

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - **Ontwerp van besluit tot bepaling van de nadere regels
betreffende de projectmethodologie en de projectstuurgroep**
- **Principiële goedkeuring**

1. INHOUDELIJK

1.1. Situering

Met het voorliggende ontwerp van besluit worden de nadere regels bepaald betreffende de projectmethodologie die zal worden gehanteerd voor de opmaak en evaluatie van projecten in uitvoering van het mobiliteitsbeleid en basisbereikbaarheid, en betreffende de organisatorische omkadering die daarbij wordt voorzien, in uitvoering van het decreet van 26 april 2019 betreffende de basisbereikbaarheid. De bepalingen zijn gericht op een meer efficiënt en eenvoudig procesverloop op het vlak van de besluitvorming rond projecten, met inbegrip van de mogelijke interferentie met andere procedures.

De vernieuwingsoperatie doet geen afbreuk aan de principes en basisfilosofie van de bestaande overlegstructuur van Gemeentelijke Begeleidingscommissie (GBC) en Regionale Mobiliteitscommissie (RMC), maar laat het besluitvormingsproces lopen binnen een vereenvoudigde overlegstructuur op niveau van de projectstuurgroep waarbij ook de kwaliteitsbewaking wordt geïntegreerd.

De gefaseerde aanpak in de projectmethodologie blijft behouden. De praktijk heeft ruimschoots aangetoond dat deze aanpak bijdraagt tot een duidelijke stroomlijning van het ontwerp- en planningsproces en door de betrokkenheid van relevante actoren en hun expertise kan op een efficiënte manier worden ingezet op kwaliteitszorg.

Als organisatorische omkadering voorziet het voorliggende ontwerp van besluit een projectstuurgroep (PSG), die samen komt op initiatief van de trekker van een project of plan. Naast projecten voorziet het decreet dat de PSG ook zal worden ingeschakeld voor de begeleiding van de lokale mobiliteitsplannen. De PSG is een multidisciplinair en beleidsdomeinoverschrijdend overlegforum. De initiatiefnemer is tevens de voorzitter van de projectstuurgroep, de samenstelling gebeurt op maat van het voorliggende project of plan en kan behouden blijven gedurende het hele voorbereidingstraject of variëren naargelang een bepaalde fase. De projectstuurgroep begeleidt de uitwerking van een project of plan.

Het is de initiatiefnemer die instaat voor de opmaak en voorbereiding van de dossiers. Via de PSG worden de relevante partners betrokken en wordt de benodigde expertise op een efficiënte wijze ingebracht in het ontwerpproces. De PSG staat in voor de inherente kwaliteitszorg van de projecten en plannen die zij begeleidt.

Vanuit zijn regierol zal het Departement Mobiliteit en Openbare Werken er over waken dat de projecten en plannen aansluiten bij de beleidsvoornemens van de regionale mobiliteitsplannen en het beleid/de beleidsplannen op regionaal niveau. Het departement coördineert vanuit een modus-neutrale, multimodale invalshoek de mobiliteitsaspecten van de diverse facetten van het Vlaams beleid gericht op duurzame mobiliteit en basisbereikbaarheid.

Anderzijds worden opportuniteiten, behoeften, knelpunten geïdentificeerd die informatie opleveren om de beleidsvoorbereiding te ondersteunen en de bijsturing van instrumentarium en processen aan te pakken of verder te ontwikkelen.

Door zijn onafhankelijke positie en multidisciplinaire samenstelling is het departement in staat om de voortdurende evaluatie en bijsturing van het mobiliteitsbeleid mee vorm te geven. Vanuit zijn overkoepelende rol zorgt het departement ervoor dat de projecten over gans Vlaanderen een gelijkaardige aanpak volgen en de implementatie van het beleid in alle vervoerregio's gelijke tred houdt.

1.2. Artikelsgewijze bespreking

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Dit hoofdstuk bestaat uit artikel 1 met de definities en spreekt voor zich.

Hoofdstuk 2. De opmaak en evaluatie van projecten

Afdeling 1. Projectmethodologie

Artikel 2 en 3 herneemt de bestaande reguliere procedure van het projectproces. De methodiek waakt erover dat de projecten op een gefaseerde manier worden uitgevoerd met een duidelijke scheiding tussen de analyse van de context en eventuele oplossingsvarianten en de conceptuele uitwerking van de voorkeursoplossing enerzijds en de uitvoering anderzijds. Bovendien wordt voorzien dat in een latere fase – na de ingebruikname van het project – er een projectevaluatie plaatsvindt. Deze evaluatie kan ook gebeuren voor een cluster van samenhangende projecten.

In artikel 3 wordt ook de minimale inhoud van de start-, project- en evaluatienota opgenomen. Het gaat om een inhoudstafel die de logische opbouw van de nota moet ondersteunen. De uiteindelijke invulling moet op maat gebeuren in verhouding tot de relevantie van het project. Voor eenvoudige infrastructuurprojecten zal worden gewerkt met een unieke verantwoordingsnota, zoals ook voor niet-infrastructuurgebonden projecten van toepassing is. De inhoud van een unieke verantwoordingsnota is een bundeling van de relevante aspecten uit de aparte start- en projectnota.

De evaluatiefase omvat een analyse van het proces, van het project en de effecten ervan in het licht van de probleemstelling en doelstelling. Hierbij gaat ook aandacht uiteraard naar de financiële evaluatie (m.a.w. kostprijs algemeen, kostprijs t.o.v. de raming en kostprijs t.o.v. effect). De evaluatiefase wordt begeleidt via de PSG en draagt ook bij tot de inherente kwaliteitszorg. Door evaluaties te maken worden immers lessons learned getrokken en kunnen deze meegenomen worden bij nieuwe projecten en indien nodig ook structureel ingebed worden in richtlijnen en vademecums.

Afdeling 2. Toepassingsgebied

Artikel 4 somt de infrastructuurgebonden projecten op waarvoor de methodologie van de PSG gevolgd dient te worden. Het gaat om dezelfde type projecten als momenteel gangbaar in het GBC/RMC-systeem. Vanwege de belangrijke rol die mobipunten en carpoolparkings innemen in het

tot stand brengen van de combimobiliteit worden deze projecten mee opgenomen in de lijst. Bijkomend zijn ook een aantal watergebonden infrastructuurprojecten gedefinieerd.

Algemeen geldt voor deze projecten dat de projectmethodologie wordt opgelegd als de totale investeringskost van deze werken groter is dan 500.000 euro, het geen werken betreffen aan of op autosnelwegen, het geen baggerwerkzaamheden voor de instandhouding van de diepten van de waterwegen betreft en het geen dringende herstellingen van bestaande infrastructuur betreft.

Voor projecten voor de aanleg of plaatsing van schermen of gronddammen langs gewestwegen of autosnelwegen gelden nog een specifieke uitzondering. Dat soort projecten moeten de projectmethodologie niet volgen wanneer het om projecten gaat die op de Prioriteitenlijst Geluid van het Agentschap Wegen en Verkeer staan of om projecten die naar aanleiding van een plan- of projectMER als milderende maatregel werden opgelegd. In de overige gevallen is het volgen van de projectmethodologie steeds vereist. De uitzondering geldt evenwel enkel voor projecten voor de aanleg of plaatsing van schermen an sich. De schermen die opgelegd worden in een projectMER die kaderen in een groter project volgen uiteraard de procedure die opgelegd wordt voor het totale, grotere, project.

De vermelde uitzonderingen gelden evenwel niet voor infrastructuurprojecten op gemeentewegen waarvoor een subsidie wordt aangevraagd en voor projecten waarvoor een samenwerkingsovereenkomst wordt afgesloten. De projectmethodologie biedt daarbij ten aanzien van gemeentewegen een belangrijke kwaliteitsgarantie voor projecten die door het gewest worden gesubsidieerd, en ten aanzien van projecten op gewestwegen en waterwegen een inspraakgarantie voor alle betrokken partijen. De projectmethodologie garandeert dat de respectievelijke wegbeheerders en eindverantwoordelijken betrokken zijn bij de uitwerking van de projecten.

Artikel 4, §2, derde lid, 3°, voorziet voor de leden van de vervoerregioraad tevens in de mogelijkheid om de projectmethodologie toe te passen voor projecten waarvoor deze in principe niet wordt opgelegd. Indien geoordeeld wordt dat de projectmethodologie een meerwaarde betekent voor de uitwerking van het project is het immers logisch dat dit niet wordt verhinderd.

Artikel 5 definieert het toepassingsgebied van de projectmethodologie voor projecten voor het openbaar personenvervoer.

In het algemeen geldt dat voor de wijziging van het aanbod van het openbaar personenvervoer in uitvoering van het mobiliteitsbeleid en basisbereikbaarheid de projectmethodologie steeds wordt gebruikt. Het kan een aanpassing zijn van de dienstregeling via de frequenties of amplitudes; van de bediende zones; van de ligging en de verplaatsing van de haltes en de vrije busbanen; evenals van de maatregelen die de bevordering en de doorstroming van het openbaar vervoer beïnvloeden. Het aanbod moet echter continu, snel en flexibel kunnen omgaan met wijzigende noden die aanpassingen in het aanbod vergen. Daarom wordt er ook in een aantal uitzonderingen voorzien.

Een eerste uitzondering betreft projecten voor het openbaar personenvervoer waarvan de totale impact lager is dan 10% van de reizigerskilometers op de lijn in kwestie. Met reizigerskilometers bedoelen we het aantal gereden kilometers OV vermenigvuldigd met het aantal reizigers. Naar analogie met de infrastructuurgebonden projecten wordt de projectmethodologie niet opgelegd voor 'kleine' projecten die onder deze 10% impact vallen.

Ten tweede worden de versterkingsritten uitgesloten van de projectmethodologie. Versterkingsritten zijn bijkomende ritten die tegemoet komen aan een tijdelijke verhoogde vraag. Versterkingsritten zijn maatregelen die uit hun aard onmiddellijk en ad hoc moeten kunnen worden genomen. Het opleggen van de projectmethodologie is in dit geval onmogelijk.

Ten derde, worden tijdelijke netwerkmaatregelen ten gevolge van wegniswerken of calamiteiten uitgesloten van de projectwerking. Ongeacht de grootte van de aanpassingen moeten de betrokken partners vlot en sterk kunnen inspelen op gewijzigde werfomstandigheden of calamiteiten die de normale dienstverlening verstoren.

Artikel 6 definieert nog een aantal niet-infrastructuurgebonden projecten die geen deel uitmaken van het openbaar personenvervoeraanbod en waarvoor een decretale basis bestaat om een subsidieregeling te voorzien. Door deze projecten in het besluit op te nemen, wordt net als voor de infrastructuurgebonden projecten het principe bevestigd dat subsidiabele projecten steeds de projectmethodologie volgen. Het betreft een subsidie die kan worden verleend door één van de instanties van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. Bij wijze van voorbeeld kan verwezen worden naar projecten of maatregelen die het fietsbeleid of het parkeerbeleid ondersteunen, een duurzaam verplaatsingsgedrag te stimuleren, sensibilisering en educatie,...

Artikel 7 voorziet in een aantal uitzonderingen voor projecten die mogelijk nog aan andere procedures onderhevig zijn waarbij de besluitvormingsprocessen elkaar kunnen doorkruisen of overlappen wat de duidelijkheid en efficiëntie niet ten goede komt.

Zo wordt voorzien dat bij projecten die onderworpen worden aan een plan-MER of project-MER, de startkeuze, resp. projectkeuze pas kan genomen worden als het plan-MER, resp. project-MER werden goedgekeurd. Dit om een optimale afstemming tussen het plan-MER-proces en de onderzoeksfase uit dit besluit, alsook een betere afstemming tussen het project-MER-proces en de ontwerpfase uit dit besluit te bekomen.

Indien een RUP wordt opgemaakt, vervalt de verplichting tot onderzoeksfase, aangezien het RUP kan worden gezien als de startkeuze, waardoor men in de projectmethodologie meteen kan overgaan tot de ontwerpfase. Wanneer voor het project het decreet betreffende complexe projecten wordt toegepast, dient de projectmethodologie in zijn geheel niet meer te worden gevolgd. In de praktijk worden de leden die deel uitmaken van de PSG immers ook al betrokken in dat proces.

Hoofdstuk 3. Organisatorische omkadering en taakverdeling

Afdeling 1. De projectstuurgroep

Artikel 8 en 9 bevatten een reeks bepalingen over de samenstelling van de stuurgroep en de rol van de initiatiefnemer die eveneens de rol van voorzitter zal opnemen. Naast de minimale samenstelling die decretaal is vastgesteld, wordt er op gewezen dat op maat van het project de geschikte partners moeten worden uitgenodigd die rechtstreeks betrokken zijn bij het project en in staat zijn de initiatiefnemer te begeleiden tot een breed gedragen kwaliteitsvol project. In voorkomend geval kan het in het belang van een participatieve aanpak, die in het decreet is ingeschreven, ook om vertegenwoordigers van lokale of bovenlokale belangengroepen gaan.

Afdeling 2. Taakstelling

Artikel 10 verwijst naar de taakstelling vastgelegd in het decreet Basisbereikbaarheid en dat stelt dat de PSG instaat voor de begeleiding van de uitwerking van een project of een lokaal mobiliteitsplan of ander mobiliteitsgerelateerd plan. De projecten zijn deze die de projectmethodologie volgen zoals opgesomd in artikel 4 tot en met 6.

Artikel 11 bepaalt dat de PSG een belangrijke rol vervult in de inherente kwaliteitszorg. Binnen de PSG wordt de expertise vanuit de verschillende partners gevraagd en ingebracht in het ontwerp- en denkproces. Naast de relevante regelgeving wordt ook aangegeven dat criteria als verkeersveiligheid, ruimtelijke inpasbaarheid, doorlooptijd en budgettaire haalbaarheid hierbij ook een belangrijke plaats innemen. Inzake ontwerprichtlijnen wordt verwezen naar de voor het type project relevante richtlijnen, dienstorders en vademecums die richtinggevend zijn voor de

Vlaamse projecten, maar even goed nuttige kennis en voorschriften kunnen bevatten voor de gemeentelijke projecten. De nieuwe taakstelling bevestigt de initiatiefnemer van een project in zijn rol van eindverantwoordelijke voor zijn project.

Door de multidisciplinaire samenstelling van de PSG is het mogelijk om een project of plan van bij aanvang vanuit verschillende invalshoeken te bekijken en zo gezamenlijk te zoeken naar de meest optimale oplossing. De projectstuurgroep (en elk lid van de projectstuurgroep afzonderlijk vanuit zijn eigen expertise) draagt bij aan de inherente kwaliteitszorg. Door de projectstuurgroep wordt een belangrijke inhoudelijke check gedaan ten aanzien van de relevante regelgeving en bovenvermelde criteria. De richtlijnen en vademecums voor projecten worden bovendien nu reeds via bestaande overlegstructuren samen uitgewerkt door specialisten van de Vlaamse overheid, samen met externe specialisten en partners. Deze richtlijnen zijn gemakkelijk raadpleegbaar en worden breed verspreid, zodat ze gemakkelijk gehanteerd kunnen worden door de leden van de PSG bij de inhoudelijke check.

Elk lid van de projectstuurgroep draagt een verantwoordelijkheid voor de inherente kwaliteitszorg. Het vertrekpunt voor een goed infrastructuurontwerp zijn de ontwerprichtlijnen die in vademecums samen met experts opgesteld werden. Bovendien zal elk bestuur, instantie of administratie de leden in de PSG inhoudelijk moeten ondersteunen om de inherente kwaliteitszorg te vervullen.

Binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare werken wordt een kwaliteitskamer ingericht die ondersteuning biedt aan projectleiders. Deze kwaliteitskamer wordt samengesteld uit de expertise van de verschillende entiteiten:

Het Agentschap Wegen en Verkeer neemt enerzijds de verantwoordelijkheid op voor de vademecums inzake en ontwerpadvies voor weggebonden projecten. Bovendien wordt de kwaliteitszorg actief bewaakt, door intern steekproefsgewijze audits uit te voeren op de projecten en de kwaliteitszorg hierbij expliciet mee te nemen. De PSG vervult tot slot ook een rol in de evaluatiefase, waarbij de lessons learned meegenomen kunnen worden naar andere projecten en ingebracht worden in de richtlijnen en vademecums.

De Lijn brengt expertise aan inzake openbaar personenvervoer. Naast de technische aspecten, gaat het ook om exploitatiegebonden kenmerken, waarbij moet worden gewaakt over de invulling van de verwachte kwaliteitskenmerken van het aanbod. In de analyse van de dossiers staan veiligheid, betrouwbaarheid, en efficiëntie centraal inclusief budgettaire impact.

De Vlaamse Waterweg brengt expertise aan inzake infrastructuuruitrusting van het waterwegennetwerk en op watergebonden bedrijventerreinen. Zij zetten in op innovatieve vervoers- en overslagconcepten die op een efficiënte manier worden geïntegreerd in het globale vervoersnetwerk.

Het Departement Mobiliteit en Werken licht de dossiers vanuit een modus-neutrale, multimodale invalshoek door en treedt op als bruggenbouwer over de diverse disciplines en actoren heen, er over wakend dat voldaan wordt aan de vereisten inzake basisbereikbaarheid en verkeersveiligheid.

In de praktijk blijft maatwerk geboden en het is vooral de inbreng van de gemeenten die er over zal waken dat het project inpast in de specifieke ruimtelijke en functionele context van de directe omgeving van het project. Een ander belangrijk aandachtspunt daarbij is dat er voldoende wordt gestreefd naar een lokaal draagvlak met de omwonenden en dat de gemeente binnen het kader van haar bevoegdheid de nodige ondersteunende stedenbouwkundige en verkeerskundige maatregelen treft.

Artikel 12 verwijst naar de specifieke rol die aan de PSG wordt gegeven in artikel 48, §2, van het decreet Basisbereikbaarheid in het tot stand komen van een akkoord rond het terugdringen van mogelijke negatieve impact van wegwerkzaamheden op de kwaliteitseisen van het openbaar vervoer.

Afdeling 3 Beraadslaging

Artikel 13 voorziet in de doelstelling dat bij de begeleiding van de projecten en plannen in de PSG wordt gestreefd naar een consensus over de gewenste keuze die één van de fases in het projectproces afsluit. De leden van de PSG hebben de verantwoordelijkheid om hun expertise ten volle in te brengen in het voorbereidingstraject via de PSG. Hierdoor moet het project immers verrijkt worden vanuit verschillende invalshoeken. De inbreng van de expertise rond de tafel wordt ter harte genomen door de initiatiefnemer voor het project die finaal een besluit neemt over het afsluiten van de beraadslaging en de richting die hij aan zijn project of plan wenst te geven. De werking via PSG moet leiden tot een soepele en efficiënte werkwijze, zonder het streven naar kwaliteit, draagvlak en overleg te verlaten. Daarbij wordt teruggevallen op de brede ervaring die tijdens de GBC-werking werd opgebouwd, zodat vandaag de regels tot een minimum kunnen worden beperkt.

Aangezien de initiatiefnemer eindverantwoordelijke is, kan hij ook beslissen de beraadslaging af te ronden in het geval er geen consensus wordt bereikt en men in een patsituatie dreigt terecht te komen. Artikel 14 tot en met 16 voorziet in een procedure waarbij het lid van de PSG dat een negatieve stem inbracht in de consensus zijn argumenten kan voorleggen aan de voorzitters van de vervoerregioraad. De voorzitters zullen dan een bemiddeling opstarten tussen de initiatiefnemer en de indiener van het verzoek tot bemiddeling wat moet leiden tot een nieuw gemotiveerd voorstel m.b.t. de afronding van de betreffende projectfase.

Er werd voor gekozen om deze bemiddelende rol bij de voorzitters van de vervoerregioraad te leggen omdat zij het belang van het project of plan voor de ontwikkeling en uitvoering van het mobiliteitsbeleid en basisbereikbaarheid voor de vervoerregio voldoende kunnen inschatten, zonder dat zij rechtstreeks betrokken partij zijn in het project. Door bij te dragen in de voortgang van het project of plan voorkomen zij een negatieve dynamiek in de uitrol van het mobiliteitsbeleid en basisbereikbaarheid in de vervoerregio.

Hoofdstuk 4. Opheffingsbepalingen

Artikel 17 geeft een overzicht van de artikelen in het besluit van 25 januari 2013 die worden opgeheven. De bepalingen inzake financiering met de diverse subsidiesystemen en de bepalingen inzake samenwerking met als instrument de verschillende type samenwerkingsovereenkomsten blijven behouden in het besluit van 25 januari 2013. Omwille van de legistieke duidelijkheid wordt de bepaling 'organisatorische omkadering' uit de titel geschrapt.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 18 spreekt voor zich.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het voorliggende voorontwerp van besluit heeft geen negatieve weerslag op de begroting van de Vlaamse overheid. De GBC/RMC werking wordt vereenvoudigd, het (vaak extern bevroegde) advies van de kwaliteitsadviseur verdwijnt.

Het (gunstig) advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 15 april 2019.

Het akkoord van de minister bevoegd voor begroting werd verleend op 3 mei 2019.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorliggende voorontwerp van besluit heeft geen negatieve weerslag op de werkingsuitgaven of personeel van de lokale besturen. De GBC/RMC werking wordt vereenvoudigd.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorliggende ontwerp van besluit heeft geen weerslag op het personeelsbestand of het personeelsbudget zodat het akkoord van de Vlaamse minister van bestuurszaken niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Bij de opmaak van dit ontwerpbesluit werd geen reguleringsimpactsanalyse opgemaakt omdat het decreet waaraan het besluit uitvoering geeft geen beleidsruimte biedt om nieuwe keuzes te maken.

Bovendien bevatten heel wat bepalingen van het voorliggende ontwerp van besluit autoregulering omdat de voorgestelde projectmethodologie geënt is op de bestaande aanpak en de werking van de PSG op deze van de voormalige GBC/RMC.

Het maken van een nieuwe reguleringsimpactsanalyse is in dat kader dan ook niet vereist.

Het taal- en wetgevingstechnisch advies nr. 2019/165 werd bekomen op 8 april 2019.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de nadere regels betreffende de projectmethodologie voor basisbereikbaarheid en de projectmethodologie;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn:

2.1 te gelasten om voornoemd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de Mobiliteitsraad Vlaanderen (MORA);

2.2 te machtigen te beoordelen of voornoemd advies aanleiding kan geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst;

2.3. te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemd advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben Weyts

Bijlagen:

- het principieel goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering
- het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 15/04/2019
- het begrotingsakkoord dd. 3 mei 2019