Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Uitzondering op de personeelsbesparingsdoelstelling Agentschap Wegen en Verkeer

Samenvatting

Op 9 september 2022 heeft de Vlaamse Regering twee bijkomende afspraken gemaakt aangaande de opvolging van de personeels- en budgettaire besparing 2020-2024 in de Vlaamse overheid. De Vlaamse Regering kan, op gemotiveerde vraag van de bevoegde vakminister en na het doorlopen van de bestaande procedures afwijkingen op de lopende personeelsbesparing toestaan. Na goedkeuring door de Vlaamse Regering kunnen deze afwijkingen aan de hand van de huidige rekenregels worden uitgesloten van de monitoring.

Met voorliggende nota wordt goedkeuring gevraagd voor een personeelsuitbreiding met 10 koppen bij het Agentschap Wegen en Verkeer, met het oog op het kunnen borgen van de veiligheidsexploitatie van de door AWV beheerde tunnels en het voldoen aan de Richtlijn 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Mobiliteit en openbare werken
Beleidsveld: Weginfrastructuur en -beleid

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op 29 oktober 2021 heeft de Vlaamse Regering kennis genomen van de noodzakelijke investeringen m.b.t. tunnels (VR 2021 2910 DOC.1235).

Op 22 april 2022 werd gerapporteerd aan de Vlaamse Regering m.b.t. voortgangsrapport tunnelveiligheid 2022 (VR 2022 2204 MED.0122).

Op 9 september 2022 heeft de Vlaamse Regering twee bijkomende afspraken gemaakt voor de opvolging van de personeels- en budgettaire besparing 2020-2024 in de Vlaamse overheid (VR 2022 0909 MED.0324). De Vlaamse Regering kan bepaalde afwijkingen op de lopende personeelsbesparing

toestaan, op gemotiveerde vraag van de bevoegde vakminister en na doorlopen van de bestaande procedures (advies van Inspectie van Financiën, akkoord bestuurszaken en begrotingsakkoord). Na goedkeuring door de Vlaamse Regering kunnen deze afwijkingen aan de hand van de huidige rekenregels worden uitgesloten van de monitoring.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 27 juni 2023 verkregen.

Het begrotingsakkoord werd op xx/xx/2023 verkregen.

Het akkoord van de minister van bestuurszaken werd op 12/07/2023 gegeven.

2. INHOUD

A. DE ROL VAN HET VLAAMS VERKEERSCENTRUM MET BETREKKING TOT DE EUROPESE RICHTLIJN INZAKE MINIMUMVEILIGHEIDSEISEN VOOR TUNNELS

Het Agentschap Wegen en Verkeer beheert een 25-tal wegtunnels.

Voor een aantal van deze tunnels (t.t.z. de Kennedy-, Vierarmen-, Tijsmans, Beveren- en Craeybecxktunnel), gelegen op het TERN-netwerk en met een lengte langer dan 500 m is AWV als tunnelbeheerder gehouden aan het Besluit Vlaamse Regering (BVR) van 23-11-2007[1], gestoeld op de Richtlijn 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet[2] en de federale wetgeving ter zake. Deze richtlijn kwam tot stand mede naar aanleiding van een aantal grote tunnelbranden in de Alpen eind jaren 90 en begin jaren 2000 waarbij veel doden te betreuren vielen (Mont Blanc, Tauern, Skitunnel Kaprun, Gotthard). Voor de snelwegtunnels welke niet gevat zijn door deze richtlijn, streeft AWV hetzelfde minimumveiligheidsniveau na zoals opgenomen in de Richtlijn.
.
Op korte en middellange termijn worden nog een aantal nieuwe tunnels gebouwd en in beheer genomen door AWV.

De taken van AWV als tunnelbeheerder zijn veelomvattend en niet louter beperkt tot de realisatie van de tunnelinfrastructuur en het onderhoud ervan. Een belangrijk aspect van de veiligheidsborging in een tunnel opengesteld voor verkeer vormt de operationele verkeersexploitatie:

- het continu bewaken van de verkeersafwikkeling,
- het snel detecteren van incidenten (ongevallen, brand, mensen op de rijbaan, auto's met panne, structurele problemen met de tunnelinstallaties ...),
- de zelfredzaamheid van betrokkenen in een tunnelcalamiteit ondersteunen (in casu mensen snel en veilig de tunnel helpen te verlaten),
- het preventief handelen om incidenten te vermijden of de escalatie ervan te beperken,
- het snel, adequaat en gericht opstarten van de hulpverlening in samenwerking met politie en hulpdiensten,
- het correct registreren van incidenten, de gevolgen ervan en de ondernomen stappen qua hulpverlening.

Deze activiteiten gebeuren typisch vanuit een controlezaal, waarin een "tunneldesk" staat van waaraf tunnels worden bewaakt, bediend en bestuurd. Uiteraard wordt de incidentdetectie en -afhandeling ondersteund door (deels geautomatiseerde) systemen doch deze technologie kan adequate menselijke tussenkomsten niet vervangen bij bv. de analyse van camerabeelden, het gericht informeren van

[1] https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&caller=summary&pub_date=08-01-14&numac=2007037374
[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/ALL/?uri=CELEX%3A32004L0054

politie en hulpdiensten naar de ware toedracht en gevolgen van een ongeval, het begeleiden van wegvluchtende mensen in een tunnel enz. Het aantal geregistreerde en door het Verkeerscentrum verwerkte incidenten neemt jaarlijks toe:

2020: 546 tunnelincidenten
2021: 677 tunnelincidenten
2022: 892 tunnelincidenten

Lerend uit de dagelijkse werking en mede op basis van analyses na een aantal grotere ongevallen in tunnels, waarvan een aantal met dodelijke afloop, dient vastgesteld te worden dat de taakbelasting aan de tunneldesk te hoog is om de gelijktijdige exploitatie van alle in het Verkeerscentrum geïntegreerde tunnels op een geborgde manier op te nemen. Vanaf 1 verkeersdesk staat een Verkeersleider in voor de voortdurende bewaking en monitoring van het verkeer in een groot aantal tunnels. Hij dient hierbij alert en adequaat te reageren bij veelvuldig gelijktijdig optredende incidenten. Het behandelen van een incident in een tunnel vergt gedurende de volledige afhandeling al zijn aandacht zodat de bewaking van de overige tunnels en het ingrijpen wanneer er zich ook daar een incident voordoet, naar de achtergrond verdwijnt. De praktijk leert dat door het intensieve gebruik van de tunnels en de alsmaar toenemende verkeersdrukte, zelfs 1 tunneldesk voor enkel maar de exploitatie van de 12 autosnelwegtunnels niet volstaat om de veiligheid ervan volwaardig te garanderen[3].

Tijdens het onderhoud van een tunnel wordt de Verkeersleider aan de tunneldesk regelmatig ingeschakeld voor het uitvoeren van functionele testen van apparatuur in tunnels. Deze taaklast gaat ten koste van het volwaardig bewaken van de overige tunnels en het adequaat ingrijpen bij incidenten.

Uit de opgedane ervaring en de uitgevoerde ongevalsanalyses blijkt eveneens de noodzaak tot het regelmatig kunnen trainen en oefenen van incidentafhandeling en kennisverwerving omtrent de tunnelinfrastructuur. De verplichting tot voortgezette opleiding is tevens onderdeel van de Europese richtlijn tunnelveiligheid. Omwille van de beperkte korpsgrootte aan Verkeersleiders, is voor dit opleidingsaspect geen ruimte in het werkrooster waardoor het opleidingsniveau (te) traag evolueert.

Het ingezet renovatietraject van de verschillende tunnels de komende jaren, waarbij elke nacht in en rond een aantal tunnels gelijktijdig werken plaatsvinden, betekent eveneens een bijkomende taaklast voor de Verkeersleiders. Tijdens de renovatiewerken blijven de tunnels open voor autoverkeer waarbij de verkeersstromen al dan niet via een alternatieve verkeerscirculatie verlopen (bv. tegen de richting inrijden door een tunnelkoker). Deze afwijkende verkeerssituatie brengt verhoogde risico's mee welke een nauwe opvolging vereisen. Bijkomend zijn tijdens de renovatieperiode vaak een aantal van de veiligheidsvoorzieningen niet of gedeeltelijk ter beschikking of worden deze installaties vervangen door tijdelijke voorzieningen. Dit betekent eveneens een belangrijke taaklast, voornamelijk qua monitoring en het instuderen van alternatieve veiligheidsscenario's. Tenslotte dient opgemerkt dat door de renovatie nieuwe technologie en werkingsprocedures worden geïntroduceerd qua tunnelveiligheidsexploitatie. De nieuwe technologie en procedures moet telkens aangeleerd en ingeoefend worden door de verkeersleiders, waarvoor de nodige ruimte in de werkschema's dient te worden voorzien.

B. VERSTERKING VAN DE TUNNELVEILIGHEIDSEXPLOITATIE

Naar aanleiding van een recent ongeval met dodelijke afloop in de Vierarmentunnel, heeft de door AWV aangestelde onafhankelijke Tunnelveiligheidsbeambte aangedrongen op het inschakelen van "bijkomende ogen" om de TERN-tunnels via camerabeelden extra visueel te monitoren zodat incidenten sneller en met een grotere zekerheid zouden worden gedetecteerd. Om op korte termijn

[3] Ter vergelijking: het Nederlandse Rijkswaterstaat beheert een 20-tal tunnels waarvan en bewaking en bestuur wordt verzorgd vanuit 5 regionale Verkeerscentrales en 1 overkoepelend coördinerende. In elk van deze regionale centrales werken telkens minstens 5 Verkeersleiders.

gevolg te geven aan deze hoogdringende vraag, schakelt het Verkeerscentrum 24/7 een bewakingsagent in, ter aanvulling van de Verkeersleider aan de tunneldesk. Het gaat om agenten die enkel helpen bij de visuele monitoring. De overige taken in het kader van operationele verkeersexploitatie zoals het bedienen van de tunnelinstallaties bij incidenten wordt nog steeds uitgevoerd door een hiertoe opgeleid Verkeersleider.

Ter informatie wordt meegegeven dat het inhuren van een bewakingsagent 24/7, ter ondersteuning van een volwaardig opgeleid Verkeersleider bij het bekijken van camerabeelden, reeds wordt geraamd op een jaarlijkse kost van 410.000 euro incl. BTW, gebaseerd op het afgesloten contract 16DG/20/07.

Het inhuren van extern personeel als volwaardig Verkeersleider verdient niet de voorkeur.

Het inhuren van een technisch profiel niveau B via de private markt wordt geraamd op 600 à 640 euro (excl. BTW) per dag. De inschatting van dit dagtarief is gebaseerd op een raming die werd opgemaakt bij de voorbereiding van een raamcontract voor het inhuren van technische en administratieve profielen in het kader van relance. Deze 'tarieven' zijn verkoopprijzen, geldig op 01.02.2021 en representatief voor prijzen die gevormd worden onder mededinging. Het houdt geen rekening met bijkomende toelagen voor nacht of weekendwerk en is dus een onderschatting. In totaal zou het inhuren van één externe Verkeersleider een kost van 136.400 euro (excl. BTW) betekenen (620 euro * 220 dagen).

De kost voor één vast geworven Verkeersleider met 6 jaar anciënniteit bedraagt 68.317,21 euro, zoals later becijferd.

Daarenboven vergt het opleiden van een nieuw personeelslid tot volwaardig Verkeersleider een on-the-floor opleidingstraject van verscheidene maanden en is de ervaring die Verkeersleiders opdoen bij het afhandelen van incidenten van grote waarde. Bij het periodiek heraanbesteden van ondersteuningscontracten voor Verkeersleiders, dient aldus telkens deze opleidingsinspanning in rekening te worden gebracht en gaat kostbare ervaring verloren.

C. VOORGESTELDE OPLOSSING

Om de tunnelveiligheidsexploitatie en meer bepaald de verplichtingen in het kader van de Europese Tunnelrichtlijn operationeel te verankeren, dient het korps aan goed opgeleide en getrainde Verkeersleiders welke volwaardig 24/7 kunnen instaan voor de bewaking, bediening en besturing van de tunnels, verder structureel aangevuld te worden.

Om de tunnelveiligheidsexploitatie structureel verder te verankeren binnen de verkeerscontrolezaal van het Verkeerscentrum is het operationaliseren van een tweede tunneldesk door volwaardig opgeleide Verkeersleiders die alle taken rond zowel bewaking als besturing van de tunnels opnemen, noodzakelijk. Tevens dient meer ruimte te worden voorzien in de werkroosters voor het volgen van opleiding en training. Hiertoe dient het korps aan Verkeersleiders te worden aangevuld met 10 VTE, t.t.z. 7 VTE voor het in een drieploegenstelsel bemensen van een tweede tunneldesk + 3 VTE welke ruimte geeft aan het halftijds volgen van training, het functioneel testen van installaties bij tunnelrenovaties en daarenboven operationele flexibiliteit biedt in het vervangen van een tijdelijk afwezig Verkeersleider door bijvoorbeeld ziekte.

Het inschakelen van een externe ondersteuning voor de invulling van de functie Verkeersleider is omwille van budgettaire en praktische overwegingen niet wenselijk. Tevens is een operationele controlekamer gericht op veiligheid gebaat bij continuïteit en het verder voortbouwen op de ervaring van Verkeersleiders n.a.v. het afhandelen van incidenten.

Verwijzende naar de koppenbesparingsdoelstelling tegen het einde van de legislatuur is er binnen AWV geen ruimte om personeel intern te verschuiven naar het verkeerscentrum om de functie van Verkeersleider tijdelijk of permanent op te nemen.

Hierbij wordt dan ook voorgesteld om 10 bijkomende Verkeersleiders aan te werven. Deze bijkomende koppen maken deel uit van de flexibiliteitsmarge t.o.v. het koppenbesparingstraject van het beleidsdomein MOW.

Het Agentschap Wegen en Verkeer engageert zich om de opgelegde koppenbesparing te realiseren binnen het bestaande personeelskorps m.u.v. deze verkeersleiders.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het personeelskrediet van het Agentschap Wegen en Verkeer (begrotingsartikel MD0-1MAH2ZZ-LO) zal verhoogd worden met de budgetlast van 10 VTE (graad: deskundige). De door het Agentschap voor Overheidspersoneel ter beschikking gestelde tabel met referentiebedragen, dd. 01/04/2023, vermeldt een jaarlijkse theoretische budgetlast voor een personeelslid B1 deskundige met 6 jaar anciënniteit van 57.321,62 euro in contractueel verband. Bijkomend wordt voor de verkeersleiders de budgetlast aan toelagen (zaterdag-, zondag-, nachtwerk) geraamd op 10.995,59 euro per jaar. Dit bedrag is gebaseerd op de gemiddelde effectieve toelagen van de huidige verkeersleiders voor de periode van 1/11/2021 tot en met 30/10/2022. In totaal komt dit op een verschuiving van 68.317,21 euro per verkeersleider of 683.172,10 euro voor 10 VTE vanuit de werkingsmiddelen van AWV. De begrotingsvoorstellen voor 2024 zullen in deze zin aangevuld worden.

Budget waarmee het personeelslid wordt uitgerust (werkingsbudget).

Volgens de instructies bij de begrotingsopmaak 2023 bestaat het 'rugzakje' uit volgende bedragen:

- Werkingskosten: 2.500 euro
- Werkingskosten – ICT: 2.725 euro
- Investeringen (eenmalig): 2.500 euro
- Investeringen - ICT (eenmalig): 1.000 euro

Voor de functie verkeersleider wordt binnen het agentschap Wegen en Verkeer een kleiner bedrag aan ICT-middelen voorzien vermits deze functie gebruik kan maken van de beschikbare ICT-infrastructuur voorzien in de verkeersoperatorzaal. De recurrente ICT-werkingskosten voor een verkeersleider wordt daarom geraamd 61,13 euro en de eenmalige ICT investeringskost bedraagt 380 euro.

Totale kost rugzak per VTE: eenmalig 2.880 euro (2.500 euro + 380 euro) en recurrent (2.500 euro + 61,13 euro)

Totaal voor 10 VTE: eenmalig 28.800 euro en recurrent 25.611,3 euro.

Het advies van de Inspectie van Financiën (IF) werd verleend op 27 juni 2023. IF formuleerde een positief advies.

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing op deze nota, want dit dossier bevat geen pps-project of maakt geen alternatief gefinancierde investeringen mogelijk.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Op datum van 30/06/2023 telt het Agentschap Wegen en Verkeer 1.271 koppen. Dit situeert zich onder het te behalen aantal koppen op 31/12/2024 van 1.281.
Er zijn momenteel nog 56 vacatures lopende. Dit aantal ligt in de grootteorde van het aantal geschatte pensioneringen in dezelfde periode waarbij het Agentschap Wegen en Verkeer zicht engageert om de te behalen koppenbesparing te realiseren tegen 31/12/2024.

Het personeelsplan van het Agentschap Wegen en Verkeer wordt uitgebreid met 10 VTE deskundige (B1) via een aanwerving, zonder compensatie in het kader van de personeelsbesparingen, op basis van de afspraken van 9 september 2022 (VR 2022 0909 MED.0324/1).

De minister van Bestuurszaken verleende zijn akkoord op 12/07/2023.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

1. Personeel: het voorstel heeft geen impact op de lokale besturen
2.Werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen impact op de lopende uitgaven van de lokale besturen;
3. Investeringen en schulden: het voorstel veroorzaakt geen bijkomende investeringen;
4. Ontvangsten: in uitvoering van het voorstel worden geen bijkomende financiële middelen aan de lokale besturen ter beschikking gesteld;
5. Conclusie: het voorstel heeft geen impact op het personeel, de werkingsuitgaven, de investeringen, de schuld en de ontvangsten van de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Niet van toepassing.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:
1° haar goedkeuring te verlenen aan de aanwerving van 10 VTE bij het Agentschap Wegen en Verkeer en deze personeelsleden uit te sluiten van de opvolging van de besparingen;
2° haar goedkeuring te verlenen om de financiële impact van deze aanwerving te compenseren op de werkingskredieten.

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Lydia PEETERS

Bijlage:
- Advies IF dd. 27/06/2023;
- Begrotingsakkoord dd. XX/XX/2023;
- Het akkoord van de minister bevoegd voor Bestuurszaken dd. 12/07/2023.