



Vlaams
Parlement

stuk **63** (2010-2011) – Nr. 17
ingediend op 25 november 2013 (2013-2014)

Verslag

van de Vlaamse Regering

over het Masterplan 2020
Vijfde voortgangsrapportage

Verslag

van het Rekenhof

Stukken in het dossier:

- 63** (2010-2011) – Nr. 1: Verslag van de Vlaamse Regering – Basisrapportage
– Nr. 2: Verslag van het Rekenhof
– Nr. 3: Verslag
– Nr. 4: Verslag van de Vlaamse Regering – Eerste voortgangsrapportage
– Nr. 5: Verslag van het Rekenhof
– Nr. 6: Verslag
– Nr. 7: Verslag van de Vlaamse Regering – Tweede voortgangsrapportage
– Nr. 8: Verslag van het Rekenhof
– Nr. 9: Verslag
– Nr. 10: Verslag van de Vlaamse Regering – Derde voortgangsrapportage
– Nr. 11: Verslag van het Rekenhof
– Nr. 12: Verslag
– Nr. 13: Verslag van de Vlaamse Regering – Vierde voortgangsrapportage
– Nr. 14: Verslag van het Rekenhof
– Nr. 15: Verslag
– Nr. 16: Verslag van de Vlaamse Regering – Vijfde voortgangsrapportage

verzendcode: REG

De heer J. Peumans
Voorzitter van het Vlaams Parlement

Leuvenseweg 27
1011 BRUSSEL

Contactpersoon:
Kris Neven

Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

T + 32 2 551 84 33
F + 32 2 551 86 67
NevenK@cckrek.be

Uw bericht van
12 juni 2013

Uw kenmerk
Dec/sme/squ/130612.003

Ons kenmerk
N 09-3.626.633 B16

Datum

Controle vijfde voortgangsrapportage Masterplan 2020

Mijnheer de voorzitter,

Het Rekenhof bezorgt u hierbij zijn controleverslag bij de vijfde voortgangsrapportage over het Masterplan 2020 die de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken aan de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaams Parlement heeft voorgelegd.

Een controleverslag wordt heden ook toegestuurd aan de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken en aan de minister-president van de Vlaamse Regering.

Op last:

Het Rekenhof:

Jozef Van Ingelgem
Hoofdgriffier

Ignace Desomer
Voorzitter

Bijlage(n): controleverslag



Vijfde voortgangsrapportage over het Masterplan 2020



Verslag van het Rekenhof aan de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaams Parlement
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van 25 november 2013

INHOUD

1	Inleiding	7
1.1	Situering	7
1.2	Voortgangsrapportages	8
1.3	Onderzoek door het Rekenhof	8
2	Toelichting en beoordeling van de informatiekwaliteit van de vijfde rapportage	9
2.1	Algemeen	9
2.2	Doelstellingen en reikwijdte	10
2.3	Planning en voortgang	10
2.3.1	Planning van de werken	10
2.3.2	Stand van uitvoering	11
2.4	Kostprijs en financiering	12
2.4.1	Geraamde investeringskosten	12
2.4.2	Kosten uitgevoerde werken	12
2.4.3	Financiering	13
2.4.4	Impact op de meerjarenbegroting	13
2.5	Risicobeheersing	14
2.6	Projectorganisatie	14
3	Conclusies	15
4	Aanbevelingen	15

1 Inleiding

1.1 Situering

De Vlaamse Regering heeft op 15 december 2000 het Masterplan Mobiliteit Antwerpen goedgekeurd, waarin een aantal verkeersinfrastructuurprojecten waren gepland voor de structurele verbetering van de mobiliteit in de Antwerpse regio. De Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) werd als naamloze vennootschap van publiek recht opgericht¹ en zou instaan voor de financiering, de realisatie, het beheer en de exploitatie van verkeersinfrastructuur in de Antwerpse regio.

Op 22 maart 2005 heeft de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie van het Vlaams Parlement beslist de infrastructuurprojecten van de BAM periodiek en op gestructureerde wijze te volgen aan de hand van voortgangsrapportages². Tot 2010 heeft de BAM vijftien voortgangsrapportages aan de commissie voorgelegd, die werden becommentarieerd door het Rekenhof en besproken in de commissie³.

Na de volksraadpleging van oktober 2009 over een bouwvergunning voor de Oosterweelverbinding heeft de Vlaamse Regering op 30 maart 2010 en op 29 september 2010 het bestaande Masterplan Antwerpen aangepast en uitgebreid tot het Masterplan 2020⁴. De Vlaamse Regering opteerde voor een volledige tunnelvariant voor de Oosterweelverbinding in plaats van de vroegere tunnel-brug-combinatie⁵. Tolfinanciering en ESR-neutraliteit bleven behouden als essentiële randvoorwaarden voor de Oosterweelverbinding. Verder heeft de Vlaamse Regering enkele andere projecten van het oorspronkelijke Masterplan Antwerpen aangepast en in het Masterplan 2020 een aantal bijkomende projecten opgenomen. De verantwoordelijkheid voor de meeste projecten komt bij andere entiteiten van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) van de Vlaamse overheid te liggen. Voor de realisatie en exploitatie van de Oosterweelverbinding wordt gedacht aan een concessie. Uitgaande van de interesse die de nv Tunnel Liefkenshoek betoont in een uitbreiding van haar opdracht zou de BAM een concessie voor de bouw en exploitatie van de Oosterweelverbinding voorbereiden en daarover onderhandelen met de nv Tunnel Liefkenshoek.

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

² Stuk 268 (2004-2005) – Nr. 1, verslag hoorzitting, 25 maart 2005.

³ De commissieverslagen over de bespreking van de vijftien voortgangsrapportages van de BAM en de verslagen van het Rekenhof over de voortgangsrapportages zijn opgenomen in Stuk 268 (2004-2005) en in Stuk 54 (2009-2010). Bij de dertiende voortgangsrapportage heeft het Rekenhof een samenvattend overzicht van zijn vroegere bevindingen en aanbevelingen over de periode 2005-2009 aan zijn verslag toegevoegd.

⁴ Beslissing Vlaamse Regering PV 2010/37 punt 1 van 29 september 2010 met nota van 28 september 2010 *Masterplan 2020, Bouwstenen voor de uitbreiding van het Masterplan Mobiliteit Antwerpen* (VR 2010 2009 DOC.0891). De nota over het Masterplan 2020 is op 30 september 2010 toegelicht in de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken en toegevoegd aan het commissieverslag, Stuk 54 (2009-2010) – Nr.11.

⁵ Beslissing Vlaamse Regering PV 2010/36 punt 35 van 24 september 2010 over het tunnelconcept voor de Oosterweelverbinding, bijbehorende organisatorische implicaties en enkele wijzigingen aan het Masterplan 2020.

1.2 Voortgangsrapportages

Gelet op het grote financiële en maatschappelijke belang van het Masterplan 2020 wil de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaams Parlement een voortzetting van de periodieke bijzondere informatievoorziening⁶. De bevoegde Vlaamse minister zal in principe twee keer per jaar een schriftelijke voortgangsrapportage aan de commissie voorleggen.

De Vlaamse Regering heeft op basis van de nota van 28 september 2010 *Masterplan 2020 – bouwstenen voor de uitbreiding van het Masterplan Mobiliteit Antwerpen* een basisrapportage opgemaakt als referentiedocument voor de parlementaire commissie. De halfjaarlijkse voortgangsrapportages moeten gestructureerde, heldere, actuele, vergelijkbare en toetsbare informatie bevatten over de doelstellingen en reikwijdte, over de planning van voorbereiding en uitvoering, over de kostprijs, financiering en budgettaire weerslag en over de risicobeheersing van het Masterplan 2020 als geheel en van de daarin opgenomen infrastructuurprojecten ter verbetering van de mobiliteit in de Antwerpse regio.

1.3 Onderzoek door het Rekenhof

Op vraag van de parlementaire commissie beoordeelt het Rekenhof de informatiekwaliteit van de voortgangsrapportage. Het beoordeelt de relevantie, transparantie en betrouwbaarheid van de verstrekte informatie. Het Rekenhof valideert echter niet het realiteitsgehalte van de ramingen, de geschiktheid van de organisatie of methodiek, noch de kwaliteit of toereikendheid van de risicobeheersing.

Dit verslag bevat het commentaar van het Rekenhof bij de vijfde voortgangsrapportage over het Masterplan 2020, die op 22 november 2013 aan de commissie is voorgelegd. Die rapportage houdt rekening met de beslissingen die de Vlaamse Regering en de betrokken instanties tot midden november 2013 hebben genomen. Het verslag van het Rekenhof moet samen worden gelezen met de rapportage.

Het Rekenhof heeft onder meer de beschikbare documenten bij de BAM en andere entiteiten van het beleidsdomein MOW geanalyseerd. Het heeft van het management van de BAM, alsook van de ambtelijk coördinator bij het departement MOW⁷, de projectleider voor de Oosterweelverbinding en de andere projectleiders de gevraagde mondelinge toelichtingen gekregen. Een concept van dit verslag is in het kader van de tegensprekelijke procedure op 20 november 2013 besproken met de ambtelijk coördinator, vertegenwoordigers van betrokken overheidsorganisaties en kabinetsmedewerkers. Het voorliggende verslag houdt rekening met hun reactie.

⁶ Stuk 54 (2009-2010) – Nr. 9.

⁷ De ambtelijk coördinator is binnen het departement Mobiliteit en Openbare Werken aangesteld om de informatievoorziening over het Masterplan 2020 aan het Vlaams Parlement te coördineren.

2 Toelichting en beoordeling van de informatiekwaliteit van de vijfde rapportage

De informatie die de Vlaamse overheid verstrekt, moet betrouwbaar zijn: de informatie moet volledig zijn, de gegevens moeten correct en objectief worden weergegeven en steunen op controleerbare elementen. De informatie moet ook actueel zijn en relevant voor het Vlaams Parlement. De rapportage moet verder transparant zijn: de informatie moet duidelijk en eenduidig zijn geformuleerd en gestructureerd weergegeven. De rapportages moeten consistent worden voorgesteld, zodat een vergelijking in de tijd mogelijk is.

2.1 Algemeen

De rapportage is gestructureerd rond drie projectgroepen:

- de lopende projecten van het vroegere Masterplan Antwerpen die hoofdzakelijk onder de bevoegdheid van de BAM vallen,
- het Oosterweelproject,
- de nieuwe projecten van het Masterplan 2020 en de overige, nog niet opgestarte projecten die niet of niet langer onder de bevoegdheid van de BAM vallen.

De gestructureerde projectfiches die voor de diverse projecten zijn opgemaakt en toegevoegd aan de basisrapportage, bevatten informatie over de projectomschrijving, de kostprijs, het projectmanagement, de timing en het risicomanagement. De projectfiches met essentiële wijzigingen zijn opnieuw bijgevoegd bij de voortgangsrapportage. De relevante informatie uit de geactualiseerde projectfiches is in de tekst van de voortgangsrapportage verwerkt.

Sinds de voortgangsrapportage van mei 2013 zijn de volgende beslissingen genomen:

- Op 31 mei 2013 heeft de Vlaamse Regering kennis genomen van de resultaten van de maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) voor de tramprojecten van het Masterplan 2020⁸.
- Op 11 oktober 2013 heeft de Vlaamse Regering de biedingsleidraad goedgekeurd voor de gunning van de overheidsopdracht in het kader van de tramlijnprojecten Brabo 2⁹, alsook de tramlijnprojecten Brabo 2 formeel erkend als PPS-project¹⁰.
- Op 18 oktober 2013 heeft de Vlaamse Regering aan Via-Invest de opdracht gegeven een aantal projecten, waaronder de verhoging van Albertkanaalbruggen en de ombouw van de R4 om Gent, verder voor te bereiden als PPS-projecten¹¹.
- Op 25 oktober 2013 heeft de Vlaamse Regering het beheer en de politionele bevoegdheid voor het Lobroekdok principieel geregeld¹².

⁸ Mededeling van de resultaten van de maatschappelijke kosten-batenanalyses van de tramprojecten van het Masterplan 2020 – Antwerpen (nota VR 2013 3105 MED.0298).

⁹ Beslissing VR PV 2013/42 punt 0005 van 11 oktober 2013, nota VR 2013 2009 DOC.1002.

¹⁰ Beslissing VR PV 2013/42 punt 0004 van 11 oktober 2013, nota VR 2013 2009 DOC.1001.

¹¹ Beslissing VR PV 2013/43 punt 005, nota VR 2013 1810 DOC.1083.

De Vlaamse Regering heeft geen formele beslissingen meer genomen over de in 2009 ingediende bouwvergunningsaanvraag voor de vroegere tunnel-brug-combinatie voor de Oosterweelverbinding.

2.2 Doelstellingen en reikwijdte

De voortgangsrapportage en de geactualiseerde projectfiches geven toelichting bij de wijzigingen en concretisering van een aantal projecten in vergelijking met de basisrapportage. Heel wat projecten, waaronder de wegenprojecten R11/R1bis en A102, moeten echter nog planningsprocessen doorlopen.

Voor het plan-MER voor de Oosterweelverbinding heeft de dienst MER op 30 mei 2013 en 30 augustus 2013 aanvullende bijzondere richtlijnen gegeven over welke exploitatievarianten verder moeten worden berekend. Op 28 oktober 2013 heeft de dienst MER gecoördineerde richtlijnen gegeven over de toe te passen modellen bij enkele milieudisciplines en over de samenhang met het plan-MER voor de A102-R1bis. Het ontwerpplan-MER werd op 8 november 2013 ingediend bij de dienst MER. Aansluitend bij de resultaten van het plan-MER kan een GRUP worden opgemaakt waarin de Vlaamse Regering het tracé voor de Oosterweelverbinding definitief vastlegt.

Voor de concretisering van het ontwerp voor de Oosterweelverbinding zijn er naast de eerdere voorstellen om de afgezonden tunnels in het Albertkanaal te vervangen door een dubbeldekstunnel en om het aansluitingscomplex ter hoogte van het Sportpaleis te optimaliseren, onder meer ook voorstellen gedaan om een IJzerlaankanaal aan te leggen voor de afwatering van het Lobroekdok¹³. Verdere concretisering van het ontwerp voor de Oosterweelverbinding zijn afhankelijk van de resultaten van het plan-MER.

In afwachting van de realisatie van de Oosterweelverbinding heeft de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken 33 kleinere kortetermijnmaatregelen aangekondigd om de mobiliteit rond Antwerpen te verbeteren. Die maatregelen maken geen deel uit van het Masterplan 2020.

De reikwijdte van de renovatie van de Royerssluis is afhankelijk van de resultaten van de geactualiseerde MKBA, die eind 2013 zou klaar zijn.

Voor de tramlijnprojecten van Brabo 2 zijn nog enkele budgetneutrale verschuivingen doorgevoerd, waarbij de tramlijn naar Ekeren zou worden ingekort.

2.3 Planning en voortgang

2.3.1 Planning van de werken

De voortgangsrapportage bevat voor de individuele projecten informatie over de uitvoeringsplanning. De budgettaire onzekerheden en onderlinge afhankelijkheden van sommige projecten maken het moeilijk een globale planning op te maken. De

¹² Nota VR 2013 2510 DOC.1118

¹³ Het afwateringskanaal en de heraanleg van de IJzerlaan vormen een uitbreiding van het project IJzerlaanfietsbrug dat in samenhang met het Oosterweelproject zal worden gerealiseerd samen met de stad Antwerpen.

verschuivingen in de uitvoeringsplanning van individuele projecten (onder meer enkele Albertkanaalbruggen) zijn vermeld in de voortgangsrapportage.

Voor de realisatie van de Oosterweelverbinding blijft de bestaande interne realisatieplanning op hoofdlijnen ongewijzigd, met een beoogde bouwperiode van oktober 2016 tot maart 2022. Na de goedkeuring van het plan-MER begin 2014 kan de Vlaamse Regering een definitieve tracékeuze maken. De definitieve tracékeuze op basis van de resultaten van het plan-MER, de MKBA en de veiligheidsrapporten zal bepalend zijn voor de verdere voortzetting van de technische, procedurele, organisatorische en financiële voorbereiding van het project. De diverse elementen en voorwaarden die de realisatie van het Oosterweelproject beïnvloeden, zijn voldoende toegelicht in de voortgangsrapportage. De keuze voor Zeebrugge als locatie om het bouwdok voor de tunnelelementen aan te leggen, neemt een belangrijke planningsonzekerheid weg.

Bij de principiële keuze voor de financieringswijze van de diverse te verhogen Albertkanaalbruggen is ook een indicatieve meerjarenplanning vastgesteld binnen De Scheepvaart: de clusters met alternatieve financiering hebben een indicatieve realisatietermijn tussen 2016 en 2020 en de bruggen die binnen het reguliere investeringsprogramma vallen, zouden volgens de planning tegen 2020 zijn verhoogd¹⁴.

Bij de bekendmaking van de resultaten van de MKBA's van de tramlijnprojecten op 31 mei 2013, is aan de Vlaamse Regering meegedeeld dat De Lijn de tramverlenging naar Beveren, de tramlijn Mortsel-Kontich en de tramlijn Wilrijk prioritair zal uitwerken met het oog op realisatie¹⁵. De planning van die prioritaire tramlijnprojecten is nog niet geconcretiseerd. Die prioriteitstelling impliceert dat de overige tramlijnprojecten wellicht pas in een latere fase zullen worden gerealiseerd. In de voortgangsrapportage komt de tramlijn naar Beveren ook niet meer aan bod. De projectfiche voor de tramlijn Mortsel-Kontich werd nog niet geactualiseerd.

2.3.2 Stand van uitvoering

De tramprojecten van Brabo 1, de Noorderlaanbrug, de Van Cauwelaertsluis, de Kattendijksluis en de Albertkanaalbrug 45 te Grobbendonk zijn al opgeleverd.

De spoorbruggen en onderdelen van de diverse fietsprojecten van de BAM zijn in uitvoering. De Albertkanaalbruggen Geel Oevel, Oelegem I, Viersel, Olen sluisbrug, Meerhout Veedijk en Oelegem E34 zijn in uitvoering; de brug Olen Hoogbuul en de brug Wijnegem Houtlaan zijn aanbesteed. Van de R4-oost is knooppunt 7 al uitgevoerd en zijn knooppunten 4 en 9 in uitvoering. Een gedeelte van de doortrekking van de N171 is in

¹⁴ Voor de Kruiningenbrug is nog geen concrete planning meegedeeld.

¹⁵ In het Masterplan 2020 was bepaald dat een MKBA zou worden uitgevoerd voor de projecten van de tweede fase van het oorspronkelijke Masterplan, met name tweede fase Deurne Wijnegem, Mortsel-Kontich, verbinding Boniverlei-Antwerpsesteenweg te Kontich, Hemiksem (Sint-Bernardsesteenweg), Sint-Bernardsesteenweg fase 2, Borsbeek-Wommelgem, Linkeroever Noord, Nieuw Zuid en Ekeren-Leugenberg en voor de bijkomende openbaar vervoersprojecten van het Masterplan 2020, namelijk de tramlijn Wilrijk, de tramlijn E313, tramlijn Beveren, Lightrail Oostmalle (fase 1). Voor de uitvoering van de MKBA's zijn de projecten in drie clusters gegroepeerd: de cluster Beveren, de cluster Zuidoost en de cluster Zuid en Oost. De projecten Linkeroever Noord, Nieuw Zuid en Ekeren-Leugenberg zijn niet geïntegreerd in die clusters en er is geen MKBA voor opgemaakt. Voor Nieuw Zuid doet de Stad Antwerpen verder onderzoek, waarbij rekening wordt gehouden met een tramuitbreiding. Het project Ekeren-Leugenberg is onzeker geworden door de vraag van de Stad Antwerpen om de tramuitbreiding richting Noord in kader van Brabo 2 te beperken tot de Havanasite.

uitvoering. Ook de ondertunneling van de Ru ter hoogte van de luchthaven van Deurne is gestart. Onderdelen van het dynamisch verkeersmanagement zijn in uitvoering.

De project-MER-procedure voor de tramlijnprojecten van Brabo 2 is nagenoeg beëindigd en de aanbestedingsprocedure is opgestart. De overige projecten van het Masterplan 2020 zitten in een vroeg of al gevorderd stadium van voorbereiding.

2.4 Kostprijs en financiering

2.4.1 Geraamde investeringskosten

Bij de basisrapportage was een overkoepelende kostprijstabel gevoegd, die het samenvattend overzicht bij de nota van 28 september 2010 over het Masterplan 2020 actualiseerde. De vermelde ramingen waren indicatief en afhankelijk van het voorbereidingstraject dat de diverse projecten nog moesten doorlopen. De overkoepelende kostprijstabel is in de voortgangsrapportage opnieuw geactualiseerd. Het totaal van de geraamde investeringskosten voor het volledige Masterplan 2020, met uitzondering van het dynamisch verkeersmanagement, bedraagt volgens de kostprijstabel nu 7.294,3 miljoen euro. Zoals ook bij vorige voortgangsrapportages is aangegeven, zijn daarin de financieringskosten voor de Oosterweelverbinding en voor andere alternatieve financieringen niet begrepen.

Voor sommige Albertkanaalbruggen is de gewijzigde kostprijsraming beknopt toegelicht in de voortgangsrapportage. De geraamde kostprijs voor de renovatie van de Royerssluis is geïndexeerd met 7 miljoen euro. De ramingen voor de tramlijnprojecten naar Beveren, Wilrijk, E313 en Oostmalle zijn verhoogd vanwege bijkomende kostprijsselementen.

De kostprijs van de aangekondigde 33 kortetermijningrepen is niet in het kostprijsoverzicht verwerkt, aangezien die maatregelen niet als onderdeel van het Masterplan 2020 zijn aangeduid. De kostprijs van de eerste 13 maatregelen die onmiddellijk kunnen worden uitgevoerd is geraamd op ongeveer 13,5 miljoen euro, exclusief btw. De bijkomende kosten om het IJzerlaankanaal te realiseren, worden gedragen door de stad Antwerpen.

2.4.2 Kosten uitgevoerde werken

Sinds de vorige voortgangsrapportage zijn enkele projecten of projectonderdelen aanbesteed. De aanbestedingsbedragen van de lopende projecten zijn in de projectfiches en in het kostprijsoverzicht vermeld. De diverse projectfiches geven een overzicht van de geraamde of aanbestede bouwkost.

2.4.3 Financiering

De financieringswijze van de diverse projecten is vermeld in de samenvattende overzichtstabel.

Op 18 oktober 2013 heeft de Vlaamse Regering principieel gekozen voor alternatieve financiering van de R4-oost¹⁶ en R4-west en van zeven bruggen over het Albertkanaal¹⁷. In de mededeling van 31 mei 2013 aan de Vlaamse Regering is aangegeven dat de tramlijnprojecten Mortsel-Kontich en Wilrijk in aanmerking kunnen komen voor alternatieve financiering. De tramlijn naar Beveren zou klassiek worden gefinancierd. Er is evenwel nog geen gemotiveerde keuze gemaakt voor de financieringswijze. Daarbij zal de meerwaarde en de ESR-neutraliteit van de eventuele PPS-formule moeten worden aangetoond.

Naar aanleiding van de regeringsbeslissing van 11 oktober 2013 over de biedingsleidraad voor Brabo 2 is gebleken dat het oorspronkelijk afgesproken budget van 30 miljoen euro per jaar voor de beschikbaarheidsvergoedingen voor Brabo 1 en Brabo 2 vanaf 2016 niet meer zal volstaan: een bijkomend budget van jaarlijks 8,7 miljoen euro zal nodig zijn om de vergoedingen in het kader van de eerste fase van de tramlijnen van het Masterplan Antwerpen te financieren¹⁸.

Voor de realisatie van de Oosterweelverbinding heeft de Vlaamse Regering destijds gekozen voor een ESR-neutrale tolfinanciering. Zoals aangegeven in het advies van het Rekenhof bij de wijzigingen aan het BAM-decreet¹⁹, gaat het financieel model voor de Oosterweelverbinding onder meer uit van een concessieverlening van 50 jaar, tolinkomsten van zowel de Oosterweelverbinding als de Liefkenshoek-tunnel, een kapitaalbreng van de Vlaamse overheid en een gewestwaarborg. De geactualiseerde versie van het financieel model gaat uit van een gewestwaarborg beperkt tot maximaal 50% en een verhoogde kapitaalbreng van de Vlaamse overheid. De positieve en robuuste resultaten van het geactualiseerde financieel model moeten wel nog opnieuw worden beoordeeld op het vlak van ESR-neutraliteit. Het Rekenhof wijst erop dat de uiteindelijke kostprijs, de financieringsvoorwaarden en de gekozen exploitatievoorwaarden de rentabiliteit van het project nog kunnen beïnvloeden. In afwachting van een beslissing over de uiteindelijke concessievoorwaarden heeft het Rekenhof het financieel model niet nader beoordeeld.

2.4.4 Impact op de meerjarenraming

Rekening houdend met de voorlopige realisatieplanning en de gekozen financieringswijze zal een belangrijk gedeelte van het Masterplan 2020 een impact hebben op de meerjarenraming van de volgende legislatuur. Volgens een eerste ruwe inschatting van het

¹⁶ De beoogde financieringswijze is niet volledig weergegeven in de projectfiche R4-oost.

¹⁷ Het betreft de brug Deurne-Bal, Hoogmolenbrug, brug Herentals-Lier, brug Herentals-Herenthout, brug Geel-Stelen, brug Eindhout en brug Meerhout-Vorst.

¹⁸ Het Rekenhof had al eerder gewezen op deze overschrijding van het initieel afgesproken budget voor de beschikbaarheidsvergoedingen. Zie verslag bij de dertiende voortgangsrapportage van het Masterplan Antwerpen (Stuk 54 (2009-2010) – Nr. 3, p. 20) en verslag bij de eerste voortgangsrapportage van het Masterplan 2020 (Stuk 63 (2010-2011) – Nr. 5).

¹⁹ Ontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 13 december 2002 houdende de oprichting van de naamloze vennootschap van publiekrecht Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM). Advies van het Rekenhof, Stuk 1599 (2011-2012) – Nr. 2.

Rekenhof bedraagt de investeringskost van de regulier te financieren projecten²⁰ die in de periode 2014-2019 zouden worden opgestart, ongeveer 1,4 miljard euro²¹. Uit sommige projectfiches en andere beslissingsdocumenten blijkt dat er nog onzekerheid is over de budgettaire inpasbaarheid. Bovendien zal de vrije beleidsruimte ook worden ingenomen door beschikbaarheidsvergoedingen van de Brabo-tramlijnprojecten voor 38,7 miljoen euro per jaar. De jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen voor de R4-oost, de A102 en de zeven Albertkanaalbruggen zijn nog niet meegerekend.

Daarnaast zal de Vlaamse overheid ook in extra middelen moeten voorzien voor de verhoging van het maatschappelijk kapitaal van de beoogde Oosterweelconcessioner nv Tunnel Liefkenshoek.

Uit de meerjarenraming 2014-2019²² blijkt niet op welke wijze de projecten van het Masterplan 2020 zullen worden ingepast. De meerjarenraming 2014-2019 vermeldt het volgende: *“Voor de initiatieven binnen het beleidsdomein MOW, die op alternatieve wijze zullen gefinancierd worden (VIA-Invest, Lijninvest, ...), zullen de reeds in het verleden toegekende kredieten worden ingezet. Bij de concrete operationalisering zal duidelijk worden welke werkelijke uitgaven hiermee kunnen opgevangen worden en waar er desgevallend bijkomende middelen moeten worden ingezet.”*

2.5 Risicobeheersing

Voor het Oosterweelproject zijn de belangrijke risico's vermeld in de voortgangsrapportage.

De projectfiches die bij de voortgangsrapportage zijn gevoegd, bevatten voor elk project beknopte informatie over het risicomangement. Er zijn geen evoluties ten opzichte van de vorige rapportage. Een aantal projectfiches maken wel melding van plannings- en budgettaire onzekerheden.

Voorafgaand aan de regeringsbeslissing van 18 oktober 2013 over de alternatieve financieringen van de R4-oost en de Albertkanaalbruggen zijn al eerste risicoanalyses opgemaakt. Voor de R4-oost is de incorporatie van het onderhoud van de bestaande weggedeelten een belangrijk aandachtspunt. Voor de Albertkanaalbruggen zijn de projectbaten pas realiseerbaar nadat alle bruggen zijn aangepast. Ook de nabijheid van habitatgebieden en het verplaatsen van nutsleidingen vormen risico's.

Het Rekenhof herinnert eraan dat een relevante risicoanalyse bij de aanvang van de projectvoorbereiding en een verdere opvolging tijdens het project kunnen bijdragen tot een doeltreffende en efficiënte projectrealisatie.

²⁰ Vertunneling R11, verbinding N10-R11, ontsluiting Rupelzone, E34/E313, Spaghettiknoop, wegen Waasland, omvorming N49, IJzerlaanbrug, Theunisbrug, brug Olen-Hoogbuul, spoorbrug Herentals Lier, brug Massenhoven, brug Oelegem II, brug Wijnegem Turnhoutsebaan, brug Wijnegem Houtlaan, sluisbrug Wijnegem, Roeyerssluis en fietspaden Hoboken-Hemiksem.

²¹ Nodige beleidskredieten ten laste van de Vlaamse begrotingen.

²² Mededeling aan de Vlaamse Regering van 22 november 2013.

2.6 Projectorganisatie

De samenvattende overzichtstabel maakt duidelijk welke entiteit van de Vlaamse overheid verantwoordelijk is voor de realisatie van de diverse projecten. De protocollen en samenwerkingsovereenkomsten tussen diverse overheidsinstanties voor bepaalde projecten zijn in de voortgangsrapportage vermeld.

Volgens het directoraat-generaal Markt van de Europese Commissie lijken de plannen om de Oosterweelconcessie te gunnen aan de nv Tunnel Liefkenshoek geen problemen op te leveren inzake het Europees recht voor overheidsopdrachten. De concessieverlening voor de Oosterweelverbinding en de bijbehorende reorganisatie van de BAM en nv Tunnel Liefkenshoek zijn nog afhankelijk van andere voorwaarden, die in de voortgangsrapportage zijn opgesomd.

3 Conclusies

De informatie in de voortgangsrapportage over het Masterplan 2020 is onderbouwd of steunt op toelichtingen die het Rekenhof van de projectverantwoordelijken heeft ontvangen. Volgens het Rekenhof is de informatie in de voortgangsrapportage over het algemeen voldoende actueel en relevant.

De duidelijkheid over het bouwdok en het gunstig advies over de onderhandse concessieverlening nemen enkele onzekerheden omtrent het Oosterweelproject weg. Zodra de Vlaamse Regering een definitieve tracékeuze heeft gemaakt op basis van het plan-MER, kunnen de verdere voorbereidende stappen voor het Oosterweelproject worden gezet. Vervolgens zal de financiering een cruciaal aandachtspunt zijn.

Een aantal bijkomende tramlijnen, zeven Albertkanaalbruggen en de herinrichting van de R4-oost zullen verder als PPS-project worden voorbereid. Volgens de actuele planningsinformatie zullen een groot aantal Masterplan 2020-projecten volgens reguliere financiering tijdens de volgende legislatuur starten, wat een impact van ruim 1,4 miljard euro zal hebben op de beleidsruimte in de meerjarenbegroting 2014-2019.

4 Aanbevelingen

De huidige Vlaamse Regering moet de financiële impact van de diverse Masterplan 2020-projecten op de beleidsruimte van de volgende legislatuur nauwkeurig in kaart brengen, rekening houdend met de beoogde uitvoeringsplanning. Daarbij moeten de investeringskosten voor de reguliere financieringen, de beschikbaarheidsvergoedingen volgens de looptijd van de alternatieve financieringen en de kapitaalinbreng voor het Oosterweelproject worden onderscheiden.