



Vlaams
Parlement

ingediend op **37-B** (2019-2020) – Nr. 2
3 juli 2020 (2019-2020)

Verslag

namens de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken
uitgebracht door Mercedes Van Volcem en Wim Verheyden

over het verslag

van het Rekenhof

over de realisatie van de missing links
in de wegeninfrastructuur

Samenstelling van de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken:

Voorzitter: Bart Claes.

Vaste leden:

Annick De Ridder, Maarten De Veuster, Jos Lantmeeters, Bert Maertens, Marius Meremans;
Bart Claes, Carmen Ryheul, Wim Verheyden;
Lode Ceyssens, Martine Fournier;
Marino Keulen, Mercedes Van Volcem;
Björn Rzoska, Jeremie Vaneeckhout;
Els Robeyns.

Plaatsvervangers:

Arnout Coel, Koen Daniëls, Inez De Coninck, Axel Ronse, Steven Vandeput;
Roosmarijn Beckers, Johan Deckmyn, Leo Pieters;
Karin Brouwers, Joke Schauvliege;
Els Ampe, Stephanie D'Hose;
Imade Annouri, An Moerenhout;
Annick Lambrecht.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

Documenten in het dossier:

37-B (2019-2020) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

INHOUD

1. Toelichting door het Rekenhof.....	4
1.1. Onderzoeksdomein en -aanpak.....	4
1.2. Vastlegging missing links	4
1.3. Realisatie en kostprijs missing links.....	5
1.4. Oorzaken van trage en duurdere realisatie	6
1.5. Andere vaststellingen	9
1.6. Informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement	9
1.7. Conclusies en aanbevelingen	9
1.8. Reactie ministers	10
2. Reactie van minister Lydia Peeters	10
3. Vragen en opmerkingen van de leden	12
3.1. Tussenkoms van Björn Rzoska.....	12
3.2. Tussenkoms van Mercedes Van Volcem	13
3.3. Tussenkoms van Wim Verheyden	14
3.4. Tussenkoms van Els Robeyns	14
3.5. Tussenkoms van Marino Keulen	15
3.6. Tussenkoms van Lode Ceyssens	15
3.7. Tussenkoms van Jos Lantmeeters	16
4. Antwoorden van het Rekenhof	16
5. Antwoorden van minister Lydia Peeters.....	17
Gebruikte afkortingen	20
Bijlage: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken besprak op 11 juni 2020 het verslag van het Rekenhof over de realisatie van de missing links in de wegeninfrastructuur (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 37-B/1).

Het verslag van het Rekenhof werd toegelicht door Bart Andriessens, auditeur bij het Rekenhof. Hij maakte voor zijn toelichting gebruik van een presentatie die terug te vinden is op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be. Lydia Peeters, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken, antwoordde namens de Vlaamse Regering op de opmerkingen van het Rekenhof.

(Tijdens de vergadering waren alleen de commissievoorzitter en de commissie-secretaris fysiek in de commissiezaal aanwezig. De vaste leden, de plaatsvervangende leden en de toegevoegde leden van de commissie kregen de mogelijkheid om online aan de vergadering deel te nemen via het platform Zoom. Andere volksvertegenwoordigers konden alleen na motivering online aan de vergadering deelnemen.)

1. Toelichting door het Rekenhof

1.1. Onderzoeksdomein en -aanpak

Bart Andriessens zegt dat de grote wegenwerken zoals aan de ring rond Brussel en Antwerpen geen alleenstaande projecten zijn. Ze zijn opgenomen in een groot programma genaamd de missing links in de wegeninfrastructuur. Door het grote maatschappelijke en financiële belang en de eraan verbonden risico's heeft het Rekenhof het programma onderzocht.

Het gaat om 27 diverse projecten en vele betrokkenen zoals AWW, De Werkverenootschap, Lantis, De Vlaamse Waterweg en de departementen MOW en Omgeving. Het Rekenhof onderzocht hoe de lijst van 27 projecten tot stand kwam, wat de stand van uitvoering en hun pijnpunten (inclusief budgettaire impact) zijn, evenals de informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement.

1.2. Vastlegging missing links

In 1997 keurde de Vlaamse Regering het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen goed, dat onder meer de wegeninfrastructuur categoriseerde in hoofdwegen, primaire wegen van categorie I en II, secundaire wegen en lokale wegen. De selectie van hoofd- en primaire wegen was bindend. Dat betekent dat voor een wijziging van de lijst een wijziging van het RSV nodig is. Voor de hoofd- en primaire wegen bepaalde het RSV bovendien inrichtingsprincipes (zie tabel 1 in *Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 37-B/1, p. 19). Deze staan in het richtinggevend deel van het RSV en zijn niet bindend. Het RSV vermeldde ook een aantal nieuw te ontwerpen wegvakken, maar de term missing links werd niet gebruikt.

In uitvoering van het RSV werd in 2001 het Mobiliteitsplan Vlaanderen opgemaakt. De bedoeling was om het wegennet in functie van het RSV te realiseren door de missing links aan te leggen en door een aantal knelpunten op hoofd- en primaire wegen (categorie I) op te lossen. Verder werden er nog een aantal capaciteitsuitbreidingen op hoofdwegen toegevoegd. Dat resulteerde in een lijst van 25 projecten onderverdeeld in drie categorieën (zie tabel 2 in *Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 37-B/1, p. 21).

Het is niet altijd duidelijk hoe men tot de lijst van 25 missing links is gekomen. De E40 tussen Brussel en Leuven moest van drie naar vier rijstroken worden gebracht, maar dat was niet het geval voor bijvoorbeeld de E40 tussen Aalst en Brussel of

de E19 tussen Mechelen en Brussel. Ze kampen nochtans met dezelfde fileproblematiek. Eigenaardig was ook de opname in de lijst van de R4-Zuid die in het RSV geen hoofd- of primaire weg categorie I is.

De lijst van 25 projecten werd uitgebreid tot 27 in 2005. Toen al bleek dat het moeilijk zou zijn om de 25 projecten tijdig te realiseren omwille van budgettaire redenen. Via-Invest werd opgericht om vijf missing links via pps te realiseren. De Vlaamse Regering besliste eveneens om eventueel de Kempense Noord-Zuidverbinding (deels primaire weg categorie I en grotendeels categorie II) en de verbinding Ieper-Veurne (secundaire weg) te realiseren via pps. Deze twee projecten werden toegevoegd aan de lijst van 25 projecten, alhoewel ze niet passen binnen het mobiliteitsplan 2001. De coherentie van het ganse programma van projecten is dus niet volledig duidelijk.

Anno 2020 bestaat de toenmalige categorisering van wegen nog steeds maar de Vlaamse Regering bekijkt dit momenteel. Dit slaat dus op het ganse programma van projecten. Maar tot op heden zijn er op het niveau van de afzonderlijke projecten geen heroverwegingen gebeurd. Zo is er niet bepaald of de aanleg van één missing link een impact heeft op andere nabijgelegen missing links (bijvoorbeeld N31 en A11). Er zijn ook nieuwe economische ontwikkelingen en is er een nieuwe toekomstvisie op mobiliteit met een modal shift enzovoort. Dit zijn allemaal elementen die een impact hebben op de nood aan en het nut van een aantal wegen. Na 19 jaar is het aangewezen om de bestaande lijst opnieuw te bekijken. Er is slechts 1 missing link (impliciet) geschrapt: missing link 13 (verbindingsweg E40-luchthaven).

1.3. Realisatie en kostprijs missing links

Bart Andriessens toont vervolgens een overzichtskaart van Vlaanderen met daarop aangeduid de mate van realisatie van de missing links (zie slide 6 van de presentatie). Het doel van het Mobiliteitsplan Vlaanderen 2001 was dat 18 projecten zouden starten tegen 2005 en 7 projecten tussen 2005 en 2010. De totale kostprijs werd toen geraamd op ongeveer 1,4 miljard euro.

Het geactualiseerde Mobiliteitsplan Vlaanderen uit 2003 stelde dat de eerste twee categorieën (missing links en knelpunten op hoofdwegennet, en capaciteitsuitbreidingen op hoofdwegennet) gerealiseerd moesten zijn tegen 2012. Voor de derde categorie (knelpunten primaire wegen categorie I) werd geen timing opgenomen. De raming van de totale kostprijs was opgelopen tot ongeveer 2,2 miljard euro.

Wat was de stand van zaken in september 2019? 9 van de 27 projecten werden gerealiseerd voor een totale kostprijs van iets meer dan 1 miljard euro. 4 van deze 9 projecten werden gerealiseerd via een pps voor een investeringsbedrag van ongeveer 924 miljoen euro en beschikbaarheidsvergoedingen ten bedrage van 85 miljoen euro per jaar, oplopend tot 99 miljoen euro.

8 van de 27 projecten zijn gedeeltelijk uitgevoerd (bijvoorbeeld de N31 in Brugge). Het bedrag dat hieraan al werd uitgegeven bedraagt ongeveer 290 miljoen euro.

Voor het geheel (gerealiseerd en raming niet-gerealiseerd) komt de totale investeringskost uit op 10,4 miljard euro. Daarin zijn een groot aantal kosten voor studies, onteigeningen enzovoort niet begrepen. In dat geval komt de totaalprijs op 11,1 miljard euro. De kans is echter groot dat dit niet zal volstaan. Zo worden de kosten voor het viaduct van Vilvoorde geraamd op 108 miljoen euro, terwijl de laatste raming 164 miljoen euro vermeldt.

De spreker toont een tabel (zie slide 8) met een overzicht van de projecten. De volledig gerealiseerde projecten zijn aangeduid in het groen. De tabel bevat ook

voor elk project de initiële streefdatum, de kostprijsraming in 2001, de al betaalde kosten en de raming van de nog uit te voeren investeringskosten (zie ook tabel in *Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 37-B/1, p. 27). Daaruit blijkt dat er heel veel vertragingen zijn en dat de totale kostprijs zeer sterk is toegenomen.

1.4. Oorzaken van trage en duurdere realisatie

Wat zijn de oorzaken van de trage en duurdere realisatie?

1.4.1. *Geen prioritering*

Een eerste oorzaak is het gebrek aan prioritering. Geen prioritering betekent ook geen planning, in de beleidsdocumenten, noch in de praktijk. Het RSV uit 1997 legde de prioriteit bij het aanleggen van hoofdwegen. 19 jaar later blijken 5 van de 11 hoofdwegen gerealiseerd. In het Mobiliteitsplan Vlaanderen van 2001 was er een soort rendementsscore opgenomen. Het ging om een impliciete prioritering op basis van startdata en de periode waarbinnen de effecten ten aanzien van de beleidsdoelstellingen gehaald zouden moeten zijn. Deze prioritering werd echter niet gebruikt in de verdere planning.

Daarnaast werd in het verleden geprobeerd om te prioriteren op basis van een objectieve behoeftanalyse. Dat lukte om methodologische redenen niet voor de missing links.

Soms werd verwezen naar de MKBA's voor prioritering. Er werden er in het verleden wel gemaakt, maar niet in functie van een prioritering. Meestal werden ze opgemaakt nadat de beslissing over de uitvoeringsvariant was gevallen. Het Rekenhof stelt voor dat een MKBA wordt gemaakt op twee momenten: ten eerste in een vroeg stadium voor de verschillende projecten en dus voor de beslissing is gevallen. Daarbij kan nagegaan worden welke de maatschappelijke meerwaarde per project is zodat, rekening houdende met de beperkte budgetten, eerst in deze projecten kan geïnvesteerd worden. Een tweede keer kunnen MKBA's opgemaakt worden om de beste uitvoeringsvariant te bepalen. Tijdens de audit stelde het Rekenhof vast dat de objectiviteit van de MKBA's in het gedrang kan komen. Er wordt veelal de nadruk gelegd op de baten, eerder dan op de kosten.

In de praktijk gebeurt de prioritering hoofdzakelijk in de regeerakkoorden op basis van meer pragmatische criteria zoals de spreiding over de verschillende provincies. In het huidige regeerakkoord staan 11 van de 18 nog te realiseren projecten als prioritair uit te voeren. Het gaat om zeer grote projecten waarvan de realisatie op enkele jaren niet mogelijk is. Onderling is er ook geen prioritering.

Wat zijn de gevolgen van een gebrek aan prioritering? Veel projecten startten tegelijkertijd maar velen vielen, soms om onduidelijke redenen, stil. Vermits er geen prioritering en dus ook geen planning was werden deze projecten niet vervangen door andere. Een van de redenen dat projecten stilvallen is problemen van personeelsmanagement, zowel bij de overheid als de privésector. Bij de overheid leidt een groot aantal projecten tot hoge werkdruk wat kan leiden tot demotivatatie, ziekte enzovoort. De privésector wil zekerheid over een continue stroom van projecten vooraleer te investeren in nieuw personeel en opleiding van personeel.

Een ander gevolg van het gebrek aan prioritering is dat projecten met de grootste maatschappelijke waarde niet altijd eerst worden uitgevoerd. De MKBA's bieden hiervoor een oplossing (zie eerder).

Verder was er in 2001, noch in 2003 een afstemming met het beschikbare budget. De einddatum van 2012 was op dat ogenblik eigenlijk al budgettair gezien onhaalbaar.

Een ander gevolg is de toename van de budgettaire druk. Vier projecten werden al via pps gerealiseerd, met een jaarlijkse uitgave aan beschikbaarheidsvergoedingen van ongeveer 90 miljoen euro. Bijkomend zouden nog vier andere projecten via pps worden gerealiseerd met een totale beschikbaarheidsvergoeding van 380 miljoen euro per jaar, dus in totaal 470 miljoen euro per jaar. Om de andere, niet-pps projecten uit te voeren, via klassieke overheidsopdrachten, is nog ongeveer 5,3 miljard euro nodig. Realisatie is dus alleen mogelijk op lange termijn.

Een positieve stap werd gezet met de opmaak van een geïntegreerd investeringsprogramma. MOW zal dit nog verder moeten uitwerken want het is nog te weinig strategisch van opmaak. Het is meer een samenvoeging van de investeringsprogramma's van de verschillende entiteiten zonder afweging. Ook de planningstermijn van het GIP is te kort (3 jaar met doorkijk tot 5 jaar). De meeste missing-linkprojecten kunnen niet gerealiseerd worden op minder dan 5 jaar. De 30-jarige budgettaire impact wordt ook niet opgenomen in het GIP.

Een laatste gevolg van een gebrek aan prioritering zijn de oplopende kosten (zie verder).

1.4.2. Gebrek aan realistische planning

Een tweede oorzaak van de trage en duurdere realisaties is het gebrek aan realistische planning. Er wordt vaak te weinig rekening gehouden met verkeerstechnische aspecten. Opeenvolgende kruispunten kunnen bijvoorbeeld niet tegelijkertijd worden aangepakt. Verder ziet het Rekenhof een te krappe planning van ruimtelijke ordeningsprocedures. Er werden maatregelen getroffen om deze in te korten, maar dat heeft geleid tot een aantal ongewenste neveneffecten zoals extra planlast. Ondertussen zijn er aantal aanpassingen gebeurd en de toekomst zal moeten uitwijzen of dit nu vlotter zal verlopen.

1.4.3. Gebrek aan realistische kostenramingen

Uit de audit komt nog een derde oorzaak naar voor: een gebrek aan realistische kostenramingen. In de literatuur wordt dit aangeduid met de term 'optimism bias'. Kosten worden onderschat en baten overschat. Het fenomeen doet zich ook voor in andere landen, maar blijkbaar worden er geen lessen getrokken uit het verleden. Vaak zijn er kostenstijgingen door aanpassingen en uitbreidingen van projecten. Het grootste probleem situeert zich echter bij de initiële ramingen die niet gebeuren op basis van grondig onderzoek. Er wordt geen rekening gehouden met tal van onzekerheden en extra kostenposten (onteigeningen, studiekosten enzovoort) waarvoor eigenlijk een verhogingspercentage zou ingecalculeerd moeten worden. Een nieuwe ramingsmethodiek (SSK) waarvan bijvoorbeeld Lantis en De Werkvennootschap gebruikmaken, houdt hiermee wel rekening. Dit leidt soms tot zeer grote stijgingen van de ramingen zoals bijvoorbeeld bij de R0.

1.4.4. Gebrek aan project- en contractmanagement

Het Rekenhof heeft al in meerdere audits gewezen op een vierde oorzaak voor de trage en duurdere realisaties: het gebrek aan projectmethodologie. Verder zijn er tekortkomingen bij de opvolging van de contractverplichtingen van privépartners. Een mentaliteitswijziging bij de administratie is nodig.

1.4.5. Verloren en toegenomen studiekosten

Verloren studiekosten maken projecten duurder. Omdat projecten soms lang stil liggen, moeten ze vaak geactualiseerd of vernieuwd worden. Soms is de projectscope gewijzigd waardoor nieuwe studies nodig zijn. Tot slot werden er soms ook

fouten gemaakt in ruimtelijke procedures waardoor nieuwe studies nodig zijn, bijvoorbeeld de MER-studie.

Ook toegenomen studiekosten maken projecten duurder. Dat is in de eerste plaats het gevolg van de uitbesteding aan externe bureaus. De vraag die moet worden gesteld is of dit operationele en financiële voordelen of meerwaarde heeft. Bijkomend is er een grotere kans op prijsstijgingen bij een overbevraging van de markt van studiebureaus. Tot slot is de complexiteit van procedures (bijvoorbeeld procedure complexe projecten) toegenomen waardoor de studiekosten stijgen.

1.4.6. Fouten in procedures ruimtelijke ordening

In een zestal projecten werd het RUP vernietigd als gevolg van vermijdbare fouten. Deze fouten werden gemaakt door de administratie en in één geval is de opdrachtnemer aansprakelijk. In een bepaald dossier werden bijvoorbeeld verkeerde kaarten gebruikt bij de opmaak van het MER. Soms zijn de fouten het gevolg van het niet volgen van het uitdrukkelijk advies van andere administraties, en dus zeker vermijdbaar.

1.4.7. Lange doorlooptijden bij gebruik van DBFM

DBFM heeft gezorgd voor langere doorlooptijden. Ze vragen een zeer lange voorbereidingsprocedure onder andere omdat de overheid eerst een ontwerp maakt, waarna ook de aannemer een eigen ontwerp maakt (twee à drie jaar in totaal). Daarbij komt ook vertraging door de juridische complexiteit van de gunningsprocedure en door de keuze voor de beste financieringsoptie (twee jaar tussen publicatie van bestek en moment van gunning).

1.4.8. Gebrek aan consensus of draagvlak

Soms komen betrokken overheden niet tot een akkoord of overheden komen terug op engagementen. Overheden zouden meer de afweging moeten maken tussen de gevolgen van een stillig (bijvoorbeeld economisch verlies door files en menselijk leed door ongevallen) en de aanvaarding van de tweede beste keuze. Het draagvlak zou moeten verhogen door gebruik te maken van de procedure complexe projecten, maar het is nog te vroeg om al conclusies te trekken uit de lopende procedures.

1.4.9. Vertragingen door onteigeningen

Ook onteigeningen leiden vaak tot vertragingen door een gebrek aan personeel en door aanslepende onteigeningsprocedures bij de rechtbanken. Er werden initiatieven genomen tot versnelling maar deze moeten worden bijgestuurd. Soms gaat men om vertraging te voorkomen, gronden onteigenen wanneer het projectontwerp nog niet vastligt. Dat kan onnodige kosten met zich meebrengen en de weerstand tegen onteigeningen in de publieke opinie verhogen.

1.4.10. Gebrek aan personeel

Een ander probleem is het gebrek aan personeel. Bij AWV moet bespaard worden op personeel met als gevolg een hogere werkdruk, met als gevolg personeelsverloop. Daarbij komt de krapte op de arbeidsmarkt en de concurrentie van de privé-sector voor bijvoorbeeld ingenieursprofielen. Daardoor wordt voldoende kwaliteitscontrole op uitbestede taken moeilijk. Dat zou een minimumvereiste moeten zijn als projecten worden uitbesteed.

Het Rekenhof stelde vast dat de extra belasting door de audit zwaar woog op de administratie door het personeelsgebrek. Het was bijgevolg moeilijk om de gewenste informatie binnen een redelijke termijn te verkrijgen. Dat had ook een aanzienlijke impact op de doorlooptijd van de audit. Bij Wegen en Verkeer Antwerpen bijvoorbeeld waren slechts drie van de acht projectingenieurs beschikbaar.

1.5. Andere vaststellingen

Een aantal andere vaststellingen van het Rekenhof zijn niet gelinkt met een trage realisatie of de hogere kostprijs van projecten. Zo wordt soms het algemeen belang ingeroepen voor een uitzonderingsprocedure voor ruimtelijke ordening. Dat is mogelijk voor een aantal infrastructuurwerken die via een besluit door de Vlaamse Regering worden aanzien als van algemeen belang, onder andere het aanleggen van bepaalde wegen. In de Visie 2050 is echter het terugdringen van het aantal verplaatsingen en de modal shift ingeschreven. De vraag stelt zich of er hier geen sprake is van tegenstrijdigheid bij de bepaling van het algemeen belang.

Volgens het RSV zijn de inrichtingsprincipes voor primaire wegen van categorie I niet bindend. Het gevolg is een enorme diversiteit in de uitvoeringsvorm (en kostprijs) zonder dat duidelijk is waarom voor welke vorm werd gekozen. Een cost-effectivenessanalyse binnen het project en over projecten heen is aangewezen.

Verder stelde het Rekenhof zoals in andere audits veel verrekeningen vast bij missinglinkprojecten. Het Rekenhof vraagt hiervoor opnieuw aandacht. Tot slot werd vastgesteld dat er fouten zaten in de financiële opvolging en rapportering.

1.6. Informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement

Ten slotte onderzocht het Rekenhof de informatieverstrekking over de missing links aan het Vlaams Parlement. Er is geen systematische en gestructureerde informatieverstrekking over de realisatiegraad en kostprijs. Wel is er het jaarlijks verslag alternatieve financiering waarin over 9 van de 27 missing links wordt gerapporteerd (*Parl.St.* VI.Parl. 2018-19, nr. 52/1)¹. In 2019 was er geen rapportering. Als reden gaf de Vlaamse Regering het toen op stapel staande decreet houdende een kader voor grote projecten en programma's (decreet van 22 maart 2019). Er zou dan gerapporteerd worden in 2020. Voor de missing links die gekoppeld zijn aan het Toekomstverbond zou er voor de toekomstige rapportages opnieuw betrokkenheid zijn van het Rekenhof. Het voormelde decreet biedt het Vlaams Parlement ook de mogelijkheid om over niet-pps-projecten een rapportering te vragen aan de Vlaamse Regering.

1.7. Conclusies en aanbevelingen

De conclusie (zie slides 17 en 18) lopen gelijk met wat al uiteen werd gezet. Vervolgens overloopt Bart Andriessens de aanbevelingen (zie slide 19 en 20):

- Heroverweeg de noodzaak en het nut van resterende missing links in functie van de gewenste toekomstige mobiliteit.
- Voor de herindeling van de wegencategorisering die loopt: selectiecriteria en inrichtingsprincipes moeten rekening houden met actuele context en toekomstverwachtingen.
- Belangrijkste aanbeveling: prioriteer projecten, plan en herplan realistisch: rekening houdend met budgettaire mogelijkheden op lange termijn; doorlooptijden studies, ruimtelijke-ordeningsprocedures, gunningsprocedures en werken; verkeerstechnische aspecten; beschikbaarheid personeel en marktsituatie.
- Raam de kostprijs volledig en realistisch.

¹ De verslagen van de Vlaamse Regering dragen telkens het nummer 52/1, het commissieverslag 52/2.

- Maak een maatschappelijke kosten-batenanalyse, eventueel op twee niveaus: vergelijking van projecten en vergelijking van uitvoeringsvarianten. Wees daarbij objectief, met aandacht voor de baten- én de kostenzijde.
- Onderbouw degelijk de uitvoeringsvorm (waarom een tunnel, waarom verkeerslichten enzovoort).
- Voorzie in genoeg tijd voor ruimtelijke-orderingsprocedures en kwaliteitscontrole.
- Voorzie voldoende knowhow in huis om kwaliteitscontrole op studiebureaus te voeren.
- Creëer voldoende draagvlak via stakeholdersmanagement. Hier werden al stappen vooruit gezet.
- Beheer grote of complexe infrastructuurprojecten zoveel mogelijk met projectmanagement en contractmanagement. Durf te reageren tegen de private partner.
- Evalueer of uitbesteding financiële of operationele voordelen heeft.
- Rapporteer systematisch en gestructureerd over de projectvoorbereiding, -realisatie en -kostprijs aan het Vlaams Parlement.
- Het Vlaams Parlement kan voor grote projecten zonder alternatieve financiering uitgebreider rapportering vragen.

1.8. Reactie ministers

In hun reactie verwijzen de ministers naar de nieuwe ruimtelijke procedures die werden ingevoerd en die geëvalueerd moeten worden. Ze leggen de nadruk op het belang van draagvlakverwerving, ook al heeft dat impact op kosten en timing. Lydia Peeters, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken, stelt dat ze de aanbevelingen zal uitvoeren in samenspraak met de administratie. Dat verheugt het Rekenhof. Bart Andriessens verwijst verder naar de mondelinge reactie van de minister (zie verder).

Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, verwijst in haar reactie naar het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen dat efficiëntere, multimodale, logistieke stromen beoogt. Het Rekenhof wijst in dat kader op het belang van heroverweging van het nut en de noodzaak van de missing links. Verder verwijst de minister naar de evaluatie en bijsturing van het Omgevingsvergunningendecreet en verwante procedures. Tot slot stelt ze dat het algemeen belang moet primeren op het individueel belang. Het Rekenhof herhaalt de opmerking dat de vraag kan worden gesteld wat algemeen belang inhoudt.

2. Reactie van minister Lydia Peeters

Minister *Lydia Peeters* las met veel belangstelling het verslag van het Rekenhof. Ze wil de conclusies en aanbevelingen ter harte nemen en dankt het Rekenhof hiervoor.

Op basis van het RSV uit 1997 en het Mobiliteitsplan Vlaanderen uit 2001 en 2003 werden destijds 27 projecten geselecteerd. In 2012 moesten ze gerealiseerd zijn. Eind 2019 zijn er 9 gerealiseerd, weliswaar na initiële streefdatum. 1 project is afgevoerd en 8 zijn gedeeltelijk uitgevoerd.

De initiële kostenraming bedroeg 1,4 miljard. In 2019 werd de kostprijs van de uitgevoerde en nog uit te voeren werken geraamd op 11,1 miljard. Dat bedrag zal nog stijgen.

De Vlaamse Regering heeft de ambitie om de investeringen in een aantal missing links tijdens de huidige legislatuur voort te zetten. Ze verwijst naar het regeerakkoord waarin een aantal missing links zijn opgenomen en naar de twee grote projecten met het Toekomstverbond en Werken aan de Ring. Daarover wordt in de

commissie regelmatig gerapporteerd. Deze werken zijn prioritair. Daarnaast zijn ook andere missing links opgenomen in de lijst van prioritaire projecten in het regeerakkoord. Ook deze werken zijn dus prioritair. Het gaat om de Noord-Zuid Limburg, de N60 (Ronse), de A8 (Halle), de ombouw van de A12 en N49 tot autosnelweg, de R4 Oost-West (pps en quick wins) en de verbinding Ieper-Veurne. Het mag bijgevolg geen twijfel lijden dat ook deze bestuursperiode de missing links hoog op de agenda zullen staan.

Voor 2020 is al meer dan 400 miljoen euro ingeschreven in het GIP voor deze missing links. De kosten stijgen helaas steeds. Zo sprak Bart Andriessens voor het viaduct van Vilvoorde over 108 miljoen euro initiële raming en 168 miljoen euro bij de laatste raming in 2019. De laatste raming van De Werkvennootschap bedraagt 184 miljoen euro. Daarom is het absoluut noodzakelijk om zo snel als mogelijk werk te maken van de prioritaire missing links.

Het Rekenhof beveelt aan om projecten te prioriteren en realistisch te plannen. Het GIP, dat nog niet op kruissnelheid is, heeft tot doel om een planning- en organisatietool te worden. Naast het aanbestedingsproces en de vastlegging, zal ook het uitvoeringsproces in kaart gebracht worden. Dat zorgt voor een transparante, digitale en publiek raadpleegbare realisatiekalender, wat de uitvoerende entiteiten de gelegenheid geeft om kwalitatieve, zorgvuldige aanbestedingen te organiseren.

Verder zal het hen ook responsabiliseren in het behalen van de vooropgestelde timings en ramingen. Dit alles zal leiden tot minder fouten tijdens de aanbestedingsprocedures die later tot vertragingen zouden kunnen leiden.

De minister wil verder ten volle inzetten op een betere ex-postevaluatie, om na te gaan wat de mobiliteits- en andere gevolgen zijn van de betrokken investering.

Wat de oorspronkelijke kostenramingen en planningen betreft, kan het grote verschil verklaard worden door het feit dat het destijds bij de opmaak van het RSV ging over zeer algemene beschrijvingen van projecten en zeer ruwe ramingen. Bij het uitwerken van de projecten en aanbestedingen komt men tot veel concretere bedragen die veel hoger liggen. Het GIP en een planning- en realisatietool moet hieraan verhelpen.

In het rapport staat meermaals te lezen dat er bewuste onderramingen zouden zijn gemaakt. De minister verdenkt de administratie hier niet van. Zelf zegt de administratie dat deze uitspraak te sterk is en dit zeker geen gangbare praktijken zijn.

De minister erkent het belang van een MKBA maar dat impliceert dat het project al voldoende vorm moet hebben. De suggestie om ook al aan het begin een MKBA te maken betekent wel dat het gaat om een extra studie die opnieuw geld en tijd kost. In die zin pleit ze voor voorzichtigheid. Een MKBA bij de uitrol van het project vindt ze echter zeer relevant.

De minister is het eens met de visie van het Rekenhof over een goed projectmanagement met een degelijke projectvoorbereiding en het nauwlettend toezien dat de private partner zich aan zijn plichten houdt. De betrokken entiteiten hebben de afgelopen jaren al een enorme evolutie ondergaan maar dit neemt niet weg dat nog altijd verbetering mogelijk is. De minister zal erop toezien dat hier verder werk wordt van gemaakt.

Eén van de aanbevelingen gaat over het nagaan of de aanduiding van sommige primaire wegen van categorie I moet worden herzien. De minister verwijst naar het voornemen van de Vlaamse Regering in het regeerakkoord (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 31/1) en de beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 121/1) om een nieuwe wegencategorisering in te voeren deze

legislatuur. De administratie werkt hier volop aan. In het voorontwerp van verzameldecreet MOW² is een eerste wetgevende stap opgenomen.

De minister bevestigt de negatieve impact van vernietigingen van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen (GRUP) en vergunningen op de kosten en realisatietermijn van projecten. Ondertussen werd de procedure complexe projecten opgestart voor een elftal grootschalige projecten. De minister hoopt hieruit snel te kunnen leren zodat kan worden bijgestuurd indien nodig. Bij de plannings- en vergunningsprocedures wordt gewerkt met verschillende varianten die tegen elkaar worden afgewogen. Dat vraagt een grondigere studie. Dat is goed want creëert ook draagvlak voor het proces maar heeft ook gevolgen voor de termijnen. Daar staat wel tegenover dat de beste optie gekozen kan worden. De hoop is dat er bij een groter draagvlak zo weinig mogelijk gerechtelijke procedures worden aangespannen. In twee procedures complexe projecten is dat toch het geval. In het regeerakkoord is voorzien dat de procedure kan worden aangepast indien nodig. Het betreft een bevoegdheid van Vlaams minister Zuhair Demir.

Het Rekenhof beveelt verder aan dat opdrachtgevende besturen voldoende know-how in huis moeten houden om hun opdrachten op een kwaliteitsvolle manier te kunnen uitvoeren. De minister is van mening dat een evenwicht gezocht moet worden tussen de personeelsbesparingen die werden opgestart in de vorige legislatuur en de kerntaken van de entiteiten. Ze zal erover blijven waken dat de entiteiten de juiste keuzes kunnen maken binnen het kader van het regeerakkoord en de besparingen. Enkele jaren geleden werd bewust gekozen om te werken met De Werkvennootschap als projectvennootschap die met de nodige knowhow een snellere realisatie van grote infrastructuurprojecten als doel heeft. Projectingenieurs die een entiteit verlaten, zijn niet automatisch weg uit de administratie. Zo zullen er ook overgestapt zijn naar De Werkvennootschap.

Minister Lydia Peeters zal samen met de administratie bekijken hoe er kan tegemoetgekomen worden aan alle aanbevelingen, zoals onder meer de rapportering aan de commissie, naast de bestaande over de ring van Antwerpen en de ring van Brussel.

3. Vragen en opmerkingen van de leden

3.1. Tussenkomen van Björn Rzoska

Björn Rzoska vindt het een zeer belangrijke audit van het Rekenhof. Niet alles loopt zoals het moet lopen en er ligt werk op de plank.

Het Rekenhof beoordeelt het huidige GIP als een instrument voor een (te) korte termijn. Momenteel wacht het parlement op een GIP voor de volgende drie jaar. Acht het Rekenhof dat een voldoende lange termijn?

Wat zijn de bevindingen van het Rekenhof over De Werkvennootschap? Door het verzamelen van expertise buiten de administratie komt men op een hellend vlak. De minister sprak van een evenwicht tussen besparen en uitbesteden. Kan dit niet beter binnen de administratie worden georganiseerd?

De minister stelde dat de prioritaire missing links zijn opgesomd in het Vlaams regeerakkoord. Op basis van welke criteria is de Vlaamse Regering tot deze selectie gekomen? Het Rekenhof stelt immers dat objectieve criteria noodzakelijk zijn voor

² Voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid. Het ontwerp van decreet werd door de Vlaamse Regering aangenomen op 19 juni 2020 en ingediend bij het Vlaams Parlement op 22 juni 2020. Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 380/1)

prioritisering, en dat is niet altijd het geval. Vaak spelen er regionale en politieke afwegingen volgens de spreker.

Is het realistisch dat deze projecten die aangeduid zijn in het Vlaams regeerakkoord in 2024 klaar zullen zijn? En wat is hiervoor het budget? De meerjarenbegroting zal moeten bijgesteld worden. Naar een meerjarig GIP wordt uitgekeken.

Uit de audit leidt Björn Rzoska ook een grote opdracht af voor het Vlaams Parlement en de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken. Hij verwijst naar de duidelijke aanbevelingen op pagina 53 en 54 van het verslag. Ten eerste is er nood aan ex-postevaluatie van kostenramingen in functie van leereffecten. Hij is van oordeel dat deze ex-postevaluatie moeten georganiseerd worden door de commissie, net zoals bij de MKBA's een ex-postanalyse van de analysemethodiek om deze te optimaliseren. Alleen op die manier kunnen stappen vooruit worden gezet.

Ten derde kan het Vlaams Parlement zelf initiatief nemen om voor grote projecten en programma's waarvoor geen gebruik wordt gemaakt van alternatieve financiering een uitgebreide rapportering vragen. Hij verwijst naar artikel 5 van het decreet van 22 maart 2019 houdende een kader voor grote projecten en programma's. Tegen 28 oktober rapporteert de Vlaamse Regering over de pps-projecten. Björn Rzoska stelt voor om deze opdracht uit te breiden met de missing links.

De audit is een wake-upcall, ook voor het parlement, om deze missing links van dichterbij op te volgen.

Eén van de belangrijkste aanbevelingen van het Rekenhof is het heroverwegen van de nog uit te voeren missing links. Is de minister hiertoe bereid om zo tot een nieuwe planning, prioritering en budgettering te komen?

3.2. Tussenkomen van Mercedes Van Volcem

Mercedes Van Volcem heeft als schepen bevoegd voor Openbaar Domein en Financiën enige ervaring met infrastructuurprojecten. Een constante is de onderbenutting van kredieten voor openbare werken door vertragingen als gevolg van het afleveren van vergunningen voor ruimtelijke ordening onder meer door de inspraakprocedures en een gebrek aan draagvlak. Ramingen worden steeds onderschat. Hoe kan dat beter in de hand worden gehouden? Soms is het een probleem dat men geen idee heeft van wat zich in de ondergrond bevindt.

Ze heeft regelmatig contact met ambtenaren van AWV en MOW en daaruit blijkt dat zij beschikken over veel expertise. Voor hen mag het vaak ook sneller vooruit gaan maar er is soms de verkokering die dit tegengaat.

Dat slechts 9 van de 27 projecten zijn gerealiseerd is minder dan verwacht. Na 20 jaar zou toch 70 percent klaar moeten zijn.

De aanbevelingen van het Rekenhof zijn een goede zaak. Zij steunt het pleidooi van Björn Rzoska om voldoende expertise in eigen huis te houden. Dat is belangrijk voor de aanbesteding en het opvolgen van de werken maar ook voor het beoordelen van de meerkosten die worden aangerekend. Grote aannemers kunnen daarbij rekenen op vele experts. Er is daarbij ook nood aan juridische ondersteuning om op te tornen tegen gespecialiseerde advocatenkantoren. Vaak ontstaan er al conflicten in de eerste fase van de werken waarbij de werken worden stilgelegd en de overheid onder druk komt te staan omdat men wil dat de werken vooruitgaan.

Wat vindt het Rekenhof van het idee om ambtenaren te belonen als een project binnen de termijn en het budget blijft? Is het niet mogelijk om zoals in de privé-sector goede krachten op een flexibele manier te belonen?

Ze sluit zich aan bij de vraag van Björn Rzoska aan minister Lydia Peeters over een eventuele heroverweging van de nog uit te voeren missing links, gelet op het nieuwe mobiliteitsbeleid met bijvoorbeeld de modal shift.

3.3. Tussenkost van Wim Verheyden

Wim Verheyden stelt vast dat er nog veel werk aan de winkel is om zaken die mank lopen recht te zetten. Dit kost de belastingbetaler veel geld. De minister wil de zaken aanpakken. Hij hoopt dat het Rekenhof daarbij kan worden betrokken zodat de tekortkomingen snel tot het verleden behoren en de missing links op een efficiënte manier worden gerealiseerd.

Hij vraagt om voorzichtig te zijn met de oproep om de missing links te heroverwegen. De voorbije twintig jaar is het wegverkeer alleen maar toegenomen. Missing links schrappen is niet aan de orde. Dat kan alleen indien alternatieven voorhanden zijn zoals transport over water of openbaar vervoer. Momenteel staat men nog ver af van een modal shift.

De problematiek van de onderramingen blijft. Meestal is er een meerkost. Dit moet zoveel als mogelijk vermeden worden. Hopelijk brengt het meerjarig GIP een oplossing.

Hij stelt ook vast dat er geen afdoende ex-postevaluatie is. Hij hoopt dat hier ernstig werk van wordt gemaakt. Verder zijn er de verloren of toegenomen studiekosten. Hij las dat deze alleen al voor het Oosterweelproject 135,3 miljoen euro bedragen. Door dergelijke zaken gaat het draagvlak bij de burger verloren.

Hij hoopt dat er kan gewerkt worden aan de informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement en dat er een voortgangsrapportage komt over de missing links naar analogie met die over het Toekomstverbond en Werken aan de Ring rond Brussel.

Hij vindt het een confronterend rapport en vraagt om zo snel als mogelijk werk te maken van de aanbevelingen.

3.4. Tussenkost van Els Robeyns

Els Robeyns vindt het verslag van het Rekenhof niet mals. Mag zij uit het feit dat de minister, samen met de administratie, de aanbevelingen ter harte zal nemen, afleiden dat de minister het eens is met het rapport?

Erger nog dan dat maar een derde van de missing links is gerealiseerd, is dat de kostprijs exponentieel toeneemt. Vindt de minister dat alle nog niet-gerealiseerde missing links nog nodig zijn? Hoe zit het met het budget daarvoor? Is dat in de meerjarenbegroting voorzien?

Personeelsbesparingen leiden tot minder gekwalificeerd personeel en dat meer complexe taken met minder werknemers moeten gebeuren. Er moet meer worden uitbesteed. Zorgwekkender is nog dat men onvoldoende personeel heeft om de kwaliteit van dat uitbesteede werk te controleren. Expertise in eigen huis gaat verloren. Dat zijn conclusies die de minister niet zomaar naast zich neer kan leggen. Uit een antwoord op een schriftelijke vraag blijkt dat de minister de besparingen uit de vorige legislatuur gewoon doortrekt. Bij AWV verdwijnen 62 banen (*Schriftelijke Vragen*, VI.Parl. 2019-20, nr. 317). Dat betekent in de toekomst dus nog grotere problemen. In hoeverre heeft het Rekenhof dit mee in rekening genomen? Ze vraagt dat de minister de besparingen opnieuw bekijkt.

Het Rekenhof vraagt om na te denken over het begrip algemeen belang. Zal de minister deze aanbeveling uitvoeren? Tot slot pleit Els Robeyns voor een nieuw

Mobiliteitsplan Vlaanderen omdat het duidelijk kan maken waar Vlaanderen op vlak van mobiliteit naartoe wil en welke investeringen het nog wel en niet wil doen.

3.5. Tussenkost van Marino Keulen

Marino Keulen vindt het een belangrijke commissievergadering omdat het gaat over de operationele slagkracht van de overheid en de politieke geloofwaardigheid.

Volgens hem is geen sprake van kwaad opzet bij onderramingen en dergelijke. Ook in het buitenland kampt men met dezelfde problemen. Het blijkt voor ingenieurs moeilijk om kostprijs en timing juist te berekenen. Het is een open deur intrappen als men zegt dat projectmanagement een zwakke schakel vormt bij AWW.

De negen missing links die werden gerealiseerd zijn veelal die waar de weerstand het kleinst en het maatschappelijk nut het geringst was. Er wordt dan ook vaak meer gediscussieerd over het maatschappelijk draagvlak van een project en de procedures, eerder dan over de kostprijs.

Hij vraagt aan het Rekenhof of de oprichting van De Werkvennootschap en Lantis, en het werken met het GIP, stappen zijn die tegemoetkomen aan de opmerkingen van het Rekenhof.

Uit een van zijn schriftelijke vragen blijkt dat de voorbije jaren geld is verloren gegaan aan studiekosten (*Schriftelijke Vragen*, VI.Parl. 2019-20, nr. 641). Zo bestelde de administratie eerst studies, waarna beslist werd om het project via pps te realiseren en nieuwe studies nodig waren. Daarbij komt dat door het stijgende aantal uitbestede studies de prijzen stijgen omdat er schaarste en overbevraging ontstaat door een begrensd aanbod aan intellectuele capaciteit. Kan het Rekenhof dit bevestigen?

De coronacrisis en de afkoeling van de economie scheppen mogelijks kansen om sterke ingenieursprofielen aan te trekken. Maar een kritische massa is altijd noodzakelijk om de uitbestede diensten te beoordelen.

Tot slot stelt hij op lokaal vlak vast dat bij laagconjunctuur de afrekening onder de raming ligt. Bij hoogconjunctuur betaalt men voor hetzelfde 20 tot 25 percent meer. Lokaal kan men dit beter opvolgen omdat de termijnen tussen planning en uitvoering korter op elkaar volgen. Dat staat in contrast met bijvoorbeeld de Noord-Zuidverbinding in Limburg waarvan iedereen vraagt om dit nu eindelijk uit te voeren waarbij de kostprijs bijna bijzaak lijkt.

3.6. Tussenkost van Lode Ceyssens

Lode Ceyssens zegt dat de voorliggende problematiek niet nieuw is. Het kwam al vaak aan bod in het Vlaams Parlement. Tijdens de legislatuur 2009-2014 werd de Commissie ad hoc Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten opgericht. Er werd intensief vergaderd, buitenlandse sprekers gehoord en 76 aanbevelingen geformuleerd. Dat resulteerde onder meer in twee belangrijke realisaties: de omgevingsvergunning en het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten. Hij is van mening dat dit decreet zaken kan vermijden zoals het nietig verklaren van dossiers door het overslaan van procedures of doordat engagementen worden ingetrokken. Het decreet werkt in drie fases naar een definitief projectbesluit waar alle vergunningen en besluiten zoals MER en RUP inzitten zodat alles slechts één keer aanvechtbaar is. Hij vraagt aan het Rekenhof of dit decreet niet tegemoetkomt aan de problemen die zich vandaag nog voordoen bij oudere projecten.

Het verwerven van gronden is een vertragende factor. Dat kwam ook al herhaaldelijk ter sprake in de commissie. Er is daaromtrent al decreetgevend werk geleverd. Hij blijft echter zijn standpunt herhalen dat de onteigeningsprocedure te lang duurt. Hij kent voorbeelden waar er al vijf jaar wordt onderhandeld zonder de onteigeningsprocedure te starten. Hij herhaalt zijn pleidooi voor een redelijke maximumtermijn voor de onderhandelingsprocedure. Wat is de stand van zaken?

Het regeerakkoord stelt dat de Vlaamse Regering streeft naar een transparante, digitale en publiek raadpleegbare realisatiekalender. Hij citeert: "Dit biedt de uitvoerende entiteiten de gelegenheid om zorgvuldige aanbestedingen te organiseren, maar zal hen ook responsabiliseren in het behalen van de afgesproken timings en vooropgestelde ramingen en maakt dit transparant voor de partners in de vervoerregio." Wat is de stand van zaken?

3.7. Tussenkomen van Jos Lantmeeters

De laatste vraag van Lode Ceyssens over de uitvoering van het regeerakkoord wou *Jos Lantmeeters* ook stellen. Hij vindt het de meest pertinente vraag. Vele andere van zijn vragen zijn al gesteld aan het Rekenhof en de minister.

Hij concludeert uit het verslag van het Rekenhof dat er redelijk wat misloopt en dat sinds vele jaren en dat de bal wordt teruggespeeld naar de minister om de problemen op te lossen. Hij vindt de opmerking van Marino Keulen over de link van dit dossier met de politieke geloofwaardigheid terecht. De politieke slagkracht is belangrijk. Daarom stelt hij voor om niet in de eerste plaats naar de minister te kijken maar om na te gaan wat de parlementsleden kunnen doen. Het Rekenhof reikt daarbij heel wat handvaten aan. Hij verwijst naar het pleidooi van Björn Rzoska om na te gaan hoe de commissie structureel kan geïnformeerd worden en hoe de ex-postevaluaties aangepakt kunnen worden. Hij wil dat de commissieleden hun rol als parlementslid ter harte nemen. En een opsomming van feiten en het stellen van vragen lijken hem niet erg productief.

De *voorzitter* stelt voor om de suggesties van Björn Rzoska en Jos Lantmeeters te bespreken tijdens de regeling van de werkzaamheden.

4. Antwoorden van het Rekenhof

Bart Andriessens vindt de vraag over de oprichting van De Werkvennootschap naast AWW, zoals aangegeven door Björn Rzoska, inderdaad een delicate vraag. Momenteel telt De Werkvennootschap een twintigtal personeelsleden waaronder een achttal ingenieurs. Het verschil met de ingenieurs van AWW is dat zij meestal slechts één project opvolgen. Ingenieurs van AWW moeten daarnaast ook kleine wegenprojecten opvolgen. Dat heeft als voordeel dat de ingenieurs van De Werkvennootschap zich kunnen focussen en dat zij ook snel informatie ter beschikking konden stellen van het Rekenhof. Bij het opvragen van de informatie bij de Antwerpse afdeling van AWW over de N16 en A12, stelde het Rekenhof vast dat AWW nog slechts over drie van de acht ingenieurs kon beschikken. De anderen vertrokken naar de privésector. De vaststelling van Mercedes Van Volcem dat de privésector beter betaalt, klopt dus. De vraag is of de acht ingenieurs volstaan voor een voldoende, kwaliteitsvolle controle op studies en werven. Het Rekenhof heeft dit nog niet kunnen controleren omdat vele projecten van De Werkvennootschap zich nog in een aanvangsfase bevinden. Het Rekenhof wenst zich dan ook niet uit te spreken over de oprichting van De Werkvennootschap naast AWW. De samenwerking verloopt met beide goed.

Het voorlaatste GIP besloeg een periode van drie jaar met een doorkijk van vijf jaar. Maar vele projecten zoals de Brusselse ring lopen langer dan vijf jaar; de pps-

projecten zelfs vijftientwintig tot dertig jaar. Eenmaal alle pps-projecten gerealiseerd zijn, lopen de beschikbaarheidsvergoedingen op tot 470 miljoen euro per jaar. Vergeleken met het huidige budget van AWV betekent dit dat er nog weinig middelen zullen overblijven. Nederland beschikt over een plan op dertig jaar waarin de middelen zijn vastgelegd. Dat is misschien ook te veel van het goede en is weinig flexibel. In Portugal heeft men nooit de rekening van alle pps-projecten gemaakt. De budgettaire ontsporing is er grotendeels te wijten aan het niet uitzetten over een lange termijn van de pps-projecten en hun financiële impact. Zoals gezegd moet het GIP meer zijn dan een samenvoeging van de investeringsprogramma's van De Werkvennootschap, Lantis, AWV, De Vlaamse Waterweg enzovoort. Er moet meer een afweging gemaakt worden aan welke projecten de middelen in eerste instantie worden gespendeerd.

De vraag van Mercedes van Volcem over loon naar werken kan Bart Andriessens niet beantwoorden omdat de audit hierover niet handelde. Het is ook eerder een beleidsbeslissing. Maar het zou misschien kunnen leiden tot meer realistische kostprijsramingen en planningen. Meerdere personeelsleden van AWV zijn vertrokken naar de privésector voor een hogere verloning.

Het decreet Complexe Projecten is zeker een vooruitgang voor het streven naar een draagvlak. Echter een gemaakte fout in een procedure, bijvoorbeeld het gebruik van verkeerde kaarten of geen publieke consultatie, blijft een fout, onafhankelijk van de gebruikte procedure. Indien men dergelijke fouten in de nieuwe procedure maakt, zal er ook een vernietiging van de beslissing volgen. Doordat complexe projecten ingebed worden in een gans ruimtelijk perspectief wordt het geheel complexer, waardoor er meer risico's en kansen op fouten zijn. De meeste complexe projecten zijn echter nog niet ver genoeg geëvolueerd om een uitspraak te kunnen doen over het nut. Het kan mogelijks voorwerp zijn van een toekomstige audit.

5. Antwoorden van minister Lydia Peeters

Minister *Lydia Peeters* herhaalt dat ze de aanbevelingen en conclusies zal meenemen. Ze vindt wel dat alles in de juiste context moet worden geplaatst en ze wil niet zo ver gaan om te spreken over verspilling van overheidsgeld. Ze gelooft ook niet dat in het verleden moedwillig fouten werden gemaakt om geld te verkwisten. De vaststelling blijft wel dat veel van de 27 missing links niet zijn afgewerkt. Als algemene opmerking stelt ze dat de projecten zoals ze destijds werden geconcipeerd ondertussen zijn uitgegroeid tot veel grotere investeringsprojecten. Ze geeft het voorbeeld van de Antwerpse ring en missing link nummer 1: de Oosterweelverbinding (zie bijlage 1 van *Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 37-B/1, p. 59). Het ging om een beperkt project dat klaar moest zijn tegen 2005 voor een bedrag van 595 miljoen euro. Het huidige Toekomstverbond gaat niet alleen over de aanleg van wegen maar ook over waterwegen, vervoersplannen, mobipunten, leefbaarheidsprojecten enzovoort. Dat komt bijgevolg ook met een serieuze meerprijs. Een ander voorbeeld is de Brusselse ring waarbij initieel alleen een extra rijstrook was voorzien tussen Wemmel en Kraainem (missing link nummer 7, p. 68). Het project betreft nu ook andere wegenwerken, fietspaden, kruispunten, het Brabantnet, mobipunten enzovoort.

Op de vraag naar de keuzen van de missing links in het regeerakkoord en of deze tijdens de huidige legislatuur afgewerkt zullen zijn, antwoordt de minister dat tijdens de onderhandelingen deze projecten als prioritair werden vastgelegd. Er is geen garantie dat de werken in 2024 klaar zullen zijn en dat is ook niet de intentie. De timing loopt verder na de huidige legislatuur. De projecten rond de R4 zullen waarschijnlijk starten in 2022 en lopen tot 2028. De uitvoeringswerken voor de Noord-Zuidverbinding in Limburg kunnen hopelijk starten in 2024; de quick wins wil men sneller uitvoeren. De Oosterweelverbinding loopt tot 2030.

De minister heeft aan de administratie en de verschillende entiteiten gevraagd om te bekijken hoe men deze grootschalige projecten wil financieren. Is bijvoorbeeld een pps mogelijk? Dergelijke pps-projecten zijn gepland voor vijftientig tot dertig jaar. De minister verwijst naar de interpellatie over de kunstwerken die dringend moeten aangepakt worden (*Interpellaties*, VI.Parl. 2019-20, nr. 16). Ook hiervoor werd aan de administratie een prioritering gevraagd en de mogelijke financieringswijze. De in het regeerakkoord opgesomde missing links worden prioritair opgenomen in het GIP. Voor 2020 werd 400 miljoen euro voorzien voor deze missing links. Momenteel wordt gewerkt aan het GIP voor de volgende drie jaar. De minister beaamt de stelling van het Rekenhof dat dergelijke projecten niet kunnen beperkt worden tot drie jaar.

Er werd verder gevraagd of er een heroverweging komt van de nog uit te voeren missing links, gelet op het nieuwe mobiliteitsbeleid en de modal shift. Minister Lydia Peeters zegt dat momenteel wordt gewerkt aan nieuwe mobiliteitsvisie ter vervanging van de mobiliteitsplannen. Het lijkt haar echter geen goede zaak om nu missing links te schrappen omdat men werk wil maken van de modal shift. De wegen blijven nodig en een aantal ervan zijn niet meer aangepast aan de noden van vandaag. De projecten werden wel geherevalueerd met het oog op leefbaarheid, goede ontsluiting voor duurzaam vervoer, fietsinvesteringen enzovoort.

Ze bevestigt dat in hoogconjunctuur de uiteindelijke kostprijs voor wegenwerken vaak hoger ligt dan de initiële raming. Soms wordt men echter geconfronteerd met onvoorziene omstandigheden zoals bijvoorbeeld saneringswerken. Door meer aan projectmanagement te doen, denkt de minister hieraan te verhelpen. Ze gaat er niet van uit dat aannemers sowieso te hoge prijzen aanrekenen. Maar werken en prijsberekeningen moeten wel goed worden opgevolgd.

Het klopt dat tijdens de vorige en huidige legislatuur wordt bespaard op personeel. Enerzijds moet de overheid als een goede huisvader omgaan met het belastinggeld, maar anderzijds wil ze erop toezien dat binnen de entiteiten duidelijke keuzes worden gemaakt in functie van de kerntaken en voldoende eigen expertise om alles op te volgen en te plannen. Zij verzekert dat er nog heel wat eigen expertise is en dat het werk goed wordt gedaan. Ze zal dus zeker niet vragen om in te zetten op experten bij de personeelsbesparingen. Er is een krapte op de arbeidsmarkt voor hoogopgeleiden en ingenieursprofielen waardoor een overstap naar de privésector sneller wordt gemaakt. Ze hoopt dat alle projecten met de eigen experten zo goed als mogelijk kunnen worden opgevolgd.

De minister verzekert dat in zowel de budgetten als in het GIP heel wat middelen worden voorzien voor de beschikbaarheidsvergoedingen van de pps-projecten. Voor nieuwe projecten moet de afweging worden gemaakt of gebruik wordt gemaakt van eigen middelen of pps. Voor 2020 is er een bedrag van 2,2 miljard euro voor investeringen, maar daarbij horen ook het openbaar vervoer, fietsinvesteringen enzovoort.

Elf projecten lopen momenteel als een complex project, voor twee ervan werd een voorkeursbesluit genomen. Het staat iedereen vrij om zijn of haar rechten uit te oefenen, maar de minister betreurt wel dat een aantal stakeholders die intens betrokken zijn bij een aantal processen en veel hebben geparticipeerd en inspraak hebben gekregen, overgaan tot een gerechtelijke procedure. Fouten moeten te allen prijze worden vermeden. Helaas wordt de minister nog te vaak geconfronteerd met bijvoorbeeld achterhaalde MER-plannen. Het planproces moet grondig geanalyseerd worden. Nieuwe studies moeten bestellen omdat oude achterhaald zijn, brengt alleen maar extra kosten en vertraging mee. De minister pleit voor waakzaamheid.

In verband met de verwerving van gronden werd in het regeerakkoord opgenomen dat voor de onteigeningsprocedures moet worden gewaakt over redelijke termijnen. Een ontwerp van decreet is in opmaak om de procedure van minnelijke verwerving zo kort mogelijk te houden. Er moet overleg zijn, maar als duidelijk is dat men niet wil meewerken aan een onteigening is een stok achter de deur en een gedwongen onteigening noodzakelijk.

Wat de rol van het Vlaams Parlement betreft, staat de minister open voor alle vragen. Ze wil in verband met het verdere verloop van de missing links en andere dossiers alle transparantie aan de dag leggen. Als bijsturing nodig is, kan dat worden bekeken.

Bart CLAES,
voorzitter

Mercedes VAN VOLCEM
Wim VERHEYDEN,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
DBFM	Design Build Finance Maintain
GIP	geïntegreerd investeringsprogramma
GRUP	gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan
Lantis	Leefbaar Antwerpen door Innovatie en Samenwerken
MER	milieueffectrapport
MKBA	maatschappelijke kosten-batenanalyse
MOW	Mobiliteit en Openbare Werken (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
pps	publiek-private samenwerking
RSV	Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen
RUP	ruimtelijk uitvoeringsplan
SSK	Standaard Systematiek voor Kostenramingen