

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

14 januari 2009

VERSLAG

– van het Rekenhof –

over de evaluatie van de kostprijs en effectiviteit van de basismobiliteit bij De Lijn

R E K E N H O F

Evaluatie basismobiliteit

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Brussel, januari 2009



REKENHOF

Evaluatie basismobiliteit

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse Kamer van het Rekenhof
op 13 januari 2009

Inhoud

| | |
|---|----|
| Bestuurlijke boodschap..... | 3 |
| Samenvatting..... | 4 |
| 1 Inleiding..... | 6 |
| 1.1 Opdracht..... | 6 |
| 1.2 Werkzaamheden..... | 7 |
| 2 Bevindingen bij het intern evaluatieverslag..... | 9 |
| 2.1 Wettelijk recht op basismobiliteit (EV, 1)..... | 9 |
| 2.2 Invulling van normen van de basismobiliteit (EV, 2)..... | 10 |
| 2.3 Evaluatie van de uitvoering van de basismobiliteit (EV, 3)..... | 13 |
| 2.4 Evolutie van de uitgaven en ontvangsten (EV, 4)..... | 17 |
| 2.5 Effectiviteit van de basismobiliteit (EV, 5)..... | 21 |
| 2.6 Overheidsdotatie (EV, 6)..... | 23 |
| 2.7 Netmanagement (EV, 7)..... | 27 |
| 2.8 Maatschappelijke impact van de basismobiliteit (EV, 8)..... | 28 |
| 2.9 Conclusies van De Lijn (EV, 9)..... | 29 |
| 3 Algemene conclusies..... | 31 |
| 4 Reactie van de minister..... | 33 |
| Bijlage 1 Onderzoek naar de deelaspecten betreffende basismobiliteit, volgens de motie van 10 juli 2008..... | 34 |
| Bijlage 2 Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit..... | 38 |
| Bijlage 3 Antwoord van De Lijn..... | 39 |

Bestuurlijke boodschap

De Lijn heeft een intern evaluatieverslag van de invoering van de basismobiliteit gemaakt. Het Rekenhof heeft op vraag van het Vlaams Parlement de validiteit van het cijfermateriaal in dat verslag onderzocht.

Het Rekenhof besluit dat het intern evaluatieverslag van De Lijn over het algemeen een benaderend en richtinggevend beeld geeft van de wijze van invoering van de basismobiliteit door De Lijn en van de resultaten en de kostprijs ervan. Het cijfermateriaal in het intern evaluatieverslag is onderbouwd, maar bevat een aantal onnauwkeurigheden. Het gaat om vergissingen en inconsistenties bij de berekening en weergave van de evolutie van een aantal indicatoren, en afwijkingen ten opzichte van de beschikbare documenten. De tendensen die het rapport aangeeft, blijven echter overeind, ondanks deze onnauwkeurigheden.

Verder vertoont het intern evaluatieverslag enkele beperkingen die het minder geschikt maken als basis voor de beoordeling van de efficiëntie en effectiviteit van de realisatie van de basismobiliteit of een eventuele externe doorlichting van de bedrijfsvoering van De Lijn. Zo hanteert het een onnauwkeurige periodeafbakening, ontbreken precieze kostprijsgegevens van de basismobiliteit en steunen reizigersaantallen vooralsnog niet op metingen.

Samenvatting

De Lijn heeft een intern evaluatieverslag van de invoering van de basismobiliteit gemaakt. Het Vlaams Parlement vroeg het Rekenhof in een motie de informatie in het verslag te valideren. Het Rekenhof richtte zijn onderzoek op de correctheid van het cijfermateriaal. Het lichtte echter niet de interne informatiesystemen van De Lijn door, die de cijfers genereerden.

In het eerste hoofdstuk van het intern evaluatieverslag ging De Lijn in op de functies van het openbaar vervoer en de regelgeving over de basismobiliteit. Deze informatie is volgens het Rekenhof correct.

Het tweede hoofdstuk gaat over prioriteitbepaling bij de invoering van de basismobiliteit, de mate van realisatie van de basismobiliteit, de gebruikte instrumenten daarvoor en de kostprijs:

- De Lijn heeft bij de opmaak van de prioriteitenlijsten de bepalingen uit het besluit basismobiliteit gebruikt en respecteerde bij de opstart van de extra exploitatieprojecten de prioriteitenlijsten grotendeels.
- De Lijn heeft de mate van invulling van de basismobiliteit in de Vlaamse gemeenten in de jaren 2002, 2005 en 2008 onderbouwd en benaderend correct weergegeven, op enkele afwijkingen na. De basismobiliteit was in 2008 grotendeels, zij het niet volledig, ingevuld. De invulling van resterende gebieden volgens de theoretische norm zou volgens De Lijn buitensporig veel exploitatiekosten veroorzaken.
- Om te kunnen voldoen aan de normen voor basismobiliteit heeft De Lijn het bestaande aanbod verhoogd met verschillende exploitatieprojecten. Bij het overzicht daarvan bakende De Lijn de periode van de invoering van basismobiliteit af tot 2003-2007. Evenwel waren er vóór 2003 projecten die in de geest van de basismobiliteit zijn opgestart.
- De jaarlijkse kostprijs van 121,5 miljoen EUR die De Lijn vermeldt, is onderschat. De werkelijke kostprijs van de invoering van basismobiliteit kan echter niet exact worden berekend.

Het derde hoofdstuk van het intern evaluatieverslag behandelde de beoordelingsprocedure en -resultaten van de exploitatieprojecten voor basismobiliteit. De openbaarvervoercommissies toetsten het aanbod aan twee beoordelingscriteria (gemiddelde bezettingsgraad voor vaste lijnen en uitvoeringsgraad voor belbussen) en, sinds 2005, op tien bijkomende evaluatiepunten. De samenvattende tabellen die De Lijn in het intern evaluatieverslag heeft opgenomen, sluiten niet volledig aan bij de overzichten van de uitgevoerde evaluaties in de bijlagen. De Lijn becijferde enkel de uitgavenvermindering waartoe de efficiëntiemaatregelen ingevolge de tweede toetsing leidde. De vermelde besparing vergt nuancering.

In het vierde hoofdstuk geeft De Lijn aan hoe de uitgaven, het aanbod, de kilometerkostprijs, de vervoersontvangsten en het tariefbeleid evolueerden sinds 1997.

- De Lijn heeft de uitgaven voor basismobiliteit berekend vanuit haar analytische exploitatierekeningen, maar maakte daarbij fouten, die echter de aangegeven tendensen niet tenietdoen.
- De evolutie van het aantal ingezette chauffeurs steunt, wat de exploitanten betreft, gedeeltelijk op een raming.
- Voor de berekening van de kostprijs per kilometer greep De Lijn terug naar haar analytische exploitatierekeningen. Met de TEC en de MIVB kon zij slechts een zeer rudimentaire vergelijking maken. De kostprijsvergelijking tussen eigen regie en pachters was evenmin voldoende genuanceerd.
- De internationale vergelijking van de tarieven in het intern evaluatieverslag is onvoldoende ruim en biedt maar een fragmentarisch beeld.

De Lijn stelt in het vijfde hoofdstuk dat de effectiviteit van de basismobiliteit moeilijk aantoonbaar is wegens niet afzonderbaar van de effecten van andere beleidsmaatregelen. Zij tracht daarom de effecten van de basismobiliteit te beoordelen met globale indicatoren zoals reizigersaantallen, bezettingsgraad en dekkingscoëfficiënt. Haar berekeningen steunen echter hoofdzakelijk op historisch gegroeide forfaits. Door de terugkoppeling naar kosten en opbrengsten zijn sommige indicatoren bovendien meer maatstaven voor efficiëntie dan voor effectiviteit.

In het zesde hoofdstuk geeft De Lijn de evolutie van de overheidsdotatie in het afgelopen decennium. Zij liet daarbij de investeringstoelagen buiten beschouwing. Het aandeel voor de basismobiliteit in de totale exploitatiedotatie kan niet exact worden bepaald, doordat die bedragen niet systematisch afzonderlijk zijn toegekend of geregistreerd. Het Rekenhof heeft zelf een benaderend beeld opgemaakt van het vermoedelijk aandeel voor de invoering van de basismobiliteit.

In hoofdstuk zeven licht De Lijn haar capaciteitsproblemen en netmanagement toe. De Lijn raamt de meerkosten voor netmanagement op 108 miljoen EUR per jaar, maar dat is benaderend. Het intern evaluatieverslag meldt niet of de nodige potentieelonderzoeken hebben plaatsgevonden.

Het achtste hoofdstuk gaat over klantentevredenheid en *modal shift*. Het maakt geen melding van de toepassing van de klachtenregeling en zondert de effecten van basismobiliteit op modal shift niet af van die van andere maatregelen.

Het Rekenhof concludeert op grond van de beschikbare informatie en de uitgevoerde controles dat het cijfermateriaal in het intern evaluatieverslag onderbouwd is, doch een aantal onnauwkeurigheden bevat. De conclusies van het intern evaluatieverslag zijn wel richtinggevend voor de realisatie van de basismobiliteit. Het biedt volgens het Rekenhof onvoldoende bewijskrachtige of relevante informatie om de efficiëntie en de effectiviteit van de basismobiliteit volwaardig te beoordelen.

De Vlaamse minister van Mobiliteit heeft akte genomen van de opmerkingen van het Rekenhof bij het intern evaluatieverslag van De Lijn.

1 Inleiding

1.1 Opdracht

De Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn (VVM) organiseert en verzorgt het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer in het Vlaams Gewest⁽¹⁾. Op initiatief van de toenmalige Vlaamse Regering heeft het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg het principe van de basismobiliteit ingevoerd⁽²⁾. Dat had de bedoeling binnen de woonzones een minimumaanbod van geregeld vervoer aan de gebruiker te bieden. De Lijn moest vóór 31 december 2006 in alle gemeenten van het Vlaams Gewest de basismobiliteit invoeren⁽³⁾. De Vlaamse Regering wilde dat de doelstellingen betreffende de basismobiliteit op de meest efficiënte manier zouden worden gerealiseerd⁽⁴⁾.

De Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie van het Vlaams Parlement vergaderde in april 2006 al eens over een tussentijdse evaluatie van de basismobiliteit⁽⁵⁾. De Lijn heeft recent een globaal intern evaluatieverslag gemaakt over de invoering van de basismobiliteit. Na een interpellatie heeft het Vlaams Parlement in een motie van 18 juni 2008 aan de Vlaamse Regering gevraagd die aangekondigde interne evaluatie van de basismobiliteit voor te leggen en, voortbouwend daarop, met een externe doorlichting en benchmarking de efficiëntie en de effectiviteit van de bedrijfsvoering van De Lijn na te gaan⁽⁶⁾. Vervolgens heeft het Vlaams Parlement het Rekenhof in een motie tot onderzoek van 10 juli 2008 opgedragen het voorgelegde intern evaluatieverslag

¹ Decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoersmaatschappij – De Lijn, gewijzigd bij decreet van 2 april 2004 (BS 27.10.1990 en 4.6.2004).

² Decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg, gewijzigd bij decreet van 7 juli 2006 (BS 21.8.2001 en 5.9.2006), uitgewerkt bij besluit van de Vlaamse Regering van 29 november 2002 betreffende de basismobiliteit in het Vlaamse Gewest (BS 23.1.2003).

³ Artikel 6, §1, van het decreet personenvervoer, artikel 10 van het besluit basismobiliteit en artikel 11, §1 (OD3), van de beheersovereenkomst van 3 oktober 2003.

⁴ Regeerakkoord 2004, doelstelling X.B *Mobiliteit voor iedereen*, Stuk 31 (2004) – Nr.1 van 22 juli 2004.

⁵ Gedachtewisseling over de evaluatie van basismobiliteit, Stuk 841 (2005-2006) – Nr.1 van 11 mei 2006.

⁶ Met redenen omklede motie tot besluit van de op 3 juni 2008 gehouden interpellatie tot de Vlaamse minister van Mobiliteit over een eventuele externe doorlichting van De Lijn, Stuk 1734 (2007-2008) – Nr.3.

van De Lijn door te lichten en de cijfermatige gegevens ervan te valideren⁽⁷⁾. Het Rekenhof heeft die opdracht aanvaard⁽⁸⁾.

1.2 Werkzaamheden

Het Rekenhof wilde met zijn onderzoek een antwoord geven op de vraag of het intern evaluatieverslag een correct beeld geeft van de wijze waarop De Lijn de basismobiliteit heeft ingevoerd en van de resultaten en de kostprijs ervan, als basis voor een eventuele externe doorlichting. Het Rekenhof heeft zijn onderzoeksoopdracht in eerste instantie beperkt tot een validatie van het cijfermateriaal in het intern evaluatieverslag.

De normen die het Rekenhof bij zijn onderzoek heeft gehanteerd, zijn de bepalingen van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg (verder afgekort tot: decreet personenvervoer), het besluit van de Vlaamse Regering van 29 november 2002 betreffende de basismobiliteit (verder afgekort tot: besluit basismobiliteit), evenals de doelstellingen en randvoorwaarden uit de beheersovereenkomst voor 2003-2009 tussen de Vlaamse Regering en De Lijn, het regeerakkoord 2004 en de opeenvolgende begrotingen.

Met de beschikbare documentatie, de dossiers van De Lijn en de verkregen toelichtingen ging het Rekenhof na of het cijfermateriaal en de conclusies uit het intern evaluatieverslag onderbouwd zijn. Gelet op het korte tijdsbudget heeft het Rekenhof geen volledige analyse gemaakt van de werking van de diverse informatiesystemen die De Lijn gebruikt, noch van de toepassing in alle woongebieden van de normen voor basismobiliteit door De Lijn. Het Rekenhof heeft de resultaten uit de informatiesystemen van De Lijn als basisinformatie gebruikt voor de toetsing van de informatie in het intern evaluatieverslag. Zoals ook bij de aankondiging van de opdracht vermeld, bevat het verslag van het Rekenhof geen volledig antwoord op alle deelaspecten die het Vlaams Parlement in zijn motie van 10 juli 2008 heeft vooropgesteld. Het gaat wel gedeeltelijk in op de acht deelaspecten. Bijlage 1 bij dit verslag vat samen wat het Rekenhof op dit vlak heeft onderzocht en vastgesteld.

Het verslag van het Rekenhof moet worden samengelezen met het intern evaluatieverslag van De Lijn⁽⁹⁾ en is daarom op dezelfde manier gestructureerd. De titels in dit verslag geven tussen haken altijd de overeenkomstige punten in het intern evaluatieverslag (EV) weer. Elk onderdeel van dit verslag eindigt met een opsomming van de gevolgen

⁷ Motie tot onderzoek door het Rekenhof naar het rapport betreffende de interne evaluatie van de invoering van de basismobiliteit door De Lijn, Stuk 1805 (2007-2008) – Nr. 2 van 10 juli 2008.

⁸ Brief van het Rekenhof van 5 augustus 2008, kenmerk N 10-3.394.550 B1.

⁹ Intern evaluatieverslag van De Lijn *Basismobiliteit: de basis voor een adequaat openbaar vervoernet in Vlaanderen*, 4 juli 2008, voorgelegd aan het Vlaams Parlement.

van de opmerkingen van het Rekenhof op de tekst van het intern evaluatieverslag van De Lijn (Opmerkingen op tekstniveau).

In het kader van de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof een voorontwerp van dit verslag eerst aan De Lijn voorgelegd. Haar reactie werd in het ontwerpverslag verwerkt, dat op 10 december 2008 aan de Vlaamse minister van Mobiliteit is voorgelegd. De minister heeft op 19 december 2008 gereageerd. De reacties van de bevoegde minister en De Lijn zijn integraal in bijlage opgenomen.

2 Bevindingen bij het intern evaluatieverslag

2.1 Wettelijk recht op basismobiliteit (EV, 1)

In het eerste hoofdstuk van het intern evaluatieverslag gaat De Lijn in op de functies van het openbaar vervoer en de regelgeving over de basismobiliteit. Zij heeft de vermelde economische, ecologische en sociale functies van het openbaar vervoer afgeleid uit het ontwerp van Mobiliteitsplan Vlaanderen. Die werden toegelicht in de memorie van toelichting bij het decreet personenvervoer¹⁰. De informatie die De Lijn geeft over het decreet personenvervoer en het besluit basismobiliteit stemt overeen met die regelgeving.

Het recht op basismobiliteit is vastgelegd in het decreet personenvervoer van 20 april 2001 en is beperkt tot de woonzones. Het decreet geeft aan tot welke gebieden de gemeenten behoren. In het minimumaanbod openbaar vervoer moet volgens het decreet worden voorzien tussen 6 en 21 uur op weekdays en tussen 8 en 23 uur in het weekend en op feestdagen. Het decreet stelt verder alleen een aantal algemene principes voorop (een groter aanbod in de spitsuren dan in de daluren, een groter aanbod in de stedelijke gebieden dan in de buitengebieden, ...), alsook de opdrachten van De Lijn en het recht op schadevergoeding voor burgers.

De eigenlijke normen voor het minimumaanbod zijn vastgelegd door de Vlaamse Regering in het besluit van 29 november 2002. Voor de verschillende gebieden heeft zij de maximale afstanden tot de haltes en de bedieningsfrequenties, met maximale wachttijden, vastgelegd. De beschikbare documenten verantwoorden niet de keuze van het precieze niveau (dus de strengheid van de normen). De Vlaamse Regering had de vrijheid de maxima zelf te bepalen binnen de algemene principes van het decreet. Het niveau heeft alleszins het vereiste budget voor de invoering van de basismobiliteit beïnvloed.

Opmerkingen op tekstniveau

- De tabel met de samenvatting van de bedieningsfrequenties (p.3) vermeldt per vergissing een avondspits van 16 tot 18 uur in plaats van tot 19 uur, zoals bepaald in het besluit van de Vlaamse Regering.
- De progressieve invoering van de basismobiliteit, zoals vermeld in de tweede conclusie (p.3), is niet toegelicht in het eerste hoofdstuk van het intern evaluatieverslag, maar stemt op hoofdlijnen overeen

¹⁰ Ontwerpdecreet betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg, Stuk 435 (2000-2001) – Nr.1 van 25 oktober 2000.

met de praktijk bij De Lijn, zoals ook toegelicht in de volgende hoofdstukken van het evaluatieverslag.

2.2 Invulling van normen van de basismobiliteit (EV, 2)

In het tweede hoofdstuk van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn aan hoe de prioriteiten voor de invoering van de basismobiliteit werden bepaald, in welke mate de basismobiliteit was gerealiseerd tot 2002, 2005 en 2008, welke instrumenten voor de invulling zijn gebruikt en wat de kostprijs van de basismobiliteit was.

De Lijn heeft de basismobiliteit geleidelijk ingevoerd. Voor elke gemeente ging zij na in welke mate het bestaande aanbod, dat zij ook al in de periode vóór 2002 met extra exploitatieprojecten had uitgebreid, voldeed aan de normen voor basismobiliteit. In de gemeenten waar het bestaande aanbod niet aan de normen voldeed, heeft zij extra exploitatieprojecten opgestart ter uitbreiding van het aanbod.

Prioriteitenbepaling bij de invoering van basismobiliteit (EV, 2.1)

Het besluit basismobiliteit heeft voor de prioriteitenbepaling bij de invoering van de basismobiliteit in elke gemeente een formule vastgelegd, die rekening houdt met halteafstand⁽¹¹⁾, bedieningsfrequentie⁽¹²⁾, inwonersaantal en oppervlakte van de woonzones. Voor het frequentie criterium heeft De Lijn, overeenkomstig de overgangsbepaling uit het decreet personenvervoer⁽¹³⁾, een bijkomend onderscheid gemaakt tussen de woonkern van een gemeente en de overige woonzones in een gemeente. Voor de overige woonzones heeft zij in elke gemeente alleen de bedieningsfrequentie van de buitengebieden als voorlopige (mildere) norm gebruikt, in afwachting van de definitieve stedelijke afbakeningen volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV).

Bij de opmaak van de prioriteitenlijst voor 2002, geactualiseerd voor de jaren 2003 tot 2005, zijn de formules en de bijhorende bepalingen uit het besluit basismobiliteit gebruikt. De opstart van de extra exploitatieprojecten respecteerde de rangorde van de gemeenten uit de prioriteitenlijsten grotendeels. Aangrenzende gemeentes zijn soms samen in een exploitatieproject opgenomen. Voor 2006 is een laatste prioriteitenlijst opge-
maakt.

¹¹ In vogelvlucht.

¹² Het aantal doortochten aan een halte volgens de vastgelegde dienstregeling.

¹³ Artikel 71 van de oorspronkelijke versie van het decreet personenvervoer (BS 21.8.2001).

Invullingsgraad per gemeente (2005 en 2008)(EV, 2.2 - 2.4)

Eind 2005 heeft De Lijn samen met het departement Mobiliteit en Openbare Werken een tussentijdse stand van zaken opgemaakt⁽¹⁴⁾. Voor elke gemeente berekenden zij het percentage woonzones dat voldeed aan het afstandscriterium en het frequentiecriterium volgens de normen uit het besluit basismobiliteit. Eind 2006, op het ogenblik dat De Lijn de basismobiliteit in alle gemeenten moest verzekeren en de klachtenregeling volledig van toepassing werd, maakte zij geen globale stand van zaken op⁽¹⁵⁾. In 2008 deed zij dat wel in het intern evaluatieverslag⁽¹⁶⁾.

De Lijn heeft de mate van invulling van de basismobiliteit in de Vlaamse gemeenten in de jaren 2002, 2005 en 2008 onderbouwd en benaderend correct weergegeven in het intern evaluatieverslag. Het Rekenhof heeft enkele afwijkingen van ondergeschikt belang vastgesteld⁽¹⁷⁾.

De basismobiliteit is grotendeels, maar niet volledig ingevuld: in 2008 had 94% tot 97% van de woongebieden voldoende haltes en werd 81% tot 91% van die gebieden voldoende bediend⁽¹⁸⁾. De invulling van resterende gebieden volgens de theoretische norm zou volgens De Lijn buitensporig veel exploitatiekosten veroorzaken. De Lijn heeft die aanpak toegelicht bij de tussentijdse evaluatie van de invoering van de basismobiliteit in de Commissie Openbare Werken, Mobiliteit en Energie van het Vlaams Parlement⁽¹⁹⁾. De Vlaamse minister van Mobiliteit heeft aangekondigd de basismobiliteit vanaf 2007 te zullen voortzetten in het netmanagement⁽²⁰⁾.

Projecten met het oog op de realisatie van basismobiliteit (EV, 2.5)

Om te kunnen voldoen aan de normen voor basismobiliteit heeft De Lijn het bestaande aanbod verhoogd met verschillende exploitatieprojecten. De meeste exploitatieprojecten richtten zich direct op het voldoen aan

¹⁴ Ter voorbereiding van een gedachtewisseling op 18 april 2006 over de evaluatie van basismobiliteit, Stuk 841 (2005-2006) – Nr.1 van 11 mei 2006.

¹⁵ De Lijn meent dat een dergelijke arbeidsintensieve oefening onvoldoende meerwaarde zou hebben opgeleverd.

¹⁶ Opgemaakt in opdracht van de Vlaamse minister van Mobiliteit en bezorgd aan het Vlaams Parlement.

¹⁷ De Lijn stelde in het kader van de tegensprekelijke procedure dat die afwijkingen in belangrijke mate toe te schrijven zijn aan de verwerkingsmethode die enerzijds op de mathematische berekeningen en anderzijds op de omrekening van geodata is gebaseerd. Het blijft voor het Rekenhof niet duidelijk welke methode de meest correcte invullingsgraad genereert.

¹⁸ Het aanbod verschilt op wekdagen, zaterdagen en zondagen, waardoor ook de invullingsgraad van basismobiliteit verschilt.

¹⁹ Stuk 841 (2005-2006) – Nr.1 van 11 mei 2006.

²⁰ Beleidsbrief 2006-2007 Mobiliteit, Stuk 995 (2006-2007) – Nr.1 van 27 oktober 2006.

de normen voor basismobiliteit. Daarbuiten waren er ook exploitatieprojecten waarvoor De Lijn met een aantal gemeenten mobiliteitsconvenants heeft gesloten, alsook extra exploitatieprojecten in het kader van het minder-hinder-aanbod naar aanleiding van de werken aan de ring rond Antwerpen in 2004. De totstandkoming van de exploitatieprojecten blijkt uit de dossiers van De Lijn, die tevens aan het departement zijn voorgelegd. Ook in de jaren 2000 tot 2002, vóór het besluit van 29 november 2002 waarin de Vlaamse Regering de normen voor basismobiliteit vastlegde, startte De Lijn al exploitatieprojecten op om het aanbod aan te passen in functie van de geplande normen voor basismobiliteit. Het afbakenen van de periode van de invoering van basismobiliteit tot 2003-2007 stemt dan ook niet volledig overeen met de praktijk.

Kostprijs van de basismobiliteit (EV, 2.6)

Sinds 2000 kent het Vlaams Gewest jaarlijks een extra budget toe voor de jaarlijkse geleidelijke verhoging van het bestaande aanbod. De Lijn vermeldt in het intern evaluatieverslag deze geraamde en gebudgetteerde extra exploitatiekosten. Volgens het Rekenhof heeft het Vlaams Gewest in 2007 De Lijn een extra exploitatiebudget van 125,9 miljoen EUR toegekend voor de realisatie van projecten basismobiliteit⁽²¹⁾. De extra budgetten voor mobiliteitsconvenants en het minder-hinder-aanbod, die ook gedeeltelijk hebben bijgedragen aan de invulling van de basismobiliteit, zijn daarbij niet meegerekend. De budgetten voor de nodige bijkomende investeringen in, onder meer, rollend materieel en het aandeel in de prijsevolutie zijn evenmin meegerekend. De kostprijs van 121,5 miljoen EUR die De Lijn heeft vermeld, is dan ook onderschat.

De werkelijke kostprijs van de invoering van basismobiliteit kan niet exact worden berekend: tot midden 2004 heeft De Lijn de kosten van de bijkomende exploitatieprojecten weliswaar verantwoord aan de hand van de berekende gemiddelde kilometerkostprijs; na de begrotingscontrole 2004 werden alle courante en bijkomende exploitatiedotaties van het Vlaams Gewest aan De Lijn geglobaliseerd. Hoe De Lijn die budgetten heeft besteed, kon het Rekenhof niet concreet analyseren. Op grond van de toelichting bij de begroting heeft het wel geprobeerd bij benadering het aandeel voor basismobiliteit in de jaarlijks toegekende exploitatiedotaties te bepalen (zie ook de grafiek in punt 2.6 van dit verslag).

²¹ Volgens de prefiguratie van de meerjarenbegroting bij de goedgekeurde beheerovereenkomst 2003-2009 zou het jaarlijkse budget voor basismobiliteit groeien tot 136,5 miljoen EUR in 2006. Begin 2004 werden een aantal positief geëvalueerde projecten basismobiliteit ten bedrage van 4,4 miljoen EUR gefinancierd vanuit de algemene exploitatiedotatie en niet meer vanuit het afzonderlijke projectbudget voor basismobiliteit. Bij de begrotingscontrole 2004 werden alle afzonderlijke budgetten voor exploitatieprojecten toegevoegd aan de algemene exploitatiedotatie.

Opmerkingen op tekstniveau

- De kaart met de woongebieden die in 2005 voldeden aan het frequentie criterium tijdens de week (p.8) wijkt licht af van de beschikbare tabellen. In 20 gemeenten (in plaats van 19) voldeed minder dan 50% van het woongebied aan de normen, in 49 gemeenten (in plaats van 50) tussen de 75 en 85% van het woongebied, in 67 gemeenten (in plaats van 63) tussen de 85 en 95% van het woongebied en in 95 gemeenten (in plaats van 98) meer dan 95% van het woongebied.
- Het percentage van de woongebieden dat in 2005 voldeed aan het afstandscriterium op zaterdag (p.9) bedraagt volgens de beschikbare gegevens 92,77 (in plaats van 89,01).
- De kaart met de bediende woongebieden in 2008 volgens het afstandscriterium (p.10) is opgemaakt op basis van de bediende haltes op weekdays (dinsdag). Voor de gemeente Aartselaar vermeldt de onderbouwende tabel ten onrechte 100,07% (in plaats van 96,78%).
- De kaart met de woongebieden die in 2008 volgens oppervlakte voldoen aan het frequentie criterium tijdens de week (p.11), wijkt licht af van de beschikbare tabellen. Volgens de tabellen voldoet bij 15 gemeenten (in plaats van 14) minder dan 50% van het woongebied aan de normen, bij 37 gemeenten (in plaats van 38) tussen 50 en 75% van het woongebied, bij 54 gemeenten (in plaats van 53) tussen 75 en 85%, bij 79 gemeenten (in plaats van 76) tussen 75 en 85% en bij 123 gemeenten (in plaats van 127) meer dan 95%.
- Volgens de beschikbare informatie op grond van het inwonersaantal voldoet 93,7% (in plaats van 97%, p.11) van de provincie Antwerpen in 2008 op zaterdag aan het frequentie criterium.
- Volgens de prefiguratie van de meerjarenbegroting bij de goedgekeurde beheersovereenkomst 2003-2006 zou het voorziene budget voor basismobiliteit van 2007 worden geïndexeerd tot 140,6 miljoen EUR in 2007 (in plaats van 136,5 miljoen EUR, p.13). Bij de initiële begroting 2004 werd een gedeelte van de lopende exploitatieprojecten basismobiliteit opgenomen in het constante beleid en gefinancierd vanuit de algemene exploitatiedotatie ten bedrage van 4,4 miljoen EUR. Daarbuiten was in 2004 nog een afzonderlijk projectbudget van 86,5 miljoen EUR beschikbaar. Dat maakt dat de basismobiliteit grotendeels is ingevoerd voor een toegekend jaarlijks budget van 125,9 miljoen EUR (in 2007)(in plaats van 121,5 miljoen EUR, p.13).

2.3 Evaluatie van de uitvoering van de basismobiliteit (EV, 3)

In het derde hoofdstuk van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn aan hoe werd gestreefd naar een optimale invulling van de basismobiliteit en

volgens welke procedure, criteria en bijkomende evaluatiepunten de exploitatieprojecten voor de invoering van basismobiliteit werden beoordeeld.

De basismobiliteit kan worden gerealiseerd met verschillende exploitatiemogelijkheden: trein, tram, vaste lijnbus, belbus of lijntaxi. Bij de invoering van de basismobiliteit, beschreven in het tweede hoofdstuk van het intern evaluatieverslag, heeft De Lijn naar eigen zeggen rekening gehouden met het aanbod van de NMBS en de MIVB.

Evaluatieprocedure en –criteria voor de beoordeling van projecten (EV, 3.2 - 3.4)

Een afsprakennota van De Lijn met de openbaarvervoercommissies (OVC) beschrijft de evaluatieprocedure⁽²²⁾. De projecten basismobiliteit zijn volgens eenzelfde procedure beoordeeld als de convenantgebonden exploitatieprojecten.

De Vlaamse minister van Mobiliteit heeft de evaluatiecriteria in overleg met het departement, De Lijn en de Inspectie van Financiën in juni 2002 goedgekeurd⁽²³⁾. De evaluatiecriteria zijn de gemiddelde bezettingsgraad voor vaste lijnen, waarbij de norm gemiddeld minstens 8 reizigers per rit op jaarbasis is, en de uitvoeringsgraad voor belbussen, waarbij minstens 50% van het aantal voorziene ritten uitgevoerd de norm is⁽²⁴⁾. In de provinciale OVC's zijn de exploitatieprojecten geëvalueerd aan de hand van die criteria. De bijlagen 2 en 3 bij het intern evaluatieverslag vatten de conclusies van de in 2005 tot 2007 uitgevoerde evaluaties samen. Uit een beperkte steekproefcontrole blijkt dat de vermelde bezettingsgraad voor sommige lijnen enigszins afwijkt van de informatie in de evaluatiedossiers⁽²⁵⁾.

De gemiddelde bezettingsgraad per lijn wordt berekend aan de hand van het aantal ontwaarding van de vervoerbewijzen, verhoogd met een overeenkomstig percentage van het aantal reizigers met een abonnement. Uit een beperkt aantal tellingen door De Lijn blijkt dat de bere-

²² Afspraken projecten mobiliteitsconvenants en basismobiliteit, 2 maart 2001. Bijlage 1 bij het intern evaluatieverslag bevat een geactualiseerde afsprakennota van de openbaar vervoercommissies.

²³ Nota *Een nieuw afwegingskader en evaluatiecriterium voor de exploitatieprojecten van De Lijn*, afdeling Personenvervoer en Luchthavens, 31 mei 2002, advies van de Inspectie van Financiën van 10 juni 2002 en akkoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit van 12 juni 2002.

²⁴ Het gekozen niveau van de norm van minimaal 8 reizigers voor de gemiddelde bezettingsgraad en 50% uitvoeringsgraad heeft een determinerende invloed op de evaluatieresultaten.

²⁵ De Lijn verklaarde in het kader van de tegensprekelijke procedure die afwijkingen door het verschil tussen de evaluatieperiode in de dossiers (afhankelijk van de looptijd van het project) en de overzichtlijsten in de bijlagen (op basis van kalenderjaren).

kende bezettingsgraad door de procentuele verdeling van de abonnees sterk kan afwijken van de werkelijkheid.

Vanaf 2005 screende De Lijn alle lopende exploitatieprojecten bijkomend op tien evaluatiepunten. Die bijkomende evaluatiepunten beoogden een efficiënter aanbod of een pragmatische invulling van de normen voor basismobiliteit. Niet alle evaluatiepunten zijn toepasbaar op elk type van exploitatie.

Resultaat van evaluaties (EV, 3.3 en 3.4)

Een beperkt aantal lijnen voldeed niet aan de twee evaluatiecriteria. Bij de vaste lijnen waren er in 2007 nog 24 lijnen met een te lage gemiddelde bezettingsgraad op een totaal van 860⁽²⁶⁾. In 2007 waren er 13 belbusdiensten op een totaal van 123 die een te lage uitvoeringsgraad hadden. De samenvattende tabellen die De Lijn in het intern evaluatieverslag heeft opgenomen, sluiten niet volledig aan bij de overzichten van de uitgevoerde evaluaties in de bijlagen 2 en 3.

De bijlagen 2 en 3 bij het intern evaluatieverslag vatten de uitgevoerde evaluaties samen, geven de conclusies van de OVC weer of vermelden de efficiëntiemaatregelen die De Lijn heeft getroffen. De efficiëntiemaatregelen hebben vaak betrekking op een kleine inperking van het aanbod, een hertekening van een belbusgebied of een geplande bijkomende evaluatie. Niet voor alle exploitatieprojecten die bij een evaluatie een lage bezetting of uitvoering scoorden, heeft De Lijn onmiddellijk efficiëntiemaatregelen getroffen.

De Lijn meent dat veranderingen in mobiliteitsgedrag een zekere tijd nodig hebben. Daarom volgt zij elk nieuw project afzonderlijk twee jaar op. Als na twee volle exploitatiejaren het project niet voldoet aan de referentienorm kan De Lijn effectief in de exploitatie ingrijpen.

De Lijn heeft de financiële gevolgen van de efficiëntiemaatregelen ingevolge de gewone evaluaties van de exploitatieprojecten niet systematisch becijferd. Volgens haar heeft de toepassing van de tien bijkomende evaluatiepunten wel geleid tot een vermindering van de jaarlijkse exploitatie-uitgaven met ongeveer 7,5 miljoen EUR. De toepassing van de tien evaluatiepunten en de vermelde vermindering van de uitgaven verschillen sterk in de onderscheiden provinciale entiteiten van De Lijn. Soms zijn ook opstartkosten verrekend in de vermindering van de uitgaven, maar een dergelijke besparing is niet recurrent. In 2006 heeft De Lijn ook enkele nieuwe projecten opgestart met een aangepaste kostenraming. Volgens het Rekenhof vereist het vermelde bedrag van de besparing dan ook nuancering. De opgave van het aantal toepassingen van de

²⁶ Bijlage 2 bij het intern evaluatieverslag vermeldt 24 vaste lijnen met een lage gemiddelde bezettingsgraad. Het eigenlijke evaluatieverslag vermeldt ten onrechte slechts 19 vaste lijnen.

tien evaluatiepunten sluit bovendien niet volledig aan bij de overzichten in bijlage 5.

Opmerkingen op tekstniveau

- In 2007 waren er nog 24 vaste lijnen (in plaats van 19) die bij evaluatie een bezetting van minder dan gemiddeld 8 reizigers per rit haalden, wat 9 (in plaats van 12) minder is dan in 2004, toen er nog 33 dergelijke lijnen waren (p.17).
- Er zijn beperkte verschillen tussen de tabellen die het aantal lijnen aangeven dat niet voldoet aan de evaluatiecriteria betreffende de gemiddelde bezettingsgraad en uitvoeringsgraad, en de lijsten met evaluatieresultaten in de bijlagen 2 en 3 bij het intern evaluatieverslag. Volgens bijlage 2 waren er in de jaren 2005 tot 2007 respectievelijk 35, 23 en 24 vaste lijnen met een gemiddelde bezettingsgraad van minder dan 8 reizigers. Volgens bijlage 3 waren er in de jaren 2004 tot 2007 dan weer respectievelijk 31, 33, 22 en 19 vaste lijnen met een te lage bezettingsgraad (in plaats van 33, 32, 23 en 19 zoals vermeld in de tabel, p.17). Volgens bijlage 2 waren er in 2005 slechts 24 belbussen met een uitvoeringsgraad lager dan 50% (in plaats van 30 zoals vermeld in de tabel, p.17). Volgens bijlage 3 waren er in de jaren 2004 tot 2007 dan weer respectievelijk 34, 24, 16 en 14 verschillende belbussen met een te lage uitvoeringsgraad (in plaats van 38, 30, 16 en 13 zoals vermeld in de tabel, p.17).
- Bijlage 3 vermeldt ook vaste lijnen en belbussen die wel voldeden aan de minimale gemiddelde bezettingsgraad of uitvoeringsgraad: belbussen 2445 en 2460 in Oost-Vlaanderen voor 2005; belbus 701 in Vlaams-Brabant voor 2007; en in West-Vlaanderen de lijnen 81 en 82 voor 2005 en de lijnen 81, 82, 2, 6, 12 en 13 voor 2006.
- Het percentage vaste lijnen dat niet voldeed aan de gemiddelde bezettingsgraad bedroeg volgens de beschikbare gegevens 2,79% (in plaats van 2%). Het percentage aantal belbussen met een te lage uitvoeringsgraad bedroeg in 2007 10,57% (p.17).
- Het aantal keer dat de toepassing van de 10 evaluatiepunten tot een aanpassing heeft geleid is niet correct weergegeven. Voor sommige entiteiten heeft De Lijn alle individuele maatregelen geteld, terwijl zij voor andere van haar exploitatie-entiteiten het aantal aangepaste projecten heeft geteld. Volgens bijlage 5 is er in 2005 88 keer toepassing gemaakt van de tien evaluatiepunten (in plaats van 82 keer) en in 2006 238 keer (in plaats van 175 keer, zoals vermeld in de tabel, p.18).
- De vermindering van de uitgaven in 2005 voor de entiteiten Antwerpen en Limburg naar aanleiding van de toepassing van de tien evaluatiepunten bedraagt volgens de verkregen informatie respectievelijk 485.900 EUR en 1.614.473 EUR (in plaats van 500.000 EUR en 1.656.105 EUR, zoals vermeld in de tabel, p.18).

- In bijlage 5 bij het intern evaluatieverslag ontbreken de evaluatiere-sultaten en besparingen voor het jaar 2006.
- Voor het project Aalst vermeldt bijlage 5 een besparing van 1.822.000 EUR in 2005. Volgens de beschikbare berekeningen be-draagt het verschil tussen de oorspronkelijk geraamde exploitatie-kosten en de aangepaste exploitatiekosten slechts 1.464.799 EUR (5.945.179 - 4.480.380). De overheadkosten zijn niet vergelijkbaar vermeld en de opstart en -promotiekosten zijn niet noodzakelijk re-current.

2.4 Evolutie van de uitgaven en ontvangsten (EV, 4)

In het vierde hoofdstuk van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn aan hoe de uitgaven, het aanbod, de kilometerkostprijs, de vervoersontvang-sten en het tariefbeleid evolueerden sinds 1997.

Hoewel het decreet personenvervoer dateert van 2001, beschouwt De Lijn de periode 1997-2002 als de periode vóór de wettelijke invulling van de basismobiliteit, en 2003-2007 als de periode van de basismobiliteit, aangezien het wettelijk kader pas volledig was met het besluit van 29 november 2002. Het jaar 2003 wordt dus als het eerste volledige jaar van de uitvoering van de basismobiliteit beschouwd.

Uitgaven (EV, 4.1)

De Lijn heeft voor de berekening van kosten en kostprijzen gebruik ge-maakt van de kosteninformatie die zij heeft verwerkt in haar analytische exploitatierekeningen (²⁷). Aan de kostenzijde van deze rekeningen heeft De Lijn een onderscheid gemaakt tussen de personeelskosten voor de exploitatie, het verbruik, de brandstoffen, de elektrische energie, de ex-ploitanten, goederen en diensten, afschrijvingen en waardevermindering, verzekeringen en voorzieningen, en financiële kosten.

In de tabel met de analytische exploitatierekeningen over de periode 1997-2007 heeft De Lijn de cijfers van de jaren 1997 en 1998 omgewis-seld. Deze vergissing had tot gevolg dat een aantal cijfers en grafieken in de verdere bespreking van de evolutie van uitgaven, ontvangsten en dekkingscoëfficiënten gecorrigeerd moet worden. Die correcties hebben

²⁷ De Lijn gebruikt de analytische exploitatierekening voor de interne budget-en kostprijsoopvolging. De analytische exploitatierekening is een herwerking van de bedrijfseconomische resultatenrekening, waarbij bepaalde (niet-exploitatie)kosten niet in rekening worden gebracht. Ter illustratie: in 2007 bedroegen de totale kosten opgenomen in de analytische exploitatiereke-ning ca. 869,8 miljoen EUR, tegenover 924,2 miljoen EUR in de resultaten-rekening.

echter weinig impact op de tendensen die het intern evaluatieverslag aangeeft op het vlak van kosten, opbrengsten en kostendekking.

In 2004 vond een verschuiving plaats tussen een aantal opbrengsten- en kostenrubrieken van de analytische exploitatierekening, wat niet alleen invloed had op de samenstelling van de rubrieken op zich, maar ook op het totaal van de analytische exploitatierekening aan de kosten-zijde. Om een analyse te kunnen maken van de evolutie van de kosten in de periode waarover zij rapporteerde, heeft De Lijn de cijfers 2003 omgezet, zodat zij een correcte vergelijking kon maken. De totale kosten 2003 daalden daardoor van 635,3 miljoen EUR tot 615,7 miljoen EUR (ca. 3%). Voor de jaren 1997 tot 2002 paste De Lijn de analytische exploitatierekeningen niet aan. De cijfers van deze rekeningen over de periode 1997-2002 zijn dus niet volledig vergelijkbaar met die over de periode 2003-2007.

Verhoging van het aanbod (EV, 4.2)

De Lijn illustreert de verhoging van het aanbod in de periode 1997-2007 met het aantal afgelegde kilometers door bussen en trams, en de evolutie van het aantal eigen chauffeurs en exploitantenchauffeurs in de betrokken periode. Voor 1997 en 1998 beschikt De Lijn niet over exacte chauffeursgegevens van de exploitanten. De evolutie van het aantal chauffeurs dat de exploitanten inzetten, steunt dan ook op een raming van De Lijn. De Lijn heeft immers niet de volledige controle over de manier waarop de exploitanten hun chauffeurs inzetten. De exploitanten dragen in eerste instantie de verantwoordelijkheid voor hun eigen arbeidsorganisatie.

Prijs per kilometer (EV, 4.3)

De berekening van de kostprijs per kilometer voor de periode 1997-2007 steunt op de analytische exploitatierekeningen van De Lijn. In deze integrale kostprijsbenadering maakt De Lijn geen onderscheid naar type voertuig (bus/trolley/tram) of naar toewijsbaarheid van de kosten (direct/indirect, vast/variabel, ...). Op grond van de resultatenrekeningen en het aantal afgelegde kilometers vermeld in de jaarverslagen van de TEC 2006 en de MIVB 2007, heeft De Lijn getracht gelijkaardige kostprijsberekeningen te maken. Bij gebrek aan meer gedetailleerde kosteninformatie van de TEC en de MIVB kon zij echter slechts een zeer rudimentaire vergelijking maken. De Lijn verklaart de verschillen tussen de kostprijzen door verschillen in de gebruikte voertuigtypes en in commerciële snelheid. Voor vergelijkbare kostprijzen en een voldoende zekere duiding van alle factoren die aan de basis liggen van eventuele kostprijsverschillen, is echter meer inzicht nodig in de kosten- en activiteitencijfers van de betrokken ondernemingen.

Verder vermeldt het rapport een kostprijsvergelijking tussen het vervoer door de exploitanten en het vervoer in regie gemaakt door de gemachtigden van de Vlaamse Regering in opdracht van de regering, en maakt De Lijn een vergelijking tussen de evoluties van de kosten per kilometer

in regie en van de exploitanten in de periode 1997-2007. In dat verband verwijst het Rekenhof naar zijn audit *Onderzoek van geregeld vervoer: kostprijs en gunning pachtcontracten*⁽²⁸⁾, waarin het stelde dat voor een kostenvergelijking tussen het vervoer in regie en het vervoer door de pachters het deel van de (zowel variabele als vaste) kosten van De Lijn in de kostprijsberekening moet worden meegenomen dat rechtstreeks toewijsbaar is aan de exploitatie. De kostprijzen in het intern evaluatieverslag steunen op de globale kosten uit de analytische exploitatierekeningen. Voor de bepaling van de kosten per kilometer van de exploitanten en in regie nam De Lijn de kosten en de afgelegde kilometers van zowel haar bussen als haar trams in rekening. Zij vergeleek die met de kosten per kilometer van het busvervoer door de exploitanten. Een dergelijke kostprijsvergelijking is onvoldoende genuanceerd voor verdere conclusies.

Vervoersontvangsten en tariefbeleid (EV, 4.4 en 4.5)

De Lijn schetst de evolutie van de vervoersontvangsten in de periode vóór de basismobiliteit 1997-2002 en in de periode van basismobiliteit 2003-2007, en koppelt deze evolutie aan het tariefbeleid. Ter illustratie van het lage tarievenbeleid vergelijkt zij de prijs van een maandabonnement met het tarief in enkele zones in de buurlanden. Die tarieven stemmen overeen met de tarieven die deze zones momenteel hanteren. Omdat De Lijn per land maximum twee zones in de vergelijking opnam, biedt zij slechts een fragmentarisch beeld. Volgens De Lijn vereist een omvattende vergelijking van de tarieven in een internationale context een studie die de scope van de interne evaluatienota overstijgt.

Opmerkingen op tekstniveau

- In de tabel met het overzicht van de exploitatiekosten over de periode 1997-2007 op p. 19 werden de cijfers voor 1997 en 1998 omgewisseld. Deze vergissing heeft tot gevolg dat de bespreking van de uitgaven en de ontvangsten op een aantal punten gecorrigeerd moet worden (de gecorrigeerde gegevens worden in vet weergegeven, tussen haakjes staan de gegevens vermeld in het rapport):
 - p. 19: “In de periode voorafgaand aan het decreet en het besluit basismobiliteit zijn de uitgaven met **50%** (47%) gestegen van **382** (391) miljoen euro in 1997 tot 573 miljoen euro in 2002.”
 - p. 19: “De personeelskosten bedroegen **53%** (56%) van de totale kost in 1997.”
 - p. 20: “De totale uitgaven lagen in 2007 **2,28** (2,23) keer hoger dan in 1997. De gemiddelde jaarlijkse uitgavengroei was **9%** (8%) in de periode voorafgaand aan basismobiliteit (1997-2002)

²⁸ Onderzoek van geregeld vervoer: kostprijs en gunning pachtcontracten, Stuk 37-C (2004-2005) — Nr. 1 van 23 februari 2005.

en 9% in de periode van basismobiliteit (2003-2007). De sterkst gestegen uitgavenpost is exploitanten. De uitgaven hiervoor stegen met **242%** (230%). De personeelskosten stegen jaarlijks gemiddeld met 7% in de periode basismobiliteit en **8%** (6%) ervoor.”

- p. 20: “De uitgaven aan exploitanten stegen jaarlijks gemiddeld met **13,5% in beide periodes**. (*13,53% in periode basismobiliteit, 13,48% voordien, dus ongeveer status quo*)
 - p.20: “Daartegenover stegen de brandstofkosten jaarlijks gemiddeld met 16% in de periode basismobiliteit terwijl de gemiddelde jaarlijkse groei **7%** (9%) was in de periode voor basismobiliteit.”
 - p. 23: “In de periode voor basismobiliteit steeg de kost per kilometer met **0,31** (0,24) euro/km van **3,19** (3,26) euro/km naar 3,50 euro/km.”
 - p. 29: “De gemiddelde jaarlijkse uitgavengroei was **9%** (8%) in de periode voorafgaand aan basismobiliteit (1997-2002) en 9% in de periode van basismobiliteit (2003-2007).”
 - p. 29: “De kost per kilometer van De Lijn steeg met **0,97** (0,90) euro/km van **3,19** (3,26) euro/km tot 4,16 euro/km.”
- De omwisseling van de cijfers 1997-1998 in de analytische exploitatierekeningen heeft ook tot gevolg dat de grafiepunten voor 1997 en 1998 in een aantal grafieken moeten worden omgewisseld. Dat is het geval voor de volgende grafieken:
 - p. 20: “Aandeel uitgavenposten De Lijn 1997-2007”
 - p. 21: “Kostenpost exploitatierekening index 1997 = 100”
 - p. 23: “Totale kost per kilometer De Lijn 1997-2007”
 - p. 25: “In de periode voor basismobiliteit daalde de netto vervoersontvangst met 6,36% tot **105,7** (107) miljoen euro.”
 - p. 27: “De prijs om een biljet of kaart te kopen op het voertuig is sinds 2006 veel sterker gestegen dan de andere prijzen. Om een alternatief te bieden voor deze duurdere vervoerbewijzen werd een uitgebreid voorverkoopnet uitgebouwd. In voorverkoop liggen de tarieven op dit ogenblik minstens 25% lager.”
Dat is echter niet altijd het geval. Enkele voorbeelden:
 - Jumpbiljet: 2 EUR op bus/tram, 1,70 EUR in voorverkoop
 - dagpas: 6 EUR op bus/tram, 5 EUR in voorverkoop
 - 3-dagenpas: 12 EUR op bus/tram, 10 EUR in voorverkoop
 - p. 29: “Het aantal abonnementen in omloop steeg sinds 2003 met 44% en het aantal ontwaardingens daalde met 34%.”
Dit hoort thuis onder de conclusies van hoofdstuk 5.
 - Bij de beschrijving van de evoluties over de periode 1997-2007 maakt De Lijn gebruik van de indeling in de periodes *vóór basismobiliteit* van 1997 tot 2002 en *basismobiliteit* van 2003 tot 2007. Bij

het meten van de evoluties over de periode basismobiliteit neemt De Lijn in sommige gevallen 2002 als basisjaar (bv. bij de evolutie van het aantal reizigers op p. 30), in andere gevallen 2003 (bv. bij de evolutie van de totale kosten van de analytische exploitatierekening op p. 19 of de evolutie van de vervoersontvangsten op p. 25).

2.5 Effectiviteit van de basismobiliteit (EV, 5)

De Lijn stelt bij de aanvang van het vijfde hoofdstuk dat de effectiviteit van de basismobiliteit moeilijk aan te tonen is doordat het onmogelijk is de effecten van basismobiliteit af te zonderen van de effecten van de andere beleidsmaatregelen op het vlak van mobiliteit in het algemeen en van openbaar vervoer in het bijzonder (bv. tariefmaatregelen, investeringen in een betere doorstroming, hogere kwaliteit van het aanbod).

Het decreet personenvervoer heeft de basismobiliteit opgevat als een aanbodmodel (een recht op een minimumaanbod), waarvoor het besluit basismobiliteit normen heeft vastgelegd. Daaruit volgt dat de invoering van de basismobiliteit in enge zin effectief is als het aanbod voldoet aan de vooropgestelde normen. De Lijn bespreekt dit in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 en 5 behandelt zij meer de effecten in ruime zin die de basismobiliteit kan teweegbrengen: de realisatie van de beoordelingsnormen van de projecten basismobiliteit (hoofdstuk 3) of de maatschappelijke impact van de basismobiliteit (invloed op het aantal reizigers, de bezettingsgraad, modal shift, enz.) (hoofdstukken 5 en 8).

In het vervolg van hoofdstuk 5 tracht De Lijn, bij gebrek aan cijfers die toelaten de effecten van de basismobiliteit op zich te beoordelen, aan de hand van een aantal indicatoren de effecten van de dienstverlening in haar globaliteit aan te tonen voor de periode 1997-2007. Zoals in het vorige hoofdstuk, maakt zij ook daar een onderscheid tussen de periode vóór basismobiliteit (1997-2002) en de periode van basismobiliteit (2003-2007). Kanttekening daarbij is dat de eerste projecten van basismobiliteit in het jaar 2000 werden ingevoerd en de grens tussen de periode vóór basismobiliteit en de periode van basismobiliteit dus niet strikt samenvalt met de overgang van 2002 naar 2003.

Stijging van het aantal reizigers (EV, 5.1)

In eerste instantie onderzocht De Lijn de evolutie van het aantal reizigers over de beide periodes. Zij baseert de bepaling van het aantal reizigers op de effectieve ontwaarding van vervoerbewijzen (biljetten en kaarten) enerzijds en op een omzetting van de overige types vervoerbewijzen (OmniPas, Buzzy Pazz, gemengde abonnementen, dagpassen, ...) naar een forfaitair aantal reizigers per abonnement anderzijds. Voor Buzzy Pazz en Omnipas gebruikt zij bij deze omzetting 52 reizen per maand voor streekvervoer⁽²⁹⁾ en 90 reizen per maand voor stads-

²⁹ 2 ritten gedurende 21 werkdagen + 2 ritten gedurende 5 weekends.

vervoer³⁰). Die forfaits werden in de jaren '70 vastgelegd en bevestigd door een enquête bij ongeveer 78.000 abonnees in 2002. Voor andere producten, zoals dagpassen en gemengde abonnementen (NMBS-De Lijn, MTB, ...), steunt de sleutel voor de reizigersberekening op historisch gegroeide forfaits.

Behalve wat de effectieve ontwaardingen betreft, zijn de reizigersaantallen dus het resultaat van een berekening die steunt op historisch gegroeide parameters, waarvan alleen de parameters voor Buzzy Pazz en Omnipas door een enquête die dateert van 2002 werden bevestigd. Daarbuiten zijn er ook reizigers die De Lijn niet in de berekening opneemt, onder andere kinderen jonger dan 6, kinderen jonger dan 12 vergezeld van een abonnee en personen met een vrijverkeerkaart.

De Lijn besluit in het verslag de bespreking van de evolutie van het aantal reizigers met de vaststelling dat zij pas volstreekte zekerheid over de absolute reizigersaantallen zal hebben als iedereen, zowel abonnees als occasionele reizigers, gebruik zal maken van een elektronisch vervoerbewijs (de zogenaamde smart card), dat bij het opstappen wordt geregistreerd³¹).

Bezettingsgraad en dekkingscoëfficiënt (EV, 5.2 en 5.3)

De in het intern evaluatieverslag vermelde indicatoren waarin reizigersaantallen worden gebruikt en de daaruit voortvloeiende conclusies moeten dus met het bovengenoemde voorbehoud worden geïnterpreteerd. Voor een aantal indicatoren die De Lijn gebruikt om de evolutie van de effectiviteit van haar dienstverlening aan te geven, en waarbij het aantal reizigers een rol speelt (reizigers per kilometer, aantal reizigers per chauffeur, totale kosten per reiziger, ontvangsten per reiziger), kan De Lijn alleen theoretisch bepaalde waarden berekenen. Voor de indicator *aantal reizigers per chauffeur* steunt zowel het aantal reizigers als het aantal chauffeurs van de exploitanten op een raming.

De Lijn vermeldt ook de evolutie van de kosten per reiziger, de ontvangsten per reiziger en de dekkingsgraad in de periode 1997-2007 als maatstaven voor de effectiviteit. Door de terugkoppeling naar de kosten en de opbrengsten zijn deze indicatoren meer maatstaven voor de efficiëntie dan voor de effectiviteit.

In hoofdstuk 4 neemt De Lijn voor de berekening van kostenindicatoren telkens de analytische rekeningen als vertrekpunt. In hoofdstuk 5 wijkt zij daarvan af en neemt zij voor de berekening van de kostprijs per reizi-

³⁰ 4 ritten gedurende 21 werkdagen + 6 ritten voor alle weekends in de loop van de maand samen.

³¹ De Lijn stelt daarrond een strategisch project te hebben opgebouwd, waarin zoveel mogelijk samen met de andere openbaar vervoermaatschappijen in België aan een interoperabel elektronisch ticketingsysteem wordt gewerkt.

ger de ene keer de resultatenrekeningen als basis (kostprijzen per reiziger op p. 34), de andere keer de analytische exploitatierekeningen (kostprijzen per reiziger in de tabel op p. 35). Bovendien neemt zij in dezelfde tabel een dekkingscoëfficiënt op grond van de resultatenrekeningen op en een kostprijs per reiziger op grond van de analytische exploitatierekeningen.

Opmerkingen op tekstniveau

- Volgens de grafiek van het aantal reizigers op p. 30, waren er in 2007 483.276.039 reizigers. Het jaarverslag vermeldt voor 2007 483.278.039 reizigers.
- In de tabel op p. 19 met het overzicht van de exploitatiekosten over de periode 1997-2007 heeft De Lijn de cijfers voor 1997 en 1998 omgewisseld. Deze vergissing heeft tot gevolg dat de bespreking van de uitgaven en de ontvangsten op een aantal punten correctie vergt en dat in een aantal grafieken de grafiekpunten voor 1997 en 1998 moeten worden omgewisseld:
 - p. 35: de grafiek *Totale kosten per reiziger index 1997 = 100* nam als basis voor de evolutie van de totale kosten per reiziger de exploitatiekosten van 1998 gedeeld door het afgelegde aantal kilometer in 1997. Door de gelijkstelling van deze (foutieve) index aan 100 en het afzetten van de indices van de daaropvolgende jaren tegen deze basisindex, zijn de grafiekpunten voor de daaropvolgende jaren evenmin correct.
 - p. 35: voor de berekening van de kostprijs per reiziger deelde De Lijn opnieuw de kosten van de exploitatierekening 1998 door het afgelegde aantal kilometer in 1997, en vice versa; de gecorrigeerde kostprijzen zijn **1,78** EUR voor 1997 en **1,80** EUR voor 1998.
 - p. 36: in de grafiek *Kosten en vervoersontvangsten De Lijn 1997-2007* wisselde De Lijn de grafiekpunten voor de totale kosten in 1997 en 1998 om.
- De Lijn vermeldde op p. 36 bij vergissing dat het aantal reizigers per chauffeur is gestegen met 31%, terwijl dat 42% moet zijn.
- De berekening van de kostprijs steunt meestal op de analytische exploitatierekening, maar in enkele gevallen gebruikt De Lijn ook de resultatenrekening als basis.

2.6 Overheidsdotatie (EV, 6)

In het zesde hoofdstuk van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn de evolutie van de overheidsdotatie tijdens het afgelopen decennium.

Totale exploitatietoelage (EV, 6)

De Vlaamse minister van Mobiliteit kent binnen de grenzen van de begrotingskredieten aan De Lijn jaarlijks een algemene exploitatiedotatie toe. Daarbuiten heeft De Lijn ook bijkomende exploitatietoelagen gekregen voor de projecten met mobiliteitsconvenants, de projecten basismobiliteit, de overname van het leerlingenvervoer en compensaties voor de verlaagde vervoertarieven⁽³²⁾. Vanaf 2004 zijn die bijkomende exploitatietoelagen niet meer afzonderlijk toegekend, maar inbegrepen in de algemene exploitatiedotatie.

De Lijn heeft de evolutie van het totaal van de exploitatiedotaties tussen 1997 en 2007 weergegeven volgens haar analytische exploitatierekeningen⁽³³⁾. De investeringstoelagen en enkele kleinere toelagen van het Vlaams Gewest heeft zij niet in kaart gebracht⁽³⁴⁾.

Het aandeel voor de invoering van de basismobiliteit in de totale exploitatiedotatie kan niet exact worden bepaald, doordat die bedragen niet systematisch afzonderlijk zijn toegekend of geregistreerd. Na een gunstige beoordeling werden de budgetten voor de exploitatieprojecten in de jaren nadien geïncorporeerd in de algemene exploitatiedotatie, in de veronderstelling van continuïteit van het beleid. Vanaf 2004 kende de Vlaamse overheid ook de budgetten voor alle nieuwe exploitatieprojecten onmiddellijk met de algemene exploitatiedotatie toe. De investeringen in, onder meer, rollend materieel die de basismobiliteit vereist, zijn nooit afzonderlijk gebudgetteerd.

Op grond van de toelichting bij de begrotingen van de Vlaamse overheid en bijkomende informatie van De Lijn heeft het Rekenhof een benaderend beeld opgemaakt van het vermoedelijk aandeel voor de invoering van de basismobiliteit en andere belangrijke beleidsinitiatieven in de exploitatiedotaties die het Vlaams Gewest aan De Lijn toekende. Een

³² Zie basisallocaties 31.01 (dotatie aan de VVM als bijdrage tot het evenwicht van haar exploitatierekening, later vervangen door basisallocaties 41.01 en 41.02), 31.07 (uitgaven in verband met mobiliteitsconvenants), 31.11 (leerlingenvervoer), 31.12 (extra-exploitatiekosten van projecten basismobiliteit) en 31.15 (bijzondere dotatie ter compensatie van ontvangstenderving door tariefmaatregelen) van begrotingsprogramma 63.2 (gemeenschappelijk vervoer; vanaf 2008 programma ME) van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse overheid.

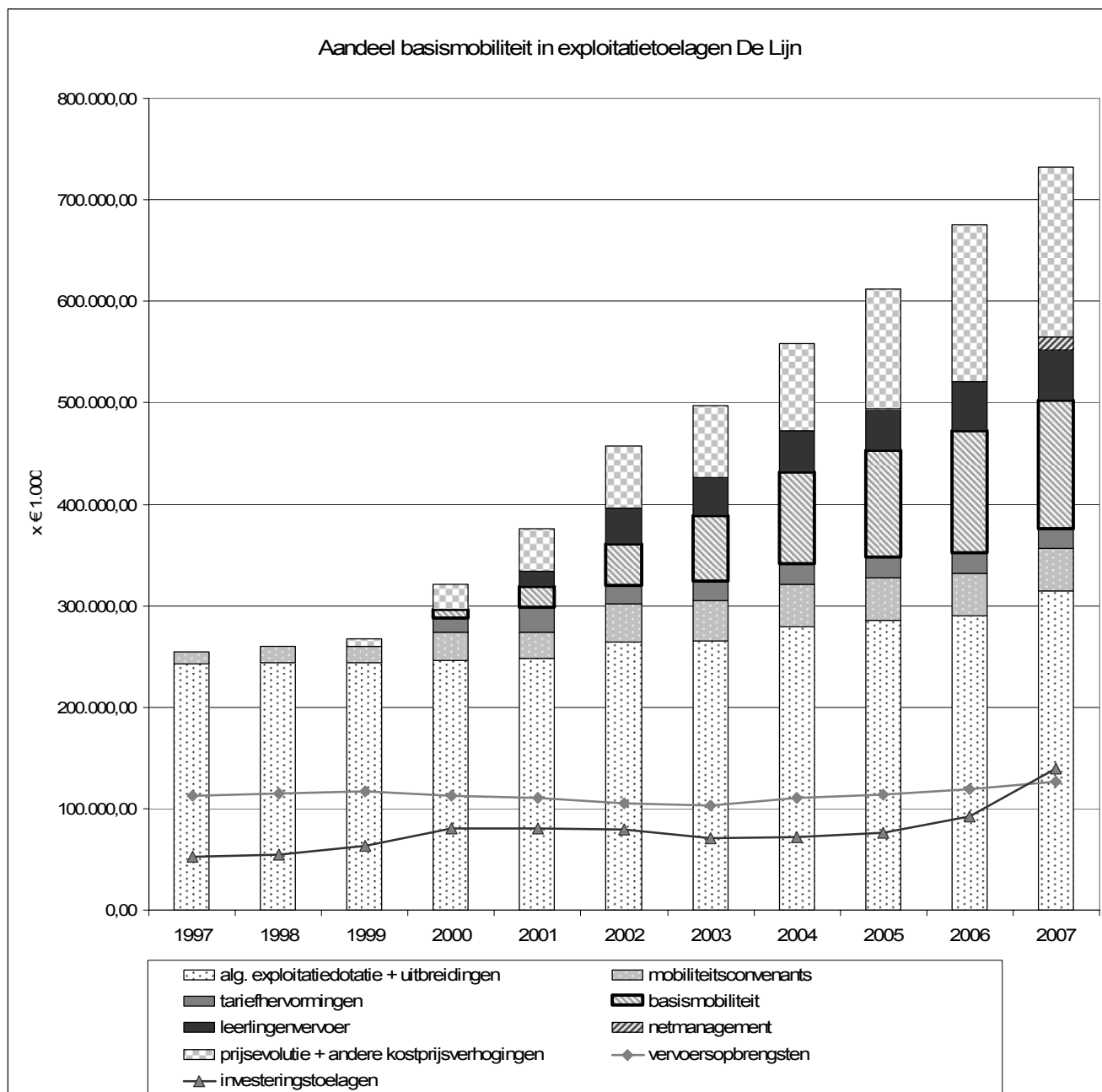
³³ Als verzelfstandigd agentschap heeft De Lijn andere aanrekeningregels voor haar boekhouding dan het Vlaams Gewest voor zijn begrotingskredieten. Voor de opmaak van haar analytische exploitatierekening voor intern gebruik maakt De Lijn abstractie van bepaalde transacties, waardoor het totaal van de analytische exploitatierekening verschilt van het totaal van de officiële resultatenrekening.

³⁴ Tot 2006 financierde De Lijn een gedeelte van haar investeringen middels leningen met gewestwaarborg die zij afbetaalde met vervoersontvangsten en exploitatietoelagen. In de praktijk heeft De Lijn dus meer investeringsuitgaven gehad dan de investeringstoelagen van het Vlaams Gewest laten vermoeden.

belangrijk deel van de evolutie van de exploitatiedotaties is het gevolg van prijsevoluties: voor de algemene prijsevolutie, loonsverhogingen van het personeel, de duurdere contracten met exploitanten en de hogere brandstofprijzen, heeft De Lijn van het Vlaams Gewest heel wat extra middelen gekregen⁽³⁵⁾. Daarbuiten vonden budgetverhogingen plaats ter compensatie van de tariefmaatregelen van het Vlaams Gewest en de uitbreidingen van het aanbod door, onder meer, mobiliteitsconvenants, basismobiliteit, leerlingenvervoer, de minder-hinder-maatregelen in Antwerpen en het START-programma⁽³⁶⁾ voor de luchthavenregio.

³⁵ De consumptieprijsindex (basis 1996) bedroeg in december 2007 124.58. Dat verklaart slechts goed een derde deel van de toename van prijsevolutie en andere kostprijsstijgingen.

³⁶ Strategisch Actieplan voor Reconversie en Tewerkstelling in de luchthavenregio (START).



Toelage per reiziger (EV, 6)

De exploitatietoelage per reiziger van 1,52 EUR voor het jaar 2007 die De Lijn heeft berekend, is afhankelijk van de gebruikte methodiek voor het berekenen van het aantal reizigers, de wijze van financiering van de vervoersmaatschappij en de structuur van het openbaarvervoersaanbod. Het Rekenhof kon onvoldoende nagaan hoe De Lijn de vermelde indicatoren van de TEC en de Nederlandse vervoersmaatschappijen heeft berekend en in welke mate die vergelijkingspunten representatief zijn voor

een beoordeling van de gegevens over De Lijn⁽³⁷⁾. Bovendien geeft De Lijn naast de toelage per reiziger geen andere indicatoren die de overheidstoelage in perspectief kunnen zetten.

De evolutie van de toelage per reiziger bij De Lijn in de periode 1997-2007 van 1,17 EUR naar 1,52 EUR staat niet direct in verband met de stijging van het aantal reizigers bij de invoering van basismobiliteit; er is ook een invloed door de tariefhervormingen van de Vlaamse Regering en de algemene prijsevolutie.

Het Rekenhof onderstreept de stelling dat De Lijn een financieel gezond bedrijf is gebleven dankzij een blijvende en afdoende overheidsdotatie.

Opmerkingen op tekstniveau

- Voor 2007 ging De Lijn in haar analytische exploitatierekening uit van een toelage van de overheid van 732.956.800 EUR. De boekhouding⁽³⁸⁾ rekende een bedrag van 724.517.290 EUR aan. Voor 2006 vermeldt De Lijn een toelage van 659.271.300 EUR in haar analytische exploitatierekening, terwijl de boekhouding 663.408.410 EUR aanrekende

2.7 Netmanagement (EV, 7)

In het zevende hoofdstuk van het intern evaluatieverslag maakt De Lijn melding van de capaciteitsproblemen en geeft ze toelichting bij het netmanagement⁽³⁹⁾ en de potentieelonderzoeken die de komende jaren worden uitgevoerd.

³⁷ Het intern evaluatierapport vergelijkt de exploitatietoelage per reiziger van De Lijn met de totale gewesttoelage (voor exploitatie en investeringen) per reiziger van de TEC.

³⁸ Som van de grootboekrekeningen 70010000, 70010100, 70010200, 70010300, 70011000, 70020000, 70060000, 70061000 en 70070000 vergeleken met de rubriek dotaties volgens de analytische exploitatierekening.

³⁹ *Netmanagement* is een methode om het bus- en tramnet te optimaliseren. Daarbij onderzoekt De Lijn waar het aanbod onvoldoende is afgestemd op de vraag naar openbaar vervoer. Met het netmanagement wil De Lijn het stads- en streekvervoer verder verfijnen door bovenop het aanbod basismobiliteit in nieuwe verbindingen te voorzien of de frequentie van bestaande lijnen aan te passen. Netmanagement gaat uit van de vraag naar vervoer, terwijl basismobiliteit uitgaat van een basisaanbod aan vervoer.

Netmanagement (EV, 7.2)

Bij de voorbereiding van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende netmanagement⁽⁴⁰⁾ werden de meerkosten voor de invoering van netmanagement door De Lijn geraamd op 108 miljoen EUR per jaar. De raming geeft een indicatie van een veralgemeende bediening op hoog niveau en is slechts een benadering, aangezien bij de invulling van netmanagement een potentieelonderzoek dient plaats te vinden.

De entiteiten van De Lijn berekenden de meerkosten niet op een uniforme wijze. Zo baseren de entiteiten Oost-Vlaanderen en Vlaams Brabant zich op een gemiddelde kostprijs per kilometer van de destijds geldende exploitantencontracten, terwijl de entiteiten Limburg en West-Vlaanderen zich baseren op een kostprijs per kilometer en de uurkosten van een chauffeur. De raming werd ook nog niet aangepast aan de huidige indexatie.

De Vlaamse overheid stelt De Lijn jaarlijks een budget ter beschikking voor netmanagementprojecten. In 2007 was 13 miljoen extra beschikbaar. Vanaf 2008 verhoogt de overheid dit budget elk jaar met 18 miljoen EUR. Zo kan het vraaggericht aanbod zich geleidelijk verder ontwikkelen.

Potentieelonderzoeken (EV, 7,3)

Het intern evaluatieverslag van De Lijn maakt niet duidelijk welke potentieelonderzoeken al plaatsvonden. Bij het opstellen van de prioriteitenlijsten kon De Lijn zich niet altijd baseren op potentieelonderzoeken. Dat was onder meer het geval bij een uitbreiding van een stadsnet⁽⁴¹⁾.

Opmerkingen op tekstniveau

- De lijnen met capaciteitsproblemen staan niet vermeld in bijlage 7, maar in bijlage 8.

2.8 Maatschappelijke impact van de basismobiliteit (EV, 8)

In het achtste hoofdstuk van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn informatie over bijkomende elementen die de maatschappelijke impact van de basismobiliteit illustreren: klantentevredenheid en *modal shift*.

⁴⁰ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2002 betreffende het netmanagement (BS 24.01.2003).

⁴¹ Dat de lijst van potentieelonderzoeken niet in de nota is opgenomen, gaat volgens De Lijn terug op de scope van de evaluatienota, die immers de invoering van basismobiliteit betreft.

De Lijn brengt de klantentevredenheid op het vlak van afstand tussen de haltes, frequentie en trajecten volgens de tweejaarlijkse enquêtes in verband met de basismobiliteit. Het intern evaluatieverslag maakt daarbij geen melding van de toepassing van de klachtenregeling die het decreet personenvervoer en het besluit basismobiliteit uitwerkten⁽⁴²⁾.

Wat *modal shift* betreft, vergelijkt De Lijn alleen de cijfers van 2006 met die van 1995. De evolutie in modal shift is echter mede beïnvloed door het geheel van het mobiliteitsbeleid van de Vlaamse overheid en dus niet enkel aan de realisatie van de basismobiliteit toeschrijfbaar.

2.9 Conclusies van De Lijn (EV, 9)

In het laatste hoofdstuk van het intern evaluatieverslag herhaalt De Lijn de conclusies die zij in de vorige hoofdstukken al vermeldde. Die conclusies geven de belangrijkste vaststellingen van het intern evaluatieverslag weer.

De conclusies geven volgens het Rekenhof benaderend weer op welke wijze De Lijn de basismobiliteit heeft ingevoerd. De cijfers die de conclusies vermelden, bevatten immers een aantal onnauwkeurigheden die ook doorheen de vorige hoofdstukken van het intern evaluatieverslag voorkomen. De commentaar die het Rekenhof in dit verslag al gaf bij de onnauwkeurigheden en beperkingen van de gegevens in het evaluatieverslag, gelden dan ook onverminderd voor de conclusies. Op grond van de beschikbare informatie en de uitgevoerde controles kan het Rekenhof het cijfermateriaal niet met volledige zekerheid valideren. De conclusies zijn wel richtinggevend voor de realisatie van de basismobiliteit.

Het intern evaluatieverslag en de beschikbare informatie bij De Lijn bieden volgens het Rekenhof onvoldoende bewijskrachtige of relevante informatie om de efficiëntie en de effectiviteit van de basismobiliteit volwaardig te beoordelen. Volgens De Lijn behoort het meten van de beleidseffecten van diverse beleidsmaatregelen, conform de beheersovereenkomst, niet tot de taken van het agentschap.

Opmerkingen op tekstniveau

- Het decreet betreffende de organisatie van het personenvervoer dateert van 20 april 2001 (in plaats van 28 maart 2001).
- Er werden al projecten basismobiliteit gerealiseerd vanaf 2000. De laatste projecten vonden plaats in 2007. De invoering van de basismobiliteit volgt dan ook niet strikt de afbakening tot de jaren 2003 tot 2007.

⁴² Jaarlijks wordt daarover uitvoerig gerapporteerd aan de Vlaamse Ombudsman.

- Het toegekende budget voor de realisatie van basismobiliteit bedraagt volgens het Rekenhof 125,9 miljoen EUR per jaar (in plaats van 121,5 miljoen EUR).
- De vermelde evolutie van het aantal vaste lijnen met een te lage bezettingsgraad en het aantal belbussen met een te lage uitvoeringsgraad sluit niet volledig aan met de aantallen die de bijlagen 2 en 3 bij het intern evaluatieverslag opgeven.
- Het aantal maatregelen op grond van de 10 bijkomende evaluatiepunten stemt niet volledig overeen met de aantallen volgens bijlage 5 bij intern evaluatieverslag. De vermelde besparingen slaan soms op eenmalige maatregelen of bijsturingen voor de opstart van projecten en bevatten enkele cijfermatige onnauwkeurigheden.
- Doordat de tabel met het overzicht van de exploitatiekosten 1997-2007 (p. 19) de cijfers voor 1997 en 1998 omwisselde, vergen ook de conclusies over de uitgaven en de ontvangsten (p. 47) op een aantal punten correctie (de gecorrigeerde gegevens worden in vet weergegeven, tussen haakjes staan de gegevens vermeld in het rapport):
 - De gemiddelde jaarlijkse uitgavengroei was **9%** (8%) in de periode voorafgaand aan basismobiliteit (1997-2002) en 9% in de periode van basismobiliteit (2003-2007).
 - De kosten per kilometer van De Lijn stegen met **0,97** (0,90) EUR/km van **3,19** (3,26) EUR/km tot 4,16 EUR/km.
- De Lijn vermeldde op p. 47 bij vergissing dat het aantal reizigers per chauffeur is gestegen met 31%, terwijl dat 42% moet zijn

3 Algemene conclusies

Het intern evaluatieverslag van De Lijn biedt in het algemeen een benaderend en richtinggevend beeld van de wijze van invoering van de basismobiliteit door De Lijn en van de resultaten en de kostprijs ervan. In 2008 voldeed ongeveer 85% van het aanbod van De Lijn aan zowel de afstand- als de frequentienormen voor basismobiliteit⁴³.

Het cijfermateriaal in het intern evaluatieverslag is onderbouwd met documenten, dossiers en basisinformatie van De Lijn, maar bevat een aantal onnauwkeurigheden. Het gaat om vergissingen en inconsistenties bij de berekening en weergave van de evolutie van een aantal indicatoren, en afwijkingen ten opzichte van de beschikbare documenten. De tendensen die het intern evaluatieverslag aangeeft, blijven echter overeind, ondanks deze onnauwkeurigheden.

Het Rekenhof wijst verder op een aantal beperkingen van het intern evaluatieverslag van De Lijn als basis voor de beoordeling van de efficiëntie en effectiviteit van de realisatie van de basismobiliteit of een eventuele externe doorlichting van de bedrijfsvoering van De Lijn:

- De afbakening van de periodes vóór basismobiliteit (1997-2002) en van basismobiliteit (2003-2007) die het verslag gebruikt, strookt niet volledig met de realiteit. Op het ogenblik dat De Lijn het minimumaanbod in alle gemeenten moest verzekeren en de klachtenregeling volledig van toepassing werd (eind 2006), maakte zij geen globale stand van zaken van de invulling van de basismobiliteit op.
- De uitgaven en kostprijzen in het intern evaluatieverslag kunnen onvoldoende aantonen hoe efficiënt De Lijn de basismobiliteit heeft gerealiseerd. De Lijn kan de werkelijke kostprijs van de basismobiliteit en de dotaties die zij ontving voor de realisatie ervan, niet volledig becijferen wegens een onvoldoende gedetailleerde registratie van de basisinformatie die zij voor deze berekeningen nodig heeft. De vermelde budgetten voor de basismobiliteit houden ook onvoldoende rekening met de investeringsuitgaven en de prijsevolutie.
- De vergelijkingen met andere binnen- en buitenlandse vervoermaatschappijen die De Lijn in het intern evaluatieverslag maakt, zijn vrij fragmentarisch en vertonen een gebrek aan transparantie of nuancering.
- De basismobiliteit werd gradueel en gelijktijdig met andere beleidsmaatregelen van de Vlaamse Regering ingevoerd, wat een eenduidige, verklarende meting van de directe en indirecte effecten van het beleid uiterst moeilijk maakt.

⁴³ Op basis van het frequentie criterium is 84% van de woongebieden in Vlaanderen basismobiel tijdens de week, 91% op zaterdag en 81% op zondag.

- De bezettingsgraden in het intern evaluatieverslag en een aantal indicatoren voor de effectiviteit van de basismobiliteit steunen op reizigersaantallen die De Lijn enerzijds baseert op effectieve omtellingen en anderzijds op een conversie van diverse types abonnementen en passen naar aantallen reizigers. De reizigersaantallen die deze conversie opleverde, zijn het resultaat van een berekening die gedeeltelijk steunt op parameters uit de jaren '70, waarvan enkele door een enquête, die overigens dateert van 2002, werden bevestigd.
- De Lijn betreft bij de effectiviteit ook een aantal financieel gerelateerde indicatoren. Door de terugkoppeling van deze indicatoren naar financiële informatie, zijn zij meer een maat voor de efficiëntie dan voor de effectiviteit.
- De invoering van de basismobiliteit heeft in elk geval bijgedragen tot de realisatie van de sociale doelstelling van het openbaar vervoer. Onder meer de betrokkenheid van de openbaarvervoercommissies heeft ook bijgedragen tot een mogelijk meer optimale invulling van de basismobiliteit. Het intern evaluatieverslag van De Lijn reikt echter te weinig informatie aan om de effectiviteit van de basismobiliteit op het vlak van de economische en ecologische functie van het openbaar vervoer volwaardig aan te tonen.

4 Reactie van de minister

De Vlaamse minister van Mobiliteit heeft in haar reactie van 19 december 2008 akte genomen van de opmerkingen van het Rekenhof bij het intern evaluatieverslag van De Lijn. Ze meent dat het verslag van het Rekenhof moet worden samen gelezen met de commentaar die De Lijn bij het (voor-)ontwerpverslag heeft geformuleerd. De minister zou De Lijn opdracht geven de onnauwkeurigheden in het evaluatieverslag te corrigeren.

Het Rekenhof heeft bij de opmaak van zijn definitieve verslag rekening gehouden met de commentaar van De Lijn. Gelet op de expliciete verwijzing naar het antwoord van De Lijn door de minister heeft het Rekenhof dit antwoord integraal als bijlage 3 bij dit verslag opgenomen.

Bijlage 1

Onderzoek naar de deelaspecten betreffende basismobiliteit, volgens de motie van 10 juli 2008

Het Rekenhof heeft zijn onderzoeksopdracht⁽⁴⁴⁾ in eerste instantie beperkt tot een validatie van het cijfermateriaal in het intern evaluatieverslag. De vraag aan het Rekenhof omvatte bijkomend nog een aantal deelaspecten. De onderstaande paragrafen geven weer op welke wijze het Rekenhof op korte termijn op deze deelaspecten kon ingaan.

1° Het respecteren door De Lijn van de in het decreet en het besluit van de Vlaamse Regering vastgelegde normen voor het minimumaanbod

In de punten 2.3 tot 2.5 van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn kort aan op welke wijze zij de basismobiliteit in elke gemeente heeft ingevoerd en in welke mate het aanbod voldoet aan de normen.

Het Rekenhof heeft met een beperkte steekproef de gegevens van het evaluatieverslag vergeleken met de verantwoordingsinformatie uit de interne dossiers van De Lijn. Het kon de betrouwbaarheid van de interne informatiesystemen van De Lijn die de verantwoordingsinformatie genereren, op korte termijn niet volwaardig onderzoeken. Een onderzoek van alle bestaande dienstregelingen in alle gemeenten en de naleving ervan op de weg kon het evenmin uitvoeren.

Het beperkte onderzoek bood het Rekenhof gunstige indicaties dat de informatie van De Lijn over het respecteren van de normen voor het minimumaanbod correct is. In 2008 voldeed ongeveer 85% van het aanbod van De Lijn volgens de dienstregeling aan zowel de afstand- als de frequentienormen voor basismobiliteit⁽⁴⁵⁾.

2° Het respecteren door De Lijn van het principe dat de invoering van basismobiliteit moet gebeuren op basis van een objectieve behoefteanalyse

In de punten 2.1 en 2.2 van het intern evaluatieverslag beschrijft De Lijn kort de aanpak voor de gefaseerde invoering van de basismobiliteit door de aanpassing van het aanbod in de woongebieden van gemeenten waar het verschil met de normen het grootst is.

⁴⁴ Motie tot onderzoek door het Rekenhof naar het rapport betreffende de interne evaluatie van de invoering van de basismobiliteit door De Lijn, Stuk 1805 (2007-2008) – Nr.2 van 10 juli 2008.

⁴⁵ Op basis van het frequentie criterium is 84% van de woongebieden in Vlaanderen basismobiel tijdens de week, 91% op zaterdag en 81% op zondag.

Het Rekenhof heeft aan de hand van enkele voorbeelden de nodige toelichting gekregen over de wijze waarop De Lijn het bestaande aanbod in de gemeenten heeft geanalyseerd. Het heeft de daaruit voortgevloeide prioriteitenlijsten en de toepassing ervan met de nodige verantwoordingsdocumenten kunnen vaststellen.

Uit zijn onderzoek besluit het Rekenhof dat de invoering van de basismobiliteit plaatsvond op grond van een behoefteanalyse die het besluit van de Vlaamse Regering beoogde.

3° Het respecteren door De Lijn van de bepalingen op het vlak van klachtenbehandeling met betrekking tot het invullen van de basismobiliteit

Het intern evaluatieverslag van De Lijn bevat geen informatie over de wijze van klachtenbehandeling. Volgens het antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit op de schriftelijke vragen nr. 205 van 18 september 2007 en nr. 157 van 11 april 2008 daarover, werd tot het voorjaar 2008 slechts één gegronde klacht genoteerd⁴⁶.

Het Rekenhof heeft hierover geen onderzoek gevoerd.

4° Het respecteren door De Lijn van het proces van besluitvorming in verband met de invoering en evaluatie van projecten basismobiliteit, in het bijzonder de procedure via de provinciale openbaarvervoercommissies

In punt 3.2 en bijlage 1 van het intern evaluatieverslag beschrijft De Lijn kort de procedure voor de beoordeling van de projecten basismobiliteit. In de periode 2000-2004 heeft het Vlaams Gewest de nieuwe projecten basismobiliteit gefinancierd middels verantwoordingsdossiers die De Lijn aan het departement moest voorleggen. Daarbij moesten ook de nota's van de openbaarvervoercommissies worden gevoegd. Na de globalisering van de exploitatietoelagen aan De Lijn bij de begrotingscontrole 2004 werden geen verantwoordingsdossiers meer aan het departement voorgelegd. Het besluitvormingsproces met de openbaarvervoercommissies bleef echter gehandhaafd.

Het Rekenhof heeft in een beperkte steekproef de toepassing van de afgesproken procedure met de openbaarvervoercommissies geanalyseerd aan de hand van de verantwoordingsdocumenten, adviezen en evaluatienota's in de projectdossiers van De Lijn. Een

⁴⁶ Schriftelijke vraag nr. 157 van 11 april 2008 van Vlaams parlementslid Jan Verfaillie aan de Vlaamse minister van Mobiliteit en schriftelijke vraag nr. 205 van 18 september 2007 van Vlaams parlementslid Carl Decaluwé aan de Vlaamse minister van Mobiliteit.

volkomen controle van de regelmatigheid van de besluitvorming van alle exploitatieprojecten en alle evaluaties kon het Rekenhof op korte termijn niet uitvoeren.

Zijn beperkt onderzoek heeft het Rekenhof gunstige indicaties opgeleverd dat de projecten basismobiliteit tot stand zijn gekomen en geëvalueerd volgens een afgesproken procedure met de openbaarvervoercommissies.

5° De effectiviteit van het proces van besluitvorming in verband met de invoering en evaluatie van projecten basismobiliteit, in het bijzonder de procedure via de provinciale openbaarvervoercommissies

In de punten 3.3 tot 3.4 en de bijlagen 2 tot 5 van het intern evaluatieverslag beschrijft De Lijn kort de resultaten van de beoordeling van de projecten basismobiliteit.

Het Rekenhof heeft in een beperkte steekproef kennis genomen van de evaluatienota's van de openbaarvervoercommissies, de adviezen en de verantwoordingsdocumenten in de projectdossiers van De Lijn. Het heeft op korte termijn niet kunnen analyseren of De Lijn alle aanbevelingen van de openbaarvervoercommissies daadwerkelijk heeft toegepast.

In zijn beperkt onderzoek heeft het Rekenhof vastgesteld dat de openbaarvervoercommissies bij de uitgevoerde evaluaties voor een belangrijk aantal projecten efficiëntiemaatregelen hebben voorgesteld. Niet voor alle lijnen met een beperkte bezettingsgraad werden echter onmiddellijk ingrijpende efficiëntiemaatregelen voorgesteld.

6° De opvolging van de projecten basismobiliteit in termen van:

- a) efficiëntie (aanwending van de voorziene budgettaire middelen);*
- b) effectiviteit (realisatie van de beoordelingsnormen op het vlak van bezettings- en uitvoeringsgraad)*

Het intern evaluatieverslag van De Lijn geeft geen precieze informatie over de aanwending van de voorziene budgettaire middelen voor de projecten basismobiliteit. Punt 2.6 van het intern evaluatieverslag bevat cijfers over de toegekende budgetten voor basismobiliteit. Hoofdstukken 4 en 6 bespreken de totale kosten en de totale exploitatiedotatie van De Lijn. In de periode 2000 tot midden 2004 heeft De Lijn de aanwending van de budgetten voor de projecten basismobiliteit wel moeten verantwoorden aan het departement.

In punt 3.3, in de bijlagen 2 en 3 en in hoofdstuk 5 van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn de informatie over de behaalde bezettingsgraad en uitvoeringsgraad en enkele indicatoren voor de effectiviteit van basismobiliteit.

Het Rekenhof heeft in de periode 2000 tot midden 2004 een beperkte controle uitgevoerd in het kader van het voorafgaand visum van

de betalingen voor projecttoelagen basismobiliteit, die De Lijn destijds aan het departement moest verantwoorden. Daarbij zijn vooral formele aspecten aan bod gekomen. Gelet op de samenhang van diverse bedrijfsprocessen en de complexiteit van de onderliggende kostprijssystemen binnen De Lijn, kan het Rekenhof op korte termijn geen gefundeerde conclusies formuleren over de efficiëntie van de activiteiten van De Lijn of van de projecten voor basismobiliteit.

Het Rekenhof heeft de gegevens van het intern evaluatieverslag in een beperkte steekproef getoetst aan de verantwoordingsdocumenten in de projectdossiers van De Lijn en heeft daarbij enkele beperkte afwijkingen vastgesteld. Het heeft op korte termijn niet de betrouwbaarheid of nauwkeurigheid van de informatiesystemen voor de bezettings- en uitvoeringsgraden kunnen analyseren.

7° Het respecteren door De Lijn van de in de beheersovereenkomst vooropgestelde timing

De Lijn moest volgens de beheersovereenkomst vóór 31 december 2006 in alle gemeenten de basismobiliteit invoeren. Het intern evaluatieverslag bevat geen momentopname van de mate waarin de basismobiliteit eind 2006 was gerealiseerd. In 2005 voldeed het aanbod in ongeveer 79% van de woongebieden aan de normen voor basismobiliteit. In 2008 was dat ongeveer 85%.

Het Rekenhof beschikt niet over de nodige middelen om de toestand op 31 december 2006 weer samen te stellen. Het stelt wel vast dat de basismobiliteit noch volledig, noch tijdig is gerealiseerd. Er liggen wel efficiëntieredenen aan de basis voor de onvolledige realisatie.

8° Het respecteren door De Lijn van de in de regelgeving (besluit van de Vlaamse Regering en beheersovereenkomst) vooropgestelde aanpassingsverplichting

In punt 2.2 van het intern evaluatieverslag geeft De Lijn aan dat door de definitieve afbakening van gebieden er andere normen voor basismobiliteit kunnen gelden. Volgens de beheersovereenkomst moet De Lijn dan binnen de achttien maanden de bediening aanpassen. Het intern evaluatieverslag vermeldt niet op welke wijze De Lijn de bediening in dergelijke gevallen daadwerkelijk heeft aangepast.

Het Rekenhof heeft daarover geen specifiek onderzoek uitgevoerd.

Bijlage 2

Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit

19 december 2008

Geachte heer,

U legde mij het ontwerpverslag voor met betrekking tot de validatie van het interne evaluatieverslag van De Lijn over de invoering van de basis-mobiliteit. U vroeg om u mijn conclusies mee te delen binnen de termijn van twee weken.

Ik neem akte van de opmerkingen die het Rekenhof heeft bij het interne evaluatieverslag van De Lijn. Ik meen dat het verslag van het Rekenhof samen moet worden gelezen met de commentaar die De Lijn heeft geformuleerd bij het ontwerpverslag. Ik zal aan De Lijn de opdracht geven om de onnauwkeurigheden die het Rekenhof heeft opgemerkt, in het evaluatieverslag te corrigeren.

Hoogachtend,

Kathleen Van Brempt
Vlaams minister van Mobiliteit,
Sociale Economie en Gelijke Kansen

Bijlage 3

Antwoord van De Lijn

21 november 2008

Reactie namens de directie van De Lijn

1 Met betrekking tot de samenvatting

In de tweede ‘bullet’ stelt het Rekenhof: “de basismobiliteit was in 2008 grotendeels, zij het niet volledig ingevuld.” Wat anno 2008 niet is ingevuld, zijn die laatste percenten aan gebieden waarvan de volledige beantwoording aan de theoretische norm buitensporig veel exploitatiekosten zou hebben veroorzaakt. Deze aanpak is verantwoord bij de tussentijdse evaluatie van de invoering van basismobiliteit door de Commissie Openbare Werken en Mobiliteit van het Vlaamse Parlement in 2005.

Het Rekenhof stelt dat De Lijn de periode van de invoering van basismobiliteit onterecht afbakt tussen 2003 en 2007. Het klopt dat de eerste projecten die zijn vormgegeven in de geest van wat later in het besluit basismobiliteit zijn formeel karakter zou krijgen, al zijn geïmplementeerd in 2000. Dit neemt niet weg dat het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de basismobiliteit in het Vlaams Gewest dateert van 29/11/02 en op 23/01/03 in het Belgisch Staatsblad is gepubliceerd. De afbakening in de interne evaluatienota is gebaseerd op deze formele begindatum. De laatste prioriteitenlijst is opgemaakt in 2005 en heeft als basis gediend voor het programma 2006. De uitvoering van het programma 2006 op het terrein strekt zich voor een beperkt aantal projecten uit tot in 2007.

In het vierde hoofdstuk is bij de weergave van de data uit de analytische exploitatierekening effectief een materiële fout gemaakt: de twee eerste kolommen zijn onderling van plaats verwisseld. Dit veroorzaakt afwijkingen in een aantal op deze getallen gebaseerde ratio's, zij het in de periode vóór er van basismobiliteit sprake was (1997 – 1998). Zoals het Rekenhof zelf opmerkt, doet deze materiële vergissing – waarop in het corpus van het ontwerpverslag in detail wordt ingegaan - echter geen afbreuk aan de vastgestelde tendensen.

Dat het aantal ingezette chauffeurs gedeeltelijk op een raming berust, heeft enkel te maken met het feit dat De Lijn niet de volledige controle heeft op de manier waarop de exploitanten, die onder contract met De Lijn rijden, hun chauffeurs inzetten. Het zijn de exploitanten die in aller-eerste instantie verantwoordelijk zijn voor hun eigen arbeidsorganisatie.

Voor de vergelijking van de kostprijs tussen regie en exploitanten is in de evaluatienota aangegeven dat hiervoor gebruik is gemaakt van een werknota die is opgesteld door de regeringscommissaris.

Dat de internationale vergelijking van de tarieven maar een fragmentarisch beeld geeft, is correct. In het bestek van de interne evaluatienota kon het ook alleen maar de bedoeling zijn om een exemplarische vergelijking te maken. Een omvattende vergelijking van de tarieven in een internationale context vereist een studie, die de scope van de interne evaluatienota overstijgt.

Het feit dat het aandeel van de basismobiliteit in de totale exploitatiedotatie niet exact kan worden bepaald, is terug te voeren op de begrotingsbeslissing anno 2004 die inhield dat vanaf dat jaar enkel sprake was van een algemene exploitatiedotatie, waarin die voor basismobiliteit werd geïntegreerd en het feit dat sindsdien voor de projecten basismobiliteit ook geen sprake meer was van afzonderlijk per project in te dienen vorderingstaten. Het gaat hier dus om het gevolg van een begrotingstechnische beslissing, die niet op het niveau van De Lijn is genomen. Het is daarnaast de logica zelve dat zelfs de historische dotatie aan De Lijn en haar voorgangers in grote mate heeft bijgedragen tot de realisatie van de basismobiliteit. De budgetten die in de hier beschreven periode voor basismobiliteit zijn toegekend dienden met name om de afwijking tussen het 'historische' niveau van dienstverlening en het niveau volgens de normen inzake basismobiliteit te overbruggen.

In het kader van het netmanagement, waarvoor de vermelde kostenraming inderdaad als indicatief moet worden beschouwd, worden effectief potentieelonderzoeken uitgevoerd in functie van het samenstellen van een programma dat aan de minister ter goedkeuring wordt voorgelegd. Dat de lijst van potentieelonderzoeken niet in de nota is opgenomen, gaat terug op de scope van de evaluatienota, die immers de invoering van basismobiliteit betreft.

Naast een diepgaande vorm van klantentevredenheidsonderzoek hanteert De Lijn ook een gedetailleerd uitgewerkte behandeling van klantenreacties. Deze regeling is volstrekt in overeenstemming met het klachtendecreet en jaarlijks wordt erover uitvoering gerapporteerd aan de Vlaamse Ombudsman.

Het Rekenhof merkt terecht op dat de effecten van basismobiliteit op de modal shift niet worden afgezonderd van de effecten van andere beleidsmaatregelen. De Lijn beschikt ook niet over de gegevens die nodig zijn om dat eventueel te kunnen doen. Als extern verzelfstandigd agentschap concentreert De Lijn zich wat rapportering betreft, conform de beheersovereenkomst en het besluit van de Vlaamse regering betreffende de rapportering, op de beleidsoutputs. Het meten van de beleids-effecten van diverse beleidsmaatregelen behoren, conform de beheersovereenkomst, niet tot de taken van het agentschap. In die zin kan het Rekenhof inderdaad concluderen dat de nota op zich onvoldoende bewijskracht aanlevert om de effectiviteit van de invoering van basismobiliteit te beoordelen. Wat de efficiëntie ervan betreft, dient in de eerste plaats verwezen te worden naar de evaluatieprocessen met inbreng van aan De Lijn externe actoren en auditoren, die onder meer aanleiding hebben gegeven tot een significant aantal efficiëntie-ingrepen.

2 Met betrekking tot de bevindingen bij het intern evaluatieverslag

2.2 Prioriteitsbepaling bij de invoering van basismobiliteit

Invullinggraad per gemeente (2005 en 2008)

De Lijn heeft eind 2006 inderdaad geen globale stand van zaken opge maakt. Toen al was immers bekend dat de uitvoering van het programma 2006 zich gedeeltelijk zou uitstrekken tot in 2007. In 2008, na de volledige uitvoering van het programma 2006, is er wel degelijk een globaal beeld gemaakt. Deze arbeidsintensieve oefening reeds in 2006 doen, zou onvoldoende meerwaarde hebben opgeleverd.

Opmerkingen op tekstniveau

In de gemeente Herstappe zijn er geen woonzones. De Lijn heeft dus bij de evaluatie van 2005 geoordeeld dat Herstappe volledig voldeed aan de norm basismobiliteit, die immers enkel betrekking heeft op woonzones.

Voor zover er afwijkingen tussen de invullingsgraad per gemeente zijn vastgesteld, zijn die in belangrijke mate toe te schrijven aan de verwerkingsmethode die enerzijds op mathematische berekeningen en anderzijds op de omrekening van geodata is gebaseerd. De algoritmes van beide methodes blijken onder meer verschillende afrondings- en categorale toewijzingsregels te volgen, die precies in het 'grensgebied' tussen categorieën van invullingsgraad ervoor kunnen zorgen dat eenzelfde gemeente volgens de twee methodes net in een verschillende categorie terechtkomt.

Evaluatieprocedure en – criteria voor de beoordeling van projecten

Het Rekenhof stelt vast bij steekproeven dat de vermelde bezettingsgraad voor sommige lijnen enigszins afwijkt van de informatie in de evaluatie dossiers. Er dient rekening te worden gehouden met het feit dat er in de meeste gevallen een verschil is tussen de evaluatieperiode in de dossiers (afhankelijk van de looptijd van het project in kwestie) en de overzichtslijsten (op basis van kalenderjaren).

Resultaten van de evaluaties

In de samentrekking van de gegevens uit bijlage 2 in functie van de samenvatting ervan in bijlage 3 zijn inderdaad enkele materiële fouten geslopen.

Het Rekenhof merkt op dat De Lijn niet voor alle exploitatieprojecten die bij evaluatie een te lage bezetting of uitvoering scoorden onmiddellijk efficiëntiemaatregelen heeft getroffen. Veranderingen in mobiliteitsgedrag hebben een zekere tijd nodig. Daarom wordt elk nieuw project afzonderlijk twee jaar opgevolgd. Indien de provinciale Openbaar Vervoer-

commissie, in overleg met De Lijn, oordeelt dat het volledig potentieel na 1 jaar werking nog niet is aangesproken zal De Lijn het project tijdens het tweede werkingsjaar extra intensief opvolgen. Indien het gebruik na twee volle exploitatiejaren niet voldoet aan de referentienormen kan effectief in de exploitatie worden ingegrepen. Overigens moet er ook rekening mee gehouden worden dat een mogelijke neerwaartse aanpassing van de exploitatie slechts zinvol is indien ze daadwerkelijk aanleiding geeft tot kostenbesparingen. Dat is niet in alle gevallen automatisch zo.

In de tabel van bijlage 5 overzicht toepassing 10 evaluatiepunten Antwerpen staat bij een aantal projecten bij bepaalde evaluatiepunten “in voege”. Dit betekent dat deze punten reeds toegepast werden vóór de systematisering ervan in 2005. Deze besparingen werden dus gerealiseerd voor 2005 en niet mee in het bedrag opgenomen.

In verband met mogelijke verschillen in de registratie van besparingseffecten is aan het Rekenhof meegedeeld dat ook hier sprake is van mogelijke verschillen in berekeningsfasering: besparingsramingen opgenomen in de door De Lijn bijgehouden initiële ‘10 puntenfiches’ kunnen verschillen van de besparingsramingen op basis van het dossier dat later aan de provinciale Openbaar Vervoercommissie wordt voorgelegd.

Dat het tienpuntenplan overigens in 2006 niet meer zou zijn toegepast, heeft te maken met het feit dat, logischerwijs, sinds 2005 reeds bij het opstellen van de startdossiers op basis van de in het plan vervatte principes wordt gewerkt.

3 Met betrekking tot de algemene conclusies

Met betrekking tot een aantal algemene conclusies geldt, mutatis mutandis, ook wat reeds bij de samenvatting is opgemerkt. Dit is onder meer het geval voor de conclusies in verband met de afbakening van de periode, de effectiviteit van de invoering van basismobiliteit en de berekening van de kostprijs ervan. In verband met dat laatste kan nogmaals verwezen worden naar de wijziging in begrotingstechniek, die tot gevolg had dat in de laatste fase van de invoering niet meer met projectgebonden vorderingstaten moest worden gewerkt.

Dat de basismobiliteit gelijktijdig met andere beleidsmaatregelen werd ingevoerd, vindt zijn oorsprong in de onvermijdelijke c.q. wenselijke dynamiek in zowel de mobiliteit zelf als in het mobiliteitsbeleid. Zo kan erop gewezen worden dat het absoluut zinloos zou zijn geweest te wachten met het doorvoeren van de Minder Hindermaatregelen bij de werken aan de Antwerpse Ring, of met de aanboduitbreidingen in het kader van het voor de luchthavenregio Zaventem strategische START-programma, tot de basismobiliteit overal in Vlaanderen zou zijn ingevoerd. Precies in het kader van de beleidseffectiviteit moeten inderdaad soms verscheidene maatregelen tegelijkertijd worden geïmplementeerd en verdwijnen mogelijk de afzonderlijke effecten in de globale, positieve en maatschappelijk wenselijke impact.

Wat de berekening van de reizigersaantallen betreft, hanteert De Lijn nog steeds de methode, die is vastgelegd in de achtereenvolgende beheersovereenkomsten. De abonnementenforfaits zijn – voor meer dan wat ‘enkele’ abonnementen wordt genoemd – bevestigd in een enquête van 2002. Precies om de adequaatheid van haar beheersinformatie te verbeteren, en als gevolg ook de rapportering over de reizigersaantallen voor de buitenwereld onomstootbaarder te maken, is De Lijn een groot voorstander van de invoering van een elektronisch registratiesysteem. De Lijn heeft daarrond een strategisch project opgebouwd, waarin zoveel mogelijk samen met de andere openbaar vervoermaatschappijen in België aan een interoperabel elektronisch ticketingsysteem wordt gewerkt.

| | |
|---------|--|
| druk | Albe De Coker |
| adres | Rekenhof Regentschapsstraat 2 B-1000 Brussel |
| tel | 02-551 81 11 |
| fax | 02-551 86 22 |
| website | www.rekenhof.be |