Ook voor de studieopdracht van het project Zwijnaarde kunnen in die zin vragen gesteld worden. De procedures zijn goed verlopen, maar hadden geen echte impact op de lange doorlooptijden. Een risico voor het MER waarop het Rekenhof nog wijst, is dat het MER is opgemaakt voor een tramlijn van STL1 zonder elektrificatie. De beslissing te elektrificeren met een bovenleiding is vrij ingrijpend en het Rekenhof vraagt zich dan ook af of er geen nieuw MER nodig is of op zijn minst een aanvulling. Het Rekenhof stelt vast dat de regelgeving op dit vlak een lacune vertoont.

De algemene conclusie van de audit luidt dat er onvoldoende onderbouwing is ten aanzien van de beslissers en dat de voorbereiding tekortschiet.

Het Rekenhof richtte achttien aanbevelingen aan De Lijn en zes aan de Vlaamse Regering, en dat over alle aspecten van voorbereiding en onderbouwing.

De minister stelde in haar antwoord dat De Lijn de vigerende wetten en regelgeving moet naleven. Er wordt wel op gewezen dat voor een aantal aspecten niet duidelijk is welke normen De Lijn in acht moet nemen. Ook De Lijn had het Rekenhof daarop gewezen in een reactie. Zo werd aangegeven dat voor MKBA, risico- en belanghebbendenmanagement de normen die door het Rekenhof zijn toegepast niet of nog niet van toepassing waren. Het Rekenhof onderstreept dat de principes inzake MKBA al sinds 2000 tot de gangbare praktijk behoren in het beleidsdomein MOW. Het concept stelde op een methodiek van het Nederlands Centraal Planbureau. Als De Lijn in 2008 een MKBA uitvoert, mag ver-

wacht worden dat dit kwaliteitsvol gebeurt, stelt het Rekenhof. De vermelde methodiek wordt dan ook als norm gehanteerd. Het Rekenhof is het er derhalve niet mee eens dat die normen niet van toepassing zouden zijn.

Wat betreft het belanghebbenden- en project- en risicomanagement verwijst het Rekenhof naar de leidraad voor organisatiebeheersing die is opgesteld in 2004 door de Interne Audit van de Vlaamse Administratie. Die behelst een aantal normen voor deugdelijk overheidsbestuur in dat kader. Dat was toen al niet meer nieuw; het was een verzameling van wat er algemeen in managementliteratuur wordt beschouwd als goed overheidsbestuur. Vanaf 2004-2005 is de leidraad verspreid en door IAVA altijd gehanteerd voor audits, ook bij De Lijn. Het Rekenhof meent dat men derhalve projecten vanaf dat punt aan de hand van die norm kan beoordelen.

De Lijn merkte nog op dat een aantal relevante normen niet zouden zijn ingecalculeerd, met name onder meer het besluit van de Vlaamse Regering over het netmanagement. Het Rekenhof repliceert daarop dat die opmerking kan kloppen, maar dat noch De Lijn, noch de minister aantoont dat andere normen tot andere conclusies zouden hebben geleid.

De minister refereert in haar antwoord ook nog aan het feit dat IAVA De Lijn een maturiteitsinschatting van 3 toekent, wat eigenlijk vrij hoog en goed is. Dat klopt, maar dat spreekt de bevindingen van het Rekenhof niet tegen, stelt de heer Andriessens. IAVA onderzoekt de aanwezigheid van instrumenten. Het Rekenhof kijkt in de praktijk of deze instrumenten worden toegepast en hoe. De audit van het Rekenhof gaat ook slechts over de vijf vermelde projecten, herhaalt de spreker.

Met de aanbevelingen van het Rekenhof aan De Lijn gaat de minister grotendeels akkoord. De Lijn heeft zelf niet gericht geantwoord op de aanbevelingen, en in het uitgebreid antwoord zijn slechts een aantal elementen aangehaald die erop wijzen dat men met de uitvoering van de aanbevelingen is gestart. De aanbevelingen aan de Vlaamse Regering zijn uitgevoerd, dixit de minister. Het Rekenhof ziet een gunstige evolutie maar die is nog onvoldoende. Het Rekenhof houdt zijn aanbevelingen derhalve aan en finaliseerde zo het rapport.

2. Uiteenzetting door de heer Roger Kesteloot, directeur-generaal van De Lijn

De heer *Roger Kesteloot* verwijst naar het feit dat De Lijn exhaustief gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om op het ontwerprapport van het Rekenhof te repliceren, en dat in een 39 bladzijden tellend document. Hij stipt aan dat de aanbevelingen aan De Lijn intussen voor drie kwart in uitvoering zijn en dat in de presentatie wordt aangegeven waar men denkt een antwoord te kunnen bieden.

De Lijn heeft in eerste instantie zijn verbazing geuit over het feit dat het Rekenhof een stelsel van normen en beoordelingscriteria heeft gehanteerd, die stoelen op de hedendaagse inzichten. Ook De Lijn waardeert die en houdt die richtlijnen intussen aan, maar stelt dat op het ogenblik en bij de beslissingencascade van de bedoelde projecten ze nog niet bestonden. Bovendien gaat het om fundamenteel verschillende types van beslissingen en niet zonder meer om ‘beslissingen’, oppert de heer Kesteloot. Zo is de beslissing over STL1, die toeliet het bestek in de markt te plaatsen, niet genomen in februari 2007 of in 2005, maar wel in oktober 2013, op basis van bijgestelde en geactualiseerde gegevens die dan aan de Vlaamse Regering zijn bezorgd.

Eenzelfde opmerking geldt voor de MKBA's. De methodiek zou al bestaan en toegepast worden sinds 2000, maar de spreker wijst erop dat hij speciaal ontwikkeld is binnen MOW

voor investeringen in de havens. Pas heel recent is in het beleidsdomein een generieke methodiek voor het uitvoeren van MKBA's uitgewerkt.

De heer Kesteloot is wel blij dat het Rekenhof ervan uitgaat dat alle projecten passen binnen het openbaarvervoerbeleid van de Vlaamse Regering.

De directeur-generaal wil uitleggen hoe een tramproject evolueert in de beslissingscascade, van opstart en invulling tot op het ogenblik van de contractclose voor pps. De Lijn heeft voor de heer Kesteloot een pioniersrol vervuld bij het toepassen van de pps-formule in Vlaanderen. Er is leergeld betaald en er is interne kennis opgebouwd.

2.1. *Principiële beslissing van tramprojecten*

Waarop zijn de drie grootste initiële principiële projectbeslissingen gestoeld? Sinds 2001 dient De Lijn te voldoen aan de regelgeving uit het decreet Personenvervoer over de weg en de uitvoeringsbesluiten daarvan. Zo is er onder meer het besluit over basismobiliteit, en een besluit over netmanagement van 2002 met een uitgebreide bijlage waarin per type verbinding – zoals gecategoriseerd in het RSV – tussen stedelijke centra wordt bepaald aan welke kwaliteitseisen moet worden voldaan. Dat besluit lanceert bovendien het principe dat op basis van het reizigerspotentieel vraaggestuurd wordt nagegaan waar zich nog hiaten bevinden in het openbaarvervoersnet in Vlaanderen. Het besluit met zijn lijnvoeringsconcepten en relevante kwaliteitseisen, onder meer inzake commerciële snelheid, vormde ook het fundament voor studies en plannen die De Lijn heeft ontwikkeld in de jaren na 2002 en die zijn uitgemond in de Mobiliteitsvisie 2020 in 2009.

De kwaliteitseisen omvatten voor een aantal types verbindingen bijvoorbeeld snelheidsbepalingen. Die maken dat men daaraan alleen met hoogwaardig openbaar vervoer kan voldoen. Dan komt men de facto al uit bij light rail of tram of dubbel gelede busverbindingen met hoge capaciteit. Die moeten dan wel op aparte infrastructuur rijden, met lichtenbeïnvloeding, slagbomen en dergelijke. Die mogelijkheid is destijds niet onderzocht, erkent de heer Kesteloot. Hij refereert aan de Zuidertangent in Nederland, waar er geen sporen zijn, maar wel een volledig afgescheiden infrastructuur. Het bewuste besluit definieert ook wat vervoerskernen zijn. Om aan het vereiste niveau van vervoer tussen die kernen te voldoen, is enkel een dergelijk hoogwaardig vervoer een optie als verbinding. Is er dan voldoende onderbouwing voor de keuze om voor die verbindingen over te gaan op tramexploitatie, zoals bijvoorbeeld voor STL1? De Lijn meent van wel, met het oog op de potentiële die berekend zijn voor dat soort van bediening.

Hasselt-Maastricht is een combinatie van vervoerskernen die letterlijk is opgenomen in het besluit netmanagement. Ook de verplichting tot het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst voor grensoverschrijdende verbindingen staat daarin. Dat werd uiteindelijk ook een bepalende factor in de vormgeving van STL1.

Het besluit netmanagement was de basis voor de opbouw van de openbaarvervoerplannen. De principes zijn nogmaals bevestigd in de beheersovereenkomst voor de periode 2003-2009, die tot 2010 is verlengd.

Het tweede fundament was de beslissing van de Vlaamse Regering tot oprichting van Lijninvest in februari 2007. De raad van bestuur van De Lijn heeft op dat ogenblik aan de Vlaamse Regering gemeld dat de klassieke financieringswijze voor De Lijn, met kapitaalsubsidie, in de volgende jaren alleen zou volstaan voor continuïteits- en veiligheidsinvesteringen. Vernieuwingen en uitbreidingen konden zo niet gebeuren. De Vlaamse Regering kon zich daarin vinden, maar stelde dat voor alle projecten die in het kader van de beheersovereenkomst zouden worden uitgevoerd en als dusdanig konden doorgaan

voor kwaliteitsverbetering, vernieuwing of uitbreiding, er naar alternatieve financiering moest worden gezocht. Bovendien was een ESR-neutrale structurering vereist. In het licht van de opmerking van het Rekenhof dat er geen andere alternatieven dan pps zijn onderzocht, voert de heer Kesteloot dan ook aan dat het enige alternatief voor pps toen was dat de projecten zouden uitblijven. ESR-neutrale pps of niets, was de boodschap, en dus is het alternatievenonderzoek wel degelijk volwaardig te noemen, besluit de spreker.

Bij de oprichting van Lijninvest is een lijst opgenomen van projecten waarvoor zou worden onderzocht in welke mate ze met pps konden worden uitgevoerd. Aan de hand van dat onderzoek is in samenwerking met het pps-kenniscentrum onder meer beslist de verlenging van de tramlijn van de brug naar het dorp van Zwijnaarde klassiek te financieren. Het project bleek niet over voldoende kritische massa te beschikken om op de pps-markt kans van slagen te hebben. Het kenniscentrum is te allen tijde betrokken geweest bij het onderzoek.

Nog in samenspraak met het kenniscentrum is men tot de vaststelling gekomen dat het op dat ogenblik voor het financieren van de aankoop van de klassieke trams, die rijden op de gewone stedelijke netten en aan de kust, te complex en gevaarlijk zou zijn om naar een pps-formule te zoeken. Voor het aanschaffen van het rollend materieel heeft men zich derhalve ook weer tot de klassieke financiering gewend.

Projecten die als pps intussen in de markt gezet zijn of zullen worden, hebben te maken met traminfrastructuur en de bouw van stelplaatsen, zoals in de beslissing opgenomen.

Het kenniscentrum heeft De Lijn in 2007 bijgestaan in de zoektocht naar alternatieve financieringsvormen. Van een methodiek van meerwaardescan was vooralsnog geen sprake. Die is ontwikkeld in het samenspel met het kenniscentrum en in het kader van de projecten van De Lijn.

Een aantal projecten zit intussen in een operationele fase, zoals Brabo 1, of is daar al snel aan toe, zoals LIVAN 1. Met het kenniscentrum is afgesproken een ex-postevaluatie te doen van de resultaten van de meerwaardescan.

De projecten zijn onderdeel van de Mobiliteitsvisie 2020. In 2009 is daarvoor een draagvlak gezocht, in eerste instantie bij de lokale besturen. In het regeerakkoord van 2009-2014 staat dan ook uitdrukkelijk dat er tramprojecten in alle Vlaamse provincies, met onder meer de focus op plaatsen met groot vervoerpotentieel en op netmanagement, zullen worden uitgevoerd. Bij de beheersovereenkomst 2011-2015 onder operationele doelstelling 7.3 wordt vermeld dat in elke entiteit hoogwaardig spoorgebonden openbaar vervoer zal worden gerealiseerd. Als bijlage is een lijst opgenomen met projecten die daarvoor in aanmerking komen. De lijst omvat ook de projecten Spartacus, LIVAN 1 en UZ Gent.

2.2. Opstart projecten

In eerste instantie is voor het realiseren van dergelijke tramprojecten een principiële beslissing nodig. Die waren in voorliggende gevallen gelinkt aan de beslissing uit 2007, de beheersovereenkomst en het regeerakkoord. Nadien wordt een traject opgezet en wordt grondig onderzocht waar het project moet terechtkomen, hoe het vorm moet krijgen en wat het zal kosten. Voor de projecten waarop dat van toepassing was, is het traject van plan-MER, project-MER en RUP correct gevolgd, onderstreept de heer Kesteloot. De verplichte stappen werden besloten met positief resultaat. Er zijn tracéonderzoeken gebeurd op basis van de richtlijnen van de dienst MER. Ook kennisgevingen, openbare onderzoeken en belanghebbendenmanagement zijn volbracht. Voor dat laatste zijn de geëigende inspraakprocedures gevolgd, maar men is zelfs verder gegaan, oppert de spre-

ker. Voor Spartacus en LIVAN is met klankbordgroepen gewerkt, juist om het draagvlak zo groot mogelijk te maken.

De spreker meent dat men het bezwaarlijk ten kwade kan duiden dat voortschrijdend inzicht mee vorm geeft aan een project. Zo is in het geval van Spartacus STL1 elektrificatie in een begininvestering een kostenverhogende factor. Met toepassing van de lifecyclebenadering komt de elektrificatie quasi gelijkwaardig uit de vergelijking met de hybride-dieseloplossing die oorspronkelijk was uitgezet. De elektrificatiebeslissing was een gevolg van discussies die zijn gevoerd met het Limburgs maatschappelijk draagvlak, maar ook met het eigen kabinet en de minister. Alleen al het duurzaamheidsaspect en de klimatologische impact heeft de beslissers doen afstappen van de oorspronkelijke keuze. De Lijn voorziet bovendien al geruime tijd in de tractie van het net met uitsluitend groene stroom.

De MKBA bestaat al sinds 2000, zij het voor wat de havens betreft. Op basis van dezelfde Nederlandse gegevens en van de methodieken die zijn ontwikkeld door Verkeer en Waterstaat, met parameters die zijn aangereikt vanuit resultaten van een onderzoek in opdracht van de Europese Commissie, is voor het eerst een MKBA uitgevoerd op de Mobiliteitsvisie 2020 als geheel. Vervolgens is gewerkt aan een methodiek voor MKBA's op projectniveau. De Lijn had voor het eerst een verplichting om MKBA's op te maken voor infrastructuurgebonden projecten door het regeerakkoord van 2009. Toen is gemeld dat dit niet retroactief hoefde voor projecten waarover al een principiële beslissing was genomen. De MKBA moest worden toegepast op nieuwe projecten die nog geen initiële principiële beslissing hadden. De methodiek is correct toegepast en de beslissing ter zake is opgenomen in de beheersovereenkomst en wordt opgevolgd.

Mee op initiatief van De Lijn is ertoe beslist een gemeenschappelijke standaardmethodiek te ontwikkelen die kan dienen voor maatschappelijke kosten-batenanalyses bij alle types projecten binnen het beleidsdomein. Ook de andere agentschappen werken er intussen mee.

De standaardmethodiek gaat vergezeld van een monetarisering en parametrisering van alle indicatoren die erbij gehanteerd worden. Dat is extreem transparant, stelt de spreker. Als erop gewezen wordt dat bij projecten er geen MKBA is toegepast, dan komt dat omdat de methodiek toen niet voorhanden was voor dat type projecten. Op dat ogenblik was noch in de beheersovereenkomst, noch in wat de regering vooropstelde sprake van een verplichting tot uitvoeren van een MKBA. Er werd alleen gesproken over potentiële onderzoeken. Die gebeuren waar mogelijk op basis van het multimodaal verkeersmodel van het Vlaamse Gewest. Als er andere modellen gehanteerd worden, dan is dat bijvoorbeeld te verklaren door het feit dat het Vlaams multimodaal model geen rekening houdt met grensoverschrijdende verplaatsingen. Daarom is ook het Spartacusmodel ontwikkeld.

Gent heeft een eigen verkeersmodel ontwikkeld omdat voor een aantal projecten het Vlaams multimodaal verkeersmodel niet fijnmazig genoeg was om bepaalde dingen op stedelijk niveau te onderbouwen.

2.3. *Invulling van het project tot aan de contractclose*

De invulling van een project gebeurt tot aan de contractclose. Dan speelt voortschrijdend inzicht een rol, net als de ontwikkelingen op het vlak van politiek en maatschappelijk draagvlak en onderhandelingen met potentiële opdrachtnemers. Er is de opmerking dat er in de uiteindelijke contracten wordt afgeweken van wat er in de beginbestekken stond. Juist dat heeft alles te maken met het feit dat er met potentiële opdrachtnemers wordt onderhandeld. Bij pps is een sleutelfactor het feit dat zij de mogelijkheid hebben om met optimalisaties te komen. Dat doen ze ook, stelt de heer Kesteloot. De voorbereidingsfase

loopt steeds over jaren en niet over maanden, waardoor ook een tijdsbestek begint te spelen. Prijs- en marktevolutie worden dan voelbaar in de parameters.

Het Rekenhof wijst op een belangrijk terechtwijzend bericht (aanvullende bepalingen en wijzigingen bij een bestek) dat op de markt is gebracht in het kader van het LIVAN 1-project: het wijkt qua contractstructurering grondig af van wat er oorspronkelijk in het bestek stond. Dat klopt, maar dan wel door één cruciale externe factor. Het Instituut van de Nationale Rekeningen heeft, op aanwijzen van Eurostat, middenin de procedure een ander advies uitgebracht dan het had gedaan voor Brabo 1. LIVAN 1 was evenwel op dat eerste advies gebaseerd. Het terechtwijzend bericht heeft derhalve alleen daarmee iets te maken en niet met slechte voorbereiding, verdedigt de heer Kesteloot. De Lijn heeft de uitdrukkelijke opdracht erop toe te zien dat de pps-projecten ESR-neutraal zijn. Het terechtwijzend bericht moest het bestek aanpassen aan de nieuwste inzichten van Eurostat en INR. Het heeft niet alleen De Lijn maar ook de opdrachtnemers op extra kosten gejaagd.

De structurering voor pps, en vooral de tramprojecten, gebeurt met DBFM-constructies. Voor de tramprojecten is de keuze gemaakt, na samenspraak met het pps-kenniscentrum, dat eerst niet echt overtuigd was, om een participatieve pps op te zetten. Lijninvest is met dat doel dan opgericht en zou dan als minderheidsparticipant in de projectvennootschappen optreden. Het belangrijkste argument voor de keuze luidt dat de bedoelde tramprojecten zo ingrijpen in het stedelijke weefsel en het maatschappelijke draagvlak ter plaatse, dat het nodig is dat De Lijn als overheidspartner via de participatie haar volledig commitment duidelijk maakt, en dat ze mee aan het stuur zit als het nodig zou blijken om mee aan het draagvlak te werken. De heer Kesteloot refereert in dat verband aan de vernietiging van de bouwvergunning in het kader van Brabo 1, bijna op het einde van de werken en de problemen die daarmee gepaard gingen. De privépartners van toen blijken sindsdien absoluut voorstander van participatieve pps. Het maakte dat er geen paniecreactie is gekomen van de banken en de neuzen snel in dezelfde richting stonden.

De risicoverdeling is in dergelijke pps-projecten uiterst belangrijk en is getekend door de verplichting tot ESR-neutraliteit. In tegenstelling tot de klassieke aanbesteding omvatten die constructies bovendien uitdrukkelijke prestatievereisten op het vlak van beschikbaarheid, onderhoudsniveau en onder meer overdrachtseisen. Er is voorzien in periodieke, prestatiegebonden beschikbaarheidsvergoedingen. De projecten die zo in de markt worden gebracht, moeten tevens een erkenning krijgen als Vlaams pps-project, gebaseerd op een positief advies van het Vlaams Kenniscentrum PPS. Dat is allemaal in orde, stelt de heer Kesteloot.

2.4. *Financiering pps*

De Vlaamse Regering heeft in haar beslissing van 2007 voor de financiering van de stelplaatsen en de tramlijnprojecten en de Masterplanprojecten van fase 1 voor Antwerpen bepaald dat er twee afzonderlijke portefeuilles beschikbaar zouden worden gesteld voor De Lijn om beschikbaarheidsvergoedingen te kunnen betalen aan de projectpartners. In totaal is de enveloppe die vooropgesteld was voor de projecten niet overschreden. De Lijn heeft aan de Vlaamse Regering wel duidelijk gemaakt dat ze mogelijk een beslissing zal moeten nemen om bijkomend te voorzien in middelen als er voor Wissenhage in Gent een grote stelplaats moet komen. Dan komt men voor het eerst namelijk boven de globale portefeuille van 42 miljoen euro uit. De Lijn is er steeds van uitgegaan, dat de hoogte van de beschikbaarheidsvergoeding bepalend zou zijn voor het investeringsvolume. Zo dient men volgens de spreker de beslissing van de Vlaamse Regering ook te begrijpen. Hij houdt het erop dat dit geldt voor het totale investeringsvolume van de projecten en niet apart voor de tramlijnprojecten, stelplaatsen en andere, zoals het Rekenhof interpreteert. De Lijn blijft naar eigen zeggen binnen de mogelijkheden van de portefeuille in die zin.

De heer Kesteloot wijst op het grote voordeel van dergelijke pps-projecten, met name dat men, als het contract is gesloten, met vastgestelde bedragen werkt voor de hele duur, uiteraard rekening houdend met prijsherzieningen. Er is geen sprake van een onbeperkte toename in totaalprijs. Net als de andere agentschappen die met het systeem werken, voldoet De Lijn aan de periodieke rapporteringsverplichting aan het Vlaams Parlement. Die rapportering gebeurt enerzijds door de mensen van BAM voor wat betreft de projecten uit het Masterplan Antwerpen en anderzijds door de minister-president in het parlement bij de periodieke rapportering op basis van projectfiches. Vanuit het parlement zijn nog geen opmerkingen gekomen over onvolledigheid of niet-correctheid van wat daarin vermeld staat.

De entreevergoeding is een techniek om een vorm van dienstverlening die Lijninvest uitvoert voor de projecten te recupereren van de projectvennootschappen. De techniek wordt ook in het buitenland gehanteerd, stelt de spreker. Andere mogelijkheid is de studiekosten in te brengen in het kapitaal of als quasi eigen vermogen van de projectvennootschap. Er is voor geopteerd om in een beperkt aantal projecten met de entreevergoeding te werken. Er is geen sprake van twee keer betalen, maar wel van recuperatie voor dienstverlening die wordt terugbetaald over de langere termijn door de privéprojectpartner. De kosten zijn ook echt gemaakt, benadrukt de heer Kesteloot.

2.5. *Pioniersrol van De Lijn en opbouw interne kennis pps*

In afspraak met destijds nog IAVA, het Instituut van Bedrijfsrevisoren en het Rekenhof werd beslist dat De Lijn als pionier zou fungeren bij de ontwikkeling van risicomangement voor de hele Vlaamse administratie. Bij de beleidsgerichte rapportering kreeg De Lijn van wat vandaag Audit Vlaanderen is een groene smiley – de quoterings wordt niet meer in punten uitgedrukt. Al is het risicomangement niet perfect, en is het voor de lopende projecten niet 100 percent toegepast, het wordt wel voor de nieuwe projecten ingezet en wordt nog steeds verder geperfectioneerd. De aanbevelingen van het Rekenhof ter zake worden dan ook zeker ter harte genomen, verzekert de spreker.

Wat betreft belanghebbendenmanagement zijn volgens de heer Kesteloot in 2012-2013 belangrijke stappen voorwaarts gezet. Ook in die zin is het maturiteitsniveau verhoogd.

Er wordt inzake het juridische en financiële aspect een beroep gedaan op externe consultancy. De Lijn heeft niet de kennis in huis voor dat type contracten en de voor banken aanvaardbare financiële modellen. Dat behoort ook niet tot de corebusiness, oppert de spreker. Lijninvest wordt intussen wel zo uitgebouwd opdat op beide vlakken én inzake projectmanagement meer kennis in huis zou aanwezig zijn, rekening houdend met de aanwervingsvereisten die ook vanuit de Vlaamse Regering aan een agentschap als De Lijn worden gesteld.

De aanbevelingen zijn veelvuldig. Er is telkens aangeduid op welke aanbeveling de aangevoerde elementen slaan.

3. Uiteenzetting door mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Minister *Hilde Crevits* staat erop haar waardering te uiten voor zowel het Rekenhof als de heer Kesteloot. Zijn repliek getuigt volgens haar ook van een groot engagement.

3.1. *Aanbevelingen van het Rekenhof aan De Lijn*

Met opmerkingen van het Rekenhof in de lijn van noodzakelijke onderbouwing voor tramprojecten heeft de minister geen probleem.

Ze wil net als de heer Kesteloot wel de voortrekkersrol van De Lijn ondersteunen en stelt dat uit het hele proces enorm veel leerervaring kan volgen.

Uit de analyse van het Rekenhof blijkt dat De Lijn ook oog moet hebben voor mogelijke hoogwaardige alternatieven voor toekomstige tramprojecten. Bij MKBA's moet het nulalternatief meegenomen worden. Het Rekenhof stelt dat er tussen nulalternatief en tram nog heel wat opties zijn. De Lijn past dat principe ook toe waar de ruimte beschikbaar is, zoals in Kortrijk waar voor de verbinding tussen Hoog Kortrijk en het station ook tram-bussen in overweging worden genomen naast tram of buslijn. Het onderzoek loopt.

3.2. Aanbevelingen van het Rekenhof aan de Vlaamse Regering

Zes aanbevelingen zijn gericht aan de Vlaamse Regering. De onderbouwing en het voorbereidingstraject van de tramdossiers dateren van voor 2009. De formele beslissingen tot uitvoering zijn genomen in de periode 2005-2009, soms nog vroeger. Sommige aanbevelingen zijn uitgevoerd of worden geïmplementeerd. De nodige lessen worden getrokken uit het verleden, stelt de minister.

Bij diverse parlementsleden leeft een bezorgdheid voor procedureverzwaring, weet de minister. Er wordt gevraagd om de MKBA zeker efficiënt te maken en de besluitvormingsprocedure niet te verzwaren. Cruciaal vindt de minister dat er nu een methodiek voorhanden is die in het hele beleidsdomein MOW gelijk gehanteerd wordt. Door van dezelfde hoofdsleutels gebruik te maken, wordt een goede transparante besluitvorming mogelijk, onderstreept ze nog.

3.2.1. Prioritering van de tramprojecten vastleggen

Een eerste aanbeveling luidt dat de prioritering van de tramprojecten moet worden vastgelegd. Het tramplan van voor 2009 is nooit door de Vlaamse Regering goedgekeurd en kan derhalve niet als verwijzingsfactor gelden, stelt de minister. In het regeerakkoord van 2009 staat wel dat het prioriteren van nieuwe grote infrastructuurprojecten zal stoelen op een objectieve behoeftanalyse en een maatschappelijke kosten-batenanalyse. Daarbij moet ook rekening gehouden worden met het nulalternatief. Dat bevestigt de stelling van De Lijn dat de afspraak in 2009 is gemaakt om voor alle toekomstige projecten te worden toegepast en niet retroactief.

De beheersovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en De Lijn die vervolgens is gesloten, omvatte een shortlist met prioritaire tramprojecten in de verschillende provincies. Voor elk ervan moet dan weer wel een MKBA worden opgesteld om de maatschappelijke meerwaarde te toetsen. De minister verwijst ter zake naar het regeerakkoord 2009-2014¹. Vertrekkend vanuit de mobiliteitsvisie zijn voor Vlaanderen derhalve wel degelijk een aantal tramprojecten vooropgesteld. In het verdere beslissingsproces spelen MKBA en draagvlak een rol. Minister Crevits verwijst nog naar de projecten in het kader van het Brabantnet, met veel meer MKBA's, waarna uiteindelijk besloten is tot prioritaire uitvoering van een aantal projecten en niet-voortzetting van andere.

3.2.2. Correcte MKBA-methodiek

De tweede aanbeveling behelst de validatie van de MKBA-methodiek door een onafhankelijke deskundige. Het Rekenhof stipt bovendien aan dat de overheid de uitvoering van het project niet als enige oplossing naar voren mag schuiven. Ook daar refereert de minister aan het regeerakkoord dat stelt dat elk project moet worden afgezet tegen het nulalternatief. Voor nieuwe dossiers worden ook andere en nieuwe vervoeroplossingen

¹ *Parl. St.* VI.Parl. 2009, nr. 31/1, p. 26 en 50.

ingecalculeerd. Voor de tramprojecten is gewerkt volgens de bepalingen in het regeerakkoord. De algemene MKBA-methodiek is overgezonden aan en toegelicht in het parlement². Cruciale gegevens en gehanteerde modellen worden steeds geattesteerd, ook door externe deskundigen. Over partijgrenzen heen was men het eens dat het om een nuttig instrument ging voor de objectivering van beleidskeuzes en ter onderbouwing van toekomstige besluitvorming.

Bij de bespreking in de commissie ging het ook over het al dan niet meenemen van alternatieven. Toen stelde De Lijn dat die worden meegenomen, waar mogelijk en zinvol, bij onderzoek naar nieuwe projecten.

De bijkomende validatie van het MKBA-rapport kwam toen eveneens aan bod. De algemene tendens was niet pro invoering van al te veel extra procedures.

3.2.3. Publiek-Private Comparator en entreevergoedingen

De derde en vierde aanbevelingen gaan over de Publiek-Private Comparator en de entreevergoeding. Minister Crevits verwijst naar de uiteenzetting van de heer Kesteloot in dat verband.

De aanbevelingen van het Rekenhof in het kader van pps-projecten worden opgevolgd door het Vlaams Kenniscentrum PPS, dat er eveneens over waakt dat alle pps-projecten, ook andere dan de trams, zo gestandaardiseerd mogelijk en volgens de algemeen aanvaarde principes worden aangepakt. Het rapporteert sinds 2009, aan het parlement. De minister ziet ook in de toekomst een belangrijke rol weggelegd voor het kenniscentrum.

De Lijn neemt een pioniersrol op in het kader van de standaardisering van een aantal instrumenten van het kenniscentrum. LIVAN 1 en de stelplaatsen van Brugge, Zomergem en Overijse waren testprojecten.

3.2.4. Beschikbaarheidsvergoedingen

Aanbeveling vijf gaat in op de beschikbaarheidsvergoedingen. Minister Crevits refereerde in haar gepubliceerde antwoord aan de beslissing van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2013 betreffende de sneltramlijn 1 Hasselt-Maastricht en de nota (VR2013 1110 DOC.1057). Een aantal zaken zijn al in de commissie behandeld. Als er fouten worden vastgesteld in berekeningswijzen van bijvoorbeeld reizigerspotentieel, dan moeten er keuzes gemaakt worden: de nota wijzigen of ze laten bestaan. De minister koos er expliciet voor de nota aan te passen en absolute klaarheid te brengen. Daarop is het opnieuw binnen de regering geagendeerd; die beslissing werd genomen na het afsluiten van het onderzoek door het Rekenhof. De minister vindt de fout een bijzonder spijtige zaak. De Vlaamse Regering heeft er uiteindelijk voor geopteerd het project toch door te zetten. De elektrificatie neemt ze graag voor haar rekening, omdat het de meest moderne tramlijn garandeert.

Voor de drie factoren die in het dossier de kostenstijging veroorzaken, verwijst de minister naar de nieuwe nota aan de Vlaamse Regering: de actualisering van de kostprijs tot aanvang van de werken, een verdere detaillering en de opname van een aantal kostenposten en bijkomende wensen van steden en gemeenten.

Specifiek wat betreft het tramgedeelte van de stad Hasselt is in de nota opgenomen dat beschikbaarheidsvergoedingen zullen worden aangerekend op de voorziene beschikbaarheidsvergoedingen van Lijninvest conform de beslissing van de Vlaamse Regering van 26

² Gedachtewisseling over de methodiek van de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) bij tramprojecten (*Parl. St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 2102/1).

februari 2007. Die beslissing stipuleert bij beslispoint 7 dat de beschikbaarheidsvergoeding determinerend is voor het totale investeringsvolume en niet dat de geraamde beschikbaarheidsvergoeding van ongeveer 15 miljoen euro voor de tramverlenging bepalend is. De interpretatie gaat altijd terug op de maximale enveloppe die is vrijgemaakt, namelijk de beschikbaarheidsvergoeding van 42,7 miljoen euro. Beslispoint 8 stelt dan ook dat die zal dienen voor investering in tramlijnen, stelplaatsen en rollend materieel. De totale som van de geraamde beschikbaarheidsvergoedingen voor de tramprojecten valt nog altijd binnen de totaal voorziene enveloppes.

De jaarlijkse rapportering over de pps-projecten is voor de zevende keer, op 7 januari 2014, in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besproken³. Op 23 januari is ze ook besproken in de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken⁴.

Een aantal tramprojecten wordt ook via reguliere middelen gefinancierd. Er wordt bijgestuurd waar nodig, geeft de minister aan, met verwijzing naar het project Zwijnaarde.

3.3. Conclusie

Het rapport van het Rekenhof vindt de minister interessant en leerrijk. Het feit dat er lessen geleerd zijn en worden, wordt erdoor bevestigd, stelt ze. Het lijkt haar zinvol dat de zorgzame weg verder wordt gevolgd bij beleidskeuzes en -beslissingen, ook in de toekomst, met MKBA, draagvlak, MER enzovoort. Ze herhaalt dat voor Spartacus 1 er steeds vanaf het beslissingsmoment naar uitvoering toe is gewerkt.

4. Bespreking

De heer *Steve D'Hulster* beaamt dat zowel de besluitvorming als de uitvoering van tramprojecten een complexe zaak zijn. Hij ziet ook de lerende factor van het Brabo 1-project en meent dat ter zake de juiste keuze is gemaakt om het uit het Masterplan te lichten. Dat heeft een vrij vlotte uitvoering alsnog mogelijk gemaakt.

Het Rekenhof besluit dat er een gunstige evolutie is, maar geeft toch nog een onvoldoende. Het lid wil vooral weten welke aanbevelingen nog open staan volgens het Rekenhof. Wat moet er absoluut nog gebeuren?

Mevrouw *Lies Jans* is niet zo optimistisch en ziet een bijzonder kritisch rapport zowel ten aanzien van de politieke besluitvorming als wat de operationele uitvoering aangaat. Haar verbaasde vooral dat de heer Kesteloot stelde dat het rapport van het Rekenhof zich richtte op criteria en principes die op het moment van de beslissing nog niet gehanteerd werden. De algemene conclusie luidde dat de dossiers onvoldoende onderbouwd waren en dat er tekortkomingen blijken in de voorbereiding. Dat heeft volgens het lid niets te maken met criteria of principes die gehanteerd worden.

De audit voor STL1 verliep zeer moeilijk, vooral omdat de informatieverstrekking traag liep. Er is sprake van brieven, rappels en uiteindelijk het verwittigen van de minister. Waarom was dat zo moeizaam verlopen, wil het lid horen. Was de informatie niet beschikbaar?

De prioritering van STL1 is een louter politieke, niet onderbouwde beslissing gebleken, wat ook al in de commissie zo werd aangevoeld. De noden waren groter bij de andere lijnen. De beslissingen zijn stapsgewijs vanaf 2005 genomen, stelt mevrouw Jans, om uit te monden in een definitieve beslissing in 2013. Het lid kan accepteren dat de methodieken

³ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 52/2.

⁴ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 52/3.

nog niet voorhanden waren bij de initiële beslissingen, maar niet dat die genomen werden op basis van foutieve informatie. Die vaststelling wil ze nog graag beter toegelicht zien.

De MKBA voor het hele Spartacusplan is uitgevoerd. Het Rekenhof noemt de kwaliteit ervan ontoereikend met overschatting van de baten en een minimalisering van de kosten. Dat impliceert voor mevrouw Jans dat de MKBA verkeerd is aangepakt volgens de nieuwste inzichten. Klop dat?

Voor de beschikbaarheidsvergoedingen blijkt er na de uitleg van de minister geen probleem te bestaan. De enveloppe is niet te beperkt. Voor exploitatie ziet het Rekenhof ook nog problemen. Men vraagt zich ook af of De Lijn uiteindelijk de kosten wel zal kunnen dragen. Bijvoorbeeld voor Hasselt werd berekend dat de kostprijs voor het deel van de tramlijn dat door de stad loopt zes miljoen euro zou bedragen per kilometer. Dat is eigenlijk veel te laag ingeschat volgens het Rekenhof. De aanbesteding wordt opgestart en de offertes zouden derhalve wel eens hoger kunnen uitvallen, oppert het lid. Ze wil meer duidelijkheid.

De kwestie met de potentieelstudie heeft de minister al rechtgezet, maar mevrouw Jans stelt dat de 6,8 miljoen bijkomende reizigers die daarin naar voren zijn geschoven, wel de beslissingsbasis vormden. Pas te laat is de studie herbekeken en dat kon niet worden rechtgezet, besluit ze.

Bij STL1 zijn nogal wat vragen gerezen inzake de regelgeving op de overheidsopdrachten, vooral dan wat de studieopdrachten betreft. De bedragen daarvoor bleken drie tot vier keer zo groot en dat kan een inbreuk op de overheidsopdrachten inhouden vanwege de uitbreiding van de studies. Is dat dan verder onderzocht, wil mevrouw Jans van het Rekenhof weten.

Voor de toekomst ziet het lid graag dat de aangehaalde problemen alvast worden vermeden. Ze vindt het alleen jammer dat het rapport van het Rekenhof eigenlijk te laat komt. Het bevestigt de opmerkingen die de fractie zelf al maakte bij STL1, maar het project wordt alsnog doorgezet.

Drie kwart van de aanbevelingen aan De Lijn zouden al opgevolgd zijn, en mevrouw Jans is benieuwd naar wat nog rest. Wat de MKBA betreft, zou die methodiek intussen correct worden toegepast. Toch blijkt dat niet het geval geweest voor het Brabantnet. Er is geen rekening gehouden met snelbussen of hoogwaardig busvervoer. Dat geeft het lid het gevoel dat de toepassing van de MKBA-methodiek nog altijd niet optimaal verloopt. Kan dat specifieke dossier nog worden toegelicht?

De heer *Björn Rzoska* stond versteld toen hij het rapport las. Een groene smiley lijkt hem niet aan de orde. In eerste instantie heeft hij moeite met de timing van het rapport. Het onderzoek van het Rekenhof is op 31 januari 2013 afgerond. Pas een jaar later wordt het in het parlement voorgelegd en dat vindt het lid beschamend. Hij koppelt daaraan een politieke verantwoordelijkheid. Het Rekenhof stelt vast dat de audit bijzonder stroef verliep, dat een rapport dat in juni werd voorgelegd pas een antwoord krijgt van De Lijn eind augustus en dat men daarvoor dan nog de minister heeft moeten inschakelen. Nadien wordt ook de antwoordtermijn van de minister zelf verlengd. Het lid krijgt sterk de indruk dat ook de beslissing van de Vlaamse Regering waarmee schijnbaar alles wordt rechtgetrokken, in die timing past. Veel argumentatie op het auditrapport van het Rekenhof wordt gebaseerd op de beslissing van de Vlaamse Regering van oktober 2013. De beslissing moest zoveel als mogelijk remediëren en proactief de mogelijke kritiek van politieke zijde afhouden.

Tot aan die beslissing heeft de Vlaamse Regering beslissingen genomen – voor wat de financiële kant zowel als vervoerspotentieel, alternatieven en kostprijsberekening betreft – op grond van bedenkelijk te noemen informatie, stelt de heer Rzoska vast. De belastingbetaler verwacht dat politici verantwoord omspringen met de middelen en dus stoort hem dat enorm.

De Lijn stelt dat drie kwart van de aanbevelingen al opgenomen zijn. Het lid stelt daarentegen vast dat zelfs binnen de raad van bestuur een aantal beslissingen niet concreet zijn genomen. Van een overheidsbedrijf mag op zijn minst modern overheidsmanagement verwacht worden en dat blijkt niet het geval. De minister blijkt er niet in geslaagd over een periode van vijf jaar van De Lijn een modern overheidsbedrijf te maken.

De heer Rzoska ziet nog heel wat losse eindjes. Hij wil graag het antwoord van 39 pagina's van De Lijn ter beschikking gesteld zien om de detailantwoorden te lezen. Wat is de reactie van de minister op het feit dat de DBFM-overeenkomst voor LIVAN is afgesloten in december 2012 zonder machtiging van het parlement?

Over de entreevergoeding hoort het lid zeer tegenstrijdige informatie. Het lid blijft twijfels hebben over de dubbele recuperatie ervan.

In vergelijking met de alternatieve financieringen van de vorige jaren tekent zich een duidelijke evolutie af inzake beschikbaarheidsvergoedingen. Er is ook onduidelijkheid tussen de diverse rapporten rond alternatieve financiering. De heer Rzoska wil dat graag uitgeklaard zien. Wat Spartacus betreft vooral, stelt het lid vast dat in de fiches verschillende bedragen worden genoemd door het Rekenhof dan wat in dat rapport staat. Het is hem niet duidelijk in hoeverre de cijfers kloppen, zeker voor wat de laatste rapportering betreft. Het Rekenhof heeft daarmee geen rekening meer gehouden. De heer Rzoska wil alvast duidelijkheid over waar het heen gaat met de beschikbaarheidsvergoedingen. De techniek om schuld uit te stellen betekent niet dat de rekening uiteindelijk niet moet worden betaald. Hij maakt zich in die zin enorm zorgen over de toekomst van bepaalde projecten.

Ook de MER-procedure roept vragen op. Op het ogenblik dat politieke beslissingen genomen zijn, blijkt het bijzonder moeilijk om alternatieven grondig te onderzoeken. Ook het Rekenhof maakt dat punt: in hoeverre is de MER-procedure objectief, vraagt het lid zich af. Hij heeft eerder al de uitgestoken hand ter zake aanvaard en doet dat graag opnieuw.

De MKBA-uitleg van De Lijn vindt het lid nogal dubbel. IAVA kijkt naar de instrumenten en het Rekenhof zegt ook in de toepassing die het heeft bekeken toch fouten te vinden. Op basis van die fouten wordt dan besloten om tot een pps-constructie over te gaan. Voor een tweetal projecten meent het Rekenhof dat klassieke financiering zelfs goedkoper was geweest. Dat doet wenkbrauwen optrekken, stelt de heer Rzoska. Waarom neemt de minister niet de suggestie van het Rekenhof mee om de MKBA nog eens extern objectief te laten valideren?

Het rapport laat een wrang gevoel bij het lid achter, al draagt hij openbaar vervoer en alles wat daarbij hoort een warm hart toe. Het rapport van het Rekenhof vindt hij een goed document en daarom stelt hij voor ook voor een aantal andere projecten een doorlichting aan het Rekenhof te vragen.

De heer *Johan Sauwens* noemt de analyse scherp en een proces van het verleden, rond de eerste tramprojecten van de nieuwe generatie die De Lijn als prille verzelfstandigde vervoersmaatschappij ontwikkelt. De projecten zijn mee politiek gedragen door drie opeenvolgende regeringen, oppert het lid. Hij stelt dat er stap voor stap aan gewerkt is en dat de

aanbevelingen in grote mate al zijn meegenomen in de recentste besluitvorming. De Lijn is volgens hem iets te lang het verlengstuk van de regering geweest, op elk vlak: tarieven, investeringen enzovoort. De maatschappij kon niet voldoende autonoom optreden als vervoersmaatschappij.

Geleidelijk aan werd De Lijn dan toch meegenomen in een besluitvorming die belangrijke wijzigingen heeft gekend. Het besluit tot elektrificatie van Spartacuslijn 1 was het resultaat van een lang proces van overleg met lokale besturen rond onder meer leefbaarheid, milieuvriendelijker vervoer en mogelijkheden om onderhoudskosten te drukken. Dat kwam te weinig tot uiting volgens het lid. De Lijn heeft zich daartegen in het verleden ook te weinig kunnen verweren. De diverse regeringen zagen het openbaar vervoer als het middel bij uitstek om een antwoord te bieden aan de grote problemen die het dichtbevolkte Vlaanderen heeft op het vlak van mobiliteit en leefbaarheid. Hij stelt zich ernstig vragen bij het feit dat men vanuit een partij die dat mee heeft gesteund als beleidsontwerp, nog dermate kritiek levert op projecten die men mee heeft beslist. De heer Sauwens wijst erop dat economen de verbinding tussen Hasselt en Maastricht als essentieel beschouwen om bijvoorbeeld jobs te creëren in een nieuwe diensteneconomie, nu er zoveel jobs wegvallen in de industrie. Een goede verbinding en hoogwaardig aanbod van spoorwegen van NS en NMBS, moet de files op de E313 en E314 helpen opheffen. Ook die factoren moeten mee in overweging genomen worden bij beslissingen, besluit het lid.

Het Rekenhof voert een controle uit inzake het gebruik van de middelen en brengt verslag uit aan het parlement over de manier waarop de overheid functioneert, maar spreekt zich niet uit over de opportuniteit van projecten. De aanbevelingen noemt hij nuttig en belangrijk. De Lijn kan men volgens de heer Sauwens echter niet beoordelen aan de hand van normen en principes die nog door het parlement geformuleerd moeten worden. Toch vindt hij een glasheldere analyse een positieve zaak. Zo moet De Lijn vooral meenemen dat de uitbouw van haar project- en risicomanagement intern meer aandacht moet krijgen. Men moet daarvoor nog meer ruimte krijgen. Door bepaalde vormen van debudgettering mag men ook niet in financiële moeilijkheden raken. De beschikbare middelen moeten correct worden ingezet, beaamt ook de heer Sauwens. Dat maakt besprekingen als die over het rapport van het Rekenhof zo cruciaal, stelt hij.

Het lid vindt het ook positief dat de minister en de regering zich gedurende drie jaar hebben ingezet om het dossier op punt te stellen, dat al te lang aansleepte. Het is de verdienste van minister Crevits dat dit is gebeurd onder meer op basis van inzichten die zo scherp geformuleerd werden.

De heer Sauwens stipt aan dat de politiek in het beleid voor continuïteit in de besluitvorming moet zorgen. Hij lanceert een oproep om de rug te rechten en verantwoordelijkheid op te nemen voor stappen die gezamenlijk zijn gezet in plaats van initiële beslissingen telkens weer in vraag te stellen.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* is blij dat een instelling als het Rekenhof de vinger aan de pols van het beleid houdt. Dat moet de minister meer slagkracht geven en doen nadenken over de manier waarop De Lijn functioneert. Het lid begrijpt dat de minister besparingen heeft moeten doorvoeren in de lopende legislatuur en dat ook De Lijn heeft moeten inleveren. Ze vraagt zich af of er geen geld op een andere manier wordt naar binnen gesluisd, met verwijzing naar de entreevergoeding.

In het kader van de realisatie van de vijf vertrammingprojecten zijn er volgens het lid bedenkingen te maken bij de manier waarop De Lijn die wil uitvoeren. Ze ziet bedenkelijke praktijken, zoals onvolledige ramingen en foute input voor pps. Veel opmerkin-

gen werden weerlegd, maar toch blijft er een wrang gevoel hangen bij mevrouw Van den Eynde. Bovendien lijkt het soms alsof de heer Kesteloot het Rekenhof als onkundig beschouwt, stelt ze. Heel bezwarend vindt ze dat het Rekenhof bijna moet smeken om de nodige informatie te krijgen. Ook het parlement krijgt vaak met dat gegeven te maken, zo blijkt.

Ook de OESO formuleerde opmerkingen over de manier waarop de MKBA werd opgevat, herinnert het lid zich. Dat kan beter door een externe firma. Een MKBA kan volgens mevrouw Van den Eynde niet als objectief instrument beschouwd worden als het in eigen beheer gebeurt. Ook zij aanvaardt het excuus niet dat er geen modeltype van MKBA voor tramlijnen zou zijn, omdat de methodiek op alles van toepassing moet kunnen zijn.

Het lid confronteert de minister met het feit dat De Lijn niet voor het eerst een vernietigend rapport kreeg. Ze begrijpt dat het alweer een zware dobber voor de minister is en legt de oorzaak vooral bij de erfenis die de minister kreeg van de voorgaande minister van Mobiliteit. Ze erkent dat er in de lopende legislatuur inspanningen zijn geleverd om De Lijn uit de ivoren toren te halen waarin die volgens haar denkt te vertoeven, en de uitgaven te beperken, maar beschouwt de maatschappij zeker niet als betrouwbare partner. Dat het Rekenhof aan het licht brengt hoe De Lijn bepaalde zaken heeft aangepakt, vindt het lid positief. Ze wil daarmee ook niet meteen de heer Kesteloot viseren want ook hij had niet zijn huidige bevoegdheid in de vorige legislatuur.

Tot slot meent mevrouw Van den Eynde dat zonder de monopoliepositie van De Lijn op de openbaarvervoermarkt, het verhaal heel anders zou klinken.

De heer *Egbert Lachaert* heeft ook bedenkingen bij het verhaal van De Lijn en vindt het evenmin normaal dat men zo lang op cruciale informatie moest wachten over de werking en het toekomstplan, met name de keuzes rond mobiliteit en de investering in tramprojecten. De tijd kan niet teruggedraaid worden, maar het lid vindt het te goedkoop om naar het verleden te verwijzen en dan vast te stellen dat er gedurende een integraal traject geen voortschrijdend inzicht is geweest. Alles is een leerproces en men moet De Lijn dat groeiproces maar gunnen. Normen van nu kunnen niet toegepast worden op het verleden, zo luidt het. Toch lopen de vijf tramprojecten ook door in de huidige legislatuur en er zijn verscheidene beslissingen over genomen in de loop van het traject en de financiering ervan. Er is nooit gecorrigeerd.

Hij leest veel en zware kritiek, vooral wat betreft de prioritering van de investeringen. Ondanks de aankondiging in het mobiliteitsplan van De Lijn van 2009, duurde het tot 2013 vooraleer prioritering een feit zou kunnen worden. De MKBA ontbrak, maar vooral de financiering van de projecten, de DBFM-uitvoering en de keuze voor pps blijven vragen oproepen voor het lid.

Volgens de heer Kesteloot was er alleen te kiezen tussen niet-realisatie van het project of voor die constructie. Het lijkt het lid nooit de bedoeling te zijn geweest een pps-constructie te verkiezen om financiële motieven. Het gaat om meerwaarde en dat ontbreekt voor de vijf bewuste projecten, ook al zwaait men met erkenning van het Vlaams Kenniscentrum PPS. Dat overtuigt het Rekenhof niet. Op bladzijde 51 van het rapport van het Rekenhof leest het lid: “De Vlaamse Regering heeft het LIVAN-project erkend als pps-project zodat de Vlaamse overheid indien nodig een herfinancieringsgarantie kan verstrekken, die evenwel kan leiden tot een herziening van de ESR-behandeling van de constructie. Ook voor STL1 beoogt De Lijn de erkenning als Vlaams pps-project zodat hetzelfde risico kan ontstaan inzake ESR-neutraliteit. Europa bereidt wijzigingen aan de ESR-regelgeving voor, wat inhoudt dat eventueel nieuwe regels ertoe kunnen leiden dat de ESR-neutraliteit zelfs

zonder toepassing van de herfinancieringsgarantie niet gegarandeerd kan blijven.”. De heer Lachaert waarschuwt ervoor te veel van dergelijke constructies op te zetten zodat er geen verborgen schuldenlast wordt opgebouwd die de volgende generatie en de volgende regering voorgeschoteld krijgen.

Het lid ziet hoe dan ook problemen met de begrotingstechnische verwerking van de projecten. Hoe zit het met de ESR-neutraliteit van de projecten volgens de bestaande regels en welke zijn de te verwachten wijzigingen die het Rekenhof zelf aangeeft op pagina 51 van het rapport?

Mevrouw *Karin Brouwers* vindt het een interessant rapport dat de kritische factoren blootlegt. Men kan er alleen maar van leren, zo stelt het lid. Ze vraagt zich af waar men zou staan zonder pps? Mevrouw Brouwers beseft wel dat de 17 kilometer tramlijn anders niet in de afgelopen legislatuur tot uitvoering zou zijn gebracht. Vraag blijft hoe men op termijn de maatschappelijke baten kan beoordelen. Die analyse gebeurt niet door het Rekenhof, maar zal wel gevoeld worden waar de trams rijden.

In de beheersovereenkomst en/of het regeerakkoord heeft men het over hoogwaardige spoorverbindingen, maar volgens het lid gaat het om verbindingen zonder meer. Dat kan ook met de dubbel gelede bussen of trambussen, product van een van de grootste busbouwers in Vlaanderen, stelt het lid. Het verheugt haar dat de heer Kesteloot bereid blijkt in de toekomst ook die optie mee te nemen voor bepaalde projecten.

Dat heel wat studies uitbesteed zijn, kost wel wat, maar intern hadden dergelijke uiterst gespecialiseerde onderzoeken ook veel gekost aan personeelsinzet, oppert mevrouw Brouwers. Men kan niet alles zelf doen.

Bij de entreevergoeding ervaart het lid een welles-nietessituatie die moeilijk te beoordelen is. Ze heeft de indruk dat het Rekenhof ter zake een punt heeft en wil overwogen zien of die techniek in de toekomst nog gehanteerd moet worden. Kan De Lijn daarin volgen?

De totale enveloppe voor beschikbaarheidsvergoedingen wordt niet overschreden, al komt de stelplaats Wissenhage er nog wel bij. Mevrouw Brouwers leest enerzijds dat de kans op een verdere stijging van de investeringskosten en dus de beschikbaarheidsvergoedingen reëel is maar dat anderzijds de opbrengsten allicht niet volstaan om de kosten te dragen. Hoe kan men dan al stellen dat de totale enveloppe zal volstaan.

De heer *Dirk de Kort* merkt op dat in het verslag van 23 april 2013 van de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken staat dat de beschikbaarheidsvergoeding op kruissnelheid voor de Spartacuslimn 21,7 miljoen euro zou kosten. De minister heeft dan ook toegelicht waarom bepaalde projecten niet als pps zijn behouden en dus niet verder meetellen in de totale bijdrage voor beschikbaarheidsvergoedingen. Ook de kostprijs van de afzonderlijke projecten, zoals de tramlijnen, is er aangehaald. Naast die jaarlijkse bespreking – zoals gevraagd door het parlement – is er ook nog de algemene bespreking inzake alternatieve financiering in de commissie voor Financiën.

Bij de kostprijs van projecten moet in eerste instantie gekeken worden naar de initiële beslissing waar de keuze wordt gemaakt, vindt het lid. Omwille van het MER en het gezochte draagvlak zijn vaak flankerende maatregelen nodig die ook een meerkost genereren.

De heer *Jan Peumans* vindt dat er in het departement veel te lang over is gedaan om risicomanagement en de MKBA in toepassing te brengen, terwijl het al zeer lang gevraagd was.

Het zogenaamde tekort aan ervaring, kon eenvoudig door observatie van buitenlandse voorbeeldprojecten opgelost worden.

Zelf is het lid na lezing van het rapport enigszins gedegouteerd over de resultaten die het Rekenhof naar buiten brengt, met name over het Spartacusproject. Hij refereert aan de totstandkoming van het project. De grootste prioritaire verbinding in Limburg loopt van Lommel over Neerpelt naar Hasselt, stelt het lid, en niet van Hasselt naar Maastricht. Het Rekenhof maakt terecht de opmerking dat men daar bij een andere prioriteit had moeten beginnen. De afweging is niet gemaakt, omdat de beslissing puur politiek van aard is geweest.

Bij goedkeuring van het Limburgplan, in aanwezigheid van alle partijvoorzitters, herinnert hij zich dat een partijvoorzitter voorstelde om 55 miljoen euro in te schrijven om de beide universiteiten met elkaar te verbinden. Uit de oude stimulistudies naar aanleiding van het plan is gebleken dat er geen potentieel was op de lijn Hasselt-Lanaken-Maastricht, maar de aanwezigheid van universiteiten was een doorslaggevende factor omdat men redeneerde dat er sprake zou zijn van een transnationale universiteit. Dat plan is over de hele lijn geflopt, stelt de heer Peumans expliciet. Er werden slechts 650 studenten geteld en die nemen niet elke dag de tram van Hasselt naar Maastricht. Het lid verwacht wel enige trafiek van winkelgrage Belgen naar Maastricht, maar niet omgekeerd. Hij heeft derhalve wel vragen bij het rendement van de lijn.

De dubbel gelede bussen zijn zeer wendbaar, oppert de heer Peumans nog en dus inzetbaar als hoogwaardig openbaar vervoer. Dat concept is in Eindhoven te zien. Er wordt in Vlaanderen een hypotheek gelegd op een treinverbinding, waar er slechts één van is, van Essen naar Roosendaal, maar waar de mogelijkheid bestond om op die manier een goede treinverbinding Maastricht-Aken-Leuven te maken. Die kans laat men liggen.

Ook de heer Peumans maakt zich enorm zorgen over de beschikbaarheidsvergoedingen die al dan niet ter beschikking zullen zijn voor de projecten die nog komen. De teller staat intussen op 650 miljoen euro. Hij is in elk geval wel blij met het rapport van het Rekenhof. Dat er nooit opmerkingen zijn gemaakt bij de rapportages van de regering over de alternatieve financiering, komt omdat de regering nooit op dezelfde manier analyses heeft gemaakt. Dat legt het rapport van het Rekenhof wel bloot. De volgende commissie voor Openbare Werken zal moeten opvolgen of de aanbevelingen wel degelijk zijn opgevolgd.

De heer *Bart Andriessens* stelt dat het Rekenhof ook op het uitgebreide antwoord van De Lijn een repliek heeft gestuurd. Allicht zou die ook moeten worden meegegeven, al gaat het vaak om zeer technische aspecten zoals de discontovoet die werd gehanteerd bij de private comparator. Ook de inzichten over de entreevergoedingen worden erin afgewogen. Voordien werd gesteld dat het om studiekosten ging, intussen zijn dat personeelskosten geworden. Er zijn wel een aantal zaken aangepast die in het voorontwerp van verslag nog anders klonken maar naar aanleiding van het antwoord zijn gewijzigd.

Wat rest nog aan op te volgen aanbevelingen? Het Rekenhof heeft de stappen die De Lijn naar eigen zeggen heeft gezet in de toepassing van aanbevelingen, niet kunnen evalueren of controleren. Er is ook geen prioriteitenlijst gemaakt. Een uitspraak over de vooruitgang is derhalve niet mogelijk. Vanuit de principes van goed projectmanagement moet een project evenwel goed voorbereid en onderbouwd worden vooraleer er beslissingen worden getroffen. In voorliggend geval lijkt dat vaak andersom. De verantwoordingen worden gefabriceerd na de beslissing. Het Rekenhof heeft vooral dat willen aanstippen en doen veranderen.

Wat MKBA's betreft, is er wel degelijk vooruitgang, maar ook dat kan het Rekenhof niet evalueren.

Ten aanzien van het parlement blijft de ondertekening van het LIVAN-contract zonder machtiging van het parlement een belangrijke aanbeveling, stelt de heer Andriessens. Het contract engageert het Vlaamse Gewest tot betaling van beschikbaarheidsvergoedingen voor 25 jaar. In toekomstige begrotingsdecreten moet daarvoor een oplossing gevonden worden.

Het project rond STL1 is in de loop der jaren sterk gewijzigd en uitgebreid. Dat vergde bijkomende opdrachten en de erelonen worden mee berekend op basis van de geraamde bouwkost. Hoe groter het project, hoe groter de bouwkost en hoe groter ook de totale kostprijs. Naast een aantal kleinere opmerkingen, wordt ook verwezen naar het arrest-Pressetext⁵, dat stelt dat een overheidsopdracht in principe slechts maximaal 15 percent mag uitbreiden. Dat wordt ruim overschreden. Het Rekenhof kan niet over de juridische correctheid oordelen, maar stelt zich vragen bij verrekeningen van 134 percent binnen hetzelfde project. Recente nieuwe regelgeving spreekt zelfs van maximaal 10 percent als limiet. Het is in elk geval niet duidelijk. De sommen zijn correct, maar door de samenvoeging is niet duidelijk welk deel voor het Vlaamse Gewest is en welk deel voor het exploitatiebudget van De Lijn.

De heer *Jan Peumans* vermeldt nog dat het Rekenhof ooit opmerkingen maakte over de rapportage rond alternatieve financiering. De regering nam die over en het lid vindt die bijzonder helder wat betreft de evolutie van dossiers.

De heer *Roger Kesteloot* legt uit dat van de aanbevelingen niet zonder meer drie kwart van de 24 aanbevelingen is uitgevoerd, maar dat elke aanbeveling zich in een andere fase van uitvoering bevindt.

Het Rekenhof heeft nog bedenkingen bij de methodiek voor MKBA's zoals die wordt gehanteerd. De Lijn past de methodiek evenwel toe op nieuwe projecten zoals ze is goedgekeurd binnen MOW en zoals opgenomen in de beheersovereenkomst. Bovendien fungeert De Lijn vrijwillig als pionier voor het ontwikkelen van een risicomangement dat niet alleen voor infrastructuurprojecten, maar evengoed voor het strategische niveau en voor operationele processen kan worden ingezet. Dat gebeurt in een samenwerkingsverband met het Rekenhof, het Instituut voor Bedrijfsrevisoren en Audit Vlaanderen. Dat loopt nog.

Het feit dat er beslissingen zouden zijn genomen op basis van beperkte gegevens blijft de heer Kesteloot ontkrachten: beslissingen zijn genomen op basis van de op dat moment beschikbare gegevens, en met de kennis van dat ogenblik. Ze zijn voorbereid, al zijn er in de loop van het vervolgtraject soms bijkomende gegevens aangeleverd die ertoe hebben geleid dat kostenramingen vollediger werden, concreter en gedetailleerder. Een beslissings-traject start met initiële ramingen, vormgeving en hypothetische trajecten voorafgaand aan de MER-procedure, stelt de heer Kesteloot. Hij haalt het voorbeeld van de kosten voor exploitatie voor Hasselt aan: het Rekenhof oppert dat het meer dan de raming zou kunnen worden, maar De Lijn gaat uit van haar ervaring ter zake. De spreker haalt aan dat een groot voordeel van pps juist erin schuilt dat het de ultieme toets wordt voor de ramingen. De aanbesteding voor STL1 loopt. De markt zal aangeven of de raming, gebaseerd op eerdere projecten, correct blijkt of niet.

⁵ HvJ EG, 19 juni 2008, zaak C-454/06, Pressetext Nachrichtenagentur.

Wat betreft het rekening houden met alternatieven in de vorm van hoogwaardig busvervoer, moet er een fundamenteel onderscheid gemaakt worden. Enerzijds zijn er projecten voor uitbreiding of verlenging van bestaande tramnetten. Dan is het logisch dat er wordt voortgebouwd op wat er is. LIVAN 1 behelst zelfs de valorisatie van een stuk infrastructuur, zegt het Rekenhof zelf. Sinds de jaren 70 lag de premetrokker op de Turnhoutsebaan in Antwerpen in de richting van het Operaplein er onbenut bij. Veel alternatieve trajecten overwegen gaat in dat geval niet op, oppert de heer Kesteloot. Dat is noch financieel haalbaar, noch wenselijk, stelt hij. Anderzijds zijn er de complete greenfieldoperaties, waar men van nul begint. Ook voor het Brabantnet geldt hetzelfde principe: het is de uitdrukkelijke bedoeling een link te maken met het tramnet van de MIVB in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, en dat binnen een goede samenwerking. Er is dan ook beslist de structuur die vanuit Vlaanderen gewenst is, aan te passen aan de kenmerken van het net in Brussel. Er wordt voor het eerst met De Lijn een voorstedelijk tramnet uitgebouwd op normaal spoor in plaats van op meterspoor zoals dat in Antwerpen en Gent en aan de kust.

Limburg is een ander verhaal, verklaart de spreker. Het gaat om een exploitatiemodel rond een hoogwaardige verbinding tussen vervoerskernen, met een aantal kwaliteitseisen die al snel neigen naar sneltram. Veel van de ervaringen uit de internationale openbare vervoersector geven aan dat men voor dat type verbindingen met dezelfde snelheid en frequentie nog aantrekkelijker is met een trambediening dan met een hoogwaardige busbediening. De heer Kesteloot herhaalt zijn bereidheid om alle mogelijkheden in overweging te nemen, op voorwaarde dat men equivalente doorstromingsmaatregelen kan krijgen. Er kan namelijk een verschil zijn op het vlak van infrastructuurinvesteringen, besluit hij.

Voor wat de entreevergoedingen betreft, stelt de spreker voor de meer technische aspecten, waarover men in discussie is getreden met het Rekenhof, de repliek alsnog algemeen ter beschikking te stellen. De discussies waren pittig maar grondig, oppert de heer Kesteloot. De Lijn wenste een even grondige repliek te leveren op het ontwerprapport van het Rekenhof en vroeg daarom uitstel, dat ook is toegestaan door het Rekenhof.

Ook wat de entreevergoedingen betreft, kan men met verschillende types van DBFM-contracten te maken hebben. Als heel wat van de ontwerp vrijheid en de ontwerp opdracht in het contract zit, dan krijgt die in het jargon de benaming 'met hoofdletter D'. Het hele ontwerp zit dan mee in de beschikbaarheidsvergoeding omdat de opdracht gegeven wordt aan wie als privépartner uit de aanbestedingsronde komt. De Lijn heeft voor de tramprojecten, die zich grotendeels situeren in stedelijke omgevingen, geopteerd voor DBFM-contracten met een kleine 'd'. Dat impliceert dat de eigen mensen, ondersteund door studie bureaus die ook kosten aanrekenen, een bestek op de markt brengen waarin al een groot deel van het referentieontwerp zit. De bidders bieden dan ook een bestek aan dat al een bouwvergunning heeft of dat vergunbaar is. Die logica ligt aan de basis van het recupereren van de kosten met de entreevergoeding. Dat laat toe inkomsten te genereren in nv Lijninvest. Een andere techniek is de studiekosten, personeelskosten en ontwerp kosten gewoon te activeren en ze in te brengen in het eigen vermogen of quasi-eigen vermogen van de projectvennootschap. Die technieken zijn vergelijkbaar. Het gaat niet om dubbele financiering, maar om vergoeding van de gemaakte kosten. De discussie wordt voortgezet.

De audit van het Rekenhof omvatte honderden vragen en er zijn dan ook honderden documenten ter beschikking gesteld van het Rekenhof. De heer Kesteloot wil zich nergens achter verschuilen, maar dat gebeurde in een periode waarin van De Lijn werd verwacht om met zo weinig mogelijk personeel de opdracht waar te maken. Dan archiveren documenten om te vissen die al meer dan tien jaar oud zijn en waarvan de protagonisten het bedrijf al hebben verlaten, is niet vanzelfsprekend, onderstreept de spreker.

Uiteindelijk mondde dat uit in een share-pointsite waarop ongeveer 1500 documenten zijn gepost. 671 documenten voor Spartacus, weet de heer Kesteloot.

Voor de projecten met DBFM is de meerwaardescan gevolgd van het Vlaams Kenniscentrum PPS. Die zijn ontwikkeld tijdens het verloop van het traject en waren voordien niet beschikbaar.

Waar zou men staan zonder pps? Daarvoor verwijst de heer Kesteloot opnieuw naar de beslissing van de Vlaamse Regering van 2007 die opdraagt naar alternatieve financiering te zoeken voor alles wat met uitbreiding en kwaliteitsverbetering te maken heeft. De DBFM-constructies beantwoorden volgens De Lijn het best aan de vooropgestelde voorwaarden. Met de actuele kennis van zaken over Europese regelgeving, beschikt men voor elk van de projecten over een positief advies van het INR voor wat betreft ESR-neutraliteit. De toekomst hangt van Eurostat af, maar de heer Kesteloot hoopt dat men ook op Europees niveau inziet dat men niet retroactief zaken kan herklasseren omdat de regelgeving verandert. Er wordt advies gevraagd van het INR op basis van bestaande regelgeving op dat moment. Eenmaal heeft het INR gemeld dat de opgezette constructie voor Brabo 1, die bij uitwerking volledig fullproof was voor wat de inzichten van INR en Eurostat betreft, voor verdere projecten zoals LIVAN 1 beter anders opgevat zou worden, gezien de nieuwe data die ze van Eurostat hadden. Dat was de aanleiding voor het terechtwijzend bericht ten overstaan van de bidders. Men wilde niet het risico lopen dat tegen de contractclose het INR zou kunnen oordelen dat de constructies niet langer aan de vereisten beantwoordden.

Minister *Hilde Crevits* noemt de opmerkingen inzake de timing van het rapport onlogisch. Ze stelt dat het politiek zelfs beter was geweest om het rapport in 2013 te krijgen. Dat het zo laat naar buiten wordt gebracht, komt veeleer ongelegen. Er is evenwel voor gekozen om grondig te werk te gaan. Ook de minister heeft om uitstel gevraagd bij de maand antwoordtermijn die ze had.

De beslissingen die onder de loep zijn genomen, neemt de minister even door. Voor Spartacus 1 is de eerste beslissing genomen op 8 juli 2005, voor LIVAN viel de principiële beslissing in 2003, voor de tramlijn in Zwijnaarde in 2004, voor UZ Gent in 2007 en de begrotingsakkoorden om Lijninvest op te richten en waarin de enveloppe van 42 miljoen euro wordt vastgelegd, zijn gebeurd in de vorige regeerperiode. Dat is derhalve ook kritiek op de eigen partijen vanwege de leden, stelt ze. Men probeerde de projecten met diverse nota's aan de Vlaamse Regering zo helder en transparant mogelijk te duiden.

Er zijn geen nieuwe MKBA's op toegepast. Er is expliciet voor gekozen de oude beslissingen niet over te doen, maar voort te zetten. Over Spartacus moet nog een beslissing vallen in de regering, kondigt de minister aan, namelijk vooraleer er uitvoering kan zijn, bij gunning. Er is intussen wel hard gewerkt aan de akkoorden met de respectieve gemeenten op het traject. Ook in Nederland gaat men akkoord. Het licht op groen krijgen, is geen simpele zaak gebleken, stelt de minister.

De evaluatie van de vijf projecten kan de minister afzetten tegen de manier waarop tot besluitvorming wordt overgegaan in het kader van het Brabantnet. Daar is eerst een MKBA gebeurd. De keuze om aan te takken op het bestaande tramnet vindt de minister valabel, maar er is niet meteen tot uitvoering overgegaan van al de projecten. Na de MKBA is ervoor geopteerd met een aantal projecten verder te gaan. Er moet nog een MER op uitgevoerd worden en draagvlak gezocht worden. Er komt flankerend beleid, maar wat dat zal inhouden is nog niet gekend. Voorafgaand aan concrete uitvoering zijn nog heel wat regeringsbeslissingen nodig, oppert de minister. Het is een volkomen andere werkwijze dan voor de projecten die door De Lijn en de Vlaamse Regering zijn goedgekeurd.

De Lijn meer vrijheid geven, vindt de minister niet noodzakelijk. Kritiek op wat daar gebeurt vanwege het Rekenhof en dat dat niet transparant zou zijn, of over keuzes, beschouwt ze als zeer ernstig. Het kan niet en er wordt alles aan gedaan om het op te nemen in de verdere werking en in het risicomanagement.

Minister Crevits noemt het de verdienste van de zittende Vlaamse Regering dat er uiteindelijk een uniforme MKBA is over de beleidsdomeinen heen. Een aantal projecten lopen intussen als test op wegen- en waterwegen.

De minister is bereid dingen mee te nemen, maar stelt dat een externe validatie van de MKBA niet mag leiden tot het aanstellen van nog een studiebureau die het proces overdoet. Via-Invest maakt ook MKBA's en ze vraagt zich derhalve af of er geen kruisbestuiving kan ontstaan uit de ervaringen. De minister wil in elk geval de interne expertise aangewend zien. De MKBA die is ontwikkeld is net ingezet in de eerste projecten.

Minister Crevits vraagt zich af welk debat de heer Rzoska eigenlijk wil voeren over de MER-procedure. Als het om de te onderzoeken alternatieven gaat, dan zou men ervan uit kunnen gaan dat De Lijn een aantal alternatieven proactief moet onderzoeken. Dat vermijdt kritiek achteraf. In die gedachtegang kan de minister meegaan. Tegelijk ziet men dat mensen alsmaar mondiger worden en dat bij het openbaar onderzoek van projecten heel wat naar boven komt. De MER-cel kiest wat van aangebrachte alternatieven nog onderzocht moet worden. Dat gaat soms vrij ver. Voor de Brusselse ring oordeelde de MER-cel op zeker ogenblik dat voor alle onderzochte alternatieven rekeningrijden ingecalculeerd moest worden. Dat bleek niet echt goed, maar toch vertrouwt de minister op de kennis en expertise van de cel als het erop aankomt te bepalen wat moet onderzocht worden. De cel moet dan ook in volle autonomie kunnen beslissen. Hoe open het debat en de input van mogelijkheden en scenario's moet zijn, is ook volgens de minister een debat waard. De MER-cel volledig bijsturen in haar werking, vindt ze niet aangewezen of nodig. Het regeerakkoord stelt dat voor het onderzochte project ook het nulalternatief moet worden meegenomen en dat is precies wat men heeft gedaan. Met een verruiming in dat verband, heeft de minister geen probleem.

Er worden nooit aparte machtigingen gevraagd, oppert minister Crevits. Er zijn jaarlijks budgetten en de begroting wordt goedgekeurd. Elk jaar moet men ook kunnen betalen. Als die lijn van machtigingen wordt doorgetrokken, dan moet dat voor vele dossiers, besluit ze.

Minister Crevits meent dat de cijfers met het onderscheid tussen wat op het exploitatiebudget van De Lijn moet komen en wat door het Vlaamse Gewest bekostigd wordt, wel te krijgen zijn. Dat kan ook opgenomen worden in de jaarlijkse pps-rapportage.

Het pps-rapport wordt naast de behandeling in de commissie voor Financiën alleen nog apart in de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken besproken. Het gaat om vijf projecten die beslist werden door een vorige regering en waarover er al heel wat besproken is in de commissie zelf. De minister meent dat over elk aspect steeds in de grootste transparantie gecommuniceerd is.

Voor minister Crevits is het een evidentie dat het rapport van het Rekenhof een opvolgingsrapportage krijgt. De Lijn kan volgens haar het initiatief nemen om naar aanleiding van de jaarlijkse bespreking van de beheersovereenkomst het rapport meteen mee te nemen. Ze was enigszins ongelukkig met de opmerking van het Rekenhof, dat juist dat nog onvoldoende blijkt en stelt voor een bilateraal gesprek ter zake te voeren. Minister Crevits is ervan overtuigd dat er geprobeerd wordt om alle aanbevelingen zo maximaal mogelijk op te volgen, inclusief het risicomanagement.

Het Presstext-arrest kan niet toegepast worden op een initiële beslissing van de regering, stelt de minister. Vanaf de gunning kan men dat meenemen.

De heer *Bart Andriessens* voegt eraan toe dat het ook gaat om de studieopdracht die in uitvoering is en waar de gunning al rond is.

De audit zou stroef verlopen zijn. Minister *Hilde Crevits* beaamt dat ze op een bepaald ogenblik is tussenbeide gekomen. De vragen van het Rekenhof waren zeer omstandig. De minister heeft geleerd dat het digitaliseren van alle overheidsinformatie nodig en noodzakelijk is.

De heer *Roger Kesteloot* vult nog aan dat met betrekking tot het Presstext-arrest het gaat om een contract dat gegund is en waarin de erelonen van wie de studie uitvoert, uitgedrukt zijn in percentvorm van de geraamde bouwkost van het project. Hij stelt dat men zich dan kan afvragen of het om een uitbreiding van de opdracht gaat, of van de basis waarop de erelonen worden berekend. Dat is juridisch een heel andere zaak.

Mevrouw *Lies Jans* vindt het nog altijd de taak van een parlements lid om zeer kritisch dossiers te lezen en er standpunten over in te nemen. Na de reacties blijft het lid bij de conclusie dat de beslissingen rond de vijf projecten en in het bijzonder rond Spartacus 1 onvoldoende onderbouwd waren en dat er onvolledige en foute informatie was. De voorbereiding van het project is niet altijd verlopen zoals het hoorde, meent het lid. Ze betreurt dat er op basis van het voortschrijdend inzicht geen aanpassingen zijn gebeurd aan iets wat een louter politieke beslissing is geweest. Men had ervoor gekozen geen nieuwe MKBA's te doen voor bestaande projecten en dat was voor mevrouw Jans een verkeerde beslissing. Met de vele middelen die het project zal opslorpen, hadden andere noden geleigd kunnen worden, besluit het lid. N-VA zal nauwlettend elk dossier in de toekomst blijven opvolgen en in het bijzonder dat voor elke investering in openbaar vervoer wordt nagegaan of ze noodzakelijk is en hoe ze moet geplaatst worden.

De heer *Björn Rzoska* blijft verschillen van mening op diverse punten. Voor LIVAN kan hij absoluut accepteren dat de bestaande tunnel ook gebruikt moet worden. De chronologie der dingen leest hij wel enigszins anders dan de minister. Dat het rapport zo laat komt, heeft toegelaten al een stuk te remediëren. Dat verzacht de kritiek. Was die er sneller geweest, dan zou ze nog harder geweest zijn, stelt hij overtuigd.

Er was dus een politieke beslissing, zo klinkt het, en die is later onderbouwd en verantwoord, aangebouwd en veranderd, om de beslissing die misschien niet de juiste was, toch tot een goed einde te brengen. Het lid hoopt en denkt wel dat de minister eraan werkt om dat soort van werkwijze en politieke beslissingen in de toekomst te vermijden. Het lid kan begrijpen dat het voor De Lijn niet evident is ervoor te zorgen dat juist die beslissing er dan als sterkste uitkomt.

Het parlement bepaalt het ritme waarop de rapporten van het Rekenhof worden afgeleverd. Het lid meent dat de werkwijze ter zake misschien moet worden herzien. Als er vertraging zit op bepaalde dossiers lijkt het aangewezen om als parlement ter zake iets krachtiger op te treden. Een archief doorzoeken kan onmogelijk dermate moeilijk zijn als de archivering goed gebeurt, stelt het lid voorop. Ook de heer Rzoska wil graag het integrale rapport na repliek kunnen inkijsen.

Tot slot geeft het lid toe dat er enige openheid komt ten overstaan van het parlement en dat er transparantie is wat betreft het rapport alternatieve financiering. Hij suggereert met het Rekenhof om het detail van de rekening uit te splitsen.

In het kader van Presstext, ging het om reeds gedane uitgaven voor studiekosten. Wat velen zorgen baarde, was het mogelijk zwaar oplopen van de beschikbaarheidsvergoedingen. Maximale transparantie is in die zin onontbeerlijk, oppert de heer Rzoska.

Hij is het er niet mee eens dat De Lijn meer losgelaten dient te worden, wel integendeel. Het is een te belangrijk instrument.

De heer *Dirk de Kort* vindt het belangrijk op te merken dat inzake pps een aantal zaken in het kader van mobiliteit vooruitgestuwd zijn in de voorbije periode en dat dit heeft geleid tot realisaties. In andere domeinen zoals de scholenbouw is de vooruitgang er niet in die mate. Zonder de pps-formules ziet hij de evolutie niet mogelijk. Ter zake is er ook voortschrijdend inzicht, meent het lid, net als er evolutie is met de ondersteuning van het Vlaams Kenniscentrum PPS. De meerwaardescan geeft intussen aan of een project al dan niet in aanmerking komt.

De heer *Egbert Lachaert* oppert dat er misschien wel realisaties mogelijk zijn gemaakt door pps, maar dat de formule niet mag verworden tot begrotingsdoping. Er moet oordeelkundig mee worden omgesprongen. Wordt de ESR-neutraliteit van de investeringen DBFM bevestigd en moet dat opgenomen worden als een schuld of niet?

Een aantal zaken blijft het lid frappant vinden. Hoe denkt men een oplossing ervoor te vinden dat er geen machtiging is voor de beschikbaarheidsvergoedingen van 25 jaar? De verwijzingen naar vorige regeringen blijven als excuus gehanteerd worden. Tegelijk moet men vaststellen dat de budgetten die aanvankelijk vooropgesteld zijn, absoluut verkeerd zijn ingeschat. In de voorbije vijf jaar is men met de verhoging ervan geconfronteerd. Daarvoor dragen alleen de huidige coalitiepartners de verantwoordelijkheid. Bovendien hoort hij ook van coalitiepartners ernstige bedenkingen bij prioritering van de projecten.

De heer *Bart Andriessens* legt uit dat het Rekenhof het standpunt van het INR volgt. Dat heeft geoordeeld dat het in de gegeven omstandigheden om ESR-neutrale projecten gaat. Er zouden aanzetten zijn om de regelgeving te verstrengen, maar die zijn nog niet duidelijk. De opmerking is gemaakt omdat daarvan gewag is gemaakt tijdens een internationaal pps-congres voor rekenhoven.

De heer *Jan Peumans* herhaalt wat de heer Kesteloot al zei, namelijk dat de spelregels niet veranderd mogen worden tijdens het traject van projecten die al gelanceerd zijn. Minister *Hilde Crevits* herhaalt dat de investeringsmachtiging globaal moet worden bekeken. Er wordt uitgegaan van de annuïteit van de begroting.

De heer *Jan Peumans* vindt het wel een terechte opmerking dat het zinvol zou zijn dat ook de voorzitter van het parlement op de hoogte zou worden gebracht als het te lang duurt voor een aangekondigd rapport afgeleverd wordt. Dat maakt ingrijpen mogelijk. Alle elementen van de audit zijn ook toegankelijk en kunnen ingekeken worden bij het Rekenhof, behalve als ze onder de vertrouwelijkheidsclausule vallen. Die kunnen doorgaans ter inzage gelegd worden bij de secretaris-generaal, dankzij een goede samenwerking.

Jan PEUMANS,
voorzitter

Johan SAUWENS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
BAM	Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel
DBFM	Design Build Finance Maintain
ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
Eurostat	statistical office of the European Union
IAVA	Interne Audit van de Vlaamse Administratie
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
LIVAN	Lijninvest Antwerpen
MER	milieueffectrapport
MKBA	maatschappelijke kosten-batenanalyse
MOW	Mobiliteit en Openbare Werken
NMBS	Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen
NS	Nederlandse Spoorwegen
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PPC	Publiek-Private Comparator
pps	publiek-private samenwerking
RSV	Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen
RUP	ruimtelijk uitvoeringsplan
STL	sneltramlijn
UZ Gent	Universitair Ziekenhuis Gent