



Vlaams
Parlement

ingediend op **63** (2014-2015) – Nr. 14
11 januari 2017 (2016-2017)

Verslag

van het Rekenhof

over het verslag

van de Vlaamse Regering

over het Masterplan 2020
Elfde voortgangsrapportage

Documenten in het dossier:

- 63** (2014-2015) – Nr. 1: Verslag van de Vlaamse Regering – Zevende voortgangsrapportage
- Nr. 2: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 3: Verslag
- Nr. 4: Verslag van de Vlaamse Regering – Achtste voortgangsrapportage
- Nr. 5: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 6: Verslag
- Nr. 7: Verslag van de Vlaamse Regering – Negende voortgangsrapportage
- Nr. 8: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 9: Verslag
- Nr. 10: Verslag van de Vlaamse Regering – Tiende voortgangsrapportage
- Nr. 11: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 12: Verslag
- Nr. 13: Verslag van de Vlaamse Regering – Elfde voortgangsrapportage

verzendcode: OPE



Elfde 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

INHOUD

1	Inleiding	5
1.1	Situering	5
1.2	Voortgangsrapportages	5
1.3	Onderzoek door het Rekenhof	6
2	Informatiekwaliteit van de elfde voortgangsrapportage	7
2.1	Algemeen	7
2.2	Doelstellingen en reikwijdte	7
2.3	Planning en voortgang	8
2.3.1	Planning van de werken	8
2.3.2	Stand van uitvoering	9
2.4	Kostprijs en financiering	10
2.4.1	Geraamde investeringskosten	10
2.4.2	Kostprijs van de uitgevoerde werken	10
2.4.3	Financiering	11
2.4.4	Meerjarenplanning en begrotingsdoelstelling	13
2.5	Risicobeheersing	13
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.

Na de volksraadpleging van 18 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 2020². De Vlaamse Regering opteerde voor een volledige tunnelvariant voor de Oosterweelverbinding in plaats van de vroegere tunnel-brug-combinatie³. 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. Zij heeft de verantwoordelijkheid voor de meeste projecten bij andere entiteiten van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) van de Vlaamse overheid gelegd. In maart 2015 werd de voorwaarde inzake ESR-neutraliteit verlaten door de beslissing de Oosterweelverbinding binnen de begroting te financieren.

1.2 Voortgangsrapportages

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 voortgangsrapportages⁴. Tot 2010 heeft de BAM vijftien voortgangsrapportages over het oorspronkelijke Masterplan Antwerpen aan de commissie voorgelegd, die werden becommentarieerd door het Rekenhof en besproken in de commissie⁵. Gelet op het grote financiële en maatschappelijke belang van het Masterplan 2020 zet de commissie de periodieke bijzondere informatievoorziening voort. 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

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

² Beslissing van de 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.

³ Beslissing van de 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. Stuk 268 (2004-2005) – Nr. 1, verslag hoorzitting, 25 maart 2005.

⁵ 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.

basisrapportage opgemaakt als referentiedocument voor de commissie⁶. Tijdens de vorige regeerperiode zijn nog zes voortgangsrapportages over het Masterplan 2020 opgemaakt⁷.

De halfjaarlijkse voortgangsrapportages moeten heldere, actuele 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 elfde voortgangsrapportage over het Masterplan 2020, die begin januari 2017 aan de commissie is voorgelegd. Die rapportage houdt rekening met de beslissingen die de Vlaamse Regering en de betrokken instanties tot eind 2016 hebben genomen. Het verslag van het Rekenhof moet worden samengelezen 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 MOW, de projectleider voor de Oosterweelverbinding en de andere projectleiders de gevraagde mondelinge toelichtingen ontvangen. Een concept van dit verslag is in het kader van de tegensprekelijke procedure op 7 december 2016 besproken met de ambtelijk coördinator, vertegenwoordigers van betrokken overheidsorganisaties en kabinetsmedewerkers. Het voorliggende verslag houdt rekening met hun reactie.

⁶ Verslag van de Vlaamse Regering over het Masterplan 2020, basisrapportage, Stuk 63 (2010-2011) – Nr. 1.

⁷ Stuk 63 (2010-2011) – Nr. 4 tot 21.

2 Informatiekwaliteit van de elfde voortgangsrapportage

2.1 Algemeen

De gestructureerde projectfiches, die voor de diverse projecten zijn toegevoegd aan de basisrapportage, bevatten de projectomschrijving en informatie over de kostprijs, het projectmanagement, de timing en het risicomanagement. De projectfiches zijn, met wijzigingen, als bijlage toegevoegd aan de elfde voortgangsrapportage. De BAM heeft de relevante informatie uit de geactualiseerde projectfiches ook in de tekst van de voortgangsrapportage verwerkt.

Sinds de vorige voortgangsrapportage van juni 2015 heeft de Vlaamse Regering haar beslissing Via-Invest en Lijninvest te integreren in één juridische entiteit, verder uitgewerkt. Het parlement heeft het decreet tot oprichting van De Werkvennootschap, een nv van publiek recht⁸, aangenomen. De Werkvennootschap zal een versnelde doorstart geven aan projecten die Via-Invest en Lijninvest aan het voorbereiden zijn. Het is nog onduidelijk of de projecten bruggen Albertkanaal, R4-Oost en de toekomstige tramprojecten van het Masterplan 2020 zullen worden toegewezen aan De Werkvennootschap.

De Vlaamse Regering heeft ook de subsidieovereenkomsten tussen het Gewest enerzijds en de stad Antwerpen en VOKA anderzijds voor de aanstelling van een mobiliteits- en bereikbaarheidsmanager in het kader van het Masterplan 2020 goedgekeurd⁹.

Het Politiek Stuurcomité heeft op 14 november 2016 onder meer kennis genomen van de ambitienota van de intendant, de communicatiestrategie en de verdere organisatieontwikkeling van de BAM, en de actuele planning van het Oosterweelproject. Het heeft gevraagd de kaderovereenkomst inzake financiering voor te bereiden en is akkoord gegaan met de nieuwe principes voor de financiële bijdragen van de stad en de haven.

2.2 Doelstellingen en reikwijdte

In vergelijking met de vorige voortgangsrapportage is de scope van het project Theunisbrug na het doorlopen van de GBC/RMC-procedure¹⁰ uitgebreid met een bijkomende wegbrug met 2x1 rijstrook. Andere beslissingen die belangrijke wijzigingen van de doelstellingen of reikwijdte van de diverse infrastructuurprojecten inhielden, waren er niet.

Voor het Oosterweelproject blijft de reikwijdte ongewijzigd. Door de conceptaanpassingen tijdens de voorbije jaren zal de Oosterweelverbinding, die het noordelijke deel van de ring moet sluiten, grotendeels in tunnels lopen. Er is een principieel akkoord de baggerspecie voor de Oosterweeltunnel tijdelijk te bergen in het noordelijk insteedok van de Waaslandhaven in plaats van in het Sint-Annabos.

De intendant voor leefbaarheidsprojecten in de stedelijke zones rond de R1, die de Vlaamse Regering eind 2015 heeft aangesteld, heeft zijn ambitienota voorgesteld¹¹. Uitgaande van die

⁸ Beslissing van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016, VR 2016 1507 DOC. 0895/1BIS, en beslissing van de Vlaamse Regering van 18 november 2016, VR 2016 1811 DOC.1248/1Bis. Stuk 995 (2016/2017) nr. 6 van 22 december 2016.

⁹ Beslissingen van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016, VR 2016 0807 DOC. 0743/1 en VR 2016 0807 DOC.0744/1.

¹⁰ Gemeentelijke begeleidingscommissie en regionale mobiliteitscommissie

¹¹ *Over de Ring. Samen naar een aantrekkelijke metropool. Kompas voor een ambitieuze stadsregionale transformatie door overkappingen en leefbaarheidsprojecten voor de Antwerpse regio*, ambitienota d.d. 11 november 2016.

ambitienota wil de Vlaamse Regering overgaan tot de tweede fase in de opdracht aan de intendant: een marktbevraging aan ontwerpteams voor de opmaak van ruimtelijke masterplannen voor deelgebieden waar overkapping en bijhorende ruimtelijke ontwikkeling en maatregelen inzake leefbaarheid mogelijk zijn. Op basis van deze masterplannen, die een stedenbouwkundige en ruimtelijke visie moeten vooropstellen en ook een financiële analyse en een plan van aanpak voor de realisatie ervan moeten bevatten, zal de Vlaamse Regering een selectie maken van de prioritaire projecten. Dit proces zal ongetwijfeld een belangrijke impact hebben op het Masterplan 2020, zowel op de reikwijdte en de planning ervan, als op de vereiste budgetten. Ook de resultaten van de plan-MER A102/Rubis zullen de reikwijdte en kostprijs van het Masterplan 2020 beïnvloeden.

Rekening houdend met de resultaten van deze ontwikkelingen en gelet op de vertragingen in het voorbereidingstraject van heel wat andere projecten, zou de vaststelling van een nieuw ijkpunt de transparantie ten goede komen. Daarin kunnen dan ook de minderhindermaatregelen en de quick wins geïntegreerd worden, die in principe geen deel uitmaken van het Masterplan 2020, maar wel de facto de reikwijdte ervan beïnvloeden.

2.3 Planning en voortgang

2.3.1 Planning van de werken

Voor de realisatie van de Oosterweelverbinding voorziet de interne realisatieplanning in een bouwperiode die loopt van het najaar 2017 tot 2024. Het Oosterweelproject is opgedeeld in vier deelprojecten:

- Linkeroever,
- Scheldetunnel en bouwdok,
- Oosterweelknoop, kanaaltunnels en zone R1 Noord,
- verkeers- en tunneltechnische installaties voor Scheldetunnel en Rechteroever.

De vier deelprojecten zullen met afzonderlijke *Engineer & Construct*-formules (E&C) worden aanbesteed, met elk een eigen timing. Voor het deelgebied Linkeroever werd de project-MER in juli 2016 goedgekeurd. Voor Linkeroever werd de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning in september ingediend en is het openbaar onderzoek lopende. De selectiefase voor Linkeroever resulteerde in de selectie van vier consortia, die eind oktober 2016 het bestek ontvingen. Voor de deelgebieden op Rechteroever liep de goedkeuring van de project-MER vertraging op door de koppeling ervan aan de resultaten van het mobiliteitsluik in de plan-MER van de A102/Rubis en de interacties met het leefbaarheidsproject van de intendant en het overleg met de actiegroepen. Deze goedkeuring is nu voor april 2017 voorzien. De bouwvergunningsaanvraag voor Rechteroever is verdaagd naar mei 2017. Er lopen nog verschillende vernietigingsprocedures bij de Raad van State tegen het GRUP Oosterweel, die de planning nog kunnen beïnvloeden.

De prioritering van de niet-Oosterweelprojecten, die het Politiek Stuurcomité eind november 2015 aan het departement MOW opdroeg, is nog niet afgerond. De elfde voortgangsrapportage stelt daarover dat de prioritering van de Masterplan 2020-projecten zich moet inpassen in een nieuwe beleidscyclus voor het gehele beleidsdomein MOW. Het departement zal een proces uittekenen om te komen tot een geïntegreerde, beleidsdomeinbrede en dynamische investeringsplanning over vijf kalenderjaren, met de goedgekeurde beleidsplannen als uitgangspunt. Deze investeringsplanning zal worden

ingepast in het budgettaire meerjarig kader en zal rekening houden met de interne en externe capaciteit en met een operationele en verkeerstechnische afstemming en fasering van de werken. In afwachting daarvan werd de planning en de budgettaire impact van de Masterplan 2020-projecten in de overzichtstabel bij de elfde voortgangsrapportage aangepast. Vanaf deze rapportering maakt die overzichtstabel een indeling in gerealiseerde projecten, projecten waarvan de uitvoering is gestart, projecten waarvoor de plannings- en vergunningsprocedures of het ontwerp zijn opgestart en projecten die nog niet zijn gestart. In een volgende fase zal de rapportering de budgettaire impact van de Masterplanprojecten op de eerstkomende begrotingsjaren in beeld brengen.

De projectfiches bij de elfde voortgangsrapportage vermelden de verschuivingen in de uitvoeringsplanning van individuele projecten in vergelijking met de planningsinformatie uit de vorige rapportage. De focus ligt op de informatie over planning en (geraamde) budgetten van de projecten waarvoor de aanbestedingsprocedure nog tijdens deze legislatuur zal starten. Voor de projecten Poort Oost loopt het voorbereidings- en beslissingstraject verder uit en zal de start van de werken niet in deze legislatuur plaatsvinden. Dat geldt onder meer ook voor het pps-luik van de R4-Oost, sommige deelprojecten van de N49 en van het project Waasland, het project Spaghettiknoop en de meeste openbaarvervoerprojecten.

De geplande uitvoering van de vier brugverhogingen Albertkanaal in de tweede pps-cluster en de brugverhoging Massenhoven zijn met een jaar vertraagd.

De stuurgroep Impact Management plant verschillende maatregelen om de mobiliteitshinder tijdens de werken van de Oosterweelverbinding en de andere werven te beperken. Het gaat zowel om infrastructurele maatregelen en de optimalisatie van de exploitatie, als om zachte, flankerende maatregelen. De meeste maatregelen zijn nog in voorbereiding. De uitvoering is evenwel voorzien op korte termijn. Bijzondere aandacht gaat naar de aanleg en uitbreiding van Park&Ride's, waarvan de realisatie moet afgestemd zijn op de realisatie van de hoofdwerken.

2.3.2 Stand van uitvoering

Voor een algemene stand van de gerealiseerde projecten verwijst het Rekenhof naar zijn controleverslag bij de achtste voortgangsrapportage.

De werken aan de brug Deurne-Bal zijn in oktober 2016 gestart.

De werken aan de IJzerlaanfietsbrug, de IJzerlaan en het IJzerlaankanaal zijn in het najaar van 2015 gestart en zullen worden afgerond in augustus 2018. De voorbereidende werken voor de Oosterweelverbinding ter hoogte van Schijnpoot zijn in april 2016 gestart (heraanleg van de Noordersingel, verplaatsing van nutsleidingen, verleggen van het Groot Schijn, heraanleg van het pompstation en aanleg van leidingenkokers).

De werken Brabo 2, Noorderlijn genoemd, zijn in maart 2016 gestart. Zij verlopen volgens schema en een deel van de traminfrastructuur zal in 2017 in gebruik kunnen worden genomen. Over de vernietigingsprocedure tegen de stedenbouwkundige vergunning zou inmiddels een bemiddelingsproject zijn opgestart.

Ook de werken aan deopenhelling Turnhoutsepoort zitten op schema, zodat ook dat project in 2017 operationeel zal zijn.

2.4 Kostprijs en financiering

2.4.1 Geraamde investeringskosten

Het totaal van de geraamde investeringskosten voor het volledige Masterplan 2020, met uitzondering van het dynamisch verkeersmanagement, bedraagt volgens de elfde voortgangsrapportage 7.587,08 miljoen euro¹².

De overkoepelende kostprijs tabel bevat verschillende prijspeilen voor de diverse projecten. Het betreft ramingen van een verschillend detailniveau, alsook al gegunde of uitgevoerde aanbestedingen. De overzichtstabel is vanaf deze voortgangsrapportage gestructureerd volgens de status van het project: gerealiseerd, in uitvoering, in voorbereiding en nog op te starten. Afhankelijk van de stand van de voorbereiding kunnen de investeringsbedragen nog in belangrijke mate evolueren. Voor de Rubis, de A102 en de E313/E34 worden de ramingen niet geactualiseerd zolang de plan-MER's niet zijn afgerond.

Voor de R4-Oost is op basis van het conceptontwerp een gedeeltelijk nieuwe raming opgemaakt, die 34 miljoen euro hoger ligt. Het nieuwe concept voor een aantal knooppunten en de extrakosten voor de realisatie van kunstwerken in het kader van het fietssnelwegenplan verklaren deze stijging. De impact van het verhoogd ambitieniveau voor het uitzonderlijk transport kon nog niet worden begroot en is nog niet inbegrepen in de nieuwe raming. Na de afronding van de optimalisatiestudie zal de raming voor de R4 volledig worden geactualiseerd.

Voor de fietssnelweg Antwerpen-Lier is een gedetailleerde raming opgemaakt, die een stijging van ruim 20 miljoen euro meebrengt. Voor dit project is een aanvraag voor Europese subsidies ingediend. Door de keuze voor een extra wegbrug steeg de raming voor het project Theunisbrug met negen miljoen euro.

De kosten voor de minderhindermaatregelen, de quick wins en de overkapping staan niet in de kostprijs tabel. De kostprijs van die werken kan aanzienlijk zijn. Als de Vlaamse Regering, onder meer gelet op de voorstellen van de intendant en de ontwikkelingen rond enkele projecten, zou beslissen een nieuwe referentiebeslissing te treffen of een nieuw ijkpunt te bepalen voor de verkeersinfrastructuur van het Masterplan, is het aangewezen de minderhindermaatregelen en quick wins te expliciteren die inbegrepen zijn in sommige projecten. Ook belangrijke afzonderlijke minderhindermaatregelen en quick wins kunnen het beste worden vermeld.

2.4.2 Kostprijs van de uitgevoerde werken

De projectfiches bij de elfde voortgangsrapportage bevatten geen nieuwe informatie over de kostprijsevolutie van de uitgevoerde werken. Voor de projecten in uitvoering vermelden zij geen belangrijke indicaties dat de werkelijke kostprijs sterk zou afwijken van de geraamde investeringskosten. Het Rekenhof wijst erop dat de projectfiches of de overkoepelende kostprijs tabel naarmate de uitvoering van de projecten vordert eventuele meer- of minderkosten moeten uiten en duiden, opdat een vergelijking tussen de geraamde en de werkelijke investeringskosten mogelijk is.

Bij gebrek aan een definitieve kostenafrekening, verwijst de kostprijs tabel voor vijf van de elf gerealiseerde bruggen over het Albertkanaal nog naar het aanbestedingsbedrag.

¹² In het totaalbedrag zijn de meerkosten voor sommige verrekeningen niet inbegrepen.

De grondverwervingen voor het Oosterweelproject zitten in de eindfase. Voor het deelproject LO zijn onderhandelingen met twee eigenaars nog lopende. Op RO zijn er nog verscheidene percelen die moeten worden verworven. De totale kostprijs van de gerealiseerde grondinnames bedraagt 141,5 miljoen euro, waarvan 95,4 miljoen euro overdrachten van het Vlaams Gewest aan de BAM¹³. Het Vlaams Gewest heeft de afbetalingen door de BAM in 2008 omgezet in een achtergestelde lening¹⁴. In 2014 werd overeengekomen dat de overdracht van de overige gronden (ongeveer 83 hectare) van het Vlaams Gewest, de nv De Scheepvaart, de nv Waterwegen en Zeekanaal, de Vlaamse Milieumaatschappij, de Stad Antwerpen en het Gemeentelijk Havenbedrijf plaatsvindt zonder geldelijke tegenprestatie¹⁵. De nog te verwerven private gronden (ongeveer 5,9 hectare) hebben een geraamde kostprijs van 17,9 miljoen euro. De betaalde en geraamde bedragen omvatten de kosten voor de eigendomsoverdracht *sensu stricto*, de kosten voor het gebruik van werfzones en andere bijkomende kosten, zoals verhuiskosten, kosten voor de verbreking van de concessie, kosten voor de afbraak van gebouwen, het sociaal passief, enz. De BAM bevestigde dat alle eerder verworven percelen nuttig en noodzakelijk blijven voor de huidige reikwijdte van de Oosterweelverbinding, ook na de aanpassing van het Masterplan Antwerpen in 2010. Geen enkele grondinname vereiste een gerechtelijke onteigening.

2.4.3 *Financiering*

Oosterweelverbinding

Tolheffing blijft het uitgangspunt voor de financiering van de Oosterweelverbinding. Voor de vastlegging van de toltarieven conform de Europese tolrichtlijn, zal de overheid tegen 2023 een officiële notificatie aan de Europese Commissie richten.

Voor de financiering van de Oosterweelverbinding zal de BAM een kaderovereenkomst sluiten met het Vlaams Gewest. De technische modaliteiten ervan, de uitgifte van de obligaties en de vereiste garanties zouden grotendeels zijn uitgeklaard. De kaderovereenkomst moet zijn goedgekeurd vóór de gunning van de werken op Linkeroever, voorzien in 2017. Volgens het voortgangsrapport wordt het ontwerp van kaderovereenkomst momenteel gefinaliseerd, om het in het voorjaar van 2017 ter goedkeuring aan de Vlaamse Regering aan te bieden.

De contacten met de Europese Investeringsbank (EIB) met het oog op medefinanciering van de Oosterweelverbinding, hebben ertoe geleid dat de EIB heeft toegezegd dat zij de economische waarde, de technische en milieuaspecten en de financiële gezondheid van het project zal onderzoeken. Vervolgens zal zij het project voorleggen aan haar raad van bestuur.

Als het Vlaams Gewest onvoldoende eigen middelen ter beschikking heeft om in te tekenen op de obligaties, dan zal het een beroep moeten doen op marktfinanciering, wat de overheidsschuld zal doen toenemen. Het is nog onduidelijk in welke mate de uitgaven voor het Oosterweelproject de overheidsschuld zullen bezwaren. Het Rekenhof herinnert aan zijn aanbeveling om voor de bouwfase een transparante thesaurieplanning op te maken, zowel op projectniveau als op niveau van de Vlaamse overheid in haar geheel.

¹³ Notariële akte van 30 juni 2008.

¹⁴ Stuk 36 (2014-2015) – Rekeningenboek over 2013 – Openstaande vorderingen bij de DAB Vlaams Infrastructuurfonds – p 208.

¹⁵ Politiek Stuurcomité van 2 maart 2015.

De geplande 350 miljoen euro bijdragen van de stad Antwerpen en het havenbedrijf worden geheroriënteerd naar investeringen in flankerend beleid (100 miljoen euro) en in leefbaarheidsprojecten, waaronder de overkapping van de R1 (250 miljoen euro). Een nieuwe overeenkomst tussen het Vlaams Gewest, de stad Antwerpen, het havenbedrijf en de BAM zal de afspraken daarover vastleggen. De ontwerpovereenkomst bepaalt dat het havenbedrijf voor de renovatie van de Royerssluis een prefinanciering zal verlenen aan het Vlaams Gewest voor het bedrag dat ten laste is van het Gewest¹⁶.

Andere projecten

Voor de projecten die ten laste van de reguliere begroting vallen, kunnen de opbrengsten van de kilometerheffing voor vrachtwagens worden aangesproken. De toelichting bij de begroting 2017 van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken bepaalde daarover dat de opbrengsten (ongeveer 100 miljoen euro) deels zullen worden gebruikt voor de verbetering van het hoofdwegennet waarop de heffing van toepassing is, en deels zullen worden toegewezen aan de meest aangewezen entiteit op basis van specifieke projecten¹⁷. Een expliciete beslissing van de Vlaamse Regering over de toewijzing van die middelen aan concrete projecten is er nog niet.

Pps-projecten

De financierings- en garantievoorzwaarden van de tramlijnprojecten Brabo 2 zijn in de aanloop naar de definitieve contractsluiting aangepast om de beoogde ESR-neutraliteit van de alternatieve financiering te kunnen behouden. Het INR heeft een adviesvraag ingediend bij Eurostat met het oog op een definitief standpunt van Eurostat over de ESR-neutraliteit¹⁸. Eurostat heeft de off-balance kwalificatie van Brabo 2 door het INR niet bevestigd. De bezwaren van het INR tegen deze beslissing van Eurostat zijn nog in verder onderzoek en voorwerp van overleg tussen het INR, Eurostat en het Europees Pps Expertisecentrum (EPEC)¹⁹.

Het is nog altijd de bedoeling het project R4-Oost ESR-neutraal te realiseren. De voorbereiding ervan houdt rekening met de opmerkingen en interpretaties van Eurostat.

De Scheepvaart heeft op 22 september 2016 een positief advies ontvangen van het INR over de ESR-neutraliteit van de cluster Albertkanaalbruggen op basis van voorlopig overgelegde documenten en hypothesen. Een definitieve toetsing zal pas plaatsvinden op basis van het ondertekende contract.

De uitvoering met pps van de tramlijnen Mortsels-Kontich en Antwerpen Kiel-Wilrijk en van de tramstelplaats Antwerpen Zuid is nog in onderzoek. De Vlaamse Regering zal daarover een beslissing nemen.

De projecten R1bis en A102 zijn nog onvoldoende voorbereid om de beoogde alternatieve financiering te beoordelen.

¹⁶ De raming van de bouwkosten voor de renovatie van de Royerssluis bedraagt 153 miljoen euro; de bijdrage van het havenbedrijf bedraagt 34 miljoen euro: 15% van de kostprijs van de 27m-variant en de integrale meerkosten van de 36m-variant.

¹⁷ Stuk 13 (2016-2017)) Nr. 2-M, p. 73.

¹⁸ Brief van het INR aan minister Weyts van 7 juli 2015.

¹⁹ Commissie voor alternatieve financiering van overheidsinvesteringen, hoorzitting d.d. 23 november 2016.

2.4.4 Meerjarenplanning en begrotingsdoelstelling

Zoals de algemene toelichting bij de uitgavenbegroting 2017, maakt ook de voorgelegde meerjarenraming 2017-2022 een onderscheid tussen het vorderingensaldo inclusief de bouwkosten van het Oosterweelproject, en een vorderingensaldo exclusief die investeringsuitgaven.

Tabel 1 – Evolutie vorderingensaldo inclusief en exclusief bouwfase Oosterweelproject (in miljoen euro)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Vorderingensaldo inclusief uitgaven bouwfase Oosterweel	-115,8	-1.260,3	-487,2	-510,5	18,9	139,6
Uitgaven bouwfase Oosterweel	80,2	423,4	651,0	704,9	629,9	723,0
Vorderingensaldo exclusief uitgaven bouwfase Oosterweel	-35,6	-836,9	163,8	194,4	648,8	862,6

Het Rekenhof heeft in zijn verslag over de begrotingsopmaak 2017 opgemerkt dat alleen het vorderingensaldo inclusief uitgaven Oosterweel en A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur in aanmerking komt voor de aftoetsing aan het genormeerd begrotingstraject dat de Hoge Raad van Financiën heeft aanbevolen²⁰.

In zijn commentaar bij de meerjarenraming heeft het Rekenhof nogmaals zijn aanbeveling bevestigd dat de Vlaamse overheid zich dient te houden aan het afgesproken begrotingstraject bij de realisatie van het Oosterweelproject en dat zij de impact van het Oosterweelbudget op het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse overheid moet afstemmen in het kader van een eventuele bijsturing of nuancering van het stabiliteitsprogramma van België²¹. Het Rekenhof verwees in dit verband ook naar de beoordeling van het Stabiliteitsprogramma 2016-2019 door het directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken van de Europese Commissie (ECFIN)²². Die beoordeling luidde dat het gebrek aan heldere afspraken tussen de diverse regeringen over de verdeling van de inspanningen, de geloofwaardigheid van het Stabiliteitsprogramma ondergraaft en risico's meebrengt voor de implementatie ervan.

2.5 Risicobeheersing

Voor het Oosterweelproject vermeldt de voortgangsrapportage de belangrijke risico's. Zij licht de risico's en beheersmaatregelen inzake planning, technische realisatie en organisatie toe, maar wijst erop dat het risicobeheersingsproces, ook al voldoet dat momenteel, een permanent aandachtspunt blijft, opdat het ook in de volgende fasen effectief is.

De BAM bereidt haar organisatie voor op de uitvoeringsfase van de Oosterweelverbinding. Zij wil zich zo organiseren dat ze verscheidene projecten in uitvoering en in voorbereiding tegelijk aankan. Het politiek stuurcomité heeft op 14 november 2016 kennis genomen van de organisatieontwikkeling die de BAM vooropstelde voor de uitvoeringsfase van de Oosterweelverbinding. Het droeg de BAM op die ontwikkeling zo snel mogelijk te realiseren. De voortgangsrapportage verwijst naar de initiatieven die de BAM nam inzake

²⁰ Onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2017, N 09 3.714.120 B1 van 14 november 2016.

²¹ Meerjarenraming 2017-2022 van de Vlaamse Gemeenschap, N 09 3.714.456 B1 van 29 november 2016.

²² Assessment of the 2016 Stability Programme for Belgium, Brussels, 26 May 2016, Note prepared by DG ECFIN Staff.

de communicatie en informatiedoorstroming met het doel een maatschappelijk draagvlak te creëren voor geplande en lopende werken. Het Rekenhof wijst erop dat het tijdig verwerven en het behouden van een maatschappelijk draagvlak aan belang wint naarmate het voorbereidings- en vergunningetraject vordert.

Rekening houdend met de start van een aantal grote werven in 2017 en 2018 heeft de stuurgroep Impactmanagement tal van flankerende maatregelen goedgekeurd. Om een verkeersinfarct te vermijden, moeten die tijdig worden uitgevoerd en, zo nodig, geïntensifieerd.

De projectfiches van de overige projecten van het Masterplan 2020 bevatten nagenoeg geen nieuwe informatie over risicobeheersing.

3 Conclusies

De informatie in de elfde 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 Vlaamse minister voor Mobiliteit en Openbare Werken zou de projecten van het Masterplan 2020 verder willen prioriteren en integreren in een vijfjaarlijkse beleidscyclus voor investeringen. Hij zal deze investeringsplanning inpassen in het budgettair meerjarig kader en zal rekening houden met de interne en externe capaciteit en met een operationele en verkeerstechnische afstemming en fasering van de werken.

Het Oosterweelproject heeft een zeer belangrijke impact op de meerjarenraming van de Vlaamse Overheid en het stabiliteitsprogramma van België.

De BAM wil zijn organisatie aanpassen aan het beheer van de uitvoeringsfase van het Oosterweelproject.

4 Aanbevelingen

Het Rekenhof verwijst naar zijn aanbevelingen die het bij de vorige voortgangsrapportage heeft geformuleerd en die nog verdere uitvoering behoeven.

Voorts formuleert het Rekenhof bij de elfde voortgangsrapportage nog de volgende specifieke aanbevelingen:

- In de mate dat Vlaamse Regering binnenkort belangrijke beslissingen neemt inzake de afbakening en prioritering van de grotere projecten van het Masterplan en zij een reeks gebiedsontwikkelingen voor de R1 vastlegt op basis van de voorbereiding van de intendant, en gelet op de vertragingen in het voorbereidingstraject van heel wat andere projecten, lijkt het aangewezen een nieuw ijkpunt te bepalen en een nieuw referentieoverzicht op te maken voor de verdere ontwikkeling van de mobiliteitsprojecten rond Antwerpen.
- De Vlaamse overheid, stad en haven moeten de flankerende maatregelen tijdig uitvoeren.