

Rekenhof geeft basisbereikbaarheid een slecht rapport

In maart 2024 bezorgde het Rekenhof aan het Vlaams Parlement het verslag over de basisbereikbaarheid¹. Het parlement had het Rekenhof opgedragen de beleidsvoorbereiding, de regelgevingsagenda en de operationele uitwerking van het decreet basisbereikbaarheid door te lichten. In het 120 bladzijden dikke rapport (bijlagen inbegrepen) onderzoekt het Rekenhof grondig en gedetailleerd hoe het decreet basisbereikbaarheid tot stand gekomen is en tot het najaar 2023 in de praktijk omgezet is. Op dat ogenblik was alleen nog maar fase 1 uitgevoerd. De Hoppincentrale was nog niet actief en het flexvervoer moest nog uitgerold worden. Het verdict van het Rekenhof is ronduit vernietigend.

Voor zijn audit voerde het Rekenhof enerzijds een documentenanalyse uit. Anderzijds informeerde het Rekenhof zich door interviews met MOW, AWV, De Lijn, VVSG en ook TreinTramBus. In overleg met het Vlaams Parlement gebeurde de audit op basis van drie onderzoeksvragen:

1. Was de beleidsvoorbereiding voor het decreet basisbereikbaarheid (2014-2019) adequaat?
2. Werd de regelgevingsagenda voor het decreet basisbereikbaarheid (2019-2023) op afdoende wijze georganiseerd en uitgevoerd?
3. Werd de operationele uitvoering van het decreet basisbereikbaarheid (2019-2023) op afdoende wijze georganiseerd en uitgevoerd?

Beleidsvoorbereiding onder minister Weyts

Het Rekenhof bevestigt de kritiek, die TreinTramBus al tijdens een hoorzitting in het Vlaams Parlement voor de goedkeuring van het decreet basisbereikbaarheid in 2019 formuleerde, nl. dat de beleidsvoorbereiding rommelig verlopen is. Van een diepgaande evaluatie van de basismobiliteit, die in het regeerakkoord van de regering Bourgeois in 2014 aangekondigd werd, is niets in huis gekomen. De basisbereikbaarheid had oorspronkelijk o.a. mobiliteit en ruimtelijke ordening beter

op mekaar moeten afstemmen en vervoersarmoede moeten aanpakken. Maar de uiteindelijke doelstellingen van de basisbereikbaarheid vormen daarvoor volgens het Rekenhof een onvoldoende basis.

De proefregio's, waarvoor een regelluw kader gecreëerd werd, waren een slag in het water omdat de facto geen concrete proefprojecten of innovatieve oplossingen uitgetest werden.

Het Rekenhof concludeert:

De beleidsvoorbereiding leverde onvoldoende eenduidig geformuleerde decretale doelstellingen voor basisbereikbaarheid op.

Regelgevend kader onder minister Peeters

Hiermee moest de nieuwe mobiliteitsminister Lydia Peeters (Open VLD) na de verkiezingen van 2019 aan de slag. Dat was natuurlijk geen cadeau, want het decreet basisbereikbaarheid was dan wel op het einde van de vorige legislatuur op de valreep goedgekeurd, het moest in werking treden zonder uitvoeringsbesluiten. Omdat het decreet drie keer gewijzigd werd, terwijl de uitvoeringsbesluiten maar mondjesmaat kwamen, ontstond een weinig coherent en transparant regelingskader.

Peeters had snel begrepen dat het oorspronkelijk voorziene tijdsplan volkomen onrealistisch en onhaalbaar was. TreinTramBus had daar al voor de goedkeuring van het decreet vruchteloos voor gewaarschuwd. Tweemaal verleende de minister uitstel, maar dat volstond nog niet. De rechtsonzekerheid nam inmiddels toe. In de zomer van 2022 veranderde minister Peeters zonder voorstudie het geweer van schouder en besliste ze tot een gefaseerde uitrol. Maar daar was de hele planning – zoals TreinTramBus meermaals betoogde – niet op voorzien.



Flexbus: vaak te zuinig, soms te kwistig ingezet

Foto Peter Meukens

¹ <https://www.ccrek.be/nl/publicatie/basisbereikbaarheid-in-het-openbaar-vervoer>

Het Rekenhof concludeert:

De onduidelijkheden over de vereiste uitvoeringsbesluiten brachten vertragingen mee en de kwaliteit van sommige besluiten, zoals dat voor de mobipunten, was onvoldoende. De uitvoeringsbesluiten uitwerken tegen de krappe, vooropgestelde startdatum van basisbereikbaarheid (1 januari 2021), bleek uiteindelijk onhaalbaar te zijn, mede door diverse wijzigingen aan het decreet basisbereikbaarheid zelf. Dit leidde tot een weinig transparant en onvolledig regelgevingskader, met rechtsonzekerheid tot gevolg. Een grootschalige uitrol op één datum steunde overigens niet op voorafgaand onderzoek, en nadat verscheidene elementen meermaals noopten tot uitstel, besloot de minister in augustus 2022 om vanaf 2023 over te gaan tot een gefaseerde uitrol.

Uitvoering basisbereikbaarheid

Een groot deel van de uitvoering van de basisbereikbaarheid kwam in handen van de vervoerregioraden, die na de verkiezingen van 2019 onvoorbereid in het diepe gesmeten werden. Door lokale besturen bij de mobiliteits- en openbaarvervoerplanning te betrekken, zouden ze zich meer betrokken voelen. Maar ze misten ervaring en hadden er ook te weinig kennis voor, stelt het Rekenhof vast. Dat ze hun werk in een budgetneutraal kader moesten doen, maakte hun taak er niet makkelijker op.

De vervoerregioraden moesten dus in ruime mate terugvallen op studiebureaus. Hun impact op het beslissingsproces nam evenredig toe. En dat kostte veel geld: voor de voorbereiding, uitwerking en invoering van de basisbereikbaarheid streken de studiebureaus bijna 26 miljoen euro op. In totaal heeft de basisbereikbaarheid tot einde 2023 ca. 65 miljoen euro gekost, bijna 10 % van het volledige budget voor kernnet en aanvullend net. Het Rekenhof houdt het bij die louter vaststelling. TreinTramBus vraagt zich hardop af of De Lijn dit niet veel goedkoper en beter had kunnen doen. Dan had een deel van dat geld ten bate van de reizigers aan aanbod kunnen besteed worden.

Het Rekenhof stelt dat een vraaggestuurde aanpak en de opgelegde budgetneutraliteit niet samengaan. Hoe kan je immers de mobiliteitsvraag adequaat beantwoorden als het budget op voorhand vastligt? Onvermijdelijk zal een deel van de vraag onbeantwoord blijven en tot blinde vlekken in het openbaarvervoernetwerk leiden.

Het Rekenhof concludeert:

- *Het decreet basisbereikbaarheid heeft de taakomschrijving van de regierollen onvoldoende uitgeklaard.*
- *Door de oprichting van de vervoerregioraden worden de lokale besturen betrokken bij het mobiliteitsbeleid, maar de slagkracht van de vervoerregioraden wordt ingeperkt door het gebrek aan rechtspersoonlijkheid.*
- *Ten slotte brengt de aanzienlijke ondersteuning door studiebureaus een risico op afhankelijkheid mee.*



Diepenbeek: flexhalte in het goed bediende centrum Foto Peter Meukens

Na 6 januari 2024

Het onderzoek van het Rekenhof loopt maar tot het najaar 2023. Inmiddels is fase 2 van de basisbereikbaarheid op 6 januari 2024 in werking getreden, o.a. met de start van de Hoppincentrale en de uitrol van het flexvervoer. Hierover doet het Rekenhof dus geen uitspraak omdat het na de auditperiode valt.

In heel Vlaanderen rijden 159 flexbussen rond. Volgens minister Peeters dé oplossing voor elk probleem dat zich stelt door het rechte trekken van kernnetlijnen en het afschaffen van drieduizend haltes. Maar zo simpel is het in de praktijk niet. Welke haltes flexhaltes zijn, verschilt sterk van vervoersregio tot vervoersregio. In vervoersregio Antwerpen is elke halte behalve binnen de Kleine Ring per definitie een flexhalte: dat is een beetje te veel van het goede. Elders is men minder gul. Zo is in Diepenbeek een belbushalte in een woonwijk, die al heel lang bestond, zonder alternatief afgeschaft. De huizen en vele auto's wijzen nochtans op een reële mobiliteitsvraag. In het goed bediende centrum van Diepenbeek daarentegen ligt er wel een flexhalte, terwijl onmiddellijk om de hoek ieder kwartier een kernnetlijn stopt. Begrijp wie kan!

“Niemand blijft in de kou staan”, beweerde minister Peeters begin januari. TreinTramBus vreest dat door de haltepolitiek en een onvolkomen algoritme voor de Hoppin-app (waar reizigers hun flexbus moeten reserveren) de flexbus niet komt, waar ze echt nodig is, nl. in de landelijke gebieden. Voor die mensen geldt – noch min noch meer – vervoersarmoede.

Besluit

Het uiteindelijke verdict van het Rekenhof is op bladzijde 95 van het rapport hard, maar duidelijk: “Het Rekenhof oordeelt op basis van zijn onderzoek dat de complexiteit van de omschakeling van basismobiliteit naar basisbereikbaarheid is onderschat, met een versnipperde en niet-transparante regelgeving en een vertraagde uitrol tot gevolg. [...] Het vraaggestuurd model leeft bovendien op gespannen voet met het beschikbaar budget, wat vragen oproept over de haalbaarheid van de modal shift.”

Peter Meukens