

***DE MOBILITEIT IN EN ROND ANTWERPEN:  
DE PROBLEMATIEK, HET MASTERPLAN ANTWERPEN EN DE  
BEHEERSMAATSCHAPPIJ ANTWERPEN MOBIEL***

**Informatief achtergronddocument voor de bijeenkomst van het  
Platform Milieu-Economie van 20 juni 2001**

Brussel, 16 mei 2001

PVH/De mobiliteit in en rond Antwerpen - achtergronddocument.doc

**Leeswijzer**

Dit achtergronddocument bevat vier delen. In een eerste deel wordt een situatieschets gegeven van de mobiliteitsproblematiek in en rond Antwerpen. Dit deel van de nota is een letterlijke overname van een deel van het advies van de SERV van 18 april 2001 over over het voorontwerp van decreet houdende oprichting van de naamloze vennootschap van publiek recht "beheersmaatschappij Antwerpen mobiel".

Een tweede deel geeft een samenvatting van het geactualiseerde Masterplan Antwerpen. Dit Masterplan wil een oplossing bieden voor het Antwerpse mobiliteitsprobleem. Dit deel van de nota is een letterlijke overname van de nota van de bevoegde Minister aan de Vlaamse regering terzake.

Een derde deel geeft een samenvatting van het randvoorwaarden die de Vlaamse regering stelde ter realisatie van het Masterplan Antwerpen. Hierin komen onder meer de financiering van het Masterplan aan bod en instrumenten zoals tolheffing. Dit deel van de nota is eveneens een letterlijke overname van de nota van de bevoegde Minister aan de Vlaamse regering terzake.

Een laatste deel bevat een besluit. Ook dit deel van de nota is een letterlijke overname van de nota van de bevoegde Minister aan de Vlaamse regering terzake.

## INHOUD

<b>1.</b>	<b><u>MOBILITEIT IN EN ROND ANTWERPEN – EEN SITUATIESCHETS</u></b>	<b>4</b>
1.1	<u>VLAANDEREN STEVENT STILAAAN AF OP EEN VERKEERSINFARCT</u>	4
1.2	<u>WAT ZAL DE TOEKOMST BRENGEN?</u>	5
1.3	<u>VOORAL DE BEREIKBAARHEID IN EN ROND DE STEDELIJKE KERNEN GAAT VOORTDUREND ACHTERUIT</u>	6
<b>2.</b>	<b><u>HET MASTERPLAN ANTWERPEN</u></b>	<b>12</b>
2.1	<u>PROBLEEMSTELLING</u>	12
2.2	<u>VOORSTELLEN EN PROJECTEN</u>	12
2.3	<u>MASTERPLAN ANTWERPEN PRIORITEIT DER PRIORITEITEN</u>	13
2.3.1	<u>Wegeninfrastructuur</u>	14
2.3.2	<u>Waterwegeninfrastructuur</u>	17
2.3.3	<u>Openbaar vervoer – DE LIJN</u>	19
2.3.4	<u>Samenvattende noodzakelijke investering</u>	22
2.4	<u>BESLUIT</u>	23
2.5	<u>KNELPUNTEN</u>	23
<b>3.</b>	<b><u>RANDVOORWAARDEN TER REALISATIE VAN HET MASTERPLAN</u></b>	<b>25</b>
3.1	<u>INLEIDING</u>	25
3.2	<u>RANDVOORWAARDEN BETREFFENDE DE FINANCIERING</u>	26
3.2.1	<u>MIA: financieringsinstrument voor PPS-projecten van het Masterplan</u>	26
3.2.2	<u>Alternatieve financiering en tolheffing</u>	28
3.3	<u>OPERATIONELE RANDVOORWAARDEN</u>	33
3.3.1	<u>Operationele beperkingen van MIA</u>	34
3.3.2	<u>Operationele beperkingen van de afdeling Wegen en Verkeer van AWV en de afdeling Zeeschelde van AWZ voor de realisatie van het Masterplan</u>	35
3.3.3	<u>Tegemoetkoming aan de beperkingen: BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel) 37</u>	
3.3.4	<u>Positionering BAM in het politiek/administratief landschap</u>	41
<b>4.</b>	<b><u>BESLUIT</u></b>	<b>48</b>

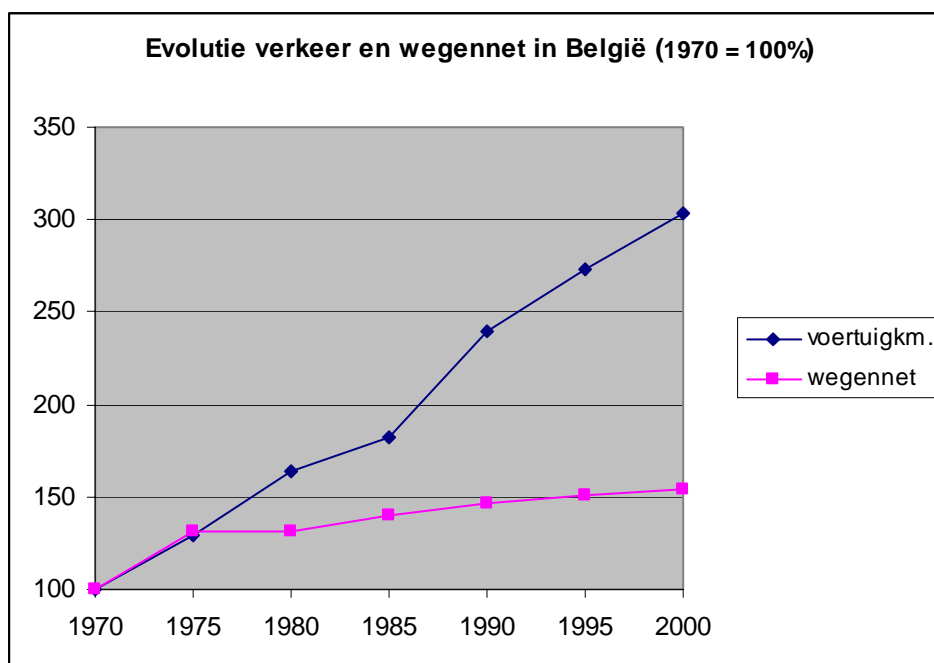
## 1. MOBILITEIT IN EN ROND ANTWERPEN – EEN SITUATIESCHETS

### 1.1 Vlaanderen stevent stilaan af op een verkeersinfarct

Het belang van mobiliteit is de laatste decennia alsmaar toegenomen. De toenemende welvaart heeft geleid tot een steeds groter wordende vervoersbehoefte. Verkeer en vervoer zijn vandaag van essentieel belang voor het functioneren van de economie en van het maatschappelijk leven.

De laatste jaren worden we dan ook geconfronteerd met een enorme mobiliteitsgroei. Vooral het wegvervoer en het wegverkeer kenden een ware explosie. Een dichtslibbing van de infrastructuur met steeds meer en steeds langere files zijn hiervan het gevolg. Ook het spanningsveld tussen bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid neemt alsmaar toe. Steeds duidelijker blijkt de bestaande infrastructuur de grenzen van zijn fysieke capaciteit te naderen. Het mobiliteitsprobleem is momenteel het meest acuut in het wegverkeer. De wegen raken steeds voller en kunnen op bepaalde plaatsen de aanwas van het wegvervoer nog nauwelijks slikken. Volgende grafiek illustreert de evolutie van de wegeninfrastructuur (de lengte van het wegennet in km) ten opzichte van de groei van het wegverkeer in voertuigkilometers (met 1970 als referentiejaar).

*Evolutie van het verkeer t.o.v. het wegennet*



Bron : Verkeerstellingen + eigen verwerking

De groei van het verkeer op de wegen is veel groter dan de aangroei van de wegeninfrastructuur. Met andere woorden, de bestaande wegeninfrastructuur wordt dus meer en meer belast en op bepaalde tijdstippen van de dag, de zogenaamde spitsuren, raakt

de wegeninfrastructuur steeds meer verzadigd. Op sommige locaties in de zogenaamde Vlaamse ruit worden de capaciteitsgrenzen van de infrastructuur gedurende de steeds breder wordende spitsuren bereikt of zelfs overschreden.

Dit geldt echter niet alleen voor de wegeninfrastructuur. Ook de spoorwegen, de binnenvaartwegen, de havens en de luchthavens botsen stilaan tegen infrastructurale grenzen aan. Zo is de enige spoortoegang tot de rechteroever van de Antwerpse haven (Lijn 27A) verzadigd en zal de verwachte groei van het reizigers- en goederenvervoer met de bestaande spoorinfrastructuur in en rond Antwerpen niet kunnen opgevangen worden. Ook zal de vervoersbehoefte van en naar Antwerpen Linkeroever, indien de uitbreidingen van de haven worden gerealiseerd, spectaculair stijgen. Omwille van capaciteitsproblemen op de huidige spoortoegang tot Linkeroever, zal in de huidige situatie slechts een fractie van de verwachte vervoersstromen met het spoor kunnen aan- en afgevoerd worden. Het grootste deel zal via andere modi (vooral het wegvervoer) dienen vervoerd te worden.

## **1.2 Wat zal de toekomst brengen?**

Simulaties van de administratie wijzen uit dat bij ongewijzigd beleid het totaal aantal verplaatsingen in 2010 gemiddeld met 10% zal stijgen (t.o.v. 1994). Voor het aantal verplaatsingen met de auto wordt een groei van 16% verwacht, tegenover 6% groei van het openbaar vervoer.

Het aantal reizigerskilometers groeit nog meer. Hier wordt een algemene toename van 33% verwacht. Het personenvervoer met de auto (in reizigerskm.) zal tegen 2010 stijgen met 41%, het openbaar vervoer met 9%.

Niet alleen het aantal verplaatsingen zal toenemen, maar ook de afstand van de afgelegde verplaatsingen.

Voor het goederenvervoer worden nog grotere stijgingen verwacht tegen 2010<sup>1</sup> :  
+63% voor het wegvervoer, +57% voor het spoorvervoer en +53% voor de binnenvaart.

Aan de hand van het multimodeel verkeers- en vervoersmodel Antwerpen werden een aantal toekomstscenario's voor **Antwerpen** (met de inzet van diverse instrumenten) doorerekend.

Indien het huidige beleid wordt doorgezet dan zal het personenverkeer in Antwerpen in 2010 gestegen zijn met 36% (t.o.v. 1991). Deze groei zal zich voornamelijk manifesteren op de autosnelwegen. Het openbaar vervoer zal groeien met 15%. Het vrachtverkeer via de weg groeit met 18% (+4% op de autosnelwegen, + 32% op de overige wegen).

In een scenario met prijsinstrumenten (rekeningrijden in de Vlaamse ruit met 1BEF/km, verdubbeling van de brandstofkosten, verdriedubbeling van de parkeertarieven +

---

<sup>1</sup> T.o.v. 1992

aanmerkelijke uitbreiding van het openbaar vervoer) wordt een daling van het aantal autokilometers van 40% opgetekend. De daling van het aantal autokilometers wordt vrijwel geheel opgevangen door het openbaar vervoer. Het aantal reizigerskilometer van het openbaar vervoer verdubbelt ruimschoots.

Volgens een derde scenario (met inzet van prijsinstrumenten, maar alleen rekeningrijden aan 1 BEF/km en een gemiddelde stijging van de brandstofprijzen en de parkeertarieven + uitbouw openbaar vervoer op kansrijke verbindingen), zal het autoverkeer toenemen met 4% en het openbaar vervoer met 45%. Het vrachtverkeer over de weg stijgt met 33%

### **1.3 Vooral de bereikbaarheid in en rond de stedelijke kernen gaat voortdurend achteruit**

De infrastructuur is niet overal tegelijkertijd zwaar belast of verzadigd. Het mobiliteitsprobleem is voorsnog ruimtelijk gedifferentieerd. Momenteel situeren de zwaarste knelpunten zich vooral in en nabij de grote stedelijke agglomeraties en economische kernen van de Vlaamse ruit (Antwerpen-Leuven-Brussel-Gent).

Indien de huidige mobiliteitsevolutie zich doorzet en er niet structureel wordt ingegrepen, komt de bereikbaarheid van deze stedelijke en economische kernen ernstig in gevaar en bijgevolg ook de logistieke en economische concurrentiepositie van Vlaanderen.

Voor Antwerpen als knooppunt van internationaal vrachtvervoer en als concentratiepool van tewerkstelling, administratie, cultuur en onderwijs, kan deze ontwikkeling dramatische gevolgen hebben.

Het **autoverkeer** in en rond Antwerpen is de laatste jaren spectaculair toegenomen. Meer en meer heeft men af te rekenen met structurele congestie (naast de incidentele files als gevolg van ongevallen). Vooral de ring rond Antwerpen en de toevoerwegen kunnen de verkeersstromen tijdens de spitsuren nauwelijks nog slikken. Belangrijke knelpunten zijn :

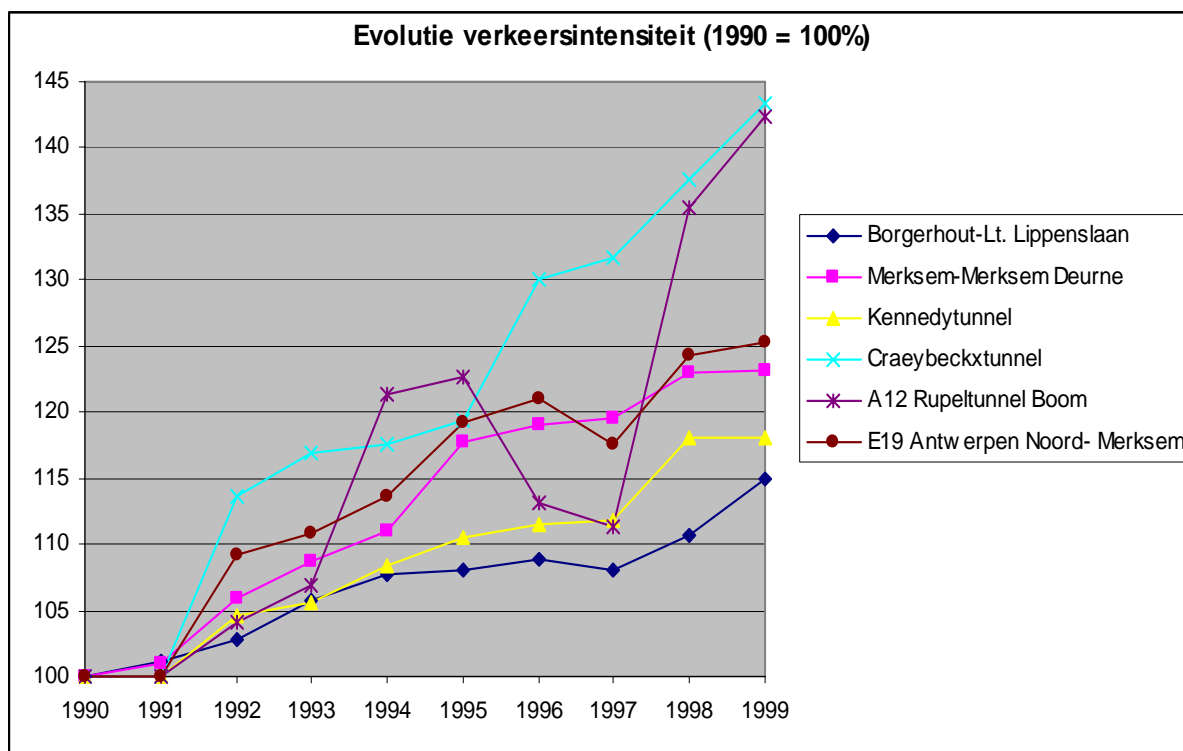
Op de ring ter hoogte van Berchem, Borgerhout, Merksem en Deurne;  
De tunnels (met vooral de Kennedytunnel en de Craeybeckxtunnel);  
De toegangswegen ter hoogte van Borgerhout-Wommelgem (E313), Kruikeke-Burcht (E17), Antwerpen Noord–Merksem (E19) en de Rupeltunnel in Boom (A12), enz.

De volgende grafiek schetst de spectaculaire verkeerstoename in Antwerpen tussen 1990 en 1999 aan de hand van een aantal voorbeelden.

Op de Ring, ter hoogte van Borgerhout werden in 1999 gemiddeld bijna 190.000 voertuigen per dag geteld (van 6u tot 22u). Dit is een stijging met 15% t.o.v. 1990. De kennedytunnel kreeg in '99 bijna 122.000 voertuigen per dag te verwerken. Dit is 18% meer dan in 1990.

Ook de Craeybeckxtunnel kende met 91.500 voertuigen per dag in '99 een enorme verkeersstijging t.o.v. 1990 (+43%)

### *Evolutie van de verkeersintensiteit in en rond Antwerpen*



Op een steeds groter aantal locaties op de ring en de toevoerwegen rond Antwerpen benadert of overschrijdt de verkeersintensiteit de drempel van de infrastructuurcapaciteit<sup>2</sup>.

Wegens de strategische ligging en de aanwezigheid van de haven is Antwerpen een logistieke draaischijf in Europa en wordt er veel goederenvervoer gegenereerd (zowel hinterlandverkeer als doorgaand verkeer). Een onderzoek van het Havenbedrijf Antwerpen wijst uit dat het aandeel van het vrachtverkeer in het totale verkeer van en naar de Antwerpse ring tijdens de spitsuren ongeveer 17% bedraagt. 20% van het vrachtverkeer gaat van of naar de haven. 20% van het vrachtverkeer over de ring is grensoverschrijdend verkeer.

De belangrijkste assen voor het vrachtverkeer zijn :

De as E17 – E19 richting Breda

De as E17 – E34

<sup>2</sup> Door het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur vastgelegd op 2000 voertuigen per uur per rijstrook

Nader onderzoek van het oorsprong/bestemmingspatroon van het goederenvervoer in Antwerpen geeft de volgende vervoerspatronen (aandeel van de vervoersrelaties in de grote vervoersstromen) :

### **E17**

#### **Instroom vanuit E17 naar Antwerpen (10.486 vrachtwagens /24 uur)**

Van E17 naar E19 (richting Nederland) : 40,3%

Van E17 naar E34 :16,1%

Van E17 naar Noorderlaan (richting haven) : 13,7%

#### **Uitstroom naar E17 toe (8267 vrachtwagens)**

Van E19 (St. Job-in-'t-Goor) naar E17 : 35,5%

Van E34 naar E17 : 25,1%

Van A12 Ekeren naar E17 : 8,9%

### **E19 (Kontich)**

#### **Instroom vanuit E19 naar Antwerpen (4962 vrachtwagens /24 uur)**

Van E19 naar E19 (richting Nederland) : 37,5%

Van E19 naar Noorderlaan (haven) :17,8%

Van E19 naar A12 Ekeren : 15,5%

#### **Uitstroom naar E19 toe (4712 vrachtwagens)**

Van E19 (St. Job-in-'t-Goor) naar E19 : 39,4%

Van A12 naar E19 : 19%

Van Noorderlaan naar E19 : 11,2%

### **E34**

#### **Instroom vanuit E34 naar Antwerpen (8435 vrachtwagens /24 uur)**

Van E34 naar E17 : 24,7%

Van E34 naar A12 (Ekeren) :21,4%

Van E34 naar Noorderlaan (richting haven) : 17,5%



### **Uitstroom naar E34 toe (5496 vrachtwagens)**

Van E17 naar E34 : 32,7%  
 Van A12 (Ekeren) naar E34 : 16%  
 Van Noorderlaan (haven) naar E34 : 10,5%

### **E19 (St.-Job-in-'t-Goor)**

#### **Instroom vanuit E19 naar Antwerpen (8389 vrachtwagens /24 uur)**

Van E19 naar E17 : 34,9%  
 Van E19 naar E19 (richting BXL) :22,1%  
 Van E19 naar Noorderlaan (haven) : 11,9%

#### **Uitstroom naar E19 toe (10.802 vrachtwagens)**

Van E17 naar E19 : 39,2%  
 Van E19 (BXL) naar E19 : 17,2%  
 Van Noorderlaan naar E19 : 9,1%

95% van het vrachtvervoer van de E17 naar de E19 (richting Nederland) gaat via de kleine ring; 5% via de Liefkenshoektunnel.

98% van het vrachtverkeer van de E19 (vanuit de richting van Nederland) naar de E17 gaat via de ring; 2% via de Liefkenshoektunnel.

Op deze goederenvervoerasen bevindt zich potentieel om verkeerssturend op te treden en (mits een aantal verkeersregulerende maatregelen) een betere spreiding van het verkeer over de ring te realiseren.

Ook het **spoorvervoer** van en naar Antwerpen kampt meer en meer met capaciteitsproblemen. Wat het goederenvervoer betreft speelt het spoor een belangrijke rol in het hinterlandvervoer van en naar de haven. De toenemende congestieproblemen op de weg zal deze evolutie nog versterken. Maar met de verwachte groei van de spoortrafielen kunnen de bestaande spoorverbindingen deze groei niet volledig opvangen.

Vooraf het containervervoer per spoor blijkt een enorme groeimarkt te zijn. Het container hinterlandvervoer van en naar de haven per spoor is de laatste jaren opvallend sterk gestegen. Tussen 1995 en 2000 steeg het spoorvervoer van containers met 30% en het aandeel van het spoor in het totale hinterlandvervoer neemt alsmaar toe<sup>3</sup>. Onderstaande tabel schets deze evolutie.

---

<sup>3</sup> bron : AGHA

**Procentueel aandeel in de hinterlanddistributie van containers (Antwerpen)**

	1995	1996	1997	1998	1999	1995/1999
binnenvaart	22,7	24,3	27,1	27,6	27,9	
Spoor	5,2	6,2	7,1	7,8	9,3	+4,1%
Weg	72,1	69,5	65,8	64,6	62,8	

Door de groei van de haven van Antwerpen (de NMBS verwacht een groei van de hinterlandtrafiek per spoor van 24,6 miljoen ton in 1999 tot 42,6 miljoen ton in 2010), de toename in het aanbod van het reizigersverkeer in de regio en de eventuele realisatie van het voorstadsnet, dreigt de bestaande spoorcapaciteit in Antwerpen overbelast te geraken.

De enige spoortoegang tot de rechteroever van de haven van Antwerpen loopt langs de lijn L27A en de vertakking Schijnpoort. Momenteel is deze lijn quasi verzadigd. De capaciteit van een spoorlijn waarop in een enkele richting gereden wordt bedraagt ca. 12 à 15 treinen per spoor per uur. Berekeningen met het multimodaal verkeers- en vervoersmodel Antwerpen geven voor de lijn 27A een stijging van het goederenvervoer per spoor van 66.000 ton per dag in 1991 tot 87.000 ton per dag in 2010. De aanleg van de tweede spoortoegang tot de haven zal het mogelijk maken om sommige baanvakken te ontlasten van goederenverkeer (vooral Antwerpen-Mechelen en Antwerpen-Lier).

De komende jaren wordt ook een sterke groei van het goederenvervoer tussen Antwerpen en Rotterdam verwacht. De bestaande spoorlijn Antwerpen-Rosendaal (lijn 12) biedt hiervoor onvoldoende capaciteit, temeer ook het personenvervoer in toenemende mate gebruik maakt van deze lijn. Tegen 2010 wordt alleen al voor het goederenvervoer tussen Rosendaal en Antwerpen een forse toename van het aantal treinen verwacht : van 30 per etmaal (beide richtingen) momenteel naar 133 in 2010. Dat is een verviervoudiging. De capaciteit van de bestaande spoorlijn is onvoldoende om het verwachte aantal treinen te kunnen verwerken. Ongeveer 70% van het verwachte aantal treinen zal in de huidige toestand kunnen verwerkt worden<sup>4</sup>.

Voor het spoorvervoer van en naar Antwerpen-linkeroever zal volgens prognoses van NMBS en AGHA sterk toenemen (in de eerste plaats door de uitbreiding van de Waaslandhaven). Het spoorvervoer van en naar Antwerpen-linkeroever zal, naar verwachting, spectaculair stijgen van 1 miljoen nettoton in 1999 naar 12,8 miljoen nettoton in 2010. De NMBS stelt dat omwille van capaciteitsproblemen op de spoortoegang tot Antwerpen-LO, slechts 8,8 miljoen nettoton van de verwachte 12,8 miljoen nettoton effectief per spoor kan aan- of afgevoerd worden als geen uitbreidingen worden gerealiseerd.

<sup>4</sup> Bron : Trajectnota/MER Verbinding Rosendaal-Antwerpen. NS Railinfrabeheer.2000

Wat de **binnenvaart** betreft wordt een vlotte afwikkeling van het verkeer vooral bemoeilijkt door een aantal (te) smalle brugdoorgangen op het Albertkanaal tussen Antwerpen en Wijnegem en door de verouderde Royerssluis. Het multomodaal verkeers- en vervoersmodel Antwerpen raamt de toename van het binnenvaartverkeer op dit deel van het Albertkanaal (stuk Antwerpen) van 82.600 ton per dag in 1991 tot 112.900 ton per dag in 2010. In de huidige omstandigheden zal het nog niet gemoderniseerde deel van het Albertkanaal tussen Antwerpen en Wijnegem een echte flessenhals zijn.

## **2. HET MASTERPLAN ANTWERPEN**

### **2.1 Probleemstelling**

De huidige toestand op het vlak van mobiliteit is bedreigend voor de Antwerpse agglomeratie, de haven en dus vooral voor de woonkwaliteit en de werkgelegenheid van velen.

Om een antwoord te bieden op deze uitdaging werd in 1998 het Masterplan Antwerpen opgesteld waarbij op basis van verkeersmodellen een multimodale afweging gemaakt werd van verschillende voorgestelde maatregelen om de mobiliteitsproblematiek optimaal op te lossen. Deze afweging resulteerde in een reeks projecten die beschouwd kunnen worden als de “prioriteit der prioriteiten”. Dit Masterplan voor de mobiliteit te Antwerpen voorziet in een globale aanpak van de mobiliteitsproblematiek met het oog op het bevorderen van de binnenvaart, het openbaar vervoer en het goederenvervoer per spoor.

De geselecteerde projecten opgenomen in het Masterplan Antwerpen zijn primordiaal voor de oplossing van het mobiliteitsprobleem rond Antwerpen. Een niet of gedeeltelijke uitvoering van de verschillende projecten zal belangrijke congestieproblemen in de Antwerpse regio veroorzaken.

Blijkt uit berekeningen dat de congestiekosten enkel op de Kleine Ring bij ongewijzigd beleid jaarlijks zouden toenemen tot een bedrag van 32 miljard BEF in 2010. Deze extreme waarden zullen waarschijnlijk nooit bereikt worden omdat economische wetmatigheden zullen werken (vertrek naar andere havens, achteruitgang van de industriële activiteit, onbereikbaarheid van de binnenstad, ontvolken van de stad, enz.). Deze wetmatigheden zijn minstens even of nog meer dramatisch.

### **2.2 voorstellen en projecten**

De maatregelen die worden voorgesteld behelzen ingrepen die zowel onmiddellijk als op korte termijn dienen gerealiseerd als grote infrastructuurprojecten om het globale transportgebeuren in de Antwerpse regio in zekere mate te beheersen.

Deze kleine ingrepen zijn essentieel om de nodige zuurstof te geven en alzo de afwerkingsperiode van de grote infrastructuurprojecten te overbruggen. Een aantal zijn reeds operationeel, in uitvoering of zullen dit op korte termijn worden.

Voor de grote ingrepen werd een inventaris voorgesteld van de mogelijke projecten.

Samengevat werden de volgende ingrepen voorgesteld.

**NMBS:**

- aanleg van de Noord-Zuidverbinding
- een tweede havenontsluiting, compatibel met de uitbouw van de IJzeren Rijn
- verbinding Bergen op Zoom-Rotterdam
- bijkomende Schelde doorgang nabij Liefkenshoek.

**DE LIJN:**

- herinrichting van een aantal gewestwegen met aparte bus en trambanen
- uitbouw van performante tramlijnen naar de eerste gordel van de randgemeenten

**WEGEN:**

- sluiting van de Kleine Ring R1 over Noord
- de verbinding Merksem-Wommelgem A102
- verbinding R2 Kallo-Haasdonk
- verbinding Kallo-Haasdonk-Temse (R2 tot N16)
- ongelijkvloers maken van de R11 tussen E313 en N1
- optimaliseren van de Singel door o.m. de aanleg van ongelijkvloerse kruisingen en verbeteren van de aansluiting op de invalswegen.

**WATERWEGEN:**

- aanpassing van de Royerssluis
- de verbreding van het Albertkanaal in het vak Antwerpen-Oelegem in een eerste fase voor schepen tot 4.500 ton en vervolgens tot 9.000 ton

**2.3 *Masterplan Antwerpen prioriteit der prioriteiten***

De effecten van de verschillende verbindingen, projecten werden o.m. onderzocht in het multimodaal verkeerssimulatiemodel van de regio Antwerpen.

Ze werden geëvalueerd op hun congestie oplossend vermogen, met in het bijzonder het ontlasten van het Zuidelijk deel van de Kleine Ring, hun invloed op de bereikbaarheid van de haven, de leefbaarheid van de binnenstad en de omliggende randgemeenten, de veiligheid en of hun potentieel voor het realiseren van een alternatief voor het wegverkeer, enz.

Sinds 1998 werd voor verder onderzoek en studies van de Europese Unie een 50% subsidie ontvangen ten bedrage van 7 miljoen euro. Het saldo werd door het Gewest gefinancierd. De studies hebben aangetoond dat de huidige projecten nog altijd overeenstemmen met de huidige mobiliteitsinzichten. De oorspronkelijke argumenten behouden hun kracht of worden versterkt, waardoor de basisideeën van het Masterplan nog sterker naar voren komen.

Evenwel zijn er enkele kleine aanpassingen of verbeteringen doorgevoerd.

De volgende projecten werden nu als prioriteit der prioriteiten geselecteerd.

*De opgegeven kosten zijn steeds exclusief BTW.*

### **2.3.1 Wegeninfrastructuur**

#### Sluiting van de R1 kleine ring rond Antwerpen: Oosterweelverbinding (W3)

Deze nieuwe verbinding is *één van de belangrijkste elementen van het Masterplan*. De vier doelstellingen: het ontlasten van de zuidelijke ring, het garanderen van de bereikbaarheid van de haven en van de stad, het zorgen voor een goede vrachtwagenverbinding voor doorgaand verkeer en het realiseren van een alternatief bij calamiteiten op de zuidelijke ring, worden met deze ingreep het best gerealiseerd. Kostprijsraming: 22 miljard BEF. Met inbegrip van de tolinfrastructuur loopt de kostprijs op tot 23 miljard BEF.

Aanvullend dienen beperkte aanpassingen te gebeuren ter hoogte van de aansluitende autosnelwegen om voldoende capaciteit van en naar de ring noord te verkrijgen (E313-E314, E17, N49/E34, E19zuid, E19noord, A12zuid, A12noord). Kostprijsraming: 0,820 miljard BEF; De kostprijs voor de sluiting van de kleine ring kan dus begroot worden op afgerond 24 miljard BEF.

#### Optimalisatie van de Singel

De huidige rol van de Singel is op dit ogenblik vrij onduidelijk. Nochtans zou deze infrastructuur zeer goed bepaalde functies kunnen vervullen mits een optimalisatie van de bestaande infrastructuur. Hierbij wordt vooropgesteld dat de Singel moet gaan *functioneren als een verdeelweg om het verkeer tussen stad en Ring R1 optimaal te geleiden*. De stadsgedeeltes binnen en rond de ring zouden op die manier beter kunnen ontsloten worden en ontlast worden van doorgaand verkeer. Een aangepaste Singel zal de lokale functies die de Ring R1 nu op dit ogenblik heeft overnemen waardoor de doorstroming op de ring zal verbeteren.

De menigvuldige kruispunten met verkeerslichten (die niet coördineerbaar zijn) zijn een belemmering voor een goede doorstroming op de Singel en vormen ook een hinderpaal voor het openbaar vervoer dat snel de stad in en uit wil rijden op de wegen die de Ring R1 kruisen. Bovendien zijn de kruispunten onoverzichtelijk en een probleem voor de zwakke weggebruikers.

De aanpassing van de Singel komt dus zowel de automobilisten, de gebruikers van het openbaar vervoer als de fietsers ten goede.

Volgende ingrepen maken deel uit van de aanpassing van de Singel:

ondertunneling van de kruispunten

verleggen van de Singel tussen de Scheldekaaien en de Silvertoplaan ter hoogte van Antwerpen zuid

doortrekken van de Singel in Noordelijke richting vanaf de Slachthuislaan tot aan het Eilandje.

De kostprijsraming bedraagt 4,2 miljard BEF.

#### Aanpassing van gewestwegen voor de aanleg van vrije tram- en busbanen

Een groot gedeelte van de vrije tram- en busbanen moet gerealiseerd worden op gewestwegen. Die realisatie vergt meestal een volledige herinrichting van de weg. Die herinrichting past niet alleen in de realisatie van beter openbaar vervoer, maar ook in het bekomen van een grotere leefbaarheid langs deze wegen en van betere voorzieningen voor zwakke weggebruikers.

Deze nieuw aan te leggen vrije tram en busbanen en dus ook de volledige heraanleg van de gewestweg aldaar, situeren zich niet alleen op nieuw aan te leggen tramlijnen, maar ook op bestaande tramlijnen of buslijnen waar moet gezorgd worden voor een grotere doorstroming.

Het betreft onder meer de volledige heraanleg van de Leien en de Carnotstraat-Gemeentestraat. De kostprijsraming bedraagt 8,5 miljard BEF. Deze projecten zijn slechts zeer gedeeltelijk opgenomen in het meerjarenprogramma van Openbare Werken. In deze raming is het aandeel van De Lijn niet opgenomen (zie verder).

#### Grote ingrepen fietsinfrastructuur

Het geactualiseerde Masterplan wordt uitgebreid met het thema fietspaden. In het oorspronkelijke Masterplan was reeds de aanleg van fietspaden opgenomen in doortochtprojecten waar de doorstroming van het openbaar vervoer verbeterd diende te worden. Er bestaan echter ook heel wat secties van gewestwegen waar het openbaar vervoer reeds goed scoort of waar er weinig openbaar vervoer is, doch waar de fietsinfrastructuur nog veel te wensen over laat.

De stad Antwerpen en het provinciebestuur deden reeds inspanningen om het fietsen aangenamer te maken in de stad. Dit gebeurde dan meestal langs alternatieve (stads)wegen. Een fietsinfrastructuur langs gewestwegen heeft echter grote potenties om het dagelijks woon-werkverkeer en woon-schoolverkeer op te vangen. Wetende dat de afstanden die veel personen dagelijks rijden, best per fiets kunnen afgelegd, is het dan ook logisch ook hier grote inspanningen te doen.

Zonder limitatief te zijn, kunnen in elk geval volgende projecten naar voor geschoven worden.

Het betreft o.a. de aanleg van of de renovatie van veilige fietsinfrastructuur langs :

- de Singel R10 (intra-muros tov de ring)
- de R11 tussen de E313 (Wommelgem) en de Prins Boudewijnlaan
- de N116 en de N184 in Deurne-zuid
- de N10 (Lier-Mortsel) en langs de N1 te Mortsel
- de Jan van Rijswijcklaan N177 intra-muros
- de Leien N1 en N113
- de Mechelsesteenweg N1 in de buurt van de Leien
- de N106 te Wilrijk
- de N12 tussen de ring R1 en de R11
- de Bredabaan N1 te Merksem en te Brasschaat
- de N11 tussen de N1 en Kapellen
- de N114 te Stabroek
- de Scheldelaan en de Noorderlaan (over te dragen door het Havenbedrijf Antwerpen) in het kader van het Havendecreet)
- de N148 in de buurt van het Schoonselhof
- de N171 in de buurt van Kontich
- de N177/A12 van Aartselaar tot Antwerpen

Hogermelde lijst is een indicatieve en niet-limitatieve lijst van projecten.

#### Kleine ingrepen

De kleinere ingrepen zijn essentieel om tijdens de overgangperiode tussen nu en de tijd dat de grote projecten afgewerkt zullen zijn een minimale mobiliteit te garanderen. De ingrepen zoals FAST, de uitbouw van een multimodaal verkeerscentrum en de inzet van verkeerstelematica laten zien dat er hier mogelijkheden zijn om de capaciteit van onze infrastructuur nog optimaler te gaan invullen; Het is daarom noodzakelijk om ook voor deze kleinere projecten mensen en middelen in te zetten. De kostprijsraming bedraagt 1 miljard BEF.

#### Samenvatting wegeninfrastructuur

Project	Raming (excl. BTW)
Oosterweelverbinding met inbegrip van aanpassing toegeleide autosnelwegen	24 miljard BEF
Aanpassing Singel (kant nieuw zuid, kant Noorderlaan en tussengelegen kruispunten)	4,2 miljard BEF



Aanpassingen Gewestwegen ter hoogte van te realiseren vrije tram- en busbanen (bestaande tramlijnen of verlenging van tramlijnen)	8,5 miljard BEF
Fietsenplan: invullen van de lacunes in de grote fietsassen	0,5 miljard BEF
kleine ingrepen: verkeerstelematica	1 miljard BEF
Totaal	38,2 miljard BEF

### 2.3.2 Waterwegeninfrastructuur

#### Renovatie van de Royerssluis

De renovatie van de Royerssluis, in dienst sedert 1907, kadert volledig in het mobiliteitsbeeld van de Vlaamse regering. De verplaatsing van een gedeelte van het goederenvervoer naar de spoorweg en de waterweg draagt bij tot een oplossing voor het mobiliteitsprobleem.

Voor de binnenvaart is de verouderde Royerssluis, met aansluitend het vak Oelegem-Antwerpen, het knelpunt. Door de Royerssluis worden jaarlijks ruim 20.000 binnenvaartschepen versast. Indien de sluis buiten dienst zou komen, moet de binnenvaart omgeleid worden via de Van Cauwelaertsluis en moet binnenvaart gemengd worden met zeevaart. Daarenboven is de sluis gelegen in een zeer drukke invalsweg voor de ontsluiting van het zuidelijk havengedeelte. Wanneer de rijwegovergang op de deuren uit zou vallen (nu reeds alternerend verkeer) wordt de bereikbaarheid van de petroleumhaven zeer problematisch. De renovatie van de sluis samen met een aparte wegverbinding over de sluis kan dus niet langer uitgesteld worden.

Mits een goede planning van de werken, kan de renovatie van de Royerssluis uitgevoerd worden binnen een termijn van 3 à 4 kalenderjaren. De renovatie van de sluis is op het huidige moment nog niet ingeschreven in het fysisch investeringsprogramma van de Administratie Waterwegen en Zeewezen.

Ten gevolge van een gewijzigde visie op de renovatie waarbij een verbreding niet langer centraal staat, maar wel een snellere versassing met behoud van de huidige kolkmuern wordt de kostprijsraming beperkt tot 3 miljard BEF. Van zodra de renovatie uitgevoerd is, zullen de hoge jaarlijkse onderhoudskosten ten belope van 100 miljoen BEF wegvallen. De beperkte renovatie vergt evenwel de renovatie van de Van Cauwelaertsluis.

#### Renovatie van de Van Cauwelaertsluis

In een tweede fase en als belangrijke optie, complementair aan de renovatie van de Royerssluis, wordt de versnelde renovatie van de Van Cauwelaertssluis voorgesteld (in dienst sedert 1925). Deze renovatie behelst de bouw van nieuwe sluisdeuren en de vernieuwing van de elektromechanische uitrusting.

In de huidige visie m.b.t. de generatie van trafieken en de vorming van duwkonvoeien in de haven, zal in de toekomst de Van Cauwelaertssluis, gelet op haar afmetingen, meer en meer georiënteerd worden naar het gebruik door de duwvaart gecombineerd met aanvullend gebruik door de kustvaart (Short Sea Shipping). Het is immers zo dat de grote duwkonvoeien (4.500 en 9.000 ton) die in de middensector van de haven gevormd worden enkel een afwaartse bestemming kunnen hebben, en derhalve geen gebruik zullen maken van de Royerssluis maar normaliter de route via de Van Cauwelaertssluis zullen nemen. Een versnelde renovatie en/of modernisering van de Van Cauwelaertssluis dringt zich derhalve op.

De kostprijs van de renovatie wordt begroot op 1,2 miljard BEF.

#### Conclusie

Gelet op de behoefte van de sector om over een vernieuwde sluis te beschikken die snellere binnenvaart schuttingen toelaat en anderzijds het gegeven dat de renovatie kan uitgevoerd worden binnen een korter tijdsbestek en goedkoper dan een nagenoeg volledig nieuwe sluis met grotere afmetingen zoals oorspronkelijk gepland in het Masterplan, is het aangewezen dat er nu geopteerd wordt voor een renovatie op beperkte schaal van de Royerssluis en een versnelde renovatie van de Van Cauwelaertssluis.

#### Modernisering Albertkanaal vak Wijnegem-Antwerpen

Om een *modale verschuiving van het wegvervoer naar de binnenvaart* mogelijk te maken, dienen de knelpunten in de hoofdvaarwegen weggenomen te worden. De modernisering van het Albertkanaal op het vak Wijnegem-Antwerpen heeft tot doel de flessenhals tussen het sluisencomplex te Wijnegem en het Straatsburgdok te Antwerpen weg te werken. De modernisering is *noodzakelijk om de (inter)nationale verbindende functie*, zoals weergegeven in het RSV, *te versterken en de bereikbaarheid van de haven van Antwerpen* vanuit het Albertkanaal voor schepen van 4.500 ton te garanderen. De modernisering ontlast het wegennet en versterkt de duwvaart, de watergebonden industrie en de concurrentiepositie van de Antwerpse haven maritimiseert het Luikse staalbekken. Door de modernisering kunnen de voordelen van de liberalisatie van de binnenvaart beter benut worden omdat een betere doorstroming voor de scheepvaart en een toename van de binnenvaart in de Antwerpse haven richting Albertkanaal mogelijk wordt gemaakt.

Een beperkte modernisering van het vak Wijnegem Antwerpen kan gerealiseerd worden binnen een termijn van 5 kalenderjaren. De kostprijsraming voor deze modernisering wordt geraamd op 3,5 miljard BEF (zonder onteigeningen). Deze kostprijs gaat uit van het

wegwerken van de grootste knelpunten, met name de verbreding ter plaatse van de verschillende nauwe brugdoorgangen; Hierin zijn de kosten voor onteigeningen, bodemsaneringen en verplaatsingen van nutsleidingen niet inbegrepen. Deze kosten worden geraamd op 1,4 miljard BEF. Voor wat de verdere modernisering van het vak Wijnegem-Antwerpen betreft, wordt een gehele verbreding van het kanaal nu niet op korte termijn voorzien.

De complexiteit van de modernisering vergt een multidisciplinaire aanpak. Het project beoogt tevens een betere doorstroming van het wegverkeer tussen Antwerpen stad en de randgemeenten, de sanering van diverse sites enz.

#### Samenvatting Waterwegeninfrastructuur

Project	Raming (excl. BTW)
Renovatie Royerssluis	3 miljard BEF
Renovatie Van Cauwelaertsluis	1,2 miljard BEF
Modernisatie Albertkanaal vak Wijnegem-Antwerpen	4,9 miljard BEF
Totaal	9,1 miljard BEF

### **2.3.3 Openbaar vervoer – DE LIJN**

#### Heraanleg van de Leien

Een van de belangrijkste projecten die resulteerden uit de studie van het “Hart van Antwerpen” is de heraanleg van de Leien over haar volledige lengte en breedte. De uitvoering gebeurt in 2 fasen:

1<sup>ste</sup> fase: Bolivarplaats – Maria-Theresialei

2<sup>de</sup> fase: Maria-Theresialei – Noorderlaan

De heraanleg van de Leien wordt apart vermeld gezien de studie ver gevorderd is waardoor dit dossier, althans voor de 1<sup>ste</sup> fase, reeds dit jaar aanbesteed is. Voor De Lijn omvat de eerste fase de vernieuwing van de spoorinfrastructuur, de uitbreiding ervan naar de

Bolivarplaats evenals de bouw van 2 tractiestations. De kostprijsraming bedraagt 300 miljoen BEF. De tweede fase omvat de vernieuwing van de spoorinfrastructuur tot de Gemeentestraat en de uitbreiding naar de Noorderlaan toe, inclusief 1 tractiestation. De kostprijsraming bedraagt 250 miljoen BEF. In het totaal bedraagt de kostprijs dus 550 miljoen BEF voor wat het aandeel van De Lijn betreft.

Uitbreiding van de tramlijnen naar de 1<sup>ste</sup> gordel

Het betreft de volgende projecten (zie bijgevoegd plan):

Project	Lijnlengte (km)	Betrokken gemeente(n)	Investeringskosten (excl.BTW) (in mio BEF)	Exploitatiekosten (excl. BTW) (in mio BEF)	Startdatum exploitatie
1. Linkeroever-Zwijndrecht	8	Antwerpen Zwijndrecht	PM: 1100	41	01-10-2001
2. Merksem-Keizershoek	3	Antwerpen Schoten	PM:300	16	01-09-2002
3 Ontsluiting L.O. –Noord	6	Antwerpen	300	29	01-07-2003
4. Mortsel-Boechout	7	Mortsel Boechout	600	31	01-03-2004
5. Noorderlaan-Ekeren	15	Antwerpen	1.200	77	01-10-2008
6. Schotenseste enweg-Wijnegem	7	Antwerpen Wijnegem	575	32	01-09-2006
7. Mortsel-Kontich	8	Mortsel Edegem Kontich	800	41	01-04-2005
8. Schoonselhof - Hemiksem	8	Antwerpen Hemiksem	600	41	01-09-2006
9. Silsburg-Wommelgem	6	Antwerpen Wommelgem	450	31	01-09-2007
Totaal	68		4,675 miljard BEF	306 miljoen BEF	

PM: Pro Memorie, budgetten zijn reeds voorzien

Investeringskosten: spoorwerken, bovenleidingen, halte-infrastructuur, P&R, grondwerken etc.

Exploitatiekosten: personeelskost, kilometerkost, etc.

De streeftermijn voor de hoger vermelde realisatie bedraagt 10 jaar conform het Masterplan.

Uit bovenvermelde opsomming blijkt dus dat de verlenging van de tramlijnen naar de 2<sup>de</sup> gordel van randgemeenten en verder naar de nabije steden, en de verder afwerking en indienststelling van een aantal premetrokokers en stations nog niet voorzien is en slechts op langere termijn gerealiseerd zal kunnen worden.

#### Diverse uitbreidingen van het tramnet

Het betreft hier uitbreiding van de traminfrastructuur in functie van nieuwe stedenbouwkundige ontwikkelingen. Tracé en technische uitgewerkte invullingen kunnen momenteel echter nog niet nauwkeurig genoeg ingevuld worden. Het betreft:

- trambediening voor het Eilandje
- trambediening voor Nieuw-Zuid waarbij nog nieuwe ontwikkelingen zich kunnen voordoen.

In eerste instantie wordt een kostprijsraming van 0,5 miljard BEF vooropgesteld.

#### Bijdrage van De Lijn in de projecten van het LIN

Het betreft de inbreng van De Lijn in diverse projecten van het departement LIN waaronder de aanleg van eigen vrije tram- en busbanen, lichtenbeïnvloeding, opstapplaatsen, enzomeer.

Als belangrijkste project voor deelname van De Lijn wordt de ondertunneling van de kruispunten van De Singel naar voor geschoven. Er dienen 16 kruispunten ondertunneld te worden. De kostprijs voor De Lijn kan begroot worden op 50 miljoen per kruispunt zodat de kostprijsraming voor de ondertunneling 800 miljoen BEF bedraagt. Voor diverse andere projecten wordt 200 miljoen BEF voorzien zodat de kostprijsraming voor deze rubriek begroot kan worden op 1 miljard BEF.

#### Aankoop van trams met grotere capaciteit

In deze nota dient de term “gelede tram” geïnterpreteerd te worden als ofwel een tram van het type Hermelijn, ofwel een gekoppeld stel PCC's; De term “eenheid” beduidt de capaciteit van een PCC. De capaciteit van een Hermelijn wordt gelijkgesteld met twee eenheden.

#### *Huidige situatie*

Momenteel worden volgende aantallen eenheden ingezet op de tramlijnen:

lijn 2 = 22 eenheden

lijn 3 = 12 eenheden ('s middags 11)

lijn 4 = 10 eenheden ('s morgens 8)

lijn 7 = 11 eenheden ('s middags 10)

lijn 8 = 12 eenheden ('s middags 11)

lijn 10 = 8 eenheden ('s morgens 7)

lijn 11 = 8 eenheden

lijn 12 = 23 eenheden ('s morgens 20)

lijn 15 = 18 eenheden ('s morgens 16)

lijn 24 = 12 eenheden

Totaal 's morgens: 128; totaal 's avonds: 133

*Noodzakelijke uitbreiding van het wagenpark ingevolge de uitbreiding van het tramnet tot de eerste gordel*

Het is duidelijk dat tengevolge van de uitbreiding van het exploitatienet een bijkomende inzet van trams vereist is, in eerste instantie in evenredigheid tot de toename van het net (gecorrigeerd rekening houdend met de commerciële snelheid). Volgens de berekeningen van De Lijn is een extra aankoop van 48 grote capaciteitstrams noodzakelijk voor de bediening van de eerste gordel. Anvullend dient voor deze bijkomende trams ook voorzien te worden in een werk en stelplaats. De kostprijsraming voor deze bijkomende trams en stel en werkplaats bedraagt  $3,5 + 1 = 4,5$  Mia BEF.

Samenvattende investeringen voor De Lijn

Project	Raming (excl. BTW)
Heraanleg Leien	0,55 Miljard BEF
Verlenging tramlijnen tot eerste gordel	4,675 miljard BEF
Diverse uitbreidingen van het tramnet	0,5 miljard BEF
Bijdrage van De Lijn in projecten van LIN	1 miljard BEF
Aankoop trammaterieel met inbegrip van stelen werkplaats	4,5 miljard BEF
Totaal	11,225 miljard BEF

**2.3.4 Samenvattende noodzakelijke investering**

De opstelling van de hogervermelde investeringsbedragen geeft het volgende totaalbedrag waarvoor alternatieve financiering gevonden dient te worden.

Rubriek	Raming (excl. BTW)
Wegeninfrastructuur (miv openbaar vervoer en fiets)	38,2 miljard BEF
Waterwegeninfrastructuur	9,1 miljard BEF
Openbaar vervoer	11,2 miljard BEF
Totaal	58,5 miljard BEF

## 2.4 **Besluit**

Na uitvoering van de voorgestelde maatregelen blijkt dat de belangrijkste congestieproblemen voor lange tijd verdwenen zijn. Wat overblijft, is op te lossen of beheersbaar met kleine ingrepen ter plaatse van de aansluitingscomplexen en vooral door de aansturing van het verkeer op de Kleine Ring.

De haven en industrie, de binnenstad en de randgemeenten kunnen met het geheel van maatregelen uit de wurgende greep geraken van de steeds groeiender congestie.

## 2.5 **Knelpunten**

Het belangrijkste knelpunt is het gebrek aan financiële middelen, noodzakelijk om de prioritaire projecten uit te voeren. Immers binnen de reguliere investeringsbegroting van de administratie van het departement is de budgettaire ruimte niet voorhanden.

Om te voorzien in de financiële middelen zullen verschillende instrumenten moeten ingezet worden, zoals o.m. publiek private samenwerking voor bepaalde projecten, alternatieve financieringen, tolheffingen, enz.

Nog een belangrijk knelpunt is het deficiet aan mankracht bij de betrokken administratieve diensten voor de verdere realisatie van dit Masterplan. De diensten AWV, AWZ, AOSO,... bezitten momenteel niet de nodige personeelscapaciteit om naast het reguliere investeringsprogramma nog in te staan voor de realisatie van het Masterplan Antwerpen.

Bij grootschalige infrastructuurprojecten zijn verschillende administratieve diensten betrokken en dienen allerhande procedures op elkaar afgestemd te worden. Zo moeten er garanties worden geboden betreffende de termijn van afhandeling van bepaalde procedures.

Daarom vormt de coördinatie van dit complex geheel een noodzakelijk aandachtspunt voor het vlot realiseren van deze prioritaire projecten.



### **3. RANDVOORWAARDEN TER REALISATIE VAN HET MASTERPLAN**

#### **3.1 Inleiding**

Gezien de schaalgrootte van het Masterplan en het hoge prijskaartje van de gehele opzet, zijn momenteel de noodzakelijke randvoorwaarden niet voldoende aanwezig opdat met de implementatie van het Masterplan kan worden gestart. De budgettaire enveloppe is ontoereikend voor een snelle uitvoering en de reguliere werkzaamheden van de administratie laten weinig of geen ruimte voor deze diensten om een dergelijk globaal project aan te pakken.

Om het Masterplan te kunnen implementeren en daarmee het vooropgestelde, maatschappelijk doel te bereiken, nl. het verhogen van de bereikbaarheid en leefbaarheid van de regio Antwerpen, is het noodzakelijk dat daartoe de juiste werkinstrumenten worden aangereikt. De noodzakelijke instrumenten bestaan onder meer uit de mogelijkheid tot het genereren van supplementaire financiële middelen en het scheppen van de aangewezen organisatiestructuren.

Hieronder vindt u een uiteenzetting omtrent de randvoorwaarden voor de financiële en operationele haalbaarheid van de realisatie van het Masterplan.

Om het Masterplan financieel mogelijk te maken moet er gesteund worden, naast de reguliere investeringsbegrotingen, op andere technieken van financiering, met name publiek-private samenwerking (of financiering) en alternatieve financieringstechnieken. In het eerste deel van het hoofdstuk 'Randvoorwaarden betreffende de financiering' wordt de oprichting van MIA, (Mobiliteit Infrastructuurwerken Antwerpen) die het financieringsinstrument wordt voor mogelijke PPS-projecten van het Masterplan, verduidelijkt. Aangezien MIA evenwel enkel PPS-projecten kan steunen, dienen voor de financiering van niet-PPS-projecten andere technieken te worden aangewend. In het tweede deel vindt u een overzicht en analyse van alternatieve financieringstechnieken.

Niet alleen moet in de juiste financiële randvoorwaarden worden voorzien, ook moet er aandacht worden besteed aan de operationele randvoorwaarden om een vlotte en efficiënte implementatie van het Masterplan mogelijk te maken. Dit wordt in het tweede hoofdstuk behandeld. Hierin worden ten eerste de operationele beperkingen verduidelijkt van MIA en de betrokken administratieve diensten ten aanzien van de realisatie van het plan. Er wordt geconstateerd dat geen van beide in staat is dit plan tot een goed einde te brengen. Tenslotte wordt het noodzakelijke instrumentarium aangereikt in de vorm van BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel), een publiekrechtelijke werkmaatschappij voor infrastructuurwerken in de regio Antwerpen.

### 3.2 **Randvoorwaarden betreffende de financiering**

#### 3.2.1 **MIA: financieringsinstrument voor PPS-projecten van het Masterplan**

Inmiddels werd door de Vlaamse regering reeds besloten om, in het kader van de nieuwe decretale regeling voor Vlaamse PPS-initiatieven, *een financieringsinstrument te voorzien voor de PPS-projecten van het Masterplan, namelijk "MIA"*. De artikelen 70 en 71 van het programmadecreet 2000 moeten de oprichting van MIA mogelijk maken. Weliswaar rijzen bij de bewoordingen van die artikelen nog heel wat vragen, die ook het advies van de Raad van State onbeantwoord laat. Als bijlage bij deze nota (bijlage I) is een memorandum gevoegd waarin wordt gewezen op de belangrijkste problemen ter zake. Toch kan reeds worden aangegeven welke de belangrijkste kenmerken van MIA zullen zijn.

Hieronder wordt vooreerst dit statuut van MIA, als gespecialiseerde dochter van de VPM of PMV geschetst. Vervolgens wordt ingegaan op de mogelijkheden die MIA biedt om het Masterplan te realiseren.

#### *Het statuut van MIA als gespecialiseerde dochter van de VPM of PMV*

Het decreet van 13 juli 1994 omvat een algemeen reglementair kader voor een aantal bij naam genoemde Vlaamse investeringsmaatschappijen (GIMV, Gimvindus, VMH, LRM, VPM)<sup>5</sup>. De Vlaamse Participatie Maatschappij wordt in dit decreet (art. 10, §2, lid 5) tot doel gegeven *"het aanhouden van participaties met het oog op de realisatie van het economisch overheidsinitiatief zoals beschreven in dit decreet"*. In het programmadecreet 2000 zal het doel van die vennootschap worden uitgebreid met het realiseren van *"projecten inzake publiek-private samenwerking voor alle bevoegdheidsdomeinen door middel van dochterondernemingen"*.

Op grond van artikel 10, §4 van het decreet is de VPM bovendien verplicht om de bijzondere opdrachten die haar worden toevertrouwd bij decreet of besluit van de Vlaamse regering uit te voeren (de zogenaamde 'derde functie'). De uitvoering van die derde-functie opdrachten heeft de VPM toevertrouwd aan een gespecialiseerde dochter, de Participatie Maatschappij Vlaanderen (PMV). Bij besluit van de Vlaamse regering van 9 september 1997 werd die vennootschap hiertoe geherkwalificeerd tot gespecialiseerde "derde functie"-dochter van de

---

<sup>5</sup> Het statuut van de investeringsmaatschappijen werden voordien beheerst door de federale wet van 2 april 1962 betreffende de federale investeringsmaatschappijen en de gewestelijke investeringsmaatschappijen. Na de goedkeuring van het decreet van 13 juli 1994 was de vraag gerezen of die wet nog van toepassing blijft voor een aantal aangelegenheden die wel in de wet maar niet in het decreet werden geregeld. Om ter zake alle twijfel weg te nemen, heeft de decreetgever bij decreet van 20 december 1996 in artikel 10, §1 verduidelijkt dat de wet van 2 april 1962 geen toepassing meer vindt op de Vlaamse investeringsmaatschappijen.

VPM. Door die kwalificatie vinden de bepalingen van het decreet van 13 juli 1994 ook toepassing op de PMV (art. 11 in fine, decr. 13 juli 1994).

Het decreet van 13 juli 1994 biedt de VPM of de PMV in zijn artikelen 11 en 15 ruime mogelijkheden om naamloze vennootschappen op te richten:

- Artikel 11, eerste zin en artikel 15 van het decreet machtigen de VPM / PMV om (zelfs alleen) naamloze vennootschappen op te richten of er in te participeren.
- Artikel 11, tweede zin van het decreet biedt de VPM / PMV bovendien de mogelijkheid om zelf tot oprichting van een gespecialiseerde dochteronderneming over te gaan.
- Op die dochteronderneming zullen op haar beurt de bepalingen van het decreet van 13 juli 1994 toepassing vinden.

*In het kader van PPS, werd ervoor gekozen om te werken met gespecialiseerde dochters van de investeringsmaatschappijen.* De VPM of de PMV zal derhalve beroep doen op artikel 11, tweede zin van het decreet, om MIA op te richten. MIA zal dan de vorm aannemen van een privaatrechtelijke naamloze vennootschap. Bovendien zullen echter de bijzondere publiekrechtelijke voorschriften van het decreet van 13 juli 1994 er toepassing op vinden (art. 11 in fine). De belangrijkste van die publiekrechtelijke voorschriften zijn :

- het beheerscontract dat met de Vlaamse regering moet worden gesloten (art. 10, §3);
- de verplichting om de bijzondere opdrachten die haar worden toevertrouwd bij decreet of besluit van de Vlaamse regering uit te voeren (art. 10, §4);
- de mogelijkheid gespecialiseerde dochterondernemingen op te richten, na goedkeuring door de Vlaamse regering (art. 11);
- het administratief en financieel toezicht op haar beslissingen (art. 12-13).

#### De mogelijkheden van MIA tot de realisatie van het Masterplan

Als privaatrechtelijk vormgegeven vennootschap van het Vlaamse Gewest, kan MIA gebruikt worden om, in samenwerking met één of meerdere private partners, de *projecten van het Masterplan waarbij er sprake is van een gezamenlijke risico-verdeling en commercialiseerbaarheid (PPS) te financieren en desgevallend uit te voeren*. Via MIA zal het Vlaamse Gewest optreden als publieke actor en financier, die samen met één of meerdere private partners in een gemeenschappelijke rechtspersoon kan participeren.

Ook bij de financiering en uitvoering van die PPS-projecten door MIA, valt er echter op te wijzen op enkele belangrijke beperkingen van de MIA-structuur. Zo is de kans reëel dat MIA als aanbestedende overheid moet worden aangemerkt. In de mate dat de *Vlaamse overheid (via PMV en/of VPM) de controle over MIA behoudt en MIA ook geen louter commerciële doelstellingen (winst) nastreeft*, zal immers voldaan zijn aan de toepassingsvoorwaarden van

de wetgeving op de overheidsopdrachten. De stad, het havenbedrijf en de provincie Antwerpen (alsook omliggende gemeenten) zullen niet kunnen participeren in MIA of eventuele dochters die zij opricht. Dergelijke participatie kan in sommige gevallen nochtans nuttig (of – gelet bv. op eigendom van gronden – soms noodzakelijk) zijn. Momenteel kan enkel de federale wetgever dergelijke participaties in private rechtspersonen toestaan.

### 3.2.2 Alternatieve financiering en tolheffing

#### De problematiek ESR 95

Een belangrijk aspect in het financieringsvraagstuk is de conformiteit van alternatieve financieringsinstrumenten (zoals inbreng in een vennootschap, sale & lease back, vastgoedbevak,...) met de ESR 95.<sup>6</sup> Het is van groot belang duidelijkheid te scheppen omtrent de impact op de overheidsschuld van het gebruik van één van de alternatieve financieringsinstrumenten door of voor een verzelfstandigde entiteit.

Uit de bestaande regelgeving blijkt dat een verzelfstandigde entiteit kan beschouwd worden als een *marktconforme partij*, indien meer dan 50% van haar inkomsten afkomstig zijn van *marktopbrengsten*. In dergelijk geval maakt zij geen deel uit van de sector van overheidsinstellingen. Dit wil zeggen dat aangegane verplichtingen door de verzelfstandigde entiteit geen impact hebben op de overheidsschuld, aangezien deze niet tot de sector van de overheid behoort.

Belangrijk in deze context is nog het verschil tussen inbreng of verkoop door de overheid aan de verzelfstandigde entiteit in de optiek van de netto financieringsbehoefte. Er kan gesteld worden dat een **inbreng** van vaste activa vanwege de overheid in de verzelfstandigde entiteit geen impact heeft op het tekort, aangezien een dergelijke transactie beschouwd kan worden als een loutere wijziging van sectorclassificatie. Daarentegen heeft een **verkoop** van vaste activa aan de verzelfstandigde entiteit wel een positief resultaat op de financieringsbehoefte, omwille van het feit dat het hier gaat om een desinvestering.

Tenslotte dient te worden gesteld dat *de interpretatie omtrent ESR 95-materie nog steeds in volle evolutie* is, zodat er nog geen consequente lijn in de Europese rechtspraak en rechtsleer te onderscheiden valt. In de verdere concrete uitwerking moet de conformiteit steeds in het oog gehouden worden. Naast de conformiteit met ESR95 moeten de alternatieve financieringsvormen tevens sporen met de door de Vlaamse regering opgelegde begrotingsnormen.

#### Inventaris van de mogelijkheden van alternatieve financiering

---

<sup>6</sup> Zie o.m. Eurostat, Directorate B, ESA95 Manual on government deficit and debt (first edition), 1 januari 2000

Eén van de noodzakelijke voorwaarden voor de realisatie van het Masterplan, is dus het vinden van de nodige supplementaire financiële middelen, naast de middelen die afkomstig zijn van de reguliere begrotingen. Het *juridisch statuut van de entiteit*, die instaat voor de realisatie van projecten uit het Masterplan, is *van groot belang voor het kunnen aanwenden van alternatieve financieringstechnieken*. M.a.w. een werkmaatschappij kan de nodige financiële middelen aantrekken om het Masterplan te financieren, op voorwaarde dat zij daartoe de nodige juridische instrumenten voor handen heeft (cfr.punt 2.3.2.). Bij de realisatie van het Masterplan dient de geëxternaliseerde entiteit te trachten tot een kostenoptimalisatie te komen door een operationele optimalisatie en d.m.v. een goede samenwerking met de private sector.

Er werd omtrent alternatieve financiering een eerste verkennend onderzoek uitgevoerd om de verschillende mogelijkheden te kennen. Hieronder vindt u een overzicht van de mogelijkheden van alternatieve financiering en een korte omschrijving van het financieringsinstrument. In bijlage III vindt u naast de beschrijving nog een aantal verduidelijkende grafieken.

- Inbreng in een vennootschap

Hierbij wordt het geheel of een gedeelte van het onroerend goed ingebracht in een vennootschap. In ruil voor de inbreng ontvangt de oorspronkelijke eigenaar aandelen van de inbreng ontvangende vennootschap. Naar de toekomst toe dient een huurgeld betaald te worden door de huurder aan de vennootschap. De vennootschap kan de ontvangen huur, onder aftrek van de beheerskosten, terug overmaken aan de aandeelhouders in de vorm van dividenden.

Bemerkingen:

- Transformatie van activa creëren (vastgoed -> financiële participaties);
- Participaties die omzetbaar zijn in geld;
- Gesloten circuit in hoofde van de overheid, met als mogelijke enige kost de beheerskosten van de nieuw opgerichte vennootschap.
- Sale & Lease Back

Een gedeelte van het onroerend goed kan aan een financier verkocht worden, aan de huidige marktwaarde, en van de financier terug gehuurd of geleast aan een prijs die de financier in staat stelt om over de ganse duurtijd van het contract het geïnvesteerde kapitaal verhoogd met een marktconforme interestvergoeding terug te verdienen.

Bemerkingen:

- Meer- of minwaarden gespreid in resultaat genomen;

- Desaffectatie vanuit het openbaar domein;
- Eigendomsrecht kan publiek blijven;
- Internationale sale & lease back;
- Lease lease back.
- Oprichting van een vastgoedbevak

Onder dit scenario wordt een gedeelte van het onroerend goed verkocht aan een nieuw opgerichte vennootschap, een vastgoedbevak, die de aankoop financiert via de uitgifte van aandelen aan het publiek in België. De vastgoedbevak heeft een fiscaal gunstig regime dat toelaat dat de opbrengsten van het onroerend goed niet worden belast in de vennootschap vooraleer ze aan de aandeelhouders worden uitgekeerd.

Bedenkingen: (KB van 10 april 1995)

- Vorm van de op te richten vennootschap: een Naamloze Vennootschap of een Commanditaire Vennootschap op aandelen;
- Aard van de aktiva: onroerend goed & zakelijke rechten;
- Overige bepalingen:
  - beursnotering;
  - maximale risicoconcentratie van 20 %;
  - maximale schuldgraad van 33 %;
  - winstuitkering onder de aandeelhouders van minimaal 80 %;
  - bevrijdende roerende voorheffing van 15 %.
- Uitgifte van vastgoedcertificaten

Onder dit scenario wordt een onroerend goed verkocht aan een vennootschap die de aankoop financiert via de uitgifte van vastgoedcertificaten (hetzij via een publieke hetzij via een private plaatsing). De houders van de vastgoedcertificaten worden de economische eigenaars van het onroerend goed en de toekomstige huuropbrengsten en eventuele meerwaarden bij verdere realisatie van het vastgoed komen hun geheel of gedeeltelijk toe.

- Effectisering van huurvorderingen

Wanneer een onroerend goed verhuurd wordt, kunnen de hieruit voortvloeiende huurgelden overgedragen worden aan een daartoe speciaal opgerichte vennootschap. Deze vennootschap zal de aankoop van de huurgelden financieren via de uitgifte van obligaties. In de verdere periodes worden de geïnde huurgelden aangewend tot betaling van interesten en kapitaal aan de obligatiehouders.

Keuze van financieringsinstrument en theoretische toepassing op de Kennedy-tunnel

De keuze van het financieringsinstrument is in eerste instantie afhankelijk van de aard van de activa (het verhandeld product) en van de te verwachten inkomstenstromen (wijze waarop inkomsten zouden worden gegenereerd). In de tweede plaats zal dit ook afhangen van fiscale implicaties, juridisch-technische en andere structurele aspecten.

Omwille van de huidige onduidelijkheid omtrent de in rekening te brengen factoren, is het niet mogelijk reeds exhaustief een keuze te maken van de juiste financieringswijze voor elk project. Dit vraagstuk zou dan ook in de praktische uitwerking van een project onderzocht moeten worden. Rekening houdend met onder meer de activa en de mogelijke inkomstenstromen, waarover men kan beschikken voor de realisatie van het Masterplan, kan op basis van een concrete afweging worden bepaald welke het meest aangewezen alternatieve financieringsinstrument is.

Om aan te geven wat de overwegingen zijn bij een alternatieve financiering is een theoretische oefening gemaakt op de Kennedytunnel. Deloitte & Touche beschouwde in dit geval een sale & lease back-operatie als uitgangspunt. In deze oefening is abstractie gemaakt van kosten bij het opzetten van de transactie.

Bij een Sale & Lease Back transactie is de eerste stap de verkoop van het onderliggende, in casu de Kennedytunnel, aan een investeerder voor een bepaald bedrag. Aangezien er op dit ogenblik geen opbrengsten zijn uit de tunnel, is de enige mogelijkheid om de verkoopprijs van de tunnel te bepalen zijn vervangingswaarde. In de oefening werd de kostprijs van de Kennedytunnel (door een vergelijking met de Liefkenshoektunnel) vandaag op een bedrag van 200 miljoen euro geschat. De tunnel is vandaag reeds 30 jaar oud en uitgaande van een economische levensduur van 100 jaar is dan een correctie van 30% op de kostprijs toegepast, waardoor men tot een vervangingswaarde van 140 miljoen euro komt.

Gedurende de looptijd van de transactie zal diegene die de tunnel verkoopt en terug huurt dan een huurprijs moeten betalen. Dit leasebedrag waaraan men de tunnel zou terug huren is afhankelijk van de marktrentes, de verkoopprijs, de restwaarde, de looptijd van de leasing en andere, zoals fiscale, aspecten. Het uiteindelijke leasebedrag moet de financier in staat stellen over de ganse duurtijd van het contract het geïnvesteerde kapitaal (verhoogd met een marktconforme interestvergoeding) terug te verdienen.

In de oefening werd met de volgende assumpties rekening gehouden:

- Marktrentevoet OLO 10 jaar van 5,5%;
- Looptijd van 30 jaar;
- Restwaarde, hierbij werd een zelfde inschatting gemaakt als voor het initiële verkoopbedrag. Door een verder correctie te doen (tot 40%) van de vervangingswaarde en dit bedrag te indexeren (3%) werd een bedrag van 194 miljoen euro bekomen.

Dit alles resulteerde in een leasebedrag van 6,9 miljoen euro per jaar. In dit bedrag is geen rekening gehouden met een eventuele retrocessie van het fiscale voordeel (naar analogie van de Liefkenshoektunnel waar een internationale investeerder een verminderde interest vroeg omwille van zijn fiscale voordeel) aangezien dit een evoluerende wetgeving is, waar de mogelijkheden moeten onderzocht worden op het ogenblik van het opzetten van een transactie.

Alle bovenstaande bedragen moeten genuanceerd worden en zijn onderhevig aan de beginassumpties, maar ze geven wel een beeld van de kas stromen die men kan verwachten bij dergelijke transactie.

Tot besluit van deze oefening kunnen we stellen dat een financieringsoperatie in de vorm van of analoog aan een sale & lease back-operatie op de Kennedytunnel een valabele optie is, die verder onderzoek verdient. Een van de aspecten die men moet onderzoeken is een desaffectatie van de tunnel vanuit het openbaar domein. Hierbij zal het eigendomsrecht moeten bekeken worden, zodat het openbaar nut van de infrastructuur gegarandeerd blijft.

### Tolheffing

Alternatieve financieringen op zich zullen een belangrijke component zijn ter financiering van het Masterplan. De kasstromen die voortvloeien uit deze alternatieve financiering zullen echter niet volstaan om alle noodzakelijke projecten te realiseren. Er zal dus aanvullend beroep gedaan moeten worden op middelen als tolheffing in de mate dat deze stoelen op een voldoende breed maatschappelijk draagvlak.

De netto jaarlijkse opbrengst van deze tolheffing zal ondermeer worden aangewend voor het ondersteunen van operaties van alternatieve financiering. Op die manier kan niet alleen de realisatie van één bepaald project worden gefinancierd, maar opent dit eveneens perspectieven voor het opzetten van nieuwe investeringen. Deze tolheffing kan de noodzakelijke middelen inbrengen ter dekking van de jaarlijkse exploitatiekosten verbonden aan de maatschappelijke engagementen op het vlak van de uitbouw van een degelijk openbaar vervoer.

In dit verband kunnen we ook nog stellen dat tolheffing mogelijkheid laat voor BTW-recuperatie, in geval een directe link kan worden gemaakt met uitgaande BTW en enkel op het traject dat BTW genereert.

De keuze van de manier waarop tol wordt geheven en de infrastructuur die daaraan onderworpen is, is afhankelijk van een grondige afweging van de effecten die een dergelijke maatregel resorteert en zal het voorwerp uitmaken van bijkomend onderzoek als eerste opdracht aan de BAM. Op het vlak van mobiliteit heeft tolheffing een belangrijk verkeerssturend effect en zou een positieve impact kunnen hebben op de verkeerscongestie



in de Antwerpse regio. De locatie en de hoogte van de tolheffing zijn zodoende elementen die aan een grondig onderzoek onderworpen moeten worden, alvorens een bepaalde keuze kan worden gemaakt.

Het is een feit dat onze naburige landen tolheffing als een oplossing hebben aangewend voor enerzijds het financieren van nieuwe infrastructuur en anderzijds voor het sturen van verkeer en het tegengaan van congesties. Voor het invoeren van een doelmatige tolheffing dient men zodoende een optimaal evenwicht te vinden tussen de verkeerssturing en het genereren van kasstromen.

Bovendien verhoogt men daarnaast concreet de maatschappelijke aanvaardbaarheid door het aanbieden van degelijke alternatieven, zoals een efficiënt voorstadsnetwerk, uitbouw van een integraal openbaar vervoersbeleid, vlot openbaar vervoer in de binnenstad enz....

In een theoretische oefening, die tot doel had het cash-genererend vermogen van tolheffing te begroten, heeft Deloitte & Touche een actualisatie gedaan van toekomstige kasstromen gegenereerd via een tolheffing aan de Kennedytunnel. Aangezien op dit ogenblik een aantal zaken nog niet ten gronde gekend zijn, is Deloitte & Touche uitgegaan van een aantal vrij arbitraire hypothesen ten einde een grootte orde van bedrag te bekomen.

Hypothetisch rekende men voor een personenwagen 1 euro, voor een vrachtwagen 10 euro (niet geïndexeerd in de berekening). Volgens de administratie is er momenteel een trafiek van 100.000 auto's en 30.000 vrachtwagens per dag (constant gehouden gedurende de termijn). In de berekening is geen rekening gehouden met eventuele verandering van trafiek eens tol zou geheven worden. Om een totaalbeeld te kunnen scheppen is een kostenfactor voor onderhoud in rekening gebracht. Deze zal verder verfijnd worden eens meer gegevens beschikbaar zijn. Voor de simulatie is gerekend met een factor 1,9 % van de inkomsten. Al deze factoren in acht genomen, komt men tot een maandelijkse netto tolopbrengst van 9.430.000 euro. Geactualiseerd aan een rentevoet van 5,5% kan men op een termijn van 20 jaar de inkomsten schatten op 1,39 Miljard euro, op 30 jaar 1,69 Miljard euro en op 40 jaar 1,86 Miljard euro.

Opnieuw moet worden genuanceerd dat de gebruikte gegevens voor trafiek (constant gedurende termijn), inflatie (nul gedurende termijn), rentevoet, enz. leiden tot onzekerheid op het resultaat. Indien deze inkomsten via een financiële structuur worden geplaatst op de markt (bijvoorbeeld via effectisering), zal een investeerder bijkomende garanties vragen (van de overheid) om die onzekerheid te verkleinen. Bovengaande theoretische oefening is geen waardering van de tunnel, maar wel van de kasstromen onder de gestelde hypothesen.

### **3.3 operationele randvoorwaarden**

### 3.3.1 Operationele beperkingen van MIA

Hiervoor is gebleken dat MIA ongetwijfeld als het instrument kan fungeren voor het financieren en eventueel uitvoeren (via dochters) van een aantal PPS-projecten in het kader van het Masterplan Antwerpen. Met die "PPS-projecten" zijn echter slechts projecten bedoeld die voldoende commercialiseerbaar zijn. Zoniet zullen private partners niet bereid zijn om tot investeringen over te gaan. Van enig gedeeld risico of gemeenschappelijke publiek-private inbreng en aansprakelijkheid, vereist voor een PPS, is dan geen sprake.

Bij de realisatie van het Masterplan zal voor alle projecten worden nagegaan of ze via PPS kunnen worden gerealiseerd. Indien mogelijk zullen projecten uit het Masterplan via PPS worden gerealiseerd. Het valt evenwel niet uit te sluiten dat een aantal projecten niet in aanmerking komt voor een publiek private samenwerking. In zo'n geval zal de vergoeding van de "private partners / uitvoerders" immers bijna steeds van de Vlaamse overheid moeten komen. Het gaat soms om werken die moeilijk commercialiseerbaar lijken. In die gevallen zal dan ook veeleer sprake zijn van een traditionele aanbestedingsverhouding, waarbij de overheid als bouwheer optreedt en de privé als uitvoerder. Van een gezamenlijk project met gelijklopende belangen en risico-verdeling (PPS) is dan niet langer sprake.

Om die reden zal MIA niet ingeschakeld kunnen worden voor de realisatie van volgende onderdelen van het Masterplan :

- *het ontwerpen, financieren, begeleiden en uitvoeren van projecten die niet vatbaar zijn voor PPS*

Ter zake is te wijzen op de doelsbeperking van MIA. Door het programmadecreet 2000 zal het de VPM (de PMV) en haar dochters enkel mogelijk worden gemaakt PPS-projecten te financieren en uit te voeren.

Men stuit bovendien op de zeer beperkte mogelijkheden van MIA om een beroep te doen op (noodzakelijk geachte) alternatieve bronnen van financiering. Belangrijkste hinderpaal is met name de onmogelijkheid om onderdelen van het openbaar domein aan MIA over te dragen of in deze vennootschap in te brengen. Die openbare domeingoederen kunnen immers enkel aan publiekrechtelijke rechtspersonen overgedragen worden. Zoniet kan de overheid het behoud van de openbare bestemming van die goederen niet ten allen tijde verzekeren. Ook als gespecialiseerde dochter van de VPM of de PMV, is MIA echter als een privaatrechtelijk rechtspersoon te beschouwen<sup>7</sup>. MIA beschikt derhalve – althans zonder bijkomende decretale machtiging – niet over de mogelijkheid om openbare domeingoederen te verwerven en deze potentieel zeer belangrijke financieringsbron te effectiseren. Gelet op het publiek karakter is dit bovendien niet wenselijk.

---

<sup>7</sup> Zie ter zake de rechtspraak van het Hof van Cassatie ter zake de n.v. Gimvindus.

- *beheer en onderhoud van de verkeersinfrastructuur*

Ook het beheer en het onderhoud van bestaande of aan te leggen Antwerpse verkeersinfrastructuur, valt moeilijk in te passen in het PPS-gebonden doel van MIA.

MIA beschikt ook niet over een aantal publiekrechtelijke bevoegdheden, vereist om dit beheer en onderhoud op efficiënte wijze uit te voeren. Zo zullen haar personeelsleden niet beschikken over politionele toezichtsbevoegdheden en mist zij zelf enig verordeningsinitiatief. Bovendien beschikt zij ook niet over de mogelijkheid om retributies (tol) te innen voor het gebruik van bepaalde onderdelen van de Antwerpse verkeersinfrastructuur.

*Samengevat kan worden gesteld dat MIA, zelfs als gespecialiseerde dochter van de VPM of PMV, het vereiste publiekrechtelijke statuut en de bevoegdheden mist om het merendeel van de studie, financiering, uitvoering en beheer van het Masterplan Antwerpen te realiseren. De taken van MIA blijven immers beperkt tot PPS, terwijl de uitvoering van het Masterplan slechts in beperkte mate via PPS zal kunnen geschieden. De vraag rijst dan ook hoe die andere onderdelen van het Masterplan gerealiseerd kunnen worden.*

### **3.3.2 Operationele beperkingen van de afdeling Wegen en Verkeer van AWV en de afdeling Zeeschelde van AWZ voor de realisatie van het Masterplan**

De opmaak van het gedeelte van het Masterplan ten laste van het Vlaamse Gewest werd voorbereid door de afdeling Wegen en Verkeer van AWV, de afdeling Zeeschelde van AWZ. Steun werd verleend door de afdeling Maas en Albertkanaal van AWZ, AOSO en door de Lijn.

Het ontwerpen, de uitvoering en de eigenlijke opvolging van dit ruime pakket projecten vervat in het Masterplan, kan echter niet gebeuren door deze betrokken afdelingen. Nu reeds bestaat er een belangrijk gebrek aan de nodige personeelscapaciteit om het normale jaarlijkse investeringsprogramma te kunnen realiseren. De werklust van de betrokken afdelingen en de achterstand bij de hoeveelheid nog te realiseren werken mag zodoende niet verder toenemen ten opzichte van het huidige niveau. De projecten van het Masterplan behoren niet tot het normale jaarlijkse investeringsprogramma.

Volgende argumenten staven deze stelling:

- Uit de oefeningen van de procesimplementatieplannen en de personeelsplannen (PIP/PEP) volgens de methodologie van Arthur Delittle, voor het gedeelte "Investeringswerken Infrastructuur" is gebleken dat deze afdelingen reeds belangrijke tekorten hebben om het normale investeringsprogramma tot een goed einde te brengen. Nieuwe aanwervingen ter vervanging van weggevallen personen duren gemiddeld 18 maand.

- Volgende oefening schetst theoretisch de nood aan personeelscapaciteit voor de realisatie van het Masterplan. Dit enkel om een ruwe grootteorde aan te geven en de nood aan personeel te illustreren in een klassieke organisatiestructuur.

Een Masterplan uitvoeren ten bedrage van 60 mia BeF (72 mia BeF met BTW) geeft aanleiding tot ca 7,2 mia BeF aan voornamelijk personeelskosten voor ontwerpen en opvolgen van de uitvoering. Deze voorzichtige raming volgt uit een recente vergelijking van grote projecten in binnen- en buitenland. Dit vertaalt zich in ca. 2400 “mensjaren” over een periode van ca. 6 jaar. Dit betekent dus een ploeg van gemiddeld 400 mensen die zes jaar moeten gemobiliseerd blijven om het Masterplan te realiseren. Bovendien is de samenstelling van die ploeg niet steeds dezelfde (Wijziging in object van studie of uitvoering betekent andere specialisten). De ervaring van de NMBS met TUC-rail voor de aanleg van de HSL toont aan dat het getallen van die grootteorde betreft. Een klassieke provinciale wegenafdeling heeft ca. 300 mensen waarvan er slechts een 80-tal met investeringen bezig zijn. De andere zijn bezig met exploitatie, onderhoud en beheer. Hieruit mag geenszins afgeleid worden dat de bestaande organisaties zouden moeten uitgebreid worden met dit aantal medewerkers, doch dat er een potentieel aan medewerkers zal dienen aangesproken te worden en op gecoördineerde wijze ingezet te worden om dit project te realiseren.

- Andere grootschalige projecten zijn of worden trouwens ook gerealiseerd met ad-hoc organisaties : de Waasland en de Sint-Annatunnel te Antwerpen met de Intercommunale Imalso, de ring en de Kennedytunnel te Antwerpen met de Intercommunale E3, andere grote autosnelwegprojecten met het Wegenfonds, de HSL met TUC-rail ... enz..
- Een ander probleem stelt zich bij het laten uitvoeren door klassiek statutair personeel, nl. dat die personen na de uitvoering op hun plaats blijven als de overbelasting aan investeringen voorbij is. Statutair personeel blijft dus onnodig de begroting belasten na de aanlegperiode van de infrastructuur.
- De huidige schaarste op de arbeidsmarkt wat betreft statutair aan te werven personeel en de problemen rond het personeelsstatuut, bemoeilijken evenzeer een vlotte en flexibele inzet.
- Bijkomend vergt het ad-hoc karakter van de organisatie van deze werken, met perioden van uitbreiding, inkrimping en verschuiving van activiteiten, een welbepaalde dynamiek en flexibiliteit op het vlak van human resources. Deze flexibiliteit kan niet verzekerd worden binnen het rigide kader van het Vlaams Personeelsstatuut.
- Bovendien blijkt uit recente marktvergelijkingen dat de totale remuneratie van de noodzakelijke specialisten in de civiele technieken zoals: ontwerpingenieurs, werfleiders,

kwaliteitsbewakers, geologen, projectleiders aan de Vlaamse Gemeenschap behoorlijk onder het niveau ligt van wat de privémarkt aanbiedt. Met dit structureel competitief deficit kan onmogelijk de vooropgestelde timing van realisatie Masterplan gehaald worden, vandaar dat dringend naar andere mogelijkheden moet gezocht worden.

Onder meer omwille van bovengaande argumenten, vormt een geëxternaliseerde entiteit, voorzien van een kleine basisstructuur, in casu de BAM met ongeveer 20 mensen, de beste oplossing voor het aangegeven probleem. Deze basisstructuur zou de spil vormen voor de realisatie van het Masterplan, de unieke loket-functie vervullen voor de realisatie van het Masterplan, zorgen voor de nodige continuïteit, de coördinatie van de opdrachten verzorgen en de consistentie bewaren in de activiteiten die haar opgedragen worden door de Vlaamse Regering. Er zal maximaal worden gestreefd naar uitbesteding aan derden.

Daarnaast zal gesteund worden op een flexibel personeelsbeleid, gebaseerd op projectgebonden aanwervingen vanuit de private markt volgens de behoefte aan de nodige specialiteiten en expertise voor de realisatie van een bepaald Masterplan-project. Deze organisatiestructuur heeft het voordeel dat deze tijdelijk van aard is en zich weet aan te passen naargelang haar activiteiten uitbreiden, inkrimpen of verschuiven, steeds in het licht van de realisatie van het Masterplan Antwerpen.

Wat de relatie tussen de administratieve diensten en de geëxternaliseerde entiteit betreft, zal gezocht worden naar een maximale vorm van samenwerking en kennisuitwisseling. De externe entiteit zal zich toespitsen op de concrete realisatie van het Masterplan Antwerpen en zal de concrete uitwerking en monitoring van de projecten op zich nemen. Op hun beurt zullen de administratieve diensten, voornamelijk AWV en AWZ, zich ontfemen over de beleidsvoorbereidende taken in het kader van het Masterplan (zoals de opmaak van een pre-projectvoorstel) en erop toezien dat het Masterplan wordt gerealiseerd conform de vooropgestelde beleidskeuzes. Daarnaast dienen de verschillende betrokken afdelingen van AWV, AWZ, AROHM, AOSO, AMINAL,... overleg te plegen met het oog op het versnellen van administratieve procedures om op die manier bij te dragen aan een vlotte realisatie van het Masterplan Antwerpen.

### **3.3.3 Tegemoetkoming aan de beperkingen: BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel)**

In de schoot van de Stuurgroep is daarom gezocht naar een alternatief instrument dat, in samenwerking met MIA, het Masterplan alsnog kan verwezenlijken.

Hierbij werd gekozen voor de oprichting van een rechtspersoon, met publiekrechtelijk statuut : de naamloze vennootschap van publiekrecht BAM. Een ontwerp van decreet dat voorziet in de oprichting en het statuut van die rechtspersoon, is als bijlage II bij deze nota gevoegd. Drie kerngedachten brengen de werkgroep tot deze structuur:

### *EÉN ENKELE OVERHEIDSSTRUCTUUR DIE INSTAAT VOOR DE REALISATIE VAN DE VERSCHILLENDE STAPPEN VAN HET MASTERPLAN*

Vooreerst is gekozen voor één centrale structuur om de verschillende stappen en projecten van het Masterplan te realiseren. Die keuze voor één structuur lijkt niet alleen de beste waarborgen te bieden voor de coördinatie van de projecten en een snelle uitvoering. Het verhindert ook een versplintering van de know-how binnen de overheid. Het zal de "stakeholders" doorheen de gehele realisatie van het Masterplan ook een duidelijk identificeerbaar aanspreekpunt bieden.

### *DE NOODZAAK VAN EEN PUBLIEKRECHTELIJK STATUUT*

\* De realisatie van het Masterplan veronderstelt aanleg, beheer en onderhoud van bestaande en toekomstige openbare infrastructuur (wegen, tunnels, bruggen, enz...). Het leeuwendeel van de infrastructuur behoort tot het openbaar domein van het Vlaamse Gewest, het Antwerpse havenbedrijf of de stad Antwerpen. Dit houdt in dat deze goederen bestemd zijn tot het gebruik door allen en dat de overheid ten allen tijde de openbare bestemming van die goederen moet kunnen verzekeren. De uitvoering van het Masterplan lijkt echter te vereisen dat tot overdracht of inbreng van die openbare domeingooderren wordt overgegaan. O.m. met het oog op een gecoördineerd beheer van de Antwerpse verkeersinfrastructuur en de valorisering van die goederen, wordt aan dergelijke inbreng of overdracht gedacht.

In de rechtsleer en rechtspraak wordt echter benadrukt dat zulke inbreng of overdracht van openbare domeingooderren enkel kan in of aan een publiekrechtelijk persoon. Er valt inderdaad niet in te zien hoe de overheid ten allen tijde de openbare bestemming van een weg, brug of tunnel kan garanderen, indien deze op definitieve wijze wordt overgedragen of overgedragen aan een private rechtspersoon.

Ook (delen van) de Antwerpse verkeersinfrastructuur zal (zullen) om die reden enkel ingebracht kunnen worden in een publiekrechtelijk rechtspersoon. Daarom is uitdrukkelijk voorzien in de oprichting van BAM als een publiekrechtelijk rechtspersoon (art. 1 van het BAM-ontwerpdecreet).

\* Het behoud van de openbare bestemming van de over te dragen infrastructuur vereist ook dat de persoon waaraan wordt overgedragen niet onderworpen is aan de faillissementswetgeving of de bepalingen inzake het gerechtelijk akkoord. De Vlaamse decreetgever kan dergelijke uitsluiting echter enkel voorzien voor zijn publiekrechtelijke rechtspersonen (art. 2, §2 van het BAM-ontwerpdecreet).

\* Het publiek karakter van de in te brengen goederen veronderstelt ook dat de Vlaamse overheid over voldoende toezichtmogelijkheden op die persoon beschikt. Zo is bij BAM voorzien in een schorsings- en vernietigingstoezicht via twee commissarissen (functioneel bevoegde minister en financiën) en in de mogelijkheid tot indeplaatsstelling (art. 19 van het BAM-ontwerpdecreet).

\* Het organiseren van dergelijk administratief toezicht wordt echter enkel mogelijk geacht t.a.v. publiekrechtelijke rechtspersonen. Indien de overheid kiest voor de oprichting van een privaatrechtelijk rechtspersoon, zullen in beginsel enkel privaatrechtelijke controletechnieken gebruik kunnen worden (contract, optreden als aandeelhouder). Het toezicht zal in ieder geval niet zo ver kunnen gaan als bij een publiekrechtelijk rechtspersoon.

\* Het publiekrechtelijk statuut van BAM, maakte het tenslotte ook mogelijk de vennootschap een aantal publiekrechtelijke bevoegdheden toe te kennen die onontbeerlijk lijken voor een succesvolle realisatie van het Masterplan:

--> onteigeningsbevoegdheid :

De uitvoering van het Masterplan zal in sommige gevallen tot onteigeningen noodzaken. De bevoegdheid om dergelijke onteigeningen, na machtiging door de Vlaamse regering, in eigen naam en voor eigen rekening door te voeren lijkt slechts aan publiekrechtelijke rechtspersonen te kunnen worden toegekend. In ieder geval is hiervoor een bijzondere decretale grondslag vereist (art. 5, §5 van het BAM-ontwerpdecreet).

--> politionele bevoegdheden en het opleggen van retributies

Het beheer van de Antwerpse verkeersinfrastructuur vereist dat de beheerder (in beperkte mate) beroep kan doen op politionele bevoegdheden (verorderingsinitiatief- en toezichtsbevoegdheden). Voor BAM zijn die voorzien in de artikelen 6 en 18 van het ontwerpdecreet). Ook is voorzien in de mogelijkheid om het gebruik van bepaalde delen van de publieke infrastructuur te koppelen aan het betalen van een retributie (tolgeld) (art. 17 BAM-ontwerpdecreet). Die bevoegdheden komen niet toe aan een privaatrechtelijke rechtspersoon.

\* Fiscaal gunstregime.

Het publiekrechtelijk statuut van BAM laat (voor de belastingen die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren) toe een fiscaal gunstregime te voorzien (art. 16 BAM-ontwerpdecreet). Privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen geen aanspraak maken op zulke fiscale vrijstellingen.

*DE NOODZAAK AAN OPERATIONELE FLEXIBILITEIT*

De realisatie van het Masterplan wordt toevertrouwd aan een publiekrechtelijk rechtspersoon die van het Vlaamse Gewest is worden afgescheiden. Voor de vorm wordt aangesloten bij de rechtsvorm van de naamloze vennootschap. Volgende argumenten pleiten hiervoor :

- De studie, uitvoering en het beheer van het Masterplan vereisen een gespecialiseerde en – gelet op de situatie van de arbeidsmarkt – zeldzame know-how. Die kennis is momenteel niet aanwezig binnen de Gewestelijke administratie. De stringente vereisten van het Vlaamse Personeelsstatuut lijken bovendien te verhinderen dat die kennis, althans binnen het korte tijdsbestek waarbinnen het Masterplan gerealiseerd moet worden, kan worden verworven. De oprichting van een verzelfstandigde publiekrechtelijke rechtspersoon creëert de mogelijkheid om via het aanwerven van personeel aan marktconforme voorwaarden, die noodzakelijk know-how te verwerven (art. 17 BAM-ontwerpdecreet).
- De financiering van het Masterplan via de valorisatie van overheidspatrimonium, vereist dat de gelden die hierbij worden gegenereerd buiten de globale begroting worden gehouden. De oprichting van een verzelfstandigd rechtspersoon maakt dit mogelijk.
- Via de oprichting van een verzelfstandigd rechtspersoon kunnen een groot aantal (publiekrechtelijke) "stake-holders" bij de realisatie van het Masterplan worden betrokken. Er is immers voorzien dat deze personen in BAM kunnen participeren (art. 10, §2 BAM-ontwerpdecreet).
- De structuur van een naamloze vennootschap van publiek recht, biedt ruimere mogelijkheden inzake participaties in publiek- en private rechtspersonen (art. 4 BAM-ontwerpdecreet).
- Door de structuur van de naamloze vennootschap van publiekrecht wordt de private sector minder afgeschrikt, door een (vermeend) beeld van een starre, onwillige en politiek gestuurde overheid.

De oprichting van BAM biedt het Vlaamse Gewest derhalve een flexibele publiekrechtelijke instelling, die zowel de voorbereiding, financiering, uitvoering en het beheer van het Masterplan kan verwezenlijken. Als publiekrechtelijk rechtspersoon is deze met de vereiste publiekrechtelijke bevoegdheden belast. Tegelijkertijd is voorzien in een geëigende controle op de werking ervan. Het statuut van naamloze vennootschap van publiekrecht biedt anderzijds garanties inzake flexibiliteit, samenwerking en het aanhouden van participaties.

Bovendien is voorzien in een verplichte samenwerking met MIA, in de mate BAM bij de realisatie van het Masterplan een publiek-private samenwerking wil opzetten (art. 3, §3, lid 2 BAM-ontwerpdecreet).



### 3.3.4 Positionering BAM in het politiek/administratief landschap

#### Inleiding

Tijdens de bijzondere vergadering op 19 februari 2000 te Leuven besliste de Vlaamse regering de hervorming en modernisering van de Vlaamse overheidsdiensten volgens de principes van het regeerakkoord op de sporen te zetten. Een belangrijke drijfveer hierbij was het herstel van het politieke primaat voor de beleidsbepaling.

Het persbericht van 17 november stelt dat de Vlaamse regering hieromtrent een aantal beslissingen heeft genomen. Kernachtig kan worden samengevat dat het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wordt omgevormd tot dertien verschillende ministeries, opgebouwd rond dertien homogene beleidsdomeinen. Een homogeen beleidsdomein wordt in de nota 'Basisbouwstenen voor het organisatiemodel van de Vlaamse administratie' gedefinieerd als *'een verzameling of cluster van beleidsvelden die vanuit het blikveld van de politiek en vanuit het blikveld van de klant/doelgroep een herkenbaar en samenhangend geheel vormen'*<sup>8</sup>. Per homogeen beleidsdomein wordt een beleidsraad ingesteld die de beleidsbepaling op het hoogste niveau ondersteunt. De beleidsraad komt echter niet tussen op het vlak van dagdagelijkse managementbeslissingen.

De Vlaamse regering kiest dus voor *een duidelijk onderscheid tussen de beleidsvoorbereiding en de beleidsuitvoering*. De beleidsvoorbereiding (beleidsvoorbereiding en beleidsevaluatie) gebeurt door de kerndepartementen. Een beleidskern voor de beleidsondersteuning binnen een kerndepartement zal zich onder meer inlaten met het leveren van beleidsondersteunende bijdragen (zoals omgevingsanalyses, keuze van in te zetten instrumenten,...), mede instaan voor de inhoudelijke aftoetsing van beleidsvoornemens en het bijstaan van de minister in de aansturing (o.m. de voorbereiding van beheersovereenkomsten), de opvolging van- en het toezicht op uitvoeringsgerichte entiteiten.<sup>9</sup>

De eigenlijke uitvoering van beleid (beleidsuitvoering) zal ten laste komen van intern & extern verzelfstandigde entiteiten (IVA's & EVA's). Hiervoor kunnen verschillende argumenten worden ingeroepen, zoals o.a. verzelfstandiging omwille van een verwachting van hogere doelmatigheid, slagkracht, kwaliteit, effectiviteit van de te leveren prestaties of verzelfstandiging omwille vanuit een deskundigheidsmotief (om de voor de taakuitvoering vereiste deskundigheid beter tot haar recht te laten komen).<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> nota Deel 2: 'Basisbouwstenen voor het organisatiemodel van de Vlaamse administratie', p.4

<sup>9</sup> id., p. 5

<sup>10</sup> id., p. 6

Dit onderscheid tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering *betekent evenwel niet* dat er *een stricte scheiding* moet gemaakt worden. Het principe (of beter, de kritische succesfactor) dat aan de basis ligt van deze nuancering, is het feit dat de kennis, ervaring & know-how, die bij de beleidsuitvoering wordt opgedaan, optimaal moet worden gevaloriseerd bij de beleidsvoorbereiding. Daartoe dient men te voorzien in een optimale communicatielink tussen beleidsondersteuning en beleidsuitvoering.

### Toepassing Masterplan Antwerpen

Toegepast op de realisatie van het Masterplan Antwerpen, is het van belang om tot een structuur te komen die enerzijds een onderscheid maakt tussen beleidsvoorbereiding en – evaluatie, en de eigenlijke beleidsuitvoering, maar anderzijds een wederzijdse kennisuitwisseling en de nodige transparantie toelaat. Hieronder vindt u een aanzet tot structuur.

Om tot de realisatie van een infrastructuurproject uit het Masterplan te komen, dient een cyclus te worden doorlopen tussen niveaus van beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering, met een dynamische relatie tussen deze niveaus. Vooreerst is het noodzakelijk dat verduidelijkt wordt wat de beleidsvoorbereidende en de beleidsuitvoerende taken voor de realisatie van het Masterplan kunnen zijn (zie bijlage IV indicatieve invulling van taken). Op basis van deze verduidelijking kan men de verschillende taken aan de onderscheiden, betrokken entiteiten toewijzen. Vervolgens kan een voorstel van werkproces tussen de verschillende entiteiten uitgetekend worden.

- Actoren

De realisatie van projecten uit het Masterplan zal uiteindelijk ressorteren uit een constructieve wisselwerking tussen verschillende entiteiten. Globaal onderscheiden we:

- Diensten van LIN
- Stuurgroep Masterplan, samengesteld uit
- hooggeplaatste ambtenaren uit het departement LIN, aangevuld
- met kabinet en de twee regeringscommissarissen
- De functioneel bevoegde minister
- De Vlaamse Regering
- BAM
- Het Kenniscentrum
- VPM
- MIA
- Dochteronderneming(en)

Op basis van deze ruwe inventarisatie van betrokken entiteiten kunnen we deze actoren plaatsen in een veld van beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering.

In het uitgetekende proces is er plaats voor een Stuurgroep die als een bijzonder sterke flankerende, sturende en controlerende instantie dient op te treden. Deze stuurgroep fungeert als het beleidsadviserend orgaan inzake het Masterplan van de functioneel bevoegde minister. De stuurgroep ondersteunt dus de beleidsbepaling op het hoogste niveau. De diensten van LIN zullen dan ook instaan voor de beleidsvoorbereiding in het kader van het Masterplan, waarvan de stuurgroep het platform bij uitstek vormt. Op basis van het voorstel van deze stuurgroep zal de functioneel bevoegde minister en de Vlaamse regering in staat zijn objectief tot beleidsbepaling op het vlak van het Masterplan Antwerpen te komen.

Op beleidsuitvoerend vlak zal BAM instaan voor de concrete uitwerking van de volwaardige projectvoorstellen en de volwaardige projectontwerpen binnen de gekozen beleidsopties. In het geval van een PPS-project staat de dochteronderneming van MIA in voor de eigenlijke realisatie van het infrastructuurproject. Indien het gaat om een gewoon infrastructuurproject staat BAM in voor de concrete realisatie van de infrastructuurwerken. BAM verduidelijkt dit in haar realisatieplan (die een onderdeel dient te zijn van het volwaardige projectontwerp).

- Mogelijke werkprocessen:

Infra vindt u twee ontwerp-flowcharts, die een voorstel van proces aangeven. De eerste flowchart betreft het werkproces in geval van een niet-PPS-project (flowchart I). De tweede chart analyseert het mogelijke proces in geval van een PPS-project (flowchart II). Er lopen twee cycli, een cyclus betreffende het projectvoorstel (witte pijlen) en een cyclus betreffende het projectontwerp en realisatieplan (zwarte pijlen).

In beide gevallen (PPS en niet-PPS) loopt eveneens een cyclus van rapportering (gestippelde pijlen) betreffende de concrete realisatie van Masterplanprojecten en de voortgang van het Masterplan. Op basis van deze rapportering evalueert de stuurgroep de uitvoering ten opzichte van het projectontwerp en het realisatieplan.

## NIET-PPS PROJECT

1. De diensten van LIN maken een *pre-projectvoorstel*. Dit pre-projectvoorstel behandelt een of meerdere projecten uit het Masterplan en licht het globale concept toe. Verder vermeldt dit voorstel ook de financieringsmodaliteiten, de mobiliteitsbevorderende maatregelen en effecten, de mogelijkheden en alternatieven van verkeersturing, de opties van trajecten, de opties van civieltechnische aard, de telematica benaderingen, e.a. noodzakelijke beleidsrelevante elementen .

2. Op basis van dit pré-projectvoorstel verleent de functioneel bevoegde minister zijn goedkeuring en geeft hij de opdracht aan de stuurgroep om een volwaardig projectvoorstel te laten uitwerken.
3. De stuurgroep geeft op zijn beurt de opdracht aan de BAM om het pre-projectvoorstel verder uitwerken tot een volwaardig projectvoorstel.
4. Samen met het PPS-Kenniscentrum weegt BAM vervolgens het potentieel van dit pre-projectvoorstel af inzake publiek private samenwerking. Indien het Kenniscentrum meent dat het project kan worden uitgewerkt in een PPS-constructie, dan werken BAM & het Kenniscentrum in samenwerking & overleg het pre-projectvoorstel uit tot een volledig uitgewerkt projectvoorstel. Indien dit niet het geval is, is enkel BAM verantwoordelijk voor de concrete uitwerking tot een volwaardig projectvoorstel.
5. Het volwaardig projectvoorstel wordt vervolgens aan de stuurgroep voorgelegd, met een advies van het Kenniscentrum betreffende het PPS-gehalte.
6. Na analyse door de stuurgroep wordt dit projectvoorstel, samen met een stuurgroepadvies, aan de functioneel bevoegde minister overgemaakt. Dit voorstel moet de functioneel bevoegde minister in staat stellen de te nemen beleidsopties en –randvoorwaarden te formuleren en te motiveren aan de Vlaamse regering opdat met de concrete uitwerking in een projectontwerp kan worden gestart.
7. De functioneel bevoegde minister legt dit volwaardig projectvoorstel vervolgens voor aan de Vlaamse regering en doet hierbij het voorstel om de projectuitwerking op te dragen aan BAM.
8. Indien de Vlaamse regering haar goedkeuring verleent aan het projectvoorstel, draagt de Vlaamse regering de stuurgroep op het projectvoorstel te laten uitwerken door BAM tot een volwaardig projectontwerp en het ontwikkelen van het realisatieplan binnen de door de Vlaamse regering gekozen beleidsopties.
9. De stuurgroep draagt de BAM op tot uitwerking van het projectontwerp en ontwikkeling van het realisatieplan.
10. Het volledig uitgewerkt projectontwerp (met concrete technische uitwerking, uitwerking op het vlak van financiering, rapporteringswijze, voorkeur aanbesteding, timing, ...) legt BAM voor aan de stuurgroep.

11. De stuurgroep analyseert op haar beurt dit volwaardig projectontwerp en het ontwikkelde realisatieplan en adviseert vervolgens de functioneel bevoegde minister over de te nemen beleidsopties op het vlak van de concrete projectuitvoering.
12. De functioneel bevoegde minister vraagt de goedkeuring van de Vlaamse regering betreffende het volwaardige projectontwerp m.i.v. de beheersovereenkomst met BAM en de eventuele oprichting van een dochteronderneming.
13. Indien de Vlaamse regering haar goedkeuring verleent aan het projectontwerp en het realisatieplan, geeft zij rechtstreeks aan de BAM de opdracht tot realisatie van het Masterplanproject volgens het projectontwerp en het realisatieplan, en draagt BAM eventueel op tot oprichting van een dochteronderneming.
14. De BAM sluit met haar dochteronderneming een samenwerkingakkoord af en volgt de concrete realisatie van het project op.

#### PPS-PROJECT

1. De diensten van LIN maken een *pre-projectvoorstel*. Dit pre-projectvoorstel behandelt een of meerdere projecten uit het Masterplan en licht het globale concept toe. Verder vermeldt dit voorstel ook de financieringsmodaliteiten, de mobiliteitsbevorderende maatregelen en effecten, de mogelijkheden en alternatieven van verkeersturing, de opties van trajecten, de opties van civieltechnische aard, de telematica benaderingen, e.a. noodzakelijke beleidsrelevante elementen
2. Op basis van dit pré-projectvoorstel verleent de functioneel bevoegde minister zijn goedkeuring en geeft hij de opdracht aan de stuurgroep om een volwaardig projectvoorstel te laten uitwerken.
3. De stuurgroep geeft op zijn beurt de opdracht aan de BAM om het pre-projectvoorstel verder uitwerken tot een volwaardig projectvoorstel.
4. Samen met het PPS-Kenniscentrum weegt BAM vervolgens het potentieel van dit pre-projectvoorstel af inzake publiek private samenwerking. Indien het Kenniscentrum meent dat het project kan worden uitgewerkt in een PPS-constructie, dan werken BAM & het Kenniscentrum in samenwerking & overleg het pre-projectvoorstel uit tot een volledig uitgewerkt projectvoorstel. Indien dit niet het geval is, is enkel BAM verantwoordelijk voor de concrete uitwerking tot een volwaardig projectvoorstel.
5. Het volwaardig projectvoorstel wordt vervolgens aan de stuurgroep voorgelegd, met een advies van het Kenniscentrum betreffende het PPS-gehalte.

6. Na analyse door de stuurgroep wordt dit projectvoorstel, samen met een stuurgroepadvies, aan de functioneel bevoegde minister overgemaakt. Dit voorstel moet de functioneel bevoegde minister in staat stellen de te nemen beleidsopties en –randvoorwaarden te formuleren en te motiveren aan de Vlaamse regering opdat met de concrete uitwerking in een projectontwerp kan worden gestart.
7. De functioneel bevoegde minister legt dit volwaardig projectvoorstel vervolgens voor aan de Vlaamse regering en doet hierbij het voorstel om de projectuitwerking op te dragen aan BAM.
  - 7'. De functioneel bevoegde minister legt het volwaardig projectvoorstel eerst voor aan het Kenniscentrum. Het KC toetst het projectvoorstel af op het vlak van publiek private samenwerking en richt haar advies vervolgens rechtstreeks aan de Vlaamse regering.
8. Indien de Vlaamse regering haar goedkeuring verleent aan het projectvoorstel, draagt de Vlaamse regering de stuurgroep op het projectvoorstel te laten uitwerken door BAM tot een volwaardig projectontwerp en het ontwikkelen van het realisatieplan binnen de door de Vlaamse regering gekozen beleidsopties.
9. De stuurgroep draagt de BAM op tot uitwerking van het projectontwerp en ontwikkeling van het realisatieplan.
  - 9'. Opnieuw werken BAM en het Kenniscentrum samen in de uitwerking van het projectontwerp en het realisatieplan op het vlak van de aspecten van publiek private samenwerking.
10. Het volledig uitgewerkt projectontwerp (met concrete technische uitwerking, uitwerking op het vlak van financiering, rapporteringswijze, voorkeur aanbesteding, timing, ...) legt BAM voor aan de stuurgroep.
11. De stuurgroep analyseert op haar beurt dit volwaardig projectontwerp en het ontwikkelde realisatieplan en adviseert vervolgens de functioneel bevoegde minister over de te nemen beleidsopties op het vlak van de concrete projectuitvoering.
12. De functioneel bevoegde minister vraagt de goedkeuring van de Vlaamse regering betreffende het volwaardige projectontwerp m.i.v. de beheersovereenkomst met BAM en de eventuele oprichting van een dochteronderneming.

12'. De functioneel bevoegde minister legt evenwel eerst het volwaardig project voorstel voor aan het Kenniscentrum. Opnieuw richt het KC haar advies omtrent het PPS-gehalte aan de Vlaamse regering.

13. Indien de Vlaamse regering haar goedkeuring verleent aan het projectontwerp en realisatieplan, geeft zij de Vlaamse Participatiemaatschappij de opdracht via MIA een dochteronderneming op te richten voor de realisatie van het PPS-Masterplanproject en hierin financieel te participeren.
14. MIA richt de dochteronderneming ter realisatie van het Masterplan-project op en participeert financieel.
15. BAM en de MIA-dochteronderneming sluiten een samenwerkingsakkoord af. BAM volgt de concrete realisatie op.

#### **4. BESLUIT**

De Antwerpse regio wordt de laatste jaren geteisterd door ernstige structurele congestieproblemen, die de bereikbaarheid van de ganse regio in het gedrang brengen. Deze mobiliteitsproblemen hebben een economische kost. Uit berekeningen blijkt dat de congestiekosten enkel op de Kleine Ring Antwerpen jaarlijks zouden toenemen tot ruim 32 miljard in 2010. Naast de economische kost lopen de maatschappelijke kosten ook steeds hoger op, zodat door de dalende bereikbaarheid de leefkwaliteit in de regio er sterk op achteruit gaat.

Om deze toenemende mobiliteitsproblemen een halt toe te roepen, werd een doordacht pakket van infrastructuurprojecten gebundeld in een heus Masterplan. Deze projecten werden zo geconcipieerd en geselecteerd op basis van hun congestieoplossend vermogen, onder meer via onderzoek door middel van het multimodaal verkeerssimulatiemodel. Na uitvoering van dit Masterplan zouden de belangrijkste congestieproblemen voor lange tijd van de baan zijn.

Het belangrijkste knelpunt opdat met de realisatie van het Masterplan kan worden gestart, is de financiering van de voorgestelde projecten. De totale kost voor de realisatie van het Masterplan wordt geschat op 58,5 miljard BEF (excl. BTW). De reguliere investeringsbegroting van de administratie laat evenwel geen budgettaire ruimte toe voor een dergelijk groot pakket projecten. Daarom zal voor de financiering van het geheel beroep gedaan moeten worden op technieken van publiek private samenwerking, alternatieve financiering, tolheffing en andere.

Wat de financiering via publiek private samenwerking betreft, is via het programmadecreet reeds voorzien in een vehikel, meerbepaald de privaatrechtelijke organisatie MIA, dat het gebruik van PPS voor de realisatie van het Masterplan mogelijk maakt. MIA beschikt evenwel niet over de instrumenten, de taken of de bevoegdheid om in de financiering van de niet PPS-projecten van het Masterplan (meerderheid) te voorzien.

Voor dergelijke projecten zal moeten gesteund worden op een combinatie van alternatieve financiering, tolheffing en andere. Om deze technieken te kunnen aanwenden, de gelden die hierdoor worden gegenereerd buiten de normale begroting te houden en het publieke karakter van de infrastructuur te garanderen, moet in een vehikel worden voorzien van publiekrechtelijke aard, die beschikt over de juiste taken en bevoegdheden om voor de financiering van de niet-PPS-projecten te kunnen instaan.

Naast het knelpunt van de financiering, vormen voor de realisatie en de opvolging van het Masterplan het gebrek aan capaciteit van de betrokken administratieve diensten en de organisationele flexibiliteit, die aan de dag moet worden gelegd, eveneens belangrijke knelpunten. Uit de oefeningen van de procesimplementatieplannen en de



personeelsplannen blijkt dat de betrokken afdelingen nu reeds belangrijke tekorten hebben om het normale investeringsprogramma succesvol te implementeren. Bovendien vereist de realisatie en de opvolging van het Masterplan gespecialiseerde en zeldzame know-how, die momenteel niet geheel aanwezig is binnen die administratieve diensten.

Door de complexiteit van het werkveld is een efficiënte en intensieve samenwerking tussen de verschillende diensten genoodzaakt. Gezien de grote schaal van het Masterplan en rekening houdend met het huidig gebrek aan personeelscapaciteit bij de bevoegde administraties is de oprichting van een geëxternaliseerde 'ad hoc'-entiteit een belangrijke succesfactor. Een 'ad hoc'-projectorganisatie verenigt de competenties die nodig zijn voor een integrale aanpak en een efficiënte realisatie binnen het vooropgestelde tijdsbestek. Het ad hoc-karakter van de organisatie, met perioden van uitbreiding, inkrimping en verschuiving van activiteiten, vraagt bovendien een bepaalde dynamiek en flexibiliteit op het vlak van personeelsbeleid. Het stringente Vlaams Personeelsstatuut leent zich daarom niet voor een dergelijk 'ad hoc'-verband.

Om aan deze knelpunten, die de realisatie van het Masterplan in de weg staan, tegemoet te komen, oordeelden de werkgroep en de stuurgroep dat een nieuw vehikel noodzakelijk is. Dit nieuw vehikel werd geconcipeerd in de vorm van een beheersmaatschappij voor infrastructuurwerken ter bevordering van de mobiliteit in de regio Antwerpen, kortweg BAM, zoals deze in de onderhavige nota wordt voorgesteld, voorziet in de noodzaak van een publiekrechtelijk statuut en de noodzaak aan operationele flexibiliteit, beschikt over de gepaste tools voor de financiering van de niet-PPS-projecten van het Masterplan en kadert binnen de filosofie van één overheidsstructuur voor de realisatie van het Masterplan. Dit voorstel wenst geen afbreuk, noch een hypotheek te leggen op de in opmaak zijnde organisatie- ontwikkelingsplannen van een slagkrachtige Vlaamse Overheid met kerndepartementen en overheidsagentschappen, doch nu reeds het noodzakelijke vehikel aan te bieden om dringend een oplossing te bieden aan het vrijwel zeker dichtslibben van de zo vitale toegangen tot Antwerpen en in een betere mobiliteit te voorzien voor de Antwerpse Regio in de nabije toekomst. Er worden in deze dringende signalen verwacht naar de bevolking toe. Daarnaast zal zodra de uitklaring er is over de nieuwe organisatiestructuur van de Vlaamse Overheid deze BAM perfect worden ingepast binnen het geheel van de Vlaamse overheidsadministratie, Vlaamse regering, VPM, Kenniscentrum en MIA.

Om eindelijk de mobiliteitsproblemen in de Antwerpse regio aan te kunnen pakken en de noodzakelijke infrastructuurwerken te realiseren, wordt aan de Vlaamse Regering haar goedkeuring gevraagd omtrent deze nota en de volgende beslissingen.