



# Geïntegreerd Investeringsprogramma (GIP)

Beleidsproces en onderbouwing van investeringsbeslissingen  
in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken





Rekenhof

# Geïntegreerd Investeringsprogramma (GIP)

Beleidsproces en onderbouwing van investeringsbeslissingen  
in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken



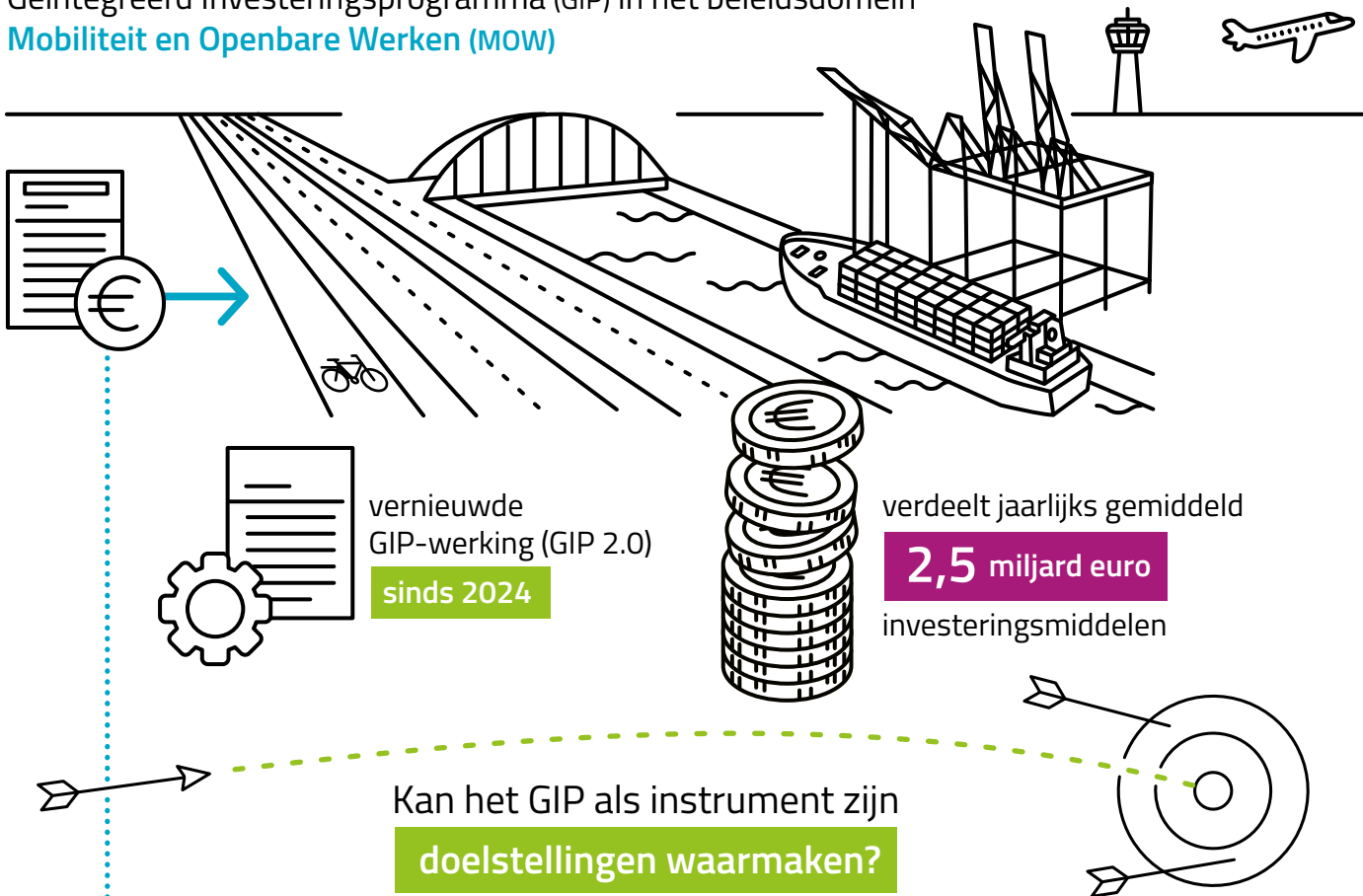
Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 16 juni 2026  
Vlaams Parlement, 37-C (2025-2026) – Nr. 1.



# Geïntegreerd Investeringsprogramma

Beleidsproces en onderbouwing van investeringsbeslissingen  
in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Geïntegreerd Investeringsprogramma (GIP) in het beleidsdomein  
**Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)**



## Doelstelling

## Tussentijdse beoordeling

- 1 Nieuwe investeringscel (IC)** binnen het departement MOW is enige penhouder van het GIP en bekijkt alle ingediende voorstellen modusneutraal, vraaggericht en kritisch.
- 2 GIP wordt een stabiele langetermijnsinvesteringskalender:**
  - Legislatuur overschrijdend
  - Horizon voor 5 jaar (algemeen)
  - 10 jaar voor grote projecten
- 3 Enkel de projecten** die in het GIP opgenomen worden, zullen nog uitgevoerd worden.
- 4 Goedkeuring bij begrotingsaanpassing 2025** door de Vlaamse Regering en door het Vlaams Parlement
- 5 Uiterlijk bij begrotingsaanpassing 2026** actualisering van meerjarig GIP en mededeling aan Vlaamse Regering.
- 6 1-op-1-relatie** tussen begroting en GIP
- 7 Jaarlijkse uitvoeringsrapportering** en actualisatie van het GIP wordt **besproken** in het Vlaams Parlement.





# Geïntegreerd Investeringsprogramma (GIP)

Beleidsproces en onderbouwing van investeringsbeslissingen  
in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Met de invoering in 2018 van een jaarlijks geïntegreerd investeringsprogramma (GIP) beoogde Vlaanderen de overgang van een gefragmenteerd en entiteitsgedreven vervoersinfrastructuurbeleid naar een geïntegreerde, modusneutrale en strategisch onderbouwde investeringsaanpak. Het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 introduceerde een vernieuwd GIP-proces met een eerste toepassing in 2025. Het Rekenhof onderzocht in welke mate het nieuwe GIP als instrument bijdraagt aan een onderbouwde, transparante en doelmatige sturing van het investeringsbeleid in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

## Beleidskader en -visie

Na het eerste GIP uit 2018 werd jaarlijks een GIP opgesteld op basis van kadernota's met specifieke opmaakinstructies. Het GIP bleef echter lange tijd hangen op het niveau van een gecoördineerd programma, dat de infrastructuurprogramma's van de betrokken entiteiten zonder meer samenvoegde en de beoogde meerjarige tijdshorizon en samenwerking met de vervoerregio's niet waarmaakte. Van in het begin was ook de datakwaliteit voor de opmaak van het GIP problematisch. Het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 kondigde een vernieuwde GIP-werking aan, met de oprichting van een investeringscel in het departement MOW, de ambitie om te komen tot een maximale transparantie en een stabiele, meerjarige investeringskalender, en de intentie het goedkeuringsproces van het GIP expliciet af te stemmen met de begrotingsaanpassing. De Vlaamse Regering beschikt echter niet over een expliciete, overkoepelende langetermijnvisie op haar infrastructuurbeleid voor de inbedding van het GIP. Zij formuleerde alleen een aantal vaag omschreven en niet meetbare beleidsdoelstellingen, zoals een doorgedreven assetmanagement en investeren in verkeersveiligheid, modal shift en waterveiligheid.

## GIP 2025-2027

De opmaak van het vernieuwde GIP steunde op de richtlijnen in de GIP-kadernota 2025, die grotendeels de prioriteiten en afspraken uit de vorige GIP-kadernota hernam. De investeringscel bezorgde de entiteiten instructies voor de input van hun investeringsprogramma's, maar de entiteiten behielden tegelijk veel vrijheid. Daarbij ontbrak een uniforme ramingsmethodiek en werd nog steeds gewerkt met totaalbudgetten per entiteit, zonder een geïntegreerde aanpak. Na de initiële indiening van de investeringsprogramma's voegden de entiteiten of politieke actoren in het voorjaar van 2025 nog investeringsprojecten toe. Een sterke centrale inhoudelijke sturing bleef voor het GIP 2025-2027 uit. Bovendien bleef het GIP kampen met een ondermaatse datakwaliteit.

Voor een objectieve projectprioritering zijn afwegingskaders ontwikkeld voor het assetmanagement, fietsinfrastructuur en verkeersveiligheidsprojecten. Die kenden vooralsnog maar een beperkte toepassing. Niet alle ingediende investeringsprojecten werden beoordeeld en de beoordelingen waren niet allemaal consequent en consistent. Er rijzen dan ook vragen bij de voorgehouden geobjectiverde projectprioritering.

Het uiteindelijke GIP 2025-2027 werd pas medio juli 2025 gevalideerd, wat de entiteiten lang in onzekerheid hield over de investeringsbudgetten, zeker ook omdat pas in november en december 2025 krediet-herverdelingen plaatsvonden. Het kende bovendien een beperkte investeringshorizon (drie in plaats van vijf jaar). De uiteindelijke projectselectie steunde voorts niet volledig op de prioritering die volgde uit de beoordelingen (zij bevat ook niet beoordeelde projecten en projecten met lage scores) en tussen het voorstel van de administratie en de definitieve versie vielen veel initieel geselecteerde projecten weg en kwamen er andere bij. Ten slotte selecteerde het GIP een aantal grote projecten zonder degelijke onderbouwing.

## GIP 2026-2029

De mededeling van het GIP 2025-2027 aan de Vlaamse Regering op 14 juli 2025 luidde tevens de start in van het actualisatieproces voor 2026 en 2027 en de opmaak van het GIP voor 2028-2029. De instructie-nota uit september 2025 vormde de basis voor de input die de entiteiten in het najaar opstelden. Daarbij bleef de datakwaliteit een ernstige bekommernis, was de inhoudelijke sturing nog altijd onvoldoende en was de nieuw geïntroduceerde advisering door de vervoerregio's beleidsmatig moeilijk bruikbaar. Het beoordelingsproces met de afwegingskaders vertoonde weer ernstige tekortkomingen, met ontbrekende scores en scores die onverklaard wijzigden tegenover de vorige beoordeling. Tegen een achtergrond van budgettaire krapte, focuste de investeringscel haar voorstel van GIP uiteindelijk vooral op 2026. De uiteindelijke actualisatie 2026 gaat uit van een te optimistische en zelfs onrealistische inschatting. Het bevat bovendien projecten die niet uit de geconsolideerde input voortkomen en steunt op tal van verschuivingen en bijstellingen. Het biedt dus evenmin voor 2026 een stabiele, uitvoerbare investeringsagenda. Het gebruik van lijsten met maandelijkse voorafnames op het GIP in afwachting van de validering van het GIP 2026 zorgt evenmin voor stabiliteit.

## Budgettair kader

Het GIP 2025-2027 voorzag in een budgetstijging tot jaarlijks gemiddeld ongeveer 2.503 miljoen euro investeringsmiddelen, maar dat volstaat niet in het licht van de structurele investeringsnoden. Rekening houdend met de inflatie, betekent die budgetverhoging geen reële versterking van de investeringscapaciteit. De huidige Vlaamse Regering kondigde meer investeringsmiddelen aan. Haar belofte om in 2025 530 miljoen euro bijkomend te investeren, bleef in de praktijk beperkt tot 363 miljoen euro en kwam bovendien deels door de inkanteling van middelen voor regulier onderhoud, die geen investeringsmiddelen in strikte zin betreffen.

Het GIP-budget is onderverdeeld in elf overkoepelende programma's, waarvan de programma's assetmanagement, duurzaam personenvervoer en modal shift, en grote investeringsprojecten de grootste zijn. Het kent voor de wegwerking van de huidige onderhoudsachterstand met renovatie en vervanging een budget toe dat onvoldoende in lijn ligt met deze ambitie. Het risico bestaat dan ook dat de onderhouds- en renovatieachterstand tegen 2029 nog verder zal toenemen. Wat fietsinfrastructuur betreft lag het budget in inflatiegecorrigeerde prijzen in 2025 lager dan in de vorige legislatuur. De actualisatie 2026 verlaagde het fietsbudget bovendien tot ongeveer 220 miljoen euro, wat substantieel afwijkt van de beoogde jaarlijkse doelstelling van 300 miljoen euro.

De scope van het GIP is overigens onduidelijk: het GIP vereist niet expliciet dat de uitgaven waardevermeerderend zijn voor de bestedende entiteit, terwijl de (strikttere) boekhoudkundige definitie van investeringen dat wel doet. Het GIP 2025-2027 bevatte dan ook reguliere onderhoudsmiddelen en exploitatiemiddelen, waarover een consensus bestaat dat zij er geen deel van mogen uitmaken. De actualisatie 2026 bevat deze middelen niet meer.

Het totale budget beschikbaar voor het GIP is afhankelijk van het samenspel tussen verschillende, niet allemaal stabiele, financieringsbronnen. Het totaalbedrag van het GIP dient overeen te stemmen met het bedrag waarin begrotingstechnisch wordt voorzien, maar het gebrek aan transparantie over de financieringsbronnen in zowel het GIP als de begrotingsdocumenten bemoeilijkt een exacte afstemming tussen beide. Bovendien blijken sommige bedragen in het GIP een onderschatting. De optimistische budgettering maakte het voor de entiteiten moeilijk hun investeringsagenda's voor 2025 te bepalen en uit te voeren. Gelet op het substantieel volume aan financiële verplichtingen dat tegen 2030 en volgende jaren op het beleidsdomein MOW afkomt, rijzen ook vragen over de budgettaire inpasbaarheid van nieuwe grote projecten.

Ondanks de bedoeling op basis van beoordeling, afweging en prioritering tot een selectie te komen van een uitvoerbaar geheel van projecten, konden de entiteiten in beperkte mate ook projecten aanrekenen en uitvoeren die niet waren beoordeeld of te laag scoorden. De vergelijking van het GIP-budget met zijn uitvoering toont dan ook aan dat het GIP op projectniveau onvoldoende sturend werkt.

### Monitoring – Rapportering – Evaluatie

De investeringscel monitort het GIP op projectniveau, maar de gebrekkige datakwaliteit bemoeilijkt een accurate en kwaliteitsvolle opvolging. De cel volgt de uitvoering van het GIP vooral op in de uitvoeringsrapportering over de vastleggingen, met alleen informatie die de entiteiten aanleveren. Een rapportering over de vereffeningskredieten en de openstaande verbintenissen is er nog niet. Momenteel publiceert de investeringscel geen externe structurele en transparante rapporten over de GIP-uitvoering. Het gebrek aan expliciete output en effectindicatoren beperkt bovendien de mogelijkheid tot evaluatie van de doeltreffendheid van het GIP. Een robuuste evaluatiecultuur ontbreekt dan ook nog in de vernieuwde GIP-werking, evenals systematische maatschappelijke kosten-batenanalyses of scenario-analyses.

### Governance

Het GIP is maar beperkt normatief verankerd en volgt in de praktijk interne kadernota's, die de entiteiten niet altijd consistent toepassen en die ruimte laten voor afwijkende beslissingen. Voor de samenwerking tussen de actoren bestaan vandaag amper formele, afdwingbare regels, die de rollen, verantwoordelijkheden, tijdslijnen en beslissingsmomenten definiëren. De investeringscel beschikt niet over het mandaat om harde inhoudelijke keuzes te maken, noch over de capaciteit om sturend op te treden. Daarnaast is de rolverdeling in het beoordelings- en selectieproces onvoldoende uitgeklaard, inclusief de vraag hoe adviezen en beoordelingen doorwerken in de finale selectie. De diverse processtappen missen een afdwingbare kalender en de vraag rijst of de keuze voor de deadline van de begrotingsaanpassing in plaats van die van de begrotingsopmaak de beste is, aangezien de entiteiten zodoende pas laat in het kalenderjaar duidelijkheid krijgen over hun investeringsmogelijkheden voor dat jaar. Bovendien beschikt Vlaanderen momenteel niet over een complete, MOW-overkoepelende investeringscatalogus van potentiële infrastructuurprojecten. Ten slotte maakt de huidige standaardbenadering dat zowel kleine als grote investeringsprojecten eenzelfde beoordelings- en selectieproces doorlopen en dat ook jaarlijks terugkomende investeringsprojecten telkens opnieuw worden beoordeeld. Dat beperkt de capaciteit om grotere projecten kwaliteitsvoller te beoordelen en te selecteren.

### Reactie van de minister

In de gezamenlijke reactie erkennen de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken en de secretaris-generaal van het departement MOW dat de aanbevelingen van het Rekenhof nuttige aanknopingspunten zijn om de hoge ambities van het Vlaams regeerakkoord met het GIP 2.0 verder vorm te geven.





<b>Hoofdstuk 1</b>	
<b>Inleiding</b>	<b>15</b>
1.1	Onderzoeksdomein 15
1.2	Onderzoeksaanpak 16
<b>Hoofdstuk 2</b>	
<b>Beleidskader en -visie</b>	<b>17</b>
2.1	Evolutie van het Vlaams beleidskader 17
2.2	Beleidsvisie 19
2.3	Deelconclusies 21
<b>Hoofdstuk 3</b>	
<b>GIP 2025-2027</b>	<b>23</b>
3.1	Opmaakproces 23
3.2	Oprichting investeringscel en richtlijnen GIP 2.0 23
3.3	Opmaak investeringsprogramma's door entiteiten 24
3.3.1	Opmaak door de entiteiten 24
3.3.2	Opmaak Grote Projecten 25
3.3.3	Datakwaliteit investeringsprogramma's 26
3.4	Beoordeling investeringsprogramma's door de investeringscel 26
3.5	Selectie en beslissing GIP 2025-2027 27
3.6	Deelconclusies 29
<b>Hoofdstuk 4</b>	
<b>GIP 2026-2029</b>	<b>31</b>
4.1	Instructienota GIP 2026-2029 31
4.2	Opmaak investeringsprogramma's door de entiteiten 32
4.2.1	Opmaak door de entiteiten 32
4.2.2	Opmaak Grote Projecten 32
4.2.3	Datakwaliteit investeringsprogramma's 33
4.3	Advies vervoerregio's 33
4.4	Beoordeling en toepassing van de afwegingskaders 34
4.5	Voorstel en beslissing GIP 2026(-2029) 34
4.6	Deelconclusies 37
<b>Hoofdstuk 5</b>	
<b>Budgettaire kader</b>	<b>39</b>
5.1	Evolutie van het GIP-budget 39
5.1.1	Evolutie 2020-2027 39
5.1.2	Extra investeringsmiddelen 2025-2029 40
5.1.3	Evolutie op programmaniveau 40
5.2	Scope van het GIP 43
5.3	Budgettaire afdekking 46
5.3.1	Financieringsbronnen van het GIP 2025-2027 en de actualisatie 2026 en aansluiting met de begroting 46
5.3.2	Grote projecten en de toekomstige budgettaire ruimte 48

5.4	GIP: budget versus uitvoering	50
5.4.1	Algemeen	50
5.4.2	Projecten en middelen: budget versus uitvoering	51
5.5	Deelconclusies	53
<b>Hoofdstuk 6</b>		
<b>Monitoring - Rapportering - Evaluatie</b>		<b>55</b>
6.1	Monitoring en Rapportering	55
6.2	Evaluatie	56
6.3	Deelconclusies	57
<b>Hoofdstuk 7</b>		
<b>Governance</b>		<b>59</b>
7.1	Regelgevend kader	59
7.2	Actoren en verantwoordelijkheden	59
7.3	Processtappen: beslissingsmomenten en deadlines	61
7.4	Beoordeling en selectie	61
7.5	Deelconclusies	62
<b>Hoofdstuk 8</b>		
<b>Algemene conclusies</b>		<b>63</b>
<b>Hoofdstuk 9</b>		
<b>Aanbevelingen</b>		<b>65</b>
<b>Hoofdstuk 10</b>		
<b>Reactie van de minister</b>		<b>67</b>
<b>Bijlagen</b>		
Bijlage 1	Problemen inzake datakwaliteit en projectbeoordeling	71
Bijlage 2	Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken	75



# Geïntegreerd Investeringsprogramma (GIP)

Beleidsproces en onderbouwing van investeringsbeslissingen  
in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken



## Hoofdstuk 1

# Inleiding

### 1.1 Onderzoeksdomein

De Vlaamse vervoersinfrastructuur is verouderd<sup>1</sup>, terwijl een performante vervoersinfrastructuur essentieel is voor welvaart, welzijn en concurrentievermogen. Ook vereisen nieuwe vervoersnoden bijkomende infrastructuur en optimalisaties aan de bestaande infrastructuur. Vlaanderen verhoogde de laatste jaren haar investeringsgraad, maar bijkomende middelen voor investeringen in vervoersinfrastructuur, gecombineerd met een professioneel investeringsbeheer om de publieke middelen doelgericht en efficiënt in te zetten, blijven noodzakelijk. Zo bedragen de vereiste middelen om met renovatie en vervanging de huidige onderhoudsachterstand weg te werken, volgens de Asset Wijzer 2024 14.550 miljoen euro.

De zeven entiteiten van het beleidsdomein MOW, namelijk het departement MOW, het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV), het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust (MDK), De Vlaamse Waterweg (DVW), De Lijn, Lantis en De Werkvennootschap (DWV), investeren jaarlijks in een groot aantal infrastructuurprojecten voor vracht- en personenverkeer, openbaar vervoer, fietsen, binnenvaart, havens en waterbeheersing. Tot 2018 werkte elke entiteit met een afzonderlijk investeringsprogramma, sinds 2018 worden die afzonderlijke programma's samengebracht in een geïntegreerd investeringsprogramma (GIP).<sup>2</sup> Zo'n investeringsprogramma beoogt een meer optimale en efficiënte inzet van publieke middelen, afgestemd op beleidsdoelstellingen en prioriteiten voor het hele beleidsdomein MOW, en brengt alle geplande investeringsprojecten samen<sup>3</sup>. Het bevat dus jaarlijks de projecten waar engagementen (vastleggingen) voor kunnen worden aangegaan, terwijl op het terrein ook verder uitvoering wordt gegeven aan de engagementen uit het verleden.

Gelet op het strategisch belang van een investeringsprogramma, besteedde het Rekenhof in zijn financiële en thematische rapportering regelmatig aandacht aan het GIP. In eerdere rapporten formuleerde het aanbevelingen om het GIP verder te ontwikkelen tot een matuur, professioneel investeringsinstrument<sup>4</sup>.

Het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 kondigde een radicale omslag van het investeringsbeleid aan met een vernieuwde GIP-werking, het GIP 2.0.<sup>5</sup> Voor de regeerperiode voorzag het een investeringsenveloppe van 3.195 miljoen euro, waarvan 1.785 miljoen euro voor het beleidsdomein MOW. Ook inhoudelijk kondigde het een aantal veranderingen aan, met, onder meer, de oprichting van een investeringscel (IC). Een meerjarig GIP met een vijfjarige horizon werd aangekondigd voor de

<sup>1</sup> Asset Wijzer 2024 (2025) en Voka Paper september 2025: Infrastructuur als motor van groei.

<sup>2</sup> Omzendbrief MOW 2019 02 betreffende Geïntegreerd Investeringsprogramma beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (Omsendbrief GIP 2019).

<sup>3</sup> Andere uitgaven, zoals sensibiliseringsacties, communicatie en studies die niet kaderen in een investeringsproject, maken geen deel uit van het GIP. Zie ook hoofdstuk 5.2 over de scope van het GIP.

<sup>4</sup> Zie o.a. verslag van het Rekenhof over de aanpak van gevaarlijke punten voor een betere verkeersveiligheid, verslag van het Rekenhof over de realisatie van de missing links in de wegeninfrastructuur, de voortgangsrapportages over het Toekomstverbond en verslagen van het Rekenhof over de begroting.

<sup>5</sup> Vlaams regeerakkoord 2024-2029, Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen; VR 2024 1511 MED.0347/1, Beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2024-2029.

begrotingsaanpassing van 2025 en zou daarna jaarlijks geactualiseerd worden bij elke begrotingsaanpassing. Uiteindelijk deelde de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken het GIP mee aan de Vlaamse Regering op 14 juli 2025 met slechts een driejarige horizon (2025-2027)<sup>6</sup>. De eerste actualisatie van dit GIP 2025-2027 werd uiteindelijk een eenjarig GIP voor 2026, megedeeld aan de Vlaamse regering op 22 mei 2026<sup>7</sup>.

Hoewel externe stakeholders, zoals de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA)<sup>8</sup> en het Vlaams netwerk van ondernemingen (VOKA)<sup>9</sup>, erkennen dat de voorbije jaren vooruitgang is geboekt, onderstrepen ze dat verdere stappen nodig zijn om te komen tot een professioneel investeringsbeleid, waarin het GIP een sleutelrol vervult. Ook het Rekenhof erkent dat het beleidsdomein MOW de jongste jaren inspanningen leverde en verwelkomde tevens de principes van de vernieuwde GIP-werking, maar beklemtoonde eveneens dat het beoogde eindresultaat nog niet is bereikt.

## 1.2 Onderzoeksaanpak

De audit vertrok vanuit de centrale onderzoeksvraag: *In welke mate draagt het geïntegreerd investeringsprogramma als instrument bij aan een onderbouwde, transparante en doelmatige sturing van het investeringsbeleid in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken?*

Omdat de vernieuwde GIP-werking pas van start ging in 2024 en dus *work-in-progress* is, koos het Rekenhof voor een realtime audit. Een realtime audit laat toe handelingen te auditen terwijl ze plaatsvinden en bevindingen en aanbevelingen te formuleren vóór het proces is afgerond, zodat die effectief kunnen doorwerken in de verdere uitbouw van het instrument. Deze aanpak biedt de mogelijkheid niet alleen vaststellingen te doen, maar ook gericht bij te dragen aan de maturiteit en professionalisering van de nieuwe GIP-werking met gerichte (beleids)aanbevelingen.

De controleaanpak van het Rekenhof volgt de internationale auditnormen. Het onderzoek steunde op de analyse van documenten en cijfergegevens, aangevuld met gesprekken met de investeringscel en een bevraging van de zeven infrastructuurbeheerders van het beleidsdomein MOW (entiteiten).

Het Rekenhof kondigde zijn audit op 4 november 2025 aan bij de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken en de secretaris-generaal van het departement Mobiliteit en Openbare Werken.

De auditwerkzaamheden gingen van start in november 2025 en werden afgerond eind mei 2026. De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken reageerde op 9 juni 2026. Het antwoord van de minister wordt besproken in [hoofdstuk 10](#) en is integraal opgenomen als [bijlage 2](#).

<sup>6</sup> Geïntegreerd investeringsprogramma voor de periode 2025-2029 van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW).

<sup>7</sup> Opmaak Geïntegreerd investeringsprogramma (GIP) 2026 van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) | Vlaanderen.be.

<sup>8</sup> MORA (2024) - Het Geïntegreerd investeringsprogramma 2025-2027: een analyse.

<sup>9</sup> Voka Paper september 2025: Infrastructuur als motor van groei.

## Hoofdstuk 2

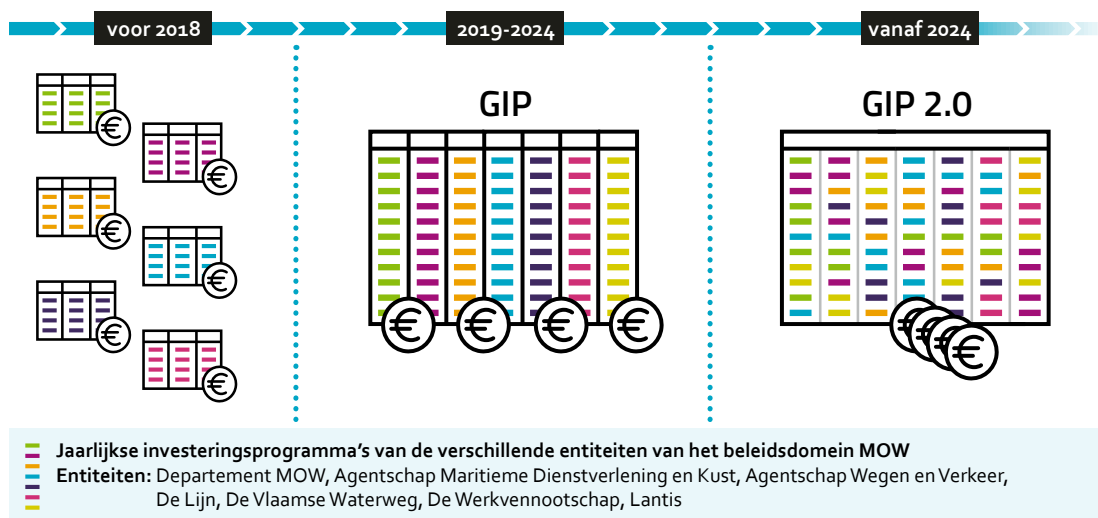
# Beleidskader en -visie

### 2.1 Evolutie van het Vlaams beleidskader

#### Invoering GIP (2018)

De Vlaamse overheid beoogde haar vervoersinfrastructuurbeleid om te vormen van een sterk gefragmenteerde en verkokerde, naar een meer geïntegreerde aanpak. Sinds 2018 voegt zij de jaarlijkse investeringsprogramma's van de verschillende entiteiten van het beleidsdomein MOW samen tot een geïntegreerd investeringsprogramma (GIP). De GIP-coördinator in het departement MOW heeft dit proces gecoördineerd. De omzendbrief GIP van mei 2019 heeft de ervaringen met het eerste GIP gebruikt om het proces in een reguliere werking om te zetten.<sup>10</sup> Het GIP moest weloverwogen keuzes bij vraaggerichte investeringen in infrastructuur faciliteren.

Figuur 1 – Schematische voorstelling van de evolutie van het GIP



Bron: Rekenhof op basis van omzendbrief GIP en regeerakkoorden

#### GIP 2019-2024

In de legislatuur 2019-2024 bevestigden diverse beleidsdocumenten<sup>11</sup> het GIP als instrument voor een integraal en modusneutraal investeringsbeleid in het beleidsdomein MOW. Het was de intentie het GIP als een jaarlijks rollend programma op te maken en te actualiseren met een horizon van vijf jaar voor strategische investeringsprojecten en drie jaar voor kleinere projecten. Verdere aandachtspunten waren:

- een verdere professionalisering naar een planning- én realisatietool<sup>12</sup>;
- de toebedeling van een grotere rol aan de vervoersregio's (VVR) en de lokale besturen om zo beter gezamenlijke beleidsprioriteiten te kunnen uitvoeren.

<sup>10</sup> Omzendbrief GIP 2019.

<sup>11</sup> Vlaams Regeerakkoord 2019-2024; Beleidsnota MOW 2019-2024.

<sup>12</sup> Waarbij het aanbestedingsproces, de vastlegging en het uitvoeringsproces in kaart worden gebracht.

Na het eerste GIP uit 2018 werd jaarlijks een GIP opgesteld. Elk jaar bevatten kadernota's specifieke instructies voor de GIP-opmaak voor het komende jaar en bijhorende beleidsprioriteiten en accenten. Deze kadernota's stelden een timing voorop, waarbij een ontwerp-GIP voor het jaar x diende te worden opgemaakt in het najaar van het jaar x-1. Het definitieve GIP moest finaal opgemaakt en gevalideerd worden in januari of februari van het jaar x, nadat aanpassingen aan het ontwerp-GIP zouden hebben plaatsgevonden op basis van de eindejaarsvastleggingen. Het finale GIP werd alleen door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken gevalideerd, meestal later dan voorzien of zelfs helemaal niet. Het GIP werd nooit officieel medegedeeld aan of goedgekeurd door de Vlaamse Regering, noch officieel medegedeeld aan het Vlaams Parlement.

Hoewel het de bedoeling was te evolueren naar een geïntegreerd programma, bleef het GIP lange tijd hangen op het niveau van een gecoördineerd programma, dat de infrastructuurprogramma's van de verschillende entiteiten zonder meer samenvoegde.<sup>13</sup>

Het voornemen een meerjarige tijdshorizon te hanteren, werd niet waargemaakt. Hoewel achterliggend een meerjarig perspectief werd gevraagd en soms werd opgemaakt, werd alleen het detailoverzicht per jaar goedgekeurd en bekendgemaakt, met een reserveprogramma van projecten die konden doorschuiven als andere projecten niet vastgelegd konden worden. Enkel het GIP van 2024 bevatte ook een doorkijk voor de jaren 2025 en 2026.

Het voornemen om gezamenlijke beleidsprioriteiten samen met de vervoersregio's (VVR) en lokale besturen uit te voeren, bleef eveneens grotendeels dode letter. In 2019 liep een pilootproject bij drie vervoerregio's voor advisering bij het ontwerp-GIP 2020. Dit pilootproject leverde lessen op om een advisering door alle vijftien vervoerregio's te laten plaatsvinden vanaf het GIP 2021. Hoewel deze advisering decretaal<sup>14</sup> werd opgedragen aan de vervoerregioraden en de omzendbrief GIP deze taak ook expliciet vermeldt, hebben de vervoerregioraden haar daarna maar beperkt of niet kunnen opnemen<sup>15</sup>.

Van in het begin was de datakwaliteit voor de opmaak van het GIP problematisch. De Vlaamse overheid besteedde daar steeds meer aandacht aan, ook in de kadernota's. Zij volgde systematisch de vastleggingen op en leverde inspanningen voor meer interne rapporteringen. Toch slaagde zij er niet in het GIP verder uit te bouwen tot de beloofde planning- en realisatietool met informatie over het aanbestedings- en het uitvoeringsproces.

### *GIP 2024-2029*

In afwachting van een nieuwe Vlaamse Regering werd in mei 2024 een kadernota met instructies voor de opmaak van het GIP 2025 goedgekeurd. Het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 kondigde echter een radicale omslag van het investeringsbeleid aan, met een vernieuwde GIP-werking (ook GIP 2.0 genoemd):<sup>16</sup>

- In eerste instantie zou de Vlaamse regering de GIP-coördinator vervangen door een investeringscel (IC) in het departement MOW, die als enige penhouder alle investeringskeuzes aan de beleidskeuzes zou koppelen en alle voorstellen in het beleidsdomein MOW modusneutraal, vraaggericht en kritisch zou bekijken.

<sup>13</sup> MORA (2024), *Naar een geïntegreerd infrastructuurbeleid in Vlaanderen*.

<sup>14</sup> 26 APRIL 2019. - Decreet betreffende de basisbereikbaarheid.

<sup>15</sup> Rekenhof (2024), *Basisbereikbaarheid in het openbaar vervoer*.

<sup>16</sup> Vlaams regeerakkoord 2024-2029, *Beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2024-2029*.

- In tweede instantie zou zij aan de opdrachtgevende besturen, de publieke en private partners en de burger de investeringsmiddelen zo transparant mogelijk voorstellen in een stabiele langetermijn-investeringskalender. Daarvoor zou de investeringscel een voorstel van investeringsplan voorleggen dat op geïntegreerde wijze over de vervoersmodi heen duidelijke keuzes zou maken, met een budgettaire doorkijk voor investeringen die een legislatuuroverschrijdende aanpak vergen. Het GIP zou een vijfjarige horizon hebben en voor grote projecten een tienjarige horizon. Alleen de projecten die in het GIP zouden staan zouden nog uitvoering krijgen. Voor waterbeheersingsinvesteringen zou er een beleidsdomeinoverschrijdend (MOW-OMG) investeringsprogramma met een meerjarenbudget komen.
- Het regeerakkoord kondigde ook een wijziging aan in het goedkeuringsproces voor het GIP. In 2025 wilde de Vlaamse Regering het eerste meerjarig GIP als onderdeel van de begrotingsaanpassing 2025 ter goedkeuring voorleggen aan het Vlaams Parlement. Tijdens dit eerste goedkeuringsproces zouden de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement ook duidelijke afspraken maken over de GIP-actualisatie, -opvolging en -rapportering. Vanaf 2026 zou de Vlaamse Regering het GIP uiterlijk bij de jaarlijkse begrotingsaanpassing actualiseren en meedelen aan de Vlaamse Regering, aangezien het geïntegreerde investeringsprogramma ook de besteding van de investeringskredieten uit de begroting verantwoordt. Bovendien zou het Vlaams Parlement zowel de jaarlijkse uitvoeringsrapportering als de jaarlijkse GIP-actualisatie bespreken.
- Ten slotte zou de selectie van de projecten in het GIP steunen op een aantal doelstellingen: (1) betrouwbare infrastructuur door vervangingsinvesteringen en structureel onderhoud voor alle modi<sup>17</sup>, (2) grote hefboomprojecten met een grote budgettaire impact die nominaal in het regeerakkoord en de beleidsnota opgenomen werden, (3) investeringen voor verkeersveiligheid en (4) projecten uit de regionale mobiliteitsplannen van de vervoersregio's.

Hoewel het niet ter goedkeuring werd voorgelegd als onderdeel van de begrotingsaanpassing 2025, werd het GIP 2025-2027 uiteindelijk medio juli 2025 meegedeeld aan de Vlaamse Regering. Volgens de bijhorende nota (GIP-narratief, hierna GIP-nota) zal de begrotingsaanpassing 2026 een geactualiseerd meerjarig GIP presenteren.

## 2.2 Beleidsvisie

Een matuur, professioneel investeringsbeleid hoort ingebed te zijn in een strategische visie op de ontwikkeling van een land, regio of beleidsdomein. Verschillende (supra)nationale kennisinstellingen<sup>18</sup> en adviesraden zoals de MORA<sup>19</sup> hebben er bij herhaling op gewezen dat een strategische visie essentieel is om er investeringsbeslissingen op te kunnen enten. Vlaanderen beschikt over verscheidene strategische beleidskaders waarin mobiliteitsinfrastructuur aan bod komt, waaronder de Mobiliteitsvisie 2040 of het Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP) 2021-2030<sup>20</sup>, maar die kaders zijn ontoereikend als basis voor een geïntegreerd infrastructuurbeleid. Noch het huidige regeerakkoord, noch de beleidsnota MOW leggen een expliciete relatie tussen het GIP en deze of andere strategische visies.

Evenmin heeft Vlaanderen een langetermijn-infrastructuurbeleidsvisie, die alle infrastructuurbeleidsdoelstellingen bundelt en voortbouwt op de bestaande strategische beleidskaders.

<sup>17</sup> Tegen 2030 moeten de assets in de hoogste risicocategorie (5) aangepakt zijn.

<sup>18</sup> O.a. OECD (2017), *Getting Infrastructure Right: A framework for better governance*, OECD Publishing, Paris.

<sup>19</sup> MORA (2024), *Naar een geïntegreerd infrastructuurbeleid in Vlaanderen*.

<sup>20</sup> Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030.

De MORA stelt dat een langetermijnvisie op infrastructuur moet vertrekken vanuit doelstellingen en gewenste uitkomsten, en niet vanuit concrete infrastructuurprojecten. Ook beveelt de MORA aan een horizon van vijftig jaar te hanteren voor een langetermijnvisie en daarbinnen te werken met tussentijdse doelstellingen.

Hoewel een langetermijnvisie en een koppeling met strategische beleidskaders ontbreken, bepaalt de beleidsnota MOW 2024-2029 enkele doelstellingen die Vlaanderen met het GIP in de komende legislatuur wil bereiken. Deze doelstellingen zijn - niet limitatief - de staat van het patrimonium verbeteren (structureel onderhoud of vervangingsinvesteringen), bijdragen tot de modal shift in functie van de klimaatdoelstellingen, de verkeersveiligheid verhogen, Vlaanderen waterveilig houden en een hefboomeffect voor Vlaamse welvaart creëren.

De vijftien vervoersregio's in Vlaanderen hebben een regionaal mobiliteitsplan opgemaakt, waarin zij de gewenste toekomstige mobiliteitsontwikkeling in hun vervoerregio hebben vastgelegd. Deze regionale mobiliteitsplannen zijn bindend voor de overheden<sup>21</sup>, in tegenstelling tot de slechts richtinggevende Mobiliteitsvisie 2040 van de Vlaamse overheid. De vervoerregioraden hebben de decretale taken de regionale mobiliteitsprogramma's en -projecten die van strategisch belang zijn, op het niveau van de vervoerregio te prioriteren, op te volgen en te evalueren<sup>22</sup>. Daarvoor moeten zij de gewestelijke overheden adviseren bij de opmaak van het GIP.

De nota bij het GIP 2025-2027<sup>23</sup> licht in eerste instantie toe dat de focus van de investeringen moet liggen op dezelfde doelstellingen als in de beleidsnota, maar schuift nog zeven concrete doelstellingen naar voren waarop de investeringskeuzes moeten steunen, namelijk:

- een doorgedreven assetmanagement voor performante infrastructuur
- grote infrastructuurprojecten voor de verschillende modi
- investeringen in verkeersveiligheid
- duurzaam personenvervoer
- duurzaam goederenvervoer
- investeren in waterbeheersing
- investeren in onze luchthavens

De nota formuleert deze doelstellingen echter niet SMART en bevat weinig meetbare output- of effectindicatoren.

De begroting 2026 van het beleidsdomein MOW heeft de insteek van het GIP vertaald naar zeven gelijkaardige strategische doelstellingen en één bijkomende doelstelling (innovatie en digitalisering)<sup>24</sup>. Deze doelstellingen zijn vaag omschreven, waardoor het onmogelijk zal zijn af te toetsen in welke mate de GIP-investeringen hebben bijgedragen tot de vooropgestelde doelstellingen.

<sup>21</sup> Memorie van toelichting verzameldecreet MOW I, p. 29, 60 en 58.

<sup>22</sup> Rekenhof (2024), [Basisbereikbaarheid in het openbaar vervoer](#).

<sup>23</sup> GIP-nota (2025).

<sup>24</sup> Beleids- en begrotingstoelichting MOW Begroting 2026; deze zeven doelstellingen zijn kwaliteitsvolle infrastructuur via assetmanagement, verkeersveiligheid, duurzaam personen- en goederenvervoer, waterbeheersing, luchthavens, innovatie en digitalisering, en een geïntegreerde aanpak van grote infrastructuurprojecten.

Naast de beleidsdoelstellingen die geëxpliciteerd zijn in de beleidsdocumenten, kreeg de investeringscel de boodschap dat assetmanagement, fietsverkeer, verkeersveiligheid en waterbeheersing beleidsprioriteiten zijn in het GIP.

### 2.3 Deelconclusies

Sinds de invoering van het geïntegreerd investeringsprogramma (GIP) in 2018 beoogde Vlaanderen een overgang van een gefragmenteerd en entiteitsgedreven infrastructuurbeleid naar een geïntegreerde, modusneutrale en strategisch onderbouwde investeringsaanpak. Het heeft deze ambitie beleidsmatig duidelijk geformuleerd, maar slechts in beperkte mate geoperationaliseerd. Zo heeft Vlaanderen het voornemen om te werken met een meerjarig, rollend programma niet consequent waargemaakt en bleef het GIP een jaarlijkse verzameling van entiteitsprogramma's, dat maar beperkt investeringszekerheid bood aan de entiteiten en uitvoerende partners. Evenmin kon het GIP uitgroeien tot een volwaardig plannings en realisatie-instrument.

Het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 heeft een fundamentele koerswijziging aangekondigd, met de introductie van een vernieuwd GIP-proces. De oprichting van een investeringscel, de ambitie om te komen tot een maximale transparantie en een stabiele, meerjarige investeringskalender, en de intentie om het goedkeuringsproces van het GIP expliciet af te stemmen met de begrotingsaanpassing, duiden op de intentie om de koerswijziging daadwerkelijk in te zetten.

Vlaanderen beschikt vandaag niet over een expliciete en samenhangende langetermijnvisie op zijn infrastructuurbeleid. Bestaande strategische kaders, zoals de Mobiliteitsvisie 2040 of het Vlaams Energie en Klimaatplan 2021-2030, bieden slechts fragmentarische aanknopingspunten en het GIP legt geen verbinding met deze beleidskaders. Een overkoepelende visie, die vertrekt vanuit gewenste maatschappelijke uitkomsten en langetermijndoelstellingen ontbreekt.

De beleidsnota MOW 2024-2029 en de GIP-nota formuleren verschillende beleidsdoelstellingen – zoals assetmanagement, verkeersveiligheid, modal shift en waterveiligheid – die bovendien onvoldoende SMART geformuleerd zijn en nauwelijks kunnen vertaald worden naar meetbare output of effectindicatoren. Daardoor zal het onmogelijk zijn achteraf vast te stellen in welke mate de investeringen uit het GIP daadwerkelijk zullen hebben bijgedragen tot de vooropgestelde beleidsdoelstellingen, of om het GIP als sturings en verantwoordingsinstrument te benutten.



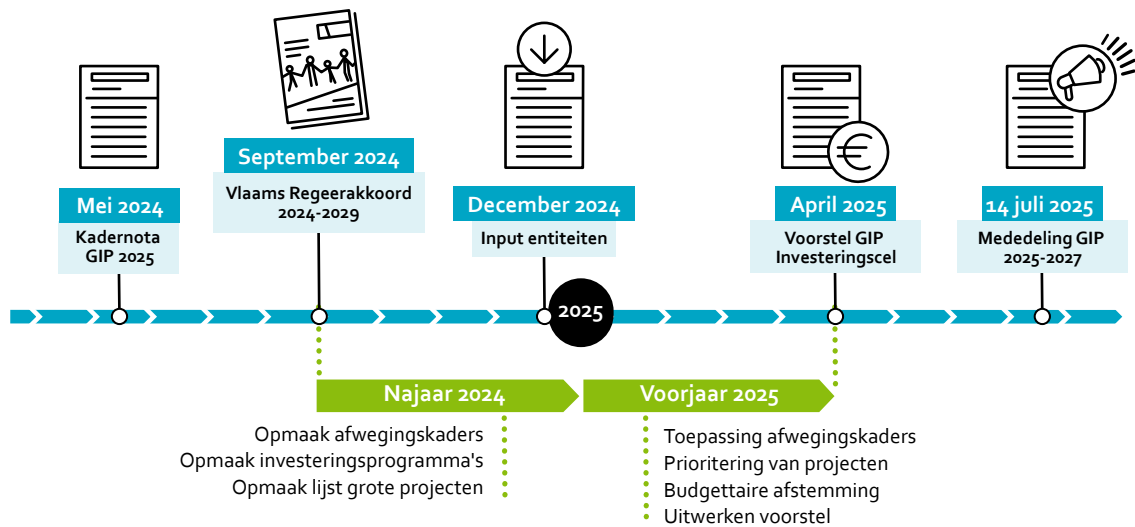
## Hoofdstuk 3

# GIP 2025-2027

### 3.1 Opmaakproces

De opmaak van het GIP 2.0 verliep anders dan voorheen. De onderstaande figuur overziet de verschillende stappen in het opmaakproces.

Figuur 2 – Opmaakproces van het GIP 2025-2027



Bron: Rekenhof op basis van kadernota GIP 2025 en documenten investeringscel

Het opmaakproces van het GIP 2025 startte in mei 2024, met de goedkeuring van de kadernota GIP 2025. In september 2024 kondigde het regeerakkoord 2024-2029 het vernieuwde GIP-proces aan. De timing voor de input van de entiteiten verschoof van oktober 2024 naar het jaareinde van 2024, tegelijkertijd werkte de investeringscel ook aan de fiches voor de grote projecten uit het Vlaams regeerakkoord 2024-2029. De afwegingskaders, die gebruikt zouden worden om de investeringsprojecten te beoordelen en de investeringsprojecten te prioriteren, werden uitgewerkt en toegelicht. In de eerste maanden van 2025 beoordeelde de investeringscel de projecten met toepassing van de afwegingskaders. In het voorjaar van 2025 rondde zij het proces voor de opmaak van het meerjarig GIP intern af, circuleerde het GIP op het regeringsniveau en werkten het kabinet, de investeringscel en de entiteiten aan een nota ter begeleiding van het meerjarig GIP. Op 14 juli 2025 deelde de Vlaamse minister van MOW uiteindelijk een driejarig GIP mee aan de Vlaamse Regering.

### 3.2 Oprichting investeringscel en richtlijnen GIP 2.0

Naar aanleiding van het regeerakkoord 2024-2029 werd in het departement de modusneutrale investeringscel opgericht. Het kernteam van deze cel omvat een achttal personeelsleden, die niet voltijds voor de cel werken, maar samen ongeveer voor drie VTE's zorgen. Verder zijn alle entiteiten van het beleidsdomein vertegenwoordigd in de projectgroep GIP, die ongeveer maandelijks

vergadert om gezamenlijke afspraken te maken, beslissingen van het kabinet te vertalen naar alle entiteiten en input te vragen van de entiteiten.

De start van de opmaak van het vernieuwde GIP steunt op de richtlijnen in de kadernota GIP 2025, goedgekeurd in mei 2024. De kadernota bevat, in lijn met de voorgaande, bepalingen over de scope van het GIP en legt een aantal vormvereisten op om de datakwaliteit en uniformiteit te bewaken. De nota bouwde verder op voorgaande kadernota's, die op hun beurt steunden op de omzendbrief uit 2019. Hoewel al in 2024 aangekondigd werd dat de omzendbrief geactualiseerd zou worden, geschiedde dat tot op heden niet. Het leek zinvol om te wachten op het nieuw Vlaams regeerakkoord om te kunnen afstemmen op de aanpak daarin.

Uiteindelijk bleven de kadernota 2025 met de beleidsprioriteiten van de vorige Vlaamse Regering<sup>25</sup> en de afspraken uit deze nota grotendeels behouden, aangevuld met een aantal bijstellingen. Deze bijstellingen heeft het managementcomité van MOW in het najaar van 2024 gemaakt. Zij betreffen onder meer de bijkomend aan te leveren informatie in het kader van de investeringsprogramma's (in functie van nieuwe beleidsprioriteiten) en een nieuwe timing.

Parallel met de opmaak van de input van de entiteiten voor alle investeringsprojecten voor het meerjarig GIP, werkte de investeringscel ook de fiches voor de grote projecten uit het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 uit. Ook gaf de investeringscel in het managementcomité van MOW in november 2024 al aan dat zij vanaf 2025 zou werken met afwegingskaders om de investeringsprojecten te kunnen prioriteren (zie verder).

### 3.3 Opmaak investeringsprogramma's door entiteiten

#### 3.3.1 Opmaak door de entiteiten

De investeringscel vroeg dat de entiteiten in het najaar van 2024 hun investeringsprogramma's als input voor de opmaak van het GIP indienden. De entiteiten ontvingen bijkomende instructies of richtlijnen (over projecten of programma's). Behoudens deze richtlijnen en instructies, kregen de entiteiten de vrijheid om hun investeringsprogramma vorm te geven en voor te leggen aan de investeringscel.

Het beleidsdomein MOW gebruikt over de entiteiten heen geen uniforme ramingsmethodiek. Ook voor de input heeft de investeringscel geen voorwaarden opgelegd voor de ramingsmethodiek van de GIP-investeringsbedragen, noch werd een legitimatie voor een sluitende financiering gevraagd. Wel lopen op dit ogenblik een aantal proefprojecten om een uniforme ramingsmethodiek te hanteren, opdat de bouwkosten van investeringsprojecten beter kunnen worden ingeschat. Ook maken De Werkvennootschap, Lantis, en voor grotere projecten ook het AWV en het departement MOW, gebruik van de standaardsystematiek voor kostenramingen (SSK)<sup>26</sup>. Deze systematiek verzekert dat ramingen van investerings- of levensduurkosten (onderhoudskosten) van projecten op eenduidige wijze geschiedt en rekening houdt met mogelijke wijzigingen en risico's.

De investeringscel heeft de investeringsprogramma's in het voorjaar van 2025 verzameld. De entiteiten dienden hun investeringsprogramma's afzonderlijk in en werkten weinig tot niet

<sup>25</sup> Zo stond de beleidsprioriteit waterbeheersing niet in de kadernota 2025.

<sup>26</sup> MORA (2024), *Naar een geïntegreerd infrastructuurbeleid in Vlaanderen*.

horizontaal samen om een echt modusneutraal, entiteitoverschrijdend project in te dienen. Ook de investeringscel heeft die werkwijze niet helemaal doorbroken, maar zij hield wel rekening met wat de entiteiten indienden op het niveau van MOW-breed gedefinieerde programma's en subprogramma's, om naar een verdere verfijning te gaan van budgetten per entiteit.

De kadernota GIP 2025 stelt dat elke entiteit projecten aanlevert waarvan het totale, geraamde budget overeenstemt met de contouren van de begroting 2025. De entiteiten percipiëerden dat eerder als richtinggevend dan bindend. Zodoende dienden zij in het najaar van 2024 gezamenlijk investeringsprogramma's in voor de periode 2025-2029 ter waarde van gemiddeld 5.137 miljoen euro per jaar, terwijl het gemiddelde jaarlijkse GIP-budget 2.884 miljoen euro bedroeg (2020-2024).

Na de initiële indiening van de investeringsprogramma's voegden de entiteiten of de Vlaamse Regering in het voorjaar van 2025 nog investeringsprojecten toe. Het Rekenhof heeft deze bijkomende projecten zelf opgelijst, op basis van de verschillende programma's die de investeringscel bezorgde, en telde er meer dan 150.

De input komt dus vooral vanuit de entiteiten en gaat te weinig uit van een programmatorische of gebiedsgerichte aanpak<sup>27</sup>. Een sterkere inhoudelijke sturing ontbreekt vooralsnog. Zo dienen de infrastructuurbeheerders nu zelf assetmanagementprojecten in, terwijl daarvoor een instrument bestaat met een panel van experts (de assetwijzer), dat momenteel echter niet wordt gebruikt om de projecten van de entiteiten inhoudelijk te sturen of om de ingediende investeringsprogramma's te voeden op grond van de assetmanagementprincipes.

### 3.3.2 Opmaak Grote Projecten

Het beleidsdomein MOW heeft een omvangrijke investeringsagenda, waarin ook grote projecten<sup>28</sup> hun plaats hebben. Het jaarlijks basisrapport Grote Projecten en Programma's<sup>29</sup> bevat een niet-exhaustief overzicht van de investeringsprojecten in onder meer het beleidsdomein MOW die voldoen aan de grensbedragen<sup>30</sup> uit het decreet Grote Projecten en Programma's. Het GIP vermeldt jaarlijks de vereiste investeringsbudgetten voor deze grote projecten. Zo vermeldt het altijd de middelen om beschikbaarheidsvergoedingen te betalen voor al gerealiseerde, operationele pps-projecten (bv. Brabo I, Brabo II, Livian 1, Stelplaatsen De Lijn). Tot 2024 rapporteerde het beleidsdomein MOW geen langdurige doorkijk van haar grote projecten, ook niet via het GIP.

Het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 noemde een aantal grote projecten nominatief, waaronder een aantal nieuwe projecten. De Vlaamse Regering uitte de intentie dat voor deze lijst van projecten het pad naar realisatie ingeslagen zou worden. Een aantal van deze nieuwe projecten stonden al op de lijst met indicatieve, toekomstige projecten van het rapport Grote Projecten en Programma's (bv. Mechelen-Noord, Tweede Tijsmanstunnel). Het regeerakkoord voegde echter ook een aantal nieuwe projecten toe (Oostelijke Tangent in Sint-Niklaas en de derde rijstrook op

<sup>27</sup> Bij een programmatorische aanpak worden een aantal infrastructuurprojecten aan elkaar gekoppeld in functie van de te bereiken doelstelling. Bij een gebiedsgerichte aanpak wordt tegelijk de infrastructuur van verschillende modi (fiets, weg, openbaar vervoer) aangepakt. Dat zal gezamenlijk een grotere impact hebben op de doelstellingen dan de voorziene maatregelen onafhankelijk van elkaar uit te voeren. [Steunpunt bestuurlijke vernieuwing \(2018\) Plannen over grenzen, de selectie en prioritering van infrastructuurprojecten.](#)

<sup>28</sup> Decreet van 22/03/2019 houdende een kader voor grote projecten en programma's.

<sup>29</sup> Rapport Grote Projecten en Programma's.

<sup>30</sup> Groot project: Investeringswaarde van  $\geq 100$  miljoen euro voor werken of 20 miljoen euro voor leveringen of diensten (excl. BTW). Groot programma: Investeringswaarde van  $\geq 200$  miljoen euro (excl. BTW).

de E403). Opmerkelijk is dat het GIP enkele grote projecten benoemt die niet noodzakelijk voldoen aan de grensbedragen uit het decreet Grote Projecten en Programma's (bv. premetro Kerkstraat-Pochoekstraat (70 miljoen euro) en A12 Londerzeel Zuid (90 miljoen euro)). De gebruikte terminologie kan daarbij voor verwarring zorgen.

Gelijktijdig met de opmaak van het GIP, werd in het najaar van 2024 gewerkt aan de inpassing van de lijst van grote projecten in het meerjarig GIP. De input voor de lijst van de grote projecten, die volgens het regeerakkoord een doorkijk moet bieden voor minstens tien jaar, besprak het kabinet en de investeringscel begin januari 2025 ook met het departement Financiën en Begroting, om deze lijst af te stemmen met het Rapport Grote Projecten en Programma's. De entiteiten bereiden zelf deze grote projecten voor. Daarin schuilt het gevaar dat de projecten werken vanuit één modus. De lijst van grote projecten is niet afgetoetst aan de doelstelling om modusneutraal en vraaggestuurd te investeren.

### 3.3.3 Datakwaliteit investeringsprogramma's

De investeringscel controleerde de datakwaliteit van de input in het voorjaar van 2025. Hoewel de kadernota 2025 verwachtingen oplegde en verduidelijkingen gaf over de manier waarop de entiteiten bepaalde informatie moeten invullen, verstrekten niet alle entiteiten de data even consistent en kwaliteitsvol aan de investeringscel. Sommige investeringsprogramma's waren onvolledig, bevatten fouten of werden laattijdig aangeleverd. Daardoor moest de investeringscel de entiteiten om bijkomende data of correcties vragen. Volgens de entiteiten waren de instructies nochtans voldoende duidelijk.

De ondermaatse datakwaliteit van de investeringsprogramma's brengt fouten mee bij alle data-aanpassingen (projecten kunnen niet meer gekoppeld worden) en maakt de betrouwbaarheid van alle verdere berekeningen en opvolgingen (VAK- en VEK-rapporteringen) onzeker (zie [punt 6.1](#)).

## 3.4 Beoordeling investeringsprogramma's door de investeringscel

Voor een objectieve projectprioriteringsbasis in functie van de doelstellingen, hebben de beleidsdomeinoverschrijdende stuurgroep assetmanagement, het beleidsdomeinbrede fietsteam en het transitienetwerk Verkeersveiligheid afwegingskaders ontwikkeld voor, respectievelijk, assetmanagement, fietsverkeer en verkeersveiligheid. Een vierde kader voor waterbeheersing werd voorlopig uitgewerkt, maar zeer beperkt toegepast. De afwegingskaders werden mondeling toegelicht op het managementcomité van het beleidsdomein MOW (MCB)<sup>31</sup> en bezorgd aan de entiteiten voor de opmaak van hun investeringsprogramma's. De entiteiten gebruikten ze voor het eerst bij de opmaak van het GIP 2.0.

Elk project moet een score krijgen volgens het afwegingskader. Meestal bepaalden een aantal leden van de werkgroepen die de afwegingskaders ontwikkelden, de scores. Daarnaast beoordeelden ook de MOW-teams van de vervoerregio's de projecten, rekening houdend met verschillende aspecten en het voorkomen van een project op het regionale mobiliteitsplan (vervoerregioscore).<sup>32</sup> De investeringscel deelde de resulterende scores uit de toepassing van de afwegingskaders mee aan de entiteiten om hun ingediende programma's verder te reduceren en te verfijnen met de

<sup>31</sup> Alle afwegingskaders zijn ook besproken in twee projectgroepen van het GIP, met vertegenwoordiging van alle entiteiten.

<sup>32</sup> Het team MOW bestaat uit een vertegenwoordiger van het departement MOW, het Agentschap Wegen en Verkeer, De Lijn en de Vlaamse Waterweg die deel uitmaken van de vervoerregio's.

meest prioritaire projecten, maar heeft zelf geen zicht op de mate waarin de entiteiten daarmee rekening hebben gehouden<sup>33</sup>. Later gaf de minister aan dat ook werd geprioriteerd op basis van de maatschappelijke en economische hefboomfuncties.<sup>34</sup> Dit blijkt echter niet uit de beoordelingscriteria, zoals gebruikt door de investeringscel.

Het beoordelingsproces bevat verscheidene lacunes:

- De afwegingskaders zijn onvoldoende praktisch uitgewerkt, noch onderbouwd en kennen momenteel een beperkte toepassing. Hoewel de GIP-nota stelt dat het assetmanagement rekening moet houden met zowel de criticaliteit van de infrastructuur als de toestand ervan, kijkt de beoordeling momenteel alleen naar de toestand. Voor fietsinfrastructuur wordt het volledige afwegingskader niet toegepast door een gebrek aan data, maar wordt alleen beoordeeld op grond van een samenspel tussen de ligging op het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk (BFF) en de financiering van het project (al dan niet volledig fietsbudget). De investeringscel is zich bewust van de beperkte toepassing van de afwegingskaders en heeft een stappenplan uitgewerkt om dat te remediëren.
- De projecten kennen niet allemaal een consequente en consistente beoordeling op basis van de toegepaste afwegingskaders. Zo kan een project dat bestaat uit diverse deelprojecten, verschillende scores hebben voor hetzelfde criterium (voorbeeld fietsverkeer).<sup>35</sup>
- Niet alle ingediende investeringsprojecten werden beoordeeld. De investeringscel gaf uitdrukkelijk aan dat alleen de projecten werden beoordeeld die de entiteiten initieel indienden eind 2024 of begin 2025. Projecten die de entiteiten of politieke actoren later indienden kregen geen score. Bovendien bevat de finale projectenlijst geen enkele score voor de projecten van De Lijn, hoewel de investeringscel aangaf dat de projecten die De Lijn initieel indiende, gescoord werden. Voor tal van projecten ontbreken ook de scores op de vervoerregioscore (47,5 % van alle projecten). Dit is niet alleen zo voor alle projecten van De Lijn, maar ook voor 63 % van de projecten van het Agentschap Wegen en Verkeer. Ook projecten die onder specifieke programma's vallen die gerelateerd zijn aan de afwegingskaders (assetmanagement, fietsinfrastructuur en verkeersveiligheid) kregen eveneens maar een beperkt aantal scores.

Gelet op de tekortkomingen in de projectbeoordeling, stelt het Rekenhof ernstige vragen bij de voorgehouden geobjectiveerde projectprioritering. Bovendien kon de investeringscel geen duidelijk antwoord geven op de vraag hoe de beoordelingen finaal werden gebruikt om tot een projectprioritering en -rangschikking te komen.

### 3.5 Selectie en beslissing GIP 2025-2027

Na haar voorbereidend werk bezorgde de investeringscel de minister van MOW eind april 2025 haar voorstel van meerjarig GIP en in mei 2025 legde de cel dit GIP ter kennisgeving voor aan het MCB. Het voorstel betrof een vijfjarig GIP (2025-2029), dat weliswaar nog niet binnen het beschikbare budget bleef. Tussen de indiening van het voorstel van de investeringscel en de finale goedkeuring in juli 2025 vonden nog veel verschuivingen van projecten en budgetten plaats (zie verder).

<sup>33</sup> Behalve met de objectieve kwaliteitscriteria houden de entiteiten ook rekening met een aantal andere afwegingen, zoals de gebiedsgerichte werking, minder hinder-maatregelen, lopende procedures voor vergunningen en onteigeningen, en de aanbestedingsrijpheid van het dossier.

<sup>34</sup> [Gedachtewisseling over het geïntegreerd investeringsprogramma voor de periode 2025-2029 van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.](#)

<sup>35</sup> Zie bijlage 1, sectie beoordeling.

In afwachting van het eerste meerjarige GIP werd bij de begrotingsopmaak 2025 gewerkt met een provisie-artikel. Dit artikel zou bij de begrotingsaanpassing 2025 herverdeeld worden naar de entiteiten op basis van een goedgekeurd GIP.<sup>36</sup> Om, bij ontstentenis van een goedgekeurd GIP 2025 voor juli 2025, toch investeringen mogelijk te maken, werd in de tussentijd gewerkt met lijsten met maandelijkse voorafnames van het GIP. De entiteiten bezorgden die aan de investeringscel, die ze voorlegde aan het kabinet. Deze kleinere investeringsprogramma's lieten de entiteiten toe investeringen vast te leggen die noodzakelijk waren voor de continuïteit (bv. het jaarlijkse FAST-contract). Door het uitblijven van een gevalideerd GIP bleven de entiteiten lang in onduidelijkheid over hun definitief investeringsbudget voor 2025. De middelen werden uiteindelijk pas in november en december herverdeeld, nadat bijkomende budgettaire kwesties opgelost waren (zie verder).

Uiteindelijk werd het GIP 2025-2027 op 14 juli 2025 meegedeeld aan de Vlaamse Regering.<sup>37</sup> Het werd niet ter goedkeuring voorgelegd aan het Vlaams Parlement, maar wel besproken in de commissie Mobiliteit en Openbare Werken op 17 juli 2025.<sup>38</sup>

Het finale GIP 2025-2027 bevat maar een investeringshorizon van drie jaar in plaats van vijf. Het bevat wel een financiële doorkijk tot 2040 voor de grote projecten. Voor 2025, 2026 en 2027 bedroegen de GIP-budgetten respectievelijk 2.585 miljoen euro, 2.424 miljoen euro en 2.501 miljoen euro.

Volgens de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken heeft het proces geleid tot een kritische, geobjectiveerde projectselectie op basis van prioritering<sup>39</sup> en omvat het finale GIP dus de meest noodzakelijke projecten. Het Rekenhof plaatst daarbij ernstige vraagtekens:

- De selectie steunt niet volledig op de prioritering die volgt uit de beoordelingen (zie [punt 3.4](#)), en niet alle projecten werden beoordeeld. Ongeveer 85 % van de projecten met de hoogste vervoerregioscore is geselecteerd, maar ook projecten met de laagste vervoerregioscore zijn ruim geselecteerd (57 %). Voor de assetmanagementprojecten zijn 77 % van de projecten die tot de hoogste categorie behoren (de meest urgente)<sup>40</sup> en 60 % van de projecten uit de laagste categorie geselecteerd.
- Tussen het voorstel van de administratie en de definitieve versie, meegedeeld aan de Vlaamse Regering, vonden substantiële wijzigingen plaats, waarbij veel initieel geselecteerde projecten wegvielen en andere projecten bijkwamen.<sup>41</sup> Het GIP 2025-2027 (versie 14 juli 2025) bevat 786 projectlijnen, waarvan er 713 terugkwamen in alle versies die op regeringsniveau werden besproken, en 73 projectlijnen die niet in de eerste versie zaten. Daarnaast verschillen de voorziene

<sup>36</sup> Rekenhof (2024); Onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2025.

<sup>37</sup> GIP-nota (2025).

<sup>38</sup> Verslag van de gedachtewisseling over het geïntegreerd investeringsprogramma voor de periode 2025-2029 van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

<sup>39</sup> Verslag van de gedachtewisseling over het geïntegreerd investeringsprogramma voor de periode 2025-2029 van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

<sup>40</sup> Voor de projecten uit de hoogste categorie die niet weerhouden worden binnen het GIP 2025-2027 staan de gevraagde budgetten voor deze projecten op nul terwijl in de initieel ingediende investeringsprogramma's wel budgetten gevraagd werden voor 25 van de 36 projecten.

<sup>41</sup> Hoewel het Rekenhof geen zicht heeft op het initiële startvoorstel van de administratie, beschikte ze wel over diverse voorstellen die op IKW voorgelegd hebben. De verschuivingen tussen de eerste versie en de finale versie vertegenwoordigen 301 miljoen euro in 2025, 347 miljoen euro in 2026 en 325 miljoen euro in 2027.

budgetten voor 30 projectlijnen die zowel in de eerste als in de finale versie zaten. De budgetverschillen betreffen zowel verschuivingen in de tijd, als verhogingen<sup>42</sup> en reducties<sup>43</sup>.

- Ten slotte rijzen er ook vragen bij de selectie van grote projecten in het GIP 2025-2027. De minister heeft herhaaldelijk gesteld dat het regeerakkoord en de beleidsnota MOW 2024-2029 de lijst met grote projecten definitief vastleggen. Voor een aantal ervan was de motivatie en onderbouwing van hun selectie echter onduidelijk.

### 3.6 Deelconclusies

Het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 kondigde een vernieuwde GIP-werking aan, gebaseerd op waardevolle principes, zoals modusneutraliteit, transparantie, objectivering en strategische samenhang of integratie. De vernieuwde GIP-werking werd echter onvoldoende geoperationaliseerd, waardoor de Vlaamse Regering tot op heden deze principes niet heeft kunnen waarmaken.

De oprichting van de investeringscel, die het opmaakproces operationaliseerde en aanstuurde, leidde niet tot een uniforme en coherente aanpak. Ook werd doorheen het proces met een verouderde kadernota en verscheidene bijsturingen gewerkt.

De entiteiten konden voor de opmaak van hun investeringsprogramma's terugvallen op richtlijnen en instructies, maar kregen daarbij veel vrijheid. Zij maakten geen gebruik van een gemeenschappelijke ramingsmethodiek en stemden onderling niet af. Bovendien bleef de datakwaliteit in de ingediende investeringsprogramma's problematisch.

De afwegingskaders en beoordelingen moesten resulteren in een objectieve prioritering en rangschikking van projecten, maar zij werden onvolledig en niet consequent toegepast. Evenmin bleek dat de beoordelingen finaal hebben doorgewogen in de uiteindelijke projectprioritering en -rangschikking. Het goedgekeurde programma wijkt bovendien inhoudelijk af van het administratieve voorstel, waardoor ook de doelstelling van geobjectiveerde en transparante keuzes niet werd ingelost. Het finale GIP is dan ook geen volledig onderbouwd en objectief samengesteld investeringsprogramma.

De deadline van een goedkeuring van het vijfjarig GIP door zowel de Vlaamse Regering als het Vlaams Parlement bij de begrotingsaanpassing, werd niet gehaald. Hoewel de administratie eind april een voorstel voor een vijfjarig GIP had opgesteld, werd pas midden juli een driejarig investeringsprogramma meegedeeld aan de Vlaamse Regering. In 2025 heeft de Vlaamse Regering zodus eigenlijk voor het eerst de omzendbrief 2019 in de praktijk gebracht, daar er voor drie jaar een doorkijk geboden werd op detailniveau.

Het GIP 2025-2027 bevat ook een overzicht van grote projecten, met een financiële doorkijk tot 2040. De grote projecten zijn volgens het regeerakkoord verworven, maar voor een aantal ervan was de motivatie en onderbouwing van hun selectie onduidelijk.

<sup>42</sup> Bv. een opwaartse bijstelling van het fietsfonds van 15 miljoen euro naar 25 miljoen euro en 15 miljoen euro meer voor de N26 Mechelen Arsenaalverbinding in 2027.

<sup>43</sup> Bv. over de periode 2025-2027 werd voor de Sint-Annatunnel in 26,3 miljoen euro minder voorzien.

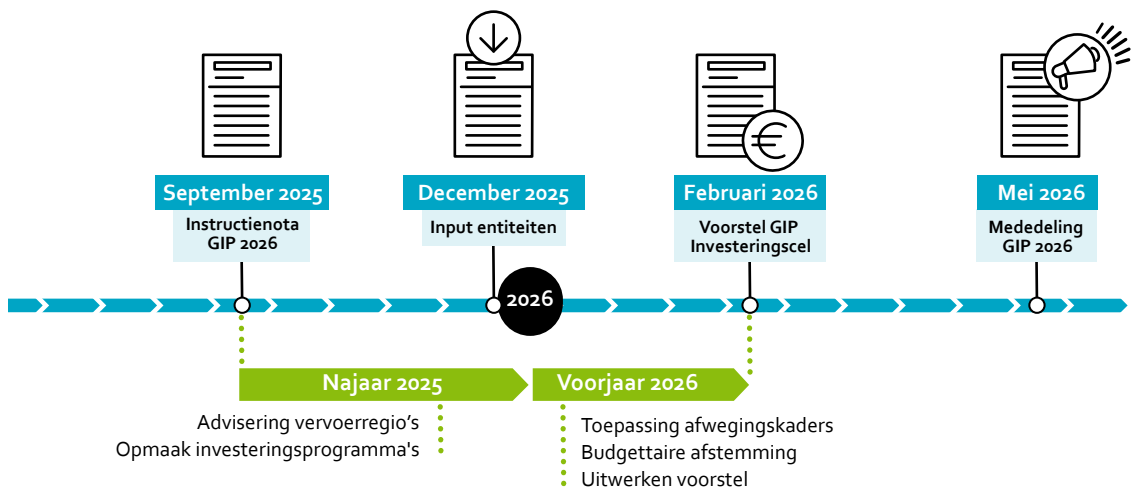


## Hoofdstuk 4

# GIP 2026-2029

De mededeling van het GIP 2025-2027 aan de Vlaamse Regering op 14 juli 2025 vormde het sluitstuk van het eerste opmaakproces van het vernieuwde GIP, maar luidde tevens de start in van het actualisatieproces voor 2026 en 2027 en de opmaak van het GIP voor 2028-2029. De onderstaande figuur visualiseert de workflow.

**Figuur 3** – *Procesopvolging GIP 2026-2029*



*Bron: Rekenhof op basis van Instructienota GIP 2026-2029 en documenten investeringscel*

Het proces startte met de opmaak en validering van de instructienota GIP 2026-2029 in september 2025. In het najaar van 2025 maakten de entiteiten hun investeringsprogramma's op voor 2026-2029. Parallel kregen de vervoerregio's de mogelijkheid een advies te verlenen op de doorkijk van het GIP 2025-2027 voor de jaren 2026 en 2027. De investeringscel controleerde de kwaliteit van de investeringsprogramma's in december 2025, waarna zij in januari 2026 de afwegingskaders toepaste en de adviseringen verwerkte. In februari 2026 bezorgde de cel een voorstel van GIP 2026 aan het MCB, waarna het voorstel naar het kabinet ging. Uiteindelijk werd een eenjarig GIP 2026 op 22 mei meegedeeld aan de Vlaamse Regering. Het is onduidelijk wanneer de doorkijk 2027-2029 zal goedgekeurd worden.

### 4.1 Instructienota GIP 2026-2029

In september 2025 valideerde het managementcomité van MOW de instructienota voor de actualisatie van het GIP voor de jaren 2026-2027 en de opmaak voor de jaren 2028-2029. De nota schetst de timing van het proces naar de validering door de Vlaamse Regering bij de begrotingsaanpassing 2026 toe. De instructienota spreekt over een termijn van 2026-2029, terwijl bij de mededeling van het GIP aan de Vlaamse Regering in juli 2025, conform het regeerakkoord, nog sprake was van de opmaak van een doorkijk van 2026 tot 2030.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Geïntegreerd investeringsprogramma voor de periode 2025-2029 van het MOW.

Verder maakt de nota duidelijk dat niet meer wordt gewerkt met een reserveprogramma, wat ook al het geval was in het goedgekeurde GIP 2025-2027. Projecten waar voor 2025 geen aanrekening plaatsvond, schuiven door naar een volgende actualisatie en de bijhorende middelen worden weer centraal in de buffer opgenomen. Tot 2024 was het de gewoonte in een reserveprogramma te voorzien met projecten die konden doorschuiven als andere niet vastgelegd konden worden.

## 4.2 Opmaak investeringsprogramma's door de entiteiten

### 4.2.1 Opmaak door de entiteiten

Conform de instructienota dienden de entiteiten in het najaar van 2025 hun investeringsprogramma's in voor de actualisatie van de jaren 2026-2027 en voor de opmaak van het GIP 2028-2029. Het managementcomité van MOW besprak op 13 november 2025 dat een uitgebreide catalogus van projecten het startpunt vormde van de actualisatie-oefening. Een bevraging bij de entiteiten leerde dat vijf op de zeven entiteiten geen kennis hadden van deze catalogus en niet wisten welke projecten hij bevatte. Volgens de investeringscel ging het om de projectenlijst die zij gebruikte voor de opmaak van het GIP 2025-2027. Deze lijst bood echter geen totaaloverzicht van de investeringsprojecten die tijdens het opmaakproces van het GIP 2025-2027 werden ingediend.<sup>45</sup> De investeringscel stelde met de vermelding van de catalogus vooral het verwachtingspatroon en de ambities om nieuwe projecten in te dienen, te willen temperen.

De instructienota stelt dat de entiteiten hun input in de budgettaire contouren van het GIP moeten kaderen. De entiteiten gaven aan daarvan op de hoogte te zijn, maar zij percipiëren het budgettaire kader zelf als onvoldoende duidelijk. Bovendien blijkt uit de cijfers van de ingediende investeringsplannen voor de jaren 2026-2029 geenszins dat zij zich geremd hebben gevoeld. Gemiddeld dienden zij voor die periode investeringsprojecten in voor een jaarlijks gemiddeld bedrag van 3.122 miljoen euro. Voor 2026 dienden zij een totaal investeringsprogramma van 4.270 miljoen euro in. De meeste entiteiten, behalve De Lijn en MDK, dienden een investeringsprogramma in met een hoger budget dan het voorziene bedrag voor 2026 in het GIP 2025-2027. Het streven naar een modusneutrale, kritische en vraaggestuurde invulling van een geïntegreerd investeringsplan kwam te weinig aan bod.

### 4.2.2 Opmaak Grote Projecten

De instructienota GIP 2026-2029 vraagt om een jaarlijkse actualisatie van de tabel met grote projecten uit de bijlage bij het GIP 2025-2027. Volgens de investeringscel zou het vooral om een financiële actualisatie gaan. In tweede orde zou een uitbreiding van de tabel met een aantal andere grote projecten mogelijk zijn. Zo zouden een aantal van de pps-projecten die de GIP-nota aankondigde, kunnen toegevoegd worden. Bovendien vond ook overleg plaats met het departement FB om de GIP-tabel en het rapport Grote Projecten en Programma's op elkaar af te stemmen.

De instructienota bepaalt dat de entiteiten in hun investeringsprogramma's alleen de projecten uit die GIP-tabel op *ja* mochten zetten. Een aantal projecten zetten zij in de kolom Grote Projecten

<sup>45</sup> Het Rekenhof stelde zelf een dergelijke catalogus op, op basis van de verschillende programma's, via tekstmining.

echter op *ja*, terwijl de GIP-tabel ze niet bij naam vermeldde of ze niet verbonden lijken te zijn aan de projecten of programma's uit die tabel.<sup>46</sup>

#### 4.2.3 Datakwaliteit investeringsprogramma's

De investeringscel controleerde de kwaliteit van de data die de entiteiten inbrachten. Het Rekenhof ontving de geconsolideerde versie van de input van de entiteiten en stelde vast dat de datakwaliteit een ernstige bekommernis blijft, zeker wat betreft projectidentificatie.<sup>47</sup> Verder verschilde het assetmanagement-percentage, dat gebruikt wordt om het totaalbudget voor het assetmanagement samen te stellen, bij (minstens) 61 projecten uit de investeringsprogramma's van de entiteiten voor de actualisatie 2026-2029 van dat uit het goedgekeurde GIP 2025-2027. Overigens zijn niet alle bijstellingen logisch en verklaarbaar, onder meer gelet op de toepassing van de assetmanagement-afwegingskader. Ook bevatten een aantal projecten nog altijd een assetmanagement-percentage van 100, terwijl dat volgens het afwegingskader niet het geval zou mogen zijn. Ook de fietspercentages, die gebruikt worden om het totaalbudget voor fietsinfrastructuur samen te stellen, verschilden voor 2026 bij ten minste 111 fietsprojecten van die in het goedgekeurde GIP 2025-2027. Ten slotte kregen sommige projecten een hoog fietspercentage, terwijl het betrokken afwegingskader niet werd gebruikt om ze te beoordelen.

### 4.3 Advies vervoerregio's

De instructienota GIP 2026-2029 voorziet voor het eerst duidelijk in advisering door de vervoerregio's, tegen eind 2025, meer bepaald op de doorkijk vanuit het GIP 2025-2027 voor de jaren 2026-2027. Door de budgettaire beperkingen en de evoluties doorheen 2025 was het programma voor die jaren echter al gedeeltelijk achterhaald. Aan de vervoerregio's werd geen advies gevraagd voor de opmaak van het GIP voor de jaren 2028-2029.

Voor deze advisering heeft de investeringscel richtlijnen opgemaakt. Zo wilde zij de verwachtingen van de vervoerregio's realistisch houden en de adviezen uniform maken om de verwerking ervan haalbaar te houden. De richtlijnen gaven weliswaar enige richting, maar lieten de vervoerregio's ook nog veel ruimte. Ook het Vlaams Parlement was kritisch over de rol en waarde van deze advisering bij de actualisatie van het GIP voor de jaren 2026-2027.<sup>48</sup>

Algemeen stelde de investeringscel dat de adviezen van de vervoerregio's een projectenwenslijst geworden was, waardoor ze weliswaar geanalyseerd en gedeeld werden met de entiteiten, maar uiteindelijk weinig bruikbaar waren. Zij zal de adviezen wel bijhouden en proberen te koppelen aan het GIP. Verder gaf de cel aan lering te zullen trekken uit dit proces. Ze startte samen met de ambtelijke voorzitters van de vervoerregio's een traject om het adviseringsproces te analyseren en een terugkoppeling te voorzien. Volgens de cel moet extra ingezet worden op communicatie en op verwachtingsmanagement. Daar werden intussen al stappen in gezet, met, onder andere, de ontwikkeling van een GIP-procesflow voor de vervoerregio's.

<sup>46</sup> Het gaat om de projecten GIP003825/01 (Afbraakwerken en terreinherstel kanaalaanpassingen Gent-Terneuzen; GIP00465075 (N171 Rumst doortrekking fase 3); GIP00465080 (A12 Aartselaar Ombouw A12 tot primaire weg- rout2030); GIP001926/06 (N26 Mechelen Arsenaalverbinding); GIP00465529 (Ontwikkeling oostelijk havenareaal) en GIP003137/01 (Viaduct Gentbrugge – Studiekosten).

<sup>47</sup> Voor concrete voorbeelden, zie bijlage 1, datakwaliteit.

<sup>48</sup> [Vraag om uitleg over de rol van de vervoerregio's \(2025\)](#) en [vraag om uitleg over de onevenwichtige spreiding van investeringsmiddelen in het geïntegreerd investeringsprogramma 2025-2027 ten nadele van Limburg](#).

#### 4.4 Beoordeling en toepassing van de afwegingskaders

Op de projecten die de entiteiten voor 2026-2029 indienden, pasten de betrokken expertengroepen alleen de afwegingskaders voor assetmanagement en fietsinfrastructuur toe. De investeringscel controleerde daarna de toepassing van de afwegingskaders en de vervoerregioscore.

De werkwijze om de afwegingskaders toe te passen, bleef dezelfde als voor de opmaak van het GIP 2025-2027. De investeringscel opteerde ervoor beide afwegingskaders opnieuw toe te passen voor alle ingediende projecten, ook voor die welke al vervat zaten in het GIP 2025-2027. Voor sommige projecten zouden de scores immers gewijzigd kunnen zijn. Ook wilde de investeringscel lessen uit de eerste toepassing van de afwegingskaders meenemen en eventueel foutieve scores uit de vorige ronde rechtzetten.

Het beoordelingsproces vertoont opnieuw ernstige tekortkomingen:

- Naast de geactualiseerde scores voor assetmanagement en fietsinfrastructuur, zou de investeringscel de scores op de andere afwegingskaders en de vervoerregioscores voor de projecten, die ook in de lijst voor de opmaak van het GIP 2025-2027 zaten, overnemen, maar deze scores ontbreken voor alle projecten van De Lijn (206 projecten). De vervoerregioscore ontbreekt ook voor 63 % van de projecten van het Agentschap Wegen en Verkeer (322 projecten).
- Slechts een beperkt aantal projecten die onder specifieke programma's vallen die gerelateerd zijn aan de afwegingskaders voor assetmanagement en fietsinfrastructuur, kregen een score.<sup>49</sup>
- Verder wijzigden sommige projectscores ingrijpend tegenover hun score een jaar eerder<sup>50</sup>. Bij verscheidene assets bleek de toestand zelfs te zijn verbeterd. Eén project ging van de hoogste naar de laagste risicocategorie. Ook de scores voor fietsinfrastructuur wijzigden soms opmerkelijk, waarbij de score van minstens één project niet kan kloppen op grond van de berekeningswijze die de investeringscel hanteerde. Daarnaast ontvingen een aantal projecten die vorig jaar een fietsscore kregen, dit jaar geen score meer. De investeringscel kon deze pijnpunten niet verklaren en gaf toe dat ze de scores van beide versies niet structureel vergeleek.

Evenmin als bij de opmaak van het GIP 2025-2027, kon ook deze beoordeling door de tekortkomingen in haar operationalisering niet resulteren in een geobjectiveerde selectie van projecten voor opname op het GIP. De administratie gaf aan dat er behalve de prioritering via afwegingskaders ook nog andere factoren spelen bij de afweging en selectie van projecten, zoals de samenhang tussen projecten (bijvoorbeeld win-wins of minder-hindermaatregelen realiseren), continuïteit en verrekeningen. Dat kon het Rekenhof echter nergens objectief vaststellen, niet in documentatie of in de onderbouwing van de keuzes voor bepaalde projecten.

#### 4.5 Voorstel en beslissing GIP 2026(-2029)

Met de input van de entiteiten werkte de investeringscel een voorstel uit ter bespreking op het managementcomité van MOW. Terwijl het GIP 2025-2027 in juli 2025 uitging van een beschikbaar budget voor 2026 van 2.424 miljoen euro, zou op grond van de bijgestelde financieringsbronnen voor 2026 een budget van 3.864 miljoen euro beschikbaar zijn. De verhoging van het budget is vooral toe te schrijven aan aanrekeningen op het vastleggingskrediet die moesten plaatsvinden

<sup>49</sup> 449 projecten uit de investeringsprogramma's van de entiteiten vallen onder het programma assetmanagement en daarvan kregen slechts 21 projecten een score (4,68%). 87 projecten vallen onder het subprogramma fietsinfrastructuur, waarvan er slechts acht een score kregen (9,20%).

<sup>50</sup> Voor concrete voorbeelden, zie bijlage 1, sectie beoordeling.

voor de Oosterweel-hoofdwerven, waarvan de financiering het financieel model volgt. Daarnaast is er ook een bijkomende aanrekening op het vastleggingskrediet voor leefbaarheidsprojecten nodig, waarvan de financiering moet verlopen langs de overkappingsruiter<sup>51</sup>.

Tegen deze achtergrond en ondanks de beschikbaarheid van het GIP 2025-2027, wees de regering de kredieten bij de begrotingsopmaak 2026 niet rechtstreeks toe aan de relevante begrotingsartikelen op basis van de goedgekeurde GIP-bedragen voor 2026. Bovendien centraliseerde men een deel van de investeringskredieten op een nieuw begrotingsartikel. Het Rekenhof waarschuwde dat de centralisatie van investeringskredieten<sup>52</sup> opnieuw kan leiden tot onzekerheid bij de entiteiten over hun investeringsmogelijkheden. De administratie stelde dat bij de begrotingsaanpassing 2026 de nodige herverdelingen en aanpassingen zouden gebeuren.

Na de begrotingsopmaak verschoof de focus naar de actualisatie van het GIP. Hoewel het de ambitie was om bij de begrotingsaanpassing een meerjarig GIP 2026-2029 te valideren, lag de focus van de investeringscel in de eerste maanden van 2026 vooral op de actualisatie van het GIP voor 2026. Door de budgettaire krapte was alleen dat al een delicate en complexe oefening. Wat de doorkijk naar 2027-2029 betreft, bereidde de investeringscel in eerste instantie een voorstel van een bedrag voor, dat zij dan verder met de entiteiten zou bespreken. De investeringscel richtte zich ook minder op een actualisatie van de groteprojectenlijst voor de begrotingsaanpassing 2026.

Parallel met het actualisatieproces, moest de investeringscel ook tijd investeren in het faciliteren van de vereiste vastleggingen voor investeringen in afwachting van een geactualiseerd GIP 2026-2029. Om de noodzakelijke vastleggingen mogelijk te maken, onder meer in functie van de continuïteit, werkten de investeringscel en entiteiten ook in 2026 met lijsten met maandelijkse voorafnames op het GIP. Zo stelden zij voor het eerste kwartaal van 2026 een lijst op die ze aan het kabinet ter goedkeuring voorlegden als voorafname op het definitieve GIP. Deze lijst bevatte projecten voor meer dan 900 miljoen euro, waarvan het bij veel entiteiten om doorgeschoven projecten van 2025 ging of om projecten die al in het goedgekeurde GIP 2025-2027 stonden voor 2026, evenals om de opname van vaste kosten (continuïteit), ramingen voor prijsherzieningen en onteigeningen, en een aantal nieuwe projecten. Ook de afgelopen maanden werd gewerkt met lijsten met maandelijkse voorafnames van het GIP om vastleggingen mogelijk te maken. Deze werkwijze gaat in tegen de GIP-doelstellingen om duidelijkheid te bieden over de uit te voeren projecten en een stabiele investeringsagenda te creëren. Bovendien zorgt deze werkwijze, met talloze iteraties en de opmaak van lijsten, voor een zware belasting van de investeringscel en de entiteiten, en blijft de investeringsplanning voor 2026 van de entiteiten onzeker.

Na de interne voorbereiding heeft de investeringscel de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken in februari 2026 een voorstel van GIP 2026-2029 bezorgd. Alleen voor 2026 ontving het kabinet een gedetailleerd voorstel met projectlijnen; voor de jaren 2027-2029 focuste het voorstel zich op de bedragen op entiteitsniveau.

Het voorstel was echter budgettair niet volledig afgedekt. De leidend ambtenaren van het beleidsdomein MOW wilden namelijk niet verantwoordelijk zijn voor een verdere reductie van het budget, aangezien zij niet aansprakelijk gesteld willen worden voor mogelijke calamiteiten die een

<sup>51</sup> Voor de financiering van de leefbaarheidsprojecten van het toekomstverbond werkt de Vlaamse overheid via een bepaling uit de Vlaamse begroting (overkappingsruiter). Deze ruiter wordt in principe gespijzigd via de ongebruikte kredieten van het beleidsdomein MOW. Zie ook [Toekomstverbond - Controleverslag bij de zesde financiële voortgangsrapportage](#)

<sup>52</sup> [Rekenhof \(2025\), Onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2026](#)

daling van budgetten voor bijvoorbeeld assetmanagement tot gevolg zouden hebben. Ook de investeringscel zelf beschikt niet over het mandaat om deze keuzes te maken. Daarom stemde de investeringscel het voorstel verder af met het kabinet, dat verschuivingen in de tijd voorstelde.

Het voorstel van de investeringscel voor 2026 vertrekt vanuit het goedgekeurde GIP 2025-2026 en de projecten die daarin goedgekeurd werden voor 2026 of die moesten worden doorgeschoven in 2025 door een gebrek aan budgettaire ruimte. Hoewel zij de afwegingskaders heeft toegepast voor assetmanagement en fietsinfrastructuur, beaamde de investeringscel dat de beoordelingen in de praktijk geen sterk sturend karakter hadden in de totstandkoming van het voorstel van actualisatie voor 2026. Recurrente investeringsuitgaven vullen al een groot deel van het jaarlijkse GIP in, zoals de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen, uitgaven voor verkeerslichten, FAST, enz. De investeringscel schat dat die jaarlijkse recurrente uitgaven ongeveer 631 miljoen euro bedragen. Dat beperkt de keuzemogelijkheden binnen het budget enigszins.

In het voorjaar van 2026 werd het GIP voor 2026 budgettair sluitend gemaakt via verschillende iteraties. Uiteindelijk deelde de minister een eenjarig GIP, de actualisatie voor 2026, op 22 mei 2026 mee aan de Vlaamse Regering. Het eenjarig GIP bevat projecten voor een totaalbudget van 3.685 miljoen euro en niet voor het initiële bedrag van 3.864 miljoen euro.<sup>53</sup> De actualisatie 2026 is op diverse punten voor kritiek vatbaar:

- Zo bevat zij 43 projecten die niet nominatief voorkomen in de geconsolideerde versie van de ingediende investeringsprogramma's, goed voor een budget van bijna 68,4 miljoen euro.
- De actualisatie 2026 bevat ook 444,5 miljoen euro *nieuwe* projecten, zijnde 300 projecten die niet in het goedgekeurde GIP 2025-2027 voor 2026 stonden, maar waarvoor in de actualisatie wel middelen voorzien worden. 70 projecten daarvan zijn *doorgeschoven projecten (deels of volledig)* die een totaalbedrag van 107 miljoen euro in de actualisatie 2026 vertegenwoordigen,<sup>54</sup> en (minstens) 47 projecten betreffen verrekningen of herzieningen van projecten voor in totaal bijna 29,4 miljoen euro.<sup>55</sup> Tegelijkertijd verdwenen uit de actualisatie 2026 83 projecten met een goedgekeurd budget voor 2026 in het GIP 2025-2027 (ter waarde van 316,4 miljoen euro).<sup>56</sup>
- De actualisatie 2026 voorziet voor 196 projecten waarvoor in 2025 geen of slechts een gedeeltelijke aanrekening plaatsvond<sup>57</sup>, in een budget dat in zijn totaliteit bijna 29 miljoen euro hoger ligt dan het voor 2026 voorziene budget voor deze projecten uit het GIP 2025-2027.
- De actualisatie verhoogt voor een aantal projecten het goedgekeurde GIP-bedrag voor 2026 uit het GIP 2025-2027 met in totaal 2.049 miljoen euro, waaronder de extra aanrekeningen voor de Oosterweelwerken (857 miljoen euro extra) en de leefbaarheidsprojecten (629,8 miljoen euro extra). Voor een aantal andere projecten verlaagt de actualisatie het goedgekeurde GIP-bedrag voor 2026 uit het GIP 2025-2027 met in totaal bijna 690 miljoen euro.
- Voor (grote) onteigeningen bevat de actualisatie 2026 nog 69 miljoen euro buffermiddelen, terwijl voor onteigeningen van alleen grote projecten bijna 115 miljoen euro gevraagd werd. Voor prijsherzieningen en verrekningen voorziet de actualisatie 2026 niet meer in een centrale

53 Dit verschil is te verklaren doordat reguliere onderhoudsmiddelen en exploitatiemiddelen (bijna 77 miljoen euro) niet langer vervat zitten in het GIP-budget. Ook werd een deel van een groot project van 2026 naar 2027 verschoven, waardoor 74 miljoen euro minder voorzien moest worden op het GIP-budget voor 2026. Finaal werd het beschikbare budget naar beneden aangepast ten gevolge van o.a. lagere ontvangsten uit Europese subsidies.

54 Dit is bijna 27 miljoen euro meer dan het budget dat nog openstond op basis van het toegekende budget voor 2025.

55 Daarnaast gaat het om heel wat stationsomgevingen en stelplaatsvernieuwingen (een twintigtal) die de actualisatie 2026 nominatief opneemt, terwijl het GIP 2025-2027 voor 2026 spreekt over een centrale lijn voor enerzijds stationsomgevingen en anderzijds stelplaatsvernieuwingen.

56 Voor 42 van deze projecten vroegen de entiteiten voor 2026 een totaalbudget van 58,3 miljoen euro.

57 Voor deze projecten werd in 2025 280,9 minder op het VAK-krediet aangerekend dan het goedgekeurde budget voor 2025.

buffer, omdat geopteerd werd de entiteiten te responsabiliseren. Alleen voor herzieningen bij het AWV voorziet het GIP 2026 in 25 miljoen euro.

- De actualisatie 2026 nam de financiering van het overkappingsruiter niet in overweging. Uitgaande van de beslissing van de Vlaamse Regering de ruiters jaarlijks met minstens 55 miljoen euro te laten aangroeien en gelet op het feit dat daarvoor al enkele jaren overwegend GIP-middelen aangewend worden, betekent dit dat de middelentoewijzing al meteen sterk gehypothekeerd wordt.

Het Rekenhof concludeert dat de actualisatie van het GIP 2026 wederom uitgaat van een te optimistische en zelfs onrealistische inschatting van de werkelijkheid. In het najaar van 2026 zal daardoor wellicht een sterke bijsturing nodig zijn en de entiteiten zullen hun investeringsagenda's opnieuw moeten bijstellen, wat het MOW-managementcomité in april 2026 heeft beaamd. Dat vooruitzicht maakt dat de Vlaamse overheid haar belofte van een stabiele en uitvoerbare investeringsagenda ook niet met de goedkeuring van het GIP voor 2026 zal hebben ingelost. Het was de bedoeling de bedragen van de actualisatie 2026 op te nemen in de begrotingsaanpassing 2026, opdat de entiteiten voor 2026 op projectniveau duidelijkheid zouden hebben over hun investeringsagenda. Het Rekenhof heeft de actualisatie 2026 echter andermaal niet exact kunnen aansluiten met de begrotingsaanpassing 2026. Tegen het jaareinde zal moeten blijken in welke mate dat leidt tot afwijkingen van het GIP of tot bijkomende herverdelingen.

#### 4.6 Deelconclusies

Het Rekenhof stelt vast dat het actualisatieproces 2026-2029, na de eerste GIP-cyclus, geen wezenlijke verbetering heeft gebracht in de werking en kwaliteit van het GIP. De overstap naar een instructienota voor de periode 2026-2029 resulteerde niet in meer duidelijkheid, sturing of consistentie. Het inputproces bleef inhoudelijk onvoldoende beheerst: de datakwaliteit bleef structureel problematisch en essentiële variabelen (projectidentificatie, assetmanagement- en fietsinfrastructuurpercentages) werden onvoldoende onderbouwd en niet gedocumenteerd, ondanks hun doorslaggevend belang voor de budgettaire allocatie en beleidsrapportering.

De advisering door de vervoerregio's leverde evenmin veel beleidsmeerwaarde op door vage instructies en de daaruit voortvloeiende moeilijk verwerkbaar advies. De rol en waarde van de advisering door de vervoerregio's leidde tot kritische signalen in het Vlaams Parlement. De toepassing van de afwegingskaders bleef onvolledig, inconsistent en onvoldoende gevalideerd, met ontbrekende scores en onverklaarde scorewijzigingen. Het Rekenhof acht het dan ook onmogelijk dat die afweging kan resulteren in een volledig geobjectiveerde, transparante prioritering van investeringsprojecten.

Het voorstel van GIP 2026-2029 dat de investeringscel heeft voorbereid, vertrekt bovendien niet vanuit een stabiele, realistische en uitvoerbare, meerjarige basis. De focus verschoof tijdens het actualisatieproces noodgedwongen naar een actualisatie voor 2026, terwijl voor de jaren 2027-2029 slechts globale bedragen per entiteit worden vooropgesteld. Bij de begrotingsaanpassing kon de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken opnieuw geen vijfjarig GIP meedelen aan de Vlaamse Regering, maar slechts een eenjarig GIP voor 2026. De actualisatie 2026 gaat uit van een te optimistische en zelfs onrealistische inschatting, bevat projecten die niet uit de geconsolideerde input voortkomen en steunt op aanzienlijke verschuivingen en bijstellingen.

Het gebruik van lijsten met voorafnames op het GIP ondergraaft ten slotte de doelstelling van een vaste investeringsagenda en vergroot de administratieve belasting voor de investeringscel en de entiteiten.

## Hoofdstuk 5

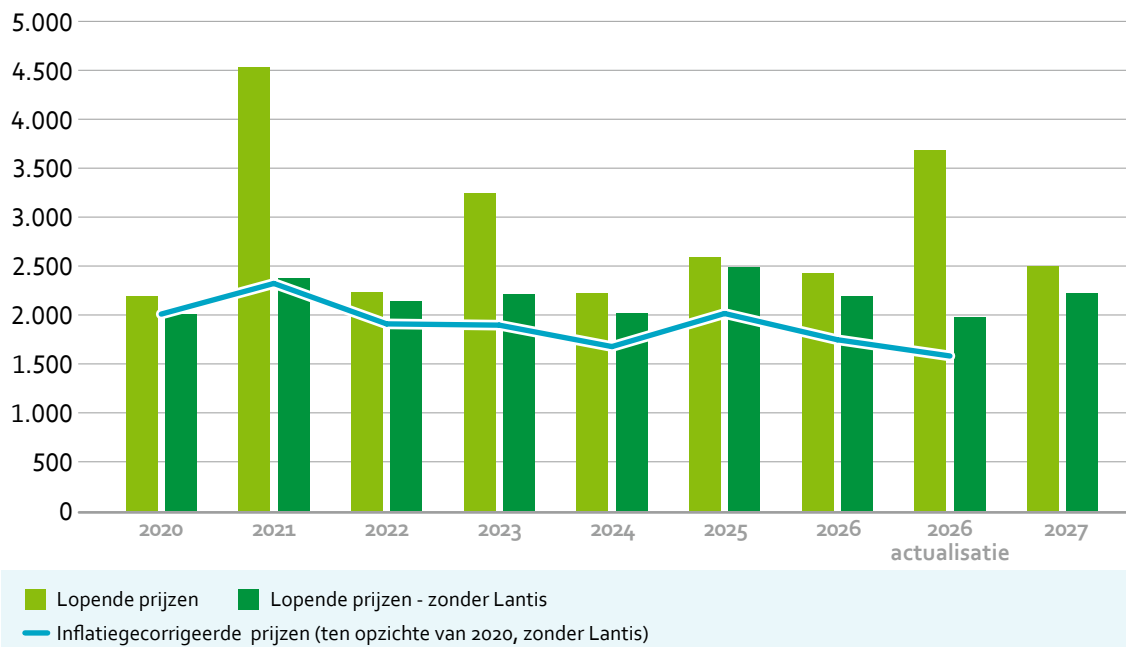
## Budgettair kader

## 5.1 Evolutie van het GIP-budget

## 5.1.1 Evolutie 2020-2027

Sinds 2018 kent het GIP de infrastructuurbeheerders (entiteiten) in het beleidsdomein MOW jaarlijks meer dan 2 miljard euro investeringsmiddelen toe. De vastleggingskredieten die via de begroting aan de entiteiten (zullen) worden toegekend op de investeringsbegrotingsartikels, worden hiermee over honderden mobiliteits- en infrastructuurinvesteringen verdeeld. Het GIP 2025-2027 voorziet in een jaarlijks gemiddeld budget van ongeveer 2.503 miljoen euro investeringsmiddelen. Dat betekent een stijging ten opzichte van 2024, weliswaar deels door de uitbreiding met middelen voor regulier onderhoud (zie verder). Figuur 4 biedt een overzicht van de evolutie van het GIP-budget in zowel lopende als inflatiegecorrigeerde (ten opzichte van 2020) prijzen in de periode 2020-2027, inclusief en exclusief de middelen voor Lantis. De Oosterweelwerken verklaren de piek in 2023, en, samen met de leefbaarheidsprojecten, de pieken in 2021, 2023 en 2026. De 400 miljoen euro extra middelen voor de vergroening van de vloot van De Lijn verklaren de verhoging in 2025. Het hoger GIP-budget 2026<sup>58</sup> leverde door de inflatie niet meer koopkracht op dan in 2022.

Figuur 4 – Evolutie van totaalbedrag GIP 2020-2027 (inclusief en exclusief middelen Lantis, in miljoen euro)



Bron: Rekenhof op basis van documenten investeringscel (GIP 2025-2027, VAK rapporteringen tussen 2020 en 2025 en GIP Actualisatie 2026)

<sup>58</sup> Reële cijfers o.b.v. de consumptieprijsindex. Als de ABEX-index (evolutie van de bouwrijzen in België) gebruikt zou worden, liggen de reële bedragen zelfs nog iets lager.

### 5.1.2 Extra investeringsmiddelen 2025-2029

In de legislatuur 2019-2024 verhoogde Vlaanderen de investeringen in vervoersinfrastructuur<sup>59</sup>, vooral voor projecten als de Oosterweelverbinding. Ondanks deze inspanningen bleef de Vlaamse vervoerinfrastructuur verouderd en onvoldoende onderhouden en bleven er grote investeringsuitdagingen.<sup>60</sup> De huidige Vlaamse Regering erkende bij haar aantreden de investeringsnood in mobiliteitsinfrastructuur en kondigde voor het beleidsdomein MOW 1.785 miljoen euro meer investeringsmiddelen aan voor structureel onderhoud en vervangingsinvesteringen, gespreid over de jaren 2025-2029.<sup>61</sup> Met het globale GIP-budget 2024 als startbasis van de vergelijking, blijkt de belofte om in 2025 530 miljoen euro bijkomend te investeren, niet te zijn waargemaakt en zich te beperken tot 363 miljoen euro. Bovendien komt het hogere GIP budget voor 2025 deels door uitbreiding met middelen voor regulier onderhoud (zie verder).

### 5.1.3 Evolutie op programmaniveau

Het GIP-budget is onderverdeeld in elf overkoepelende programma's, waarvan de programma's assetmanagement, duurzaam personenvervoer en modal shift, en grote investeringsprojecten in de periode 2025-2027 de grootste zijn<sup>62</sup>. De bedragen op de programma's in het GIP 2025-2027 verschillen van die in de bijbehorende GIP-nota. Ter illustratie: het programma Verkeersveiligheid bevat in 2025, 2026 en 2027 respectievelijk bijna 77 miljoen euro, 65 miljoen euro en 73 miljoen euro, terwijl de GIP-nota het heeft over een jaarlijks budget van 49 miljoen euro. In de actualisatie 2026 omvat het programma een totaalbedrag van 68,8 miljoen euro.

#### *Assetmanagement*

De Asset Wijzer 2024 schat dat 14.550 miljoen euro (eenmalig kapitaalbedrag) nodig is om de huidige onderhoudsachterstand met renovatie en vervanging weg te werken.<sup>63</sup> Dat vereist gedurende tien jaar 1.400 miljoen euro per jaar<sup>64</sup> voor structureel onderhoud, renovatie en de vervanging van de assets, aldus de Asset Wijzer. De hoge financiële noden voor assetmanagement blijken ook uit de investeringsprogramma's die de infrastructuurbeheerders hebben ingediend voor de opmaak van het GIP 2025-2027. Zij vroegen jaarlijks gemiddeld 1.991 miljoen euro voor assetmanagement. In het kader van de actualisatie van het GIP 2026-2029 vroegen de entiteiten jaarlijks gemiddeld ongeveer 1.400 miljoen euro.

De GIP-nota beklemtoont en erkent de onderhouds- en renovatienoden. Het GIP 2025-2027 voorziet jaarlijks gemiddeld 723 miljoen euro op het assetmanagementprogramma, dus minder dan de 924 miljoen euro die de Asset Wijzer 2024 heeft genoemd voor vervangingen en renovaties van assets in 2024. In 2027 daalt het GIP-budget voor dit programma ook met bijna 28 miljoen euro ten opzichte van 2025. Een dergelijke daling staat haaks op de intentie om van assetmanagement

<sup>59</sup> Volgens de *Asset Wijzer 2024* werd in de legislatuur 2019-2024 1.785 miljoen euro investeringsmiddelen toegewezen voor de renovatie en vernieuwing van infrastructuur.

<sup>60</sup> *Asset Wijzer 2024 (2025), Versneld naar een toegankelijk en duurzaam Vlaanderen. MORA (2024), Naar een geïntegreerd infrastructuurbeleid in Vlaanderen.*

<sup>61</sup> *Vlaams regeerakkoord 2024-2029.*

<sup>62</sup> Die programma's zijn niet dezelfde als de zeven geformuleerde GIP-doelstellingen, zie sectie 2.2.

<sup>63</sup> *Asset Wijzer 2024 (2025)*. Merk op dat de reguliere onderhoudsbudgetten overeenstemmen met operationele uitgaven, terwijl de vervangingen en renovaties overeenstemmen met kapitaaluitgaven. Beide bedragen zijn exclusief BTW.

<sup>64</sup> Aangezien geen indexatie toegepast wordt op dit bedrag, betekent dit al een daling van de beschikbare middelen op termijn door inflatie.

een beleidsprioriteit te maken en in toenemende mate daarin te investeren door naar een budget van 1.400 miljoen euro in 2029 te evolueren.<sup>65</sup>

Het budget van 1.400 miljoen euro uit de GIP-nota verwijst naar alle uitgaven in het GIP die volledig of minstens gedeeltelijk bijdragen aan assetmanagement. Het is dus ruimer van scope dan alleen het assetmanagementprogramma in het GIP en wordt aan assetmanagement toegewezen op basis van een percentage dat de entiteiten toekennen. Rekening houdend met alle projecten waarvan minstens een deel toegerekend wordt aan assetmanagement, voorziet het GIP 2025-2027 in ongeveer 1.529 miljoen euro in 2025, 1.161 miljoen euro in 2026 en 1.111 miljoen euro in 2027.

De beleidsintentie bestaat weliswaar om de assetmanagementbudgetten in lopende prijzen te laten toenemen tot 1.400 miljoen euro in 2029, maar die intentie heeft zich nog niet geuit in gevalideerde bedragen voor 2028 en 2029. Vermits dit een intentie is, en dan pas tegen het einde van de legislatuur, bestaat het risico dat de onderhouds- en renovatieachterstand in de tussentijd nog verder zal toenemen. Bovendien is het toepassingsgebied van assetmanagementprojecten in het GIP ruimer dan wat de Asset Wijzer in kaart heeft gebracht. De actualisatie 2026 voorziet in een assetmanagementbudget dat bijna 20 miljoen euro lager ligt dan dat waarin het GIP 2025-2027 voor 2026 voorzag, maar dat komt doordat in 2026 abstractie gemaakt wordt van de reguliere onderhoudsmiddelen (50 miljoen euro).

Het is dus weinig realistisch dat de Vlaamse Regering erin zal slagen de doelstelling uit de beleidsnota MOW 2024-2029 te realiseren, met name de assets in de hoogste risicocategorie van het assetmanagement-risicoraamwerk tegen 2030 aan te pakken of daarop een ingreep voor te bereiden.

Gelet op de praktijk om assetmanagementpercentages toe te kennen aan elke projectlijn<sup>66</sup>, is de berekening van het totale assetmanagementbudget sterk afhankelijk van de toegekende percentages. Voor ten minste een zeventigtal projecten<sup>67</sup> wijzigde het assetmanagementpercentage tussen de initieel ingediende investeringsprogramma's en de finale GIP-tabel 2025-2027, waardoor de assetmanagementbudgetten voor de periode 2025-2027 substantieel verhoogden. Daarnaast bevat het assetmanagementbudget projecten die volgens de afwegingskaders niet daartoe zouden mogen behoren, zoals projecten die de investeringscel als niet-assetmanagement beoordeelde of voor projecten met een toestand *matig of beter*.<sup>68</sup> Ook worden beschikbaarheidsvergoedingen<sup>69</sup>, die volgens het afwegingskader niet daartoe zouden mogen behoren in rekening gebracht. De volledige aankoop van e-bussen door De Lijn wordt ook opgenomen, terwijl het afwegingskader voorstelde die middelen afzonderlijk te rapporteren. Zodoende zou blijken welke rij- of vaartui-

<sup>65</sup> GIP-nota (2025), figuur 4.

<sup>66</sup> Document Toepassing afwegingskader assetmanagement, Meerjareninvesteringsprogramma 2025-2029, v24jan2025. De onderliggende methodiek om het percentage assetmanagement te berekenen bleek niet altijd uit de matrix. Sommige entiteiten hebben deze methodiek gedocumenteerd en gerapporteerd; andere niet.

<sup>67</sup> Het Rekenhof voegde de opmaaktabel en de GIP-tabel samen o.b.v. het GIP-nummer en de projectnaam. Dat leverde 609 rijen op waarvoor een match gevonden kon worden. Het Rekenhof herinnert er echter aan dat de opmaaktabel niet alle projecten bevat die uiteindelijk ingediend werden. Bovendien verschillen de GIP-nummers en de projectnamen soms tussen de opmaaktabel en de GIP-tabel. Daarom spreekt het Rekenhof over *ten minste* een zeventigtal projecten.

<sup>68</sup> Eigenlijk wordt in deze gevallen infrastructuur voortijdig afgebroken en wordt dus waarde vernietigd. De motivering voor dergelijke investeringsprojecten ligt dan uitsluitend bij de nieuwe functies of andere doelen dan assetmanagement.

<sup>69</sup> Document Toepassing afwegingskader assetmanagement, Meerjareninvesteringsprogramma 2025-2029, v24jan2025, stelt dat beschikbaarheidsvergoedingen van pps-projecten geen-assetmanagement zijn. De meeste zijn ook als NAM gecodeerd, en werden onder (1) opgenomen, behalve de DBFM-Oostende.

gen vervangen worden (assetmanagement) en welke een uitbreiding van de vloot betekenen.<sup>70</sup> De onderstaande tabel brengt de verschillende afwijkingen van het toepassingsgebied in kaart op grond van de budgetten uit het GIP 2025-2027.

**Tabel 1 – Afwijkingen van assetmanagement-scope (in miljoen euro)**

	2025	2026	2027	Actualisatie 2026
Assetmanagementbudget in GIP 2025-2027	1.528,8	1.160,6	1.111,0	1.140,7
(1) Niet-assetmanagement	102,8	81,7	96,2	13,6
(2) Geen hoog of zeer hoog risico	29,6	20,5	50,5	47,9
(3) Beschikbaarheidsvergoedingen	3,4	3,4	3,4	15,1
(4) Vloot	378,5	26,5	24,6	29,6

Bron: Rekenhof op basis van documenten investeringscel, GIP 2025-2027 en actualisatie GIP 2026

Het GIP 2025-2027 heeft in budgetten voorzien voor specifieke assettypes met een eerder hoge gemiddelde onderhoudsachterstand (bijvoorbeeld tunnels, bruggen, sluizen). Een analyse van het Rekenhof leert dat het GIP weliswaar investeringen in deze assettypes omvat, maar dat de middelen in het GIP 2025-2027 onvoldoende zijn om de noden van de infrastructuurbeheerders adequaat te lenigen. Verscheidene entiteiten<sup>71</sup> hebben in hun antwoord op een bevraging door het Rekenhof hun bezorgdheid geuit over het toegewezen assetmanagementbudget.

### Fietsinfrastructuur

Sinds de legislatuur 2019-2024 investeert Vlaanderen toenemend in fietsinfrastructuur. Het GIP 2025-2027 wil het investeringsritme van 300 miljoen euro per jaar aanhouden. Het recent goedgekeurde fiets-masterplan<sup>72</sup> belooft de budgettaire inspanning deze legislatuur nog verder op te drijven met meer dan 100 miljoen euro extra. Dat betreft echter geen nieuwe middelen, maar valt terug op de 390 miljoen euro fietsinvesteringen voorzien voor 2027 uit het GIP 2025-2027. De investeringscel stelde echter dat het al een uitdaging zal zijn om het investeringspeil voor fietsinfrastructuur op 300 miljoen euro te houden, gelet op de uitdagingen in het beleidsdomein MOW.

Terwijl de GIP nota spreekt over een budget circa 300 miljoen euro voor fietsinfrastructuur, bevat het subprogramma fietsinfrastructuur op het GIP voor de periode 2025-2027 jaarlijks gemiddeld 121 miljoen euro middelen. Dit komt omdat het totale fietsinfrastructuurbudget ruimer van scope is dan de projecten uit het subprogramma fietsinfrastructuur, vermits ook projecten onder andere programma's op grond van een percentage dat de entiteiten toekennen, toegewezen worden aan fietsinfrastructuur. Deze fietspercentages wijzigden ook bij heel wat projecten van de opmaaktabel naar de finale GIP-tabel. Onder het fietsinfrastructuurbudget rekent het GIP bovendien ook

<sup>70</sup> Document Toepassing afwegingskader assetmanagement, Meerjareninvesteringsprogramma 2025-2029, v24jan2025. Deze nota stelt dat moet worden uitgeklaard welke middelen daarvan tot de assetmanagementskorf behoren en welke apart toegerekend moeten worden (bv. e-bussen).

<sup>71</sup> De Lijn stelde het volgende: Vertrekkende vanuit de toegekende bedragen zal de assettoestand en spoorleeftijd op het einde van de legislatuur onvoldoende verbeterd zijn en zal dit ook leiden tot hogere onderhoudskosten in de toekomst. De Vlaamse Waterweg stelde dat hun investeringsnood sterk de beschikbare middelen overstijgt en het AWV gaf aan dat het met de toegekende middelen niet kan garanderen dat geen risicobeperkende maatregelen nodig zullen zijn om de veiligheid te waarborgen (o.a. snelheidsverlagingen of het afsluiten van rijstroken, tunnels en bruggen).

<sup>72</sup> Masterplan Fiets (2025).

middelen (8,7 miljoen euro in 2025) voor projecten die niet meegenomen werden in de toepassing van het afwegingskader voor fietsinfrastructuur.

Hoewel het budget voor fietsinfrastructuur in lopende prijzen naar 2027 toe in het GIP 2025-2027 een stijgende trend vertoonde (van 320 miljoen euro naar 394 miljoen euro), wijzen de budgetten uitgedrukt in inflatiegecorrigeerde prijzen (prijspeil 2020) erop dat het budget in 2025 20,5 % lager lag dan in 2021. Het fietsbudget in de GIP-actualisatie 2026 ligt bovendien 102 miljoen euro lager (229 miljoen euro) dan het budget waarin het GIP 2025-2027 voor 2026 voorzag (331 miljoen euro).

### Waterbeheersing

Volgens de bijdrage van het departement Financiën en Begroting aan het regeerakkoord 2024-2029<sup>73</sup> zijn voor investeringen in waterbeheer extra budgetten in het beleidsdomein MOW noodzakelijk van 99 miljoen euro in 2025 tot 140 miljoen euro in 2029 (exclusief indexering). Het GIP 2025-2027 besteedt aandacht aan waterbeheersing, zonder dat de GIP-nota concrete budgetten vermeldt. De Blue Deal 2025-2029, die de Vlaamse Regering op 14 juli 2025 heeft goedgekeurd, zou op basis van het GIP een overzicht geven van de middelen voor waterbeheersing vanuit het beleidsdomein MOW (zie de onderstaande tabel).

**Tabel 2 – Middelen waterbeheersing vanuit MOW (in miljoen euro)**

	2025	2026	2027	2028	2029	Actualisatie 2026
Regulier beschikbaar	156	171	171	151	159	
Voorzien voor strategische gebieden (indicatief)	101,5	108,3	98,2	77,9	84,2	99,8
<b>Totaal</b>	<b>257,5</b>	<b>279,3</b>	<b>269,2</b>	<b>228,9</b>	<b>243,2</b>	

Bron: Blue Deal Nota 2025-2029 (VR 2025 1407 DOC,0663/2BIS) en actualisatie GIP 2026

De Blue Deal-nota verduidelijkt echter niet in hoeverre deze middelen bijkomende investeringsmiddelen betreffen en aldus beantwoorden aan de waterbeheersingsbehoeften van het beleidsdomein MOW. Bovendien zijn ook de waterbeheersingsbedragen uit de Blue Deal-nota niet eenduidig afleesbaar uit het GIP. Zo komen de totaalbedragen in de Blue Deal-nota niet overeen met die in het GIP en sommige bedragen voor de strategische gebieden verschillen tussen beide.<sup>74</sup>

## 5.2 Scope van het GIP

De GIP-omzendbrief<sup>75</sup> bepaalt de scope van het GIP als: *alle uitgaven, ongeacht de financieringsbron, die rechtstreeks besteed worden aan de uitbreiding, vervanging, vernieuwing en het structureel onderhoud van de infrastructuur inzake transport en waterbeheersing; het eigen vaar- en voertuigenpark dat dient voor de rechtstreekse dienstverlening aan de klant; vervoersmanagementsystemen - infrastructuur die rechtsreeks verband houdt met dienstverlening aan de klant; en investerings- en*

<sup>73</sup> Nota Budgettaire Ruimte 2024-2029.

<sup>74</sup> Voor SIGMA vermeldt het GIP systematisch lagere bedragen dan de Blue Deal-nota. Ook voor Top Dender (in 2027) en Leie (in 2025) is dat het geval. Voor de Leie vermeldt het GIP dan weer een hoger bedrag in 2027 dan de Blue Deal-nota.

<sup>75</sup> Omzendbrief GIP 2019.

*onderhoudsbaggerwerken*. Voorts bepaalt de omzendbrief expliciet dat de beschikbaarheidsvergoedingen moeten meegenomen worden in het GIP. Hij waarschuwt eveneens dat zeer omzichtig omgesprongen moet worden met aanpassingen aan de scope, omdat zij de continuïteit van het GIP-proces en de bijhorende vergelijkingsbasis over de jaren heen bemoeilijken.

De scope van het GIP vereist dus niet expliciet dat de uitgaven waardevermeerderend zijn voor de bestedende entiteit, terwijl de (strikttere) boekhoudkundige definitie van investeringen hier wel op aanstuurt. Het Rekenhof berekende dat slechts 51,4 % van de GIP-uitgaven van 2025 van het ministerie boekhoudkundig als investering behandeld wordt.<sup>76</sup>

Het verschil in definiëring en benadering bemoeilijkt een eenduidig interpretatie en een consistente toepassing. De vraag rijst enerzijds of het GIP deze verhouding voldoende transparant voorstelt, dan wel of het wenselijk is de scope van het GIP te verfijnen. Het criterium dat de uitgave rechtstreeks aan infrastructuur besteed moet worden, is immers voor interpretatie vatbaar.

Volgens het Rekenhof mogen minstens de reguliere onderhoudsmiddelen en de exploitatiemiddelen, waarover een consensus bestaat, geen deel uitmaken van de GIP-tabellen. De actualisatie van het GIP 2026 heeft met deze opmerking al rekening gehouden.

### Regulier onderhoud

Regulier onderhoud behoort niet tot de scope van het GIP. Toch bevat het GIP 2025-2027 lijnen met extra middelen daarvoor. De Vlaamse Regering deed dit om de extra middelen voor regulier onderhoud zichtbaar te maken. In die zin verschuift een deel van het investeringsbudget naar het budget voor regulier onderhoud. Regelmatig regulier onderhoud verlengt de levensduur van infrastructuur, waardoor deze middelen indirect wel een link hebben met het GIP.

**Tabel 3 – (Bijkomende) middelen regulier onderhoud (in miljoen euro)**

	2025	2026	2027	2028	2029
De Vlaamse Waterweg	10,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Agentschap Wegen en Verkeer	25,0	25,0	30,0	45,0	50,0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
<b>Totaal</b>	<b>40,0</b>	<b>50,0</b>	<b>55,0</b>	<b>70,0</b>	<b>75,0</b>

Bron: Rekenhof op basis van GIP nota 2025-2027, p.16

Hoewel er nood is aan bijkomende middelen voor regulier onderhoud, zijn de extra vrijgemaakte middelen daarvoor beperkt, in vergelijking met het jaarlijks vereiste extra budget van 460 miljoen euro dat de Asset Wijzer 2024 heeft gesuggereerd.<sup>77</sup> Een analyse van de evolutie van de reguliere onderhoudsbudgetten van het departement MOW, het AWV en het agentschap MDK leert dat

<sup>76</sup> Bij deze berekening werd abstractie gemaakt van de beschikbaarheidsvergoedingen en de baggerwerken, die boekhoudkundig op een andere manier behandeld worden maar expliciet tot de scope van het GIP worden gerekend in de omzendbrief. Bij de rechtspersonen worden de uitgaven nagenoeg volledig boekhoudkundig als investering behandeld, met als voornaamste uitzonderingen de beschikbaarheidsvergoedingen (binnen scope) en exploitatiemiddelen (buiten scope) van De Lijn.

<sup>77</sup> Asset Wijzer 2024 (2025), p.28.

zelfs met de extra middelen voor deze drie entiteiten het budget in 2025 (472 miljoen euro) slechts 4 % steeg ten opzichte van 2024 (455 miljoen euro). In vergelijking met 2022 (478 miljoen euro) lag het budget in 2025 zelfs lager.

De GIP-nota stelt dat het AWV sinds 2025 extra middelen voor regulier onderhoud ontvangt (25 miljoen euro in 2025 en 2026). Het agentschap ontving echter ook bij de begrotingsaanpassing 2023 en de begrotingsopmaak 2024 al een bijkomend onderhoudsbudget van 23 miljoen euro vanuit het centrale begrotingsartikel voor investeringen in het beleidsdomein MOW<sup>78</sup>, waardoor ze slechts 2 miljoen euro extra krijgt in plaats van 25 miljoen euro. De werkelijke vastleggingen op het betrokken onderhoudsartikel van het AWV daalden in 2025 zelfs met 15,4 miljoen euro ten opzichte van 2024.

### Exploitiemiddelen

Het GIP bevat ook diverse projectlijnen met exploitatiemiddelen voor De Lijn en het agentschap MDK. Zo bevat het GIP 2025-2027 een recurrente compensatie voor vergroeningsmeerkosten van De Lijn (12,4 miljoen euro) en haar exploitanten (10 miljoen euro). Ook voorziet het in jaarlijkse exploitatiekosten voor het personenvervoer over water (2,1 miljoen euro) en de havenkapiteindiensten (2,4 miljoen euro). De investeringscel beaamt dat deze uitgaven niet tot de scope van het GIP behoren, maar wel gekoppeld zijn aan investeringsuitgaven.

### Subsidies

Hoewel investeringssubsidies in principe waardevermeerderend zijn voor de infrastructuur van de ontvangers, rijst de vraag of zij bij een strikte toepassing tot de scope van het GIP behoren, vermits zij geen rechtstreekse bestedingen in infrastructuur betreffen. Het Rekenhof beaamt wel, net zoals de SERV, dat investeringssubsidies een onderdeel vormen van de totale investeringsuitgaven. Het GIP zou in dat opzicht investeringssubsidies het beste minstens transparant moeten afzonderen. Het Rekenhof deed dat voor de onderstaande subsidies (niet-exhaustief).

**Tabel 4 – Investeringsubsidies in het GIP 2025-2027 (in miljoen euro)**

Onderwerp subsidie	Ontvanger	GIP 2025	GIP 2026	GIP 2027	Actualisatie 2026
Kieldrechtsluis <sup>79</sup>	Havenbedrijf Antwerpen	18,1	18,1	18,1	18,1
Brabo 2	Stad Antwerpen	8,6	8,6	8,6	8,6
Tussenkost en subsidies	Lokale besturen	28,5	17,1	2,4	25,8
Fietsfonds	Provincies	15,0	25,0	25,0	25,0
Sanering terreinen en grondwater	Haven van Antwerpen-Brugge	21,5 <sup>80</sup>			
Nieuwe Sluis Terneuzen	Rijkswaterstaat Nederland	25,0	15,0		15,0

Bron: GIP 2025-2027 en uitvoerings-GIP 2025

<sup>78</sup> Ingeschreven als compensatie (terugdraai en opnieuw ingeschreven in 2024) en andere bijstelling (terugdraai in 2025) op begrotingsartikelen MDo-1MHH2QA-WT (onderhoud weginfrastructuur) en MBo-1MFH2LB-WT (inspelen op (investerings-)opportunities binnen het beleidsdomein MOW) in de beleids- en begrotingstoelichtingen 2024 en 2025.

<sup>79</sup> Deze vergoeding duidt het GIP aan als een beschikbaarheidsvergoeding. Het betreft echter een subsidie aan het Havenbedrijf Antwerpen.

<sup>80</sup> Deze subsidie staat niet in het GIP 2025-2027, maar wel in de uitvoeringsrapportering 2025 van het GIP.

## Studies

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken stelde het studiewerk te willen beperken tot wat kadert in de prioriteiten van het Vlaams regeerakkoord en de beleidsnota MOW 2024-2029.<sup>81</sup> Terwijl het GIP 2024 daarvoor in 75,4 miljoen euro voorziet, voorziet het GIP 2025-2027 in een gemiddeld jaarlijks bedrag van 183,6 miljoen euro. In 2025 werd 150,5 miljoen euro studiewerk aangerekend op de goedgekeurde vastleggingskredieten. Samen met een aantal projecten waarin studiewerk een deel van de kostprijs was, werd iets meer dan 171 miljoen euro aangerekend, dus meer dan het dubbele van in 2024.

**Tabel 5 – Middelen voor studiewerk (in miljoen euro)**

	GIP24	GIP24 Uitvoering	GIP25	GIP25 Uitvoering	GIP26	GIP27	Actualisatie 2026
Projecttype: studie	75,4	69,8	185,1	151,5	196,9	168,8	168,8
Andere	16,5	6,6	31,1	19,7	38,2	35,6	39,7
<b>Totaal</b>	<b>91,9</b>	<b>76,4</b>	<b>216,2</b>	<b>171,2</b>	<b>235,1</b>	<b>204,4</b>	<b>208,5</b>

Bron: Rekenhof op basis van input investeringscel

Bij het studiewerk dient de Vlaamse overheid een aantal principes te hanteren. Zo is het belangrijk dat studiewerk vooraf plaatsvindt, volgens uniforme methodieken. Ook moet worden vermeden dat jarenlang studiebudgetten toegekend en besteed worden zonder concrete uitvoering<sup>82</sup>, maar ook dat projecten te snel geselecteerd worden zonder robuuste analyse.

## 5.3 Budgettaire afdekking

### 5.3.1 Financieringsbronnen van het GIP 2025-2027 en de actualisatie 2026 en aansluiting met de begroting

De onderstaande tabel overziet de verschillende financieringsbronnen van het GIP 2025-2027 en de actualisatie 2026, gebaseerd op de documentatie van de investeringscel.

<sup>81</sup> Verslag van de gedachtewisseling over het geïntegreerd investeringsprogramma voor de periode 2025-2029 van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken; Beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2024-2029.

<sup>82</sup> Zie het Rekenhofrapport *Kustbeveiliging tegen overstromingen*.

**Tabel 6** – Financieringsbronnen GIP 2025-2027 en de actualisatie 2026 (in miljoen euro)

	2025	2026	2027	Actualisatie 2026
Ministeriebegroting	1.097	1.127	1.162	1.012
Toelage aan de rechtspersonen	1.001	602	617	584
Voorschotprocedure De Werkvennootschap	235	237	234	265
Financieel model Oosterweel (via Lantis)	72	195	201	1.042
Eigen ontvangsten van rechtspersonen	73	76	73	68
Verkeersveiligheidsfonds	64	60	61	38
Leefbaarheidsprojecten (via de overkappingsruiter)	8	89	128	639
Middelen DAB Vloot	11	23	25	23
Voorschotprocedure Nieuwe Sluis Terneuzen	25	15		15
<b>Totaal</b>	<b>2.585</b>	<b>2.424</b>	<b>2.501</b>	<b>3.685</b>

Bron: Rekenhof op basis van documenten investeringscel voor het GIP 2025-2027 en de actualisatie 2026

Het totale budget beschikbaar voor het GIP is zodoende afhankelijk van het samenspel tussen de verschillende financieringsbronnen. Dat verklaart waarom extra middelen uit de ministeriebegroting niet noodzakelijk resulteren in een stijging van het totale GIP-budget en vice versa. Het GIP verduidelijkt niet welke projecten vastgelegd worden met middelen uit de ministeriebegroting en welke met andere. Om de aansluiting met de begroting te faciliteren is dergelijke informatie nochtans essentieel. Bovendien verschilt de stabiliteit van de verschillende financieringsbronnen, zo kunnen de inkomsten uit Europese (subsidie)fondsen of de ontvangsten uit verkeersboetes via het verkeersveiligheidsfonds sterk fluctueren van jaar tot jaar.

Het beleidsdomein MOW gaf aan dat een eenduidige koppeling van de begroting aan het GIP essentieel is.<sup>83</sup> Het totaalbedrag van het GIP dient overeen te stemmen met het bedrag waarin begrotingstechnisch wordt voorzien. Daardoor zou het meerjarenprogramma bij constant beleid altijd budgettair zijn afgedekt. Wegens gebrek aan transparantie over de financieringsbronnen in zowel GIP als begrotingsdocumenten heeft het Rekenhof echter geen exacte afstemming kunnen maken tussen de begroting en het GIP-budget.

Bovendien blijkt dat bepaalde bedragen in het GIP een onderschatting zijn. Hoewel uit onderzoek blijkt dat ramingen voor infrastructuurprojecten vaak de werkelijke kostprijs onderschatten,<sup>84</sup> werd voor 502 investeringsprojecten de voorgestelde raming van de entiteiten verlaagd voor het jaar 2025, goed voor een niet-gemotiveerde neerwaartse bijstelling van 1.057 miljoen euro.<sup>85</sup>

<sup>83</sup> Omzendbrief GIP, kadernota en instructienota.

<sup>84</sup> Molinari, Haezendonck, Mabillard (2023) Cost overruns of Belgian transport infrastructure projects: Analyzing variations over three land transport modes and two project phases, *Transport Policy*, 134, 167-179; Cantarelli, C. C., Flyvbjerg, B., Molin, E.J.E., en van Wee, B. (2010) Cost Overruns in Large-Scale Transportation Infra-structure Projects: Explanations and Their Theoretical Embeddedness, *Euro-pean Journal of Transport and Infrastructure Research*, 10 (1): 5-18; Rekenhof (2020) *Realisatie van de missing links in de wegeninfrastructuur*.

<sup>85</sup> Voor deze 502 projecten is in 2025 al 12 miljoen euro meer aangerekend op de vastleggingskredieten dan waarin het GIP 2025-2027 voor dat jaar heeft voorzien.

Ook budgetten voor onteigeningen en prijsherzieningen, waarvoor voornamelijk met buffers gewerkt wordt, werden gedurende het beslissingsproces naar beneden bijgesteld. Zo vroegen de entiteiten voor 2025-2027 jaarlijks gemiddeld 252 miljoen euro voor onteigeningen, terwijl het GIP voor 2025 slechts 104,2 miljoen euro voorzag (exclusief de buffer bij AWV voor *diversen*, waaronder onteigeningen en verrekeningen).<sup>86</sup> De minister stelde dat de bedragen voor onteigeningen in het GIP 2025-2027 steunden op de vastgelegde bedragen in de afgelopen jaren, maar in de periode 2020-2024 werd voor onteigeningen jaarlijks gemiddeld 150 miljoen euro aangerekend.

In het najaar van 2025 bleek dat er effectief uitdagingen waren om het GIP budgettair sluitend te maken voor een bedrag van circa 190 miljoen euro, onder andere doordat de buffer voor onteigeningen en prijsherzieningen inderdaad te klein bleek, en er ook een oplossing gevonden moest worden om de overkappingsruiter te voeden.<sup>87</sup> Om het budgettair tekort op te vangen, werd een aantal projecten niet meer aangerekend in 2025.

Deze werkwijze bezorgde de entiteiten onzekerheid over de effectief beschikbare investeringsmiddelen, en maakte het moeilijk om hun investeringsagenda's voor 2025 uit te voeren. De Vlaamse Regering nam deze onzekerheid pas laat weg met herverdelingsbesluiten in november en december 2025. Sommige entiteiten konden daardoor pas laat in het jaar investeringsprojecten in de markt plaatsen, toen de orderboeken van de aannemer al grotendeels volgelopen waren. Dat kan de onderlinge competitie tussen aannemers en het prijstemperend effect ervan in het gedrang brengen. Ook de werkwijze met buffermiddelen creëerde onzekerheid. Sommige entiteiten rekenen op een deel van deze middelen, maar ontvingen die uiteindelijk niet. Daardoor moesten zij andere projecten schrappen of doorschuiven.

Het GIP vermeldt ook de leefbaarheidsprojecten in het kader van het Toekomstverbond. Deze worden gefinancierd met de middelen van de overkappingsruiter, die in principe met onderbenuttingen binnen het beleidsdomein gespijzigd wordt, wat betekent dat bij de opmaak van het GIP niet expliciet naar financiering wordt gezocht.<sup>88</sup> Sedert enkele jaren is er echter geen sprake meer van onderbenutting waardoor er jaarlijks 55 miljoen moet gezocht worden voor de overkappingsruiter (voornamelijk door GIP-projecten uit te stellen of door te schuiven).<sup>89</sup> Het zou logischer en transparanter zijn dat de Vlaamse overheid het vooropgestelde bedrag meteen zou aftrekken van het totale GIP-budget. Eventuele onderbenuttingen kunnen dan nog steeds bijkomend aan de ruiter toegevoegd worden.

### 5.3.2 Grote projecten en de toekomstige budgettaire ruimte

De onderstaande figuur toont de evolutie van de investeringen voor drie hoofdassen uit het regeerakkoord: assetmanagement, lopende grote projecten (voornamelijk pps-projecten) en nieuwe grote projecten (in het regeerakkoord aangekondigd). Zij houdt geen rekening met toekomstige

<sup>86</sup> Volgens de VAK-uitvoeringsrapportering werd in 2025 80,9 miljoen euro aangerekend. Aangezien via de buffer voor verwervingen niets aangerekend werd (30 miljoen euro), betekent dit dat circa 6,7 miljoen euro meer aangerekend werd dan voorzien. Ook op de AWV-buffer werd 9,4 miljoen euro meer aangerekend.

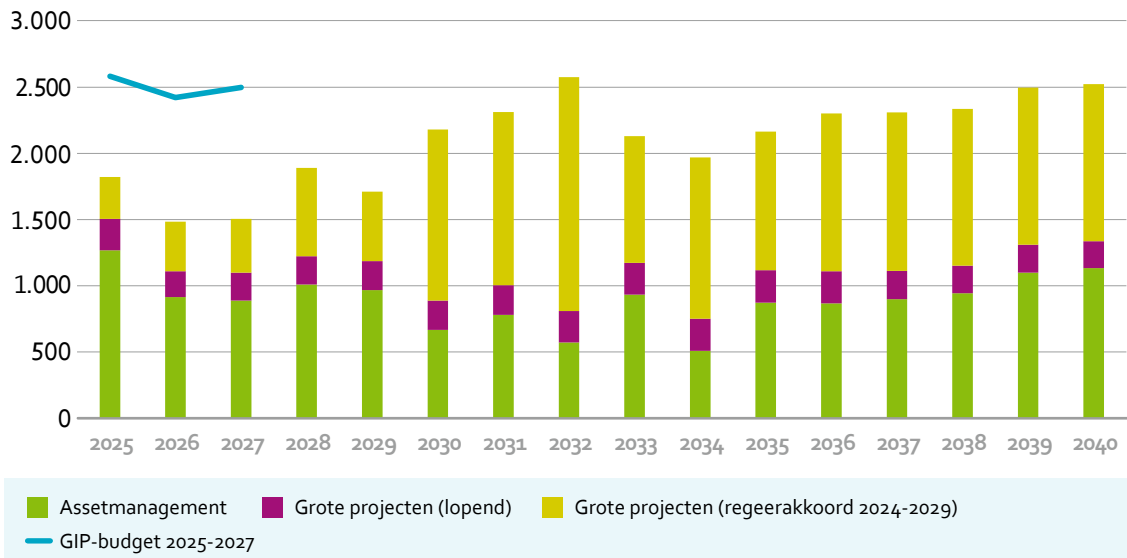
<sup>87</sup> Daarnaast speelden nog een aantal andere aspecten, zoals het honoreren van het openbaredienstencontract door De Lijn (5 miljoen), het structureel tekort van de interne stroom Loodwezen - Vloot (7,5 miljoen euro) en het tekort in de afhandeling van de premies voor zero emissiewagens (2,4 miljoen euro).

<sup>88</sup> Zie ook [Toekomstverbond - Controleverslag bij de zesde financiële voortgangsrapportage](#).

<sup>89</sup> In 2025 kwam 87,5 % van de 55,0 miljoen euro van het GIP, in 2024 was dit 67,5 % en in 2023 84,9 %. Zie ook antwoord op SV nr 578 van Peter Van Rompuy van 31 januari 2024.

pps-projecten<sup>90</sup>, waarvoor nog geen bedragen gekend zijn, noch met grote projecten waarvoor vandaag nog een planningsproces loopt<sup>91</sup>.

**Figuur 5 – Evolutie van de GIP-investeringen (in miljoen euro)**



Bron: Rekenhof o.b.v. input investeringscel en documenten Vlaamse Regering

De bovenstaande figuur toont dat tegen 2030 een substantieel volume aan verplichtingen op het beleidsdomein MOW afkomt. Alleen het assetmanagement en lopende en nieuwe grote projecten zouden al een budget van 2.182 miljoen euro vereisen, bijna 90 % van het budget voor 2027 in het GIP 2025-2027. In 2032 zou het bedrag zelfs toenemen tot ruim 2.577 miljoen euro. Net als de MORA<sup>92</sup>, stelt het Rekenhof vragen bij de budgettaire inpasbaarheid van nieuwe grote projecten.

- Zo waarschuwde de administratie in 2024<sup>93</sup> al dat de beschikbaarheidsvergoedingen voor het volledig beleidsdomein MOW in de volgende legislaturen significant zouden stijgen door het groot aantal projecten die de Vlaamse regeringen al opstartten of nog zullen opstarten. De administratie raamde de stijging van de beschikbaarheidsvergoedingen op 157,9 miljoen euro in 2024, 260,2 miljoen euro in 2030 en 970,5 miljoen euro in 2035. Ook grote projecten in het kader van het decreet Grote Projecten en Programma's, komen in het GIP zodra zij zich in een operationele<sup>94</sup> of bouwfase<sup>95</sup> bevinden.<sup>96</sup>
- Ook hebben grote, besliste langetermijninvesteringsplannen, zoals het Toekomstverbond, een impact op de beleidsruimte. Zo hebben de daarmee verband houdende leefbaarheidsprojecten en, in het bijzonder, hun financiering, een indirecte maar significante impact op het GIP. Het Rekenhof waarschuwde in het voorjaar van 2025<sup>97</sup> al dat het onzeker is of de opbouw van de

<sup>90</sup> Bijvoorbeeld Tunnels, Autosnelwegen en Bruggen. De Vlaamse Regering erkende op 29 mei 2026 de DBFM-projecten Totaalrenovatie Vierarmtunnel en Totaalrenovatie Rupeltunnel als Vlaams pps-project.

<sup>91</sup> Bijvoorbeeld KR8 (Kortrijk), Viaduct E17 Gentbrugge, N8 Veurne-Ieper, kanaal Bossuit-Kortrijk, enzovoort.

<sup>92</sup> MORA (2025) - Het geïntegreerd investeringsprogramma 2025-2027: een analyse.

<sup>93</sup> Bijdrage van de Vlaamse administratie aan het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029

<sup>94</sup> Het GIP bevat middelen om beschikbaarheidsvergoedingen te betalen voor reeds gerealiseerde PPS-projecten die operationeel zijn (bv. Brabo I, Brabo II, Livian 1, Stelplaatsen De Lijn).

<sup>95</sup> bv. R4 West en Oost, Complex Ro & A201, HOV Hasselt-Maasmechelen.

<sup>96</sup> Een aantal andere grote projecten bevinden zich nog in de gunningsfase (bv. Noord-Zuid Limburg).

<sup>97</sup> Toekomstverbond - Controleverslag bij de zesde financiële voortgangsrapportage

overkappingsruiter tegen het huidige tempo zal volstaan voor de aanwendungen die vanaf 2026 op gang komen en vanaf 2030 sterk zullen toenemen. De begrotingsaanpassing 2026 introduceerde echter nog een substantiële verhoging van de vastleggingskredieten voor de leefbaarheidswerkzaamheden van Lantis (629,8 miljoen euro) met middelen uit de overkappingsruiter, die ook de fiets- en voetgangersbrug over de Schelde (die De Vlaamse Waterweg zal gunnen) zal moeten financieren (voor in totaal circa 240 miljoen euro). De bijkomende financieringsdruk maakt dat niet kan worden aangetoond dat de opbouw van de overkappingsruiter tijdig zal kunnen voorzien in de verwachte aanwendungen.

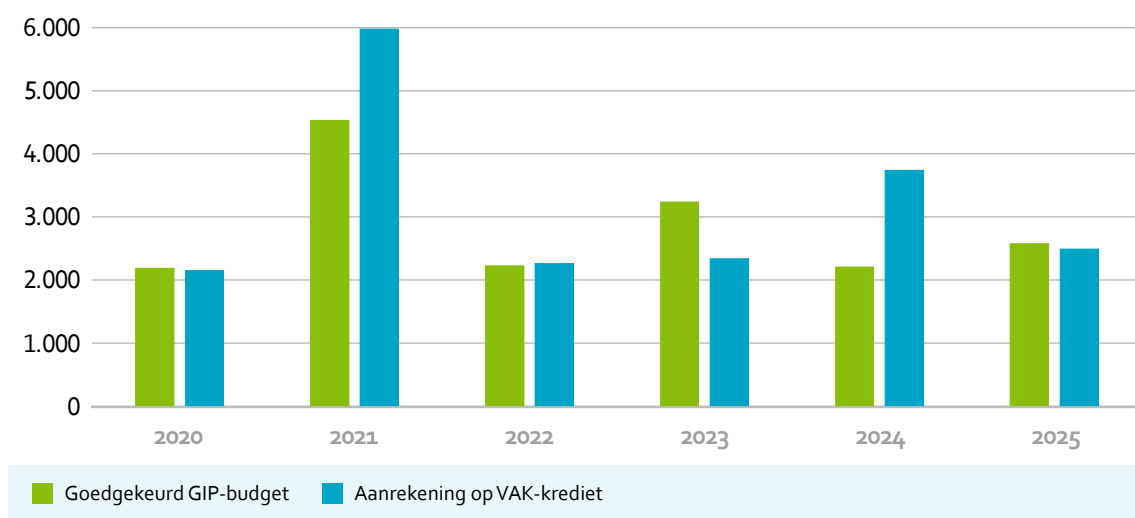
- Verder heeft het Rekenhof erop gewezen dat de bijkomende achtergestelde lening van 1,65 miljard aan Lantis, zoals toegekend eind 2025, in de huidige vorm niet terugbetaald kan worden. Om deze beslissing te verantwoorden werd een herijkingsmoment afgesproken in 2035. Het Rekenhof beveelt echter aan de bijkomende achtergestelde lening van 1,65 miljard euro onmiddellijk om te zetten in een kapitaalverhoging of investeringstoelage aan Lantis en daarvoor niet te wachten tot het herijkingsmoment in 2035. Dat zou de financieringsstructuur vereenvoudigen en vermijdt ook dat de rentelasten zich opstapelen tegen het ogenblik van herijking.<sup>98</sup> Een dergelijke oplossing past echter niet binnen de huidige budgettering van het GIP.

## 5.4 GIP: budget versus uitvoering

### 5.4.1 Algemeen

De onderstaande figuur toont de goedgekeurde en aangerekende projectbedragen op vastleggingskredieten in de periode 2020-2025. In 2021 en 2024 lag het aangerekende bedrag op de vastleggingskredieten fors boven het goedgekeurde bedrag door de (onvolledige)<sup>99</sup> extra aanrekeningen in het kader van de Oosterweel-hoofdwerken.

**Figuur 6** – Evolutie van het goedgekeurd en vastgelegd GIP-budget (in miljoen euro)



Bron: Rekenhof op basis van GIP documenten

<sup>98</sup> Toekomstverbond - Controleverslag bij de zesde financiële voortgangsrapportage

<sup>99</sup> Bij de aangepaste begroting 2024 werd niet het volledige bedrag van de gegunde investeringsverbintenissen op de begroting vastgelegd. Zie [verslag van het Rekenhof bij de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2024](#).

Hoewel enige dynamiek eigen is aan een investeringsplanning, was het toch de bedoeling van de huidige Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken om van het GIP een uitvoerbaar geheel en een stabiele investeringskalender te maken.<sup>100</sup> De GIP-nota stelde dat het GIP de projecten bevat *die op alle vlakken uitvoerbaar zijn en die de grootste hefboomeffecten hebben voor Vlaanderen*. Het GIP bood volgens de nota dan ook *zekerheid voor iedereen die betrokken is bij de projecten, zoals bijvoorbeeld de lokale besturen en aannemers*. Volgens de MOW-beleidsnota zou het GIP bij de begrotingsaanpassing 2025 alle projecten bevatten waaraan gewerkt zal worden door de entiteiten van het beleidsdomein voor de duurtijd van het GIP.

Toch vonden in 2025 heel wat verschuivingen plaats in projecten (zie verder). De entiteiten kregen de bewegingsvrijheid om tot 10 % boven het geraamde budget af te wijken voor projecten binnen een overkoepelend programma van het GIP voor hun entiteit, zolang dat programmabudget in zijn geheel niet overschreden wordt. Sommige entiteiten hebben binnen die marge echter ook projecten aangerekend die niet in het goedgekeurde GIP stonden. De investeringscel wees erop dat het GIP geen 100 % statisch gegeven is: hoewel het streeft naar maximale stabiliteit en transparantie, kunnen onvoorziene omstandigheden ertoe leiden dat onverwachte investeringen noodzakelijk zijn en verschuivingen tot gevolg hebben. De vraag rijst of dat de finaliteit van het GIP als instrument niet in het gedrang brengt. Het was immers de bedoeling op basis van een beoordeling, afweging en prioritering tot een selectie te komen van een uitvoerbaar geheel van projecten. Vanuit die insteek kan het niet de bedoeling zijn dat de entiteiten nadien projecten die niet werden beoordeeld of te laag scoorden, toch aanrekenen en uitvoeren. Er bestaat op dit ogenblik ook geen procedure voor dringende aanpassingen.

De vastleggingen die de uitvoeringsrapportering van het GIP weergeeft, betreffen de engagementen die de overheid is aangegaan in het betrokken jaar, doorgaans na de sluiting van een overheidsopdracht.<sup>101</sup> Het Rekenhof onderzocht in dit rapport niet de werkelijke uitvoering van de projecten. De kadernota vereist ook rapporteringen over de vereffeningen en de openstaande verbintenissen. Deze rapporteringen werden echter nog niet uitgewerkt (zie [punt 6.1](#)).

#### 5.4.2 Projecten en middelen: budget versus uitvoering

Het GIP 2025-2027 (versie 14 juli 2025) bevat 559 project(lijn)en waarvoor de entiteiten in 2025 een engagement konden aangaan,<sup>102</sup> waarvoor 85 projecten (15 %) geen aanrekening op het VAK-krediet plaatsvond. Uiteindelijk vond in 2025 voor 551 projecten effectief een aanrekening plaats, waaronder 77 projecten waarvoor het GIP voor 2025 niet in een budget voorzag.

Dertien van deze 77 vallen onder het type Onteigening, waarvan de middelen aangerekend werden via de buffer voor onteigeningen uit het goedgekeurde GIP 2025-2027 (10), of via de entiteiten (3). De overige 64 projecten zijn van het type Uitvoering, waarvan 10 betrekking hebben op prijsherzieningen, verrekeningen, kleine uitgaven of wettelijke verplichtingen. Van de resterende 54 projecten komen sommige wel voor in de opmaaktabelen maar werden ze niet geselecteerd in

<sup>100</sup> Vlaams regeerakkoord 2024-2029, beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2024-2029, en GIP-nota.

<sup>101</sup> Met uitzondering van bijvoorbeeld beschikbaarheidsvergoedingen en baggerwerken, die niet op contractbasis, maar jaarlijks vastgelegd worden.

<sup>102</sup> Inclusief de buffers voor verrekeningen, verwervingen en onteigeningen (Extra Containercapaciteit AntwerpenGroot).

het GIP 2025-2027.<sup>103</sup> Andere komen in geen enkele opmaakversie of in het definitieve GIP voor,<sup>104</sup> waaronder een viertal projecten van Lantis (voor een bedrag van 90,2 miljoen euro).<sup>105</sup> Ten slotte werden een aantal aanrekeningen naar 2025 vervroegd<sup>106</sup>, waaronder een aantal projecten van De Lijn om het openbare dienstencontract te respecteren.<sup>107</sup> Van deze 64 projecten kregen er slechts elf een beoordeling via de afwegingskaders.

Onder de 85 projecten waarvoor geen middelen aangerekend konden worden, zijn er een aantal die voor het assetmanagement, de fietsinfrastructuur of de vervoerregio's prioritair geacht werden. Een aantal projecten werden doelbewust geannuleerd door de entiteiten.<sup>108</sup> Andere projecten vervielen doordat contracten niet ondertekend waren of het GIP te laat werd goedgekeurd.

In totaliteit stelde de investeringscel dat voor 2025 finaal 2.458 miljoen euro werd aangerekend op het beschikbare vastleggingskrediet. De investeringscel maakte in deze berekening voor Lantis geen gebruik van de werkelijk aangerekende budgetten op de vastleggingskredieten, maar enkel van de goedgekeurde GIP-budgetten voor Lantis uit het GIP 2025, oftewel 96,0 miljoen euro. De jaarrekening van Lantis vermeldt echter 133,1 miljoen euro aan vastleggingen, wat de totale uitgaven voor 2025 op 2.496 miljoen euro brengt.

Op het vastleggingskrediet werd in totaal 2.319 miljoen euro aangerekend voor projecten die effectief op de planning voor 2025 stonden, en bijna 229 miljoen euro middelen voor projecten die daar niet nominatief op stonden. Het merendeel daarvan betreft innames, verwervingen of onteigeningen, waarvoor de bedragen samengevoegd waren in de buffers, en een aantal extra aanrekeningen in het kader van het Oosterweelproject. Zonder de onteigeningen, verwervingen en prijsherzieningen die met de buffermiddelen gefinancierd werden, gaat het om bijna 129 miljoen euro. 174 miljoen euro goedgekeurde projecten werden in 2025 niet aangerekend.

Het totaal aangerekende bedrag op de VAK-kredieten is het resultaat van een aantal projecten waarvoor veel minder dan voorzien aangerekend werd.<sup>109</sup> In totaal werd voor 319 projecten ruim 454 miljoen euro minder aangerekend dan goedgekeurd.<sup>110</sup> Voor 185 projecten werd dan weer 188 miljoen euro meer aangerekend dan goedgekeurd in het GIP. Een aantal projecten waarvoor in de beslissingsfase de budgetten verminderden, werden in de effectieve uitvoering weer opgehaald (bv. A12 structureel onderhoud DP11 (Meise), N180 SO havenwegen Antwerpen, Premetro Antwerpen Tunnelrenovatie).

<sup>103</sup> Bijvoorbeeld: Herbouw stuw Geraardsbergen, Herbouw stuw Idegem.

<sup>104</sup> Bijvoorbeeld: Spoorvernieuwing Antwerpen Wissels PAL en Spoorvernieuwing Gent - Petercelle-as, Re-engineering pompstation en sluis Moen ...

<sup>105</sup> Oosterweel Linkeroever, Oosterweel Scheldetunnel, Oosterweel TTI en Oosterweel leefbaarheid.

<sup>106</sup> Bijvoorbeeld: Zeekanaal Brussel-Schelde - Herstellen jaagpaden in Willebroek (Tisselt), Kapelle-Op-Den-Bos en Zemst (F23), Zeekanaal Brussel-Schelde: Renovatie sluisdeuren sluis Wintam, Herbouw Waasmunsterbrug (incl. jaagpad & fiets-tunnel), Stadsvaart Brugge - herbouw Steenbruggebrug.

<sup>107</sup> Aantal middelen voor spoorvernieuwingen en de tunnelrenovatie van de premetro Antwerpen.

<sup>108</sup> Het project autonoom varen – innovatie werd geannuleerd en het budget werd aangewend voor de bouw van de nieuwe veerboot Antwerpen. Het project voorzieningen alternatieve brandstoffen voor de schepen (AMDK) werd eveneens geannuleerd en het budget werd aangewend voor een project buiten het GIP (overname swath-beloedingsmiddelen Wandelara Invest).

<sup>109</sup> Trams, Ro-Noord - Fase 1 - N8 SPI + QW-RFN8-F212 Zuidelijk deel, instandhoudingswerken regionale luchthavens, ...

<sup>110</sup> Dat betekent dat projecten minder ver dan verwacht vastgelegd konden worden in 2025, of dat de projecten niet-uitgevoerd werden of, wegens budgettaire beperkingen, doorgeschoven werden naar volgende jaren.

Op programmaniveau varieert het vastleggingspercentage tussen de programma's, zonder dat op hoofdlijnen geduid wordt waarom bijvoorbeeld minder dan verwacht aangerekend kon worden. Buiten het programma Investerings in de regionale luchthavens (15 %) werd voor alle andere programma's meer dan 80 % van het goedgekeurde budget ook effectief aangerekend.

Terwijl voor het programma assetmanagement uit het GIP bijna het volledig goedgekeurde budget (99,8 %) aangerekend werd, werd van het volledige assetmanagementbudget bijna 90 % aangerekend in 2025. Wat fietsinfrastructuur betreft, ligt het vastgelegd percentage op 86 %.

**Tabel 7 – Beleidsprioriteiten assetmanagement en fietsinfrastructuur: goedgekeurd, en vastgelegd budget en percentage vastgelegd (in miljoen euro)**

	Goedgekeurd GIP-budget 2025	Vastgelegd 2025	% Vastgelegd
Assetmanagement	1.529	1.374	89,86 %
Fietsinfrastructuur	320	275	85,94 %

Bron: Rekenhof o.b.v. cijfers investeringscel en GIP documenten

## 5.5 Deelconclusies

Via het GIP mobiliseerde het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken substantiële investeringsmiddelen in de periode 2020-2027, maar die volstaan niet om de structurele investeringsnoden te dekken. De budgetstijging tot gemiddeld 2.503 miljoen euro per jaar in het GIP 2025-2027 vertaalt zich, rekening houdend met inflatie, niet in een reële versterking van de investeringscapaciteit. De beloofde extra investeringsmiddelen voor 2025 euro ten opzichte van het GIP-budget 2024 bedroegen niet 530 maar 363 miljoen euro.

Het GIP vernoemt een aantal specifieke prioriteiten, zoals assetmanagement en fietsinfrastructuur. Hoewel het de beleidsintentie is oplopende inspanningen voor het assetmanagement te leveren en blijvend te investeren in fietsinfrastructuur, zijn de betrokken budgetten voor 2026 en 2027 nog onzeker en zijn die voor 2028 en 2029 nog niet verworven. Zij berusten in grote mate op volatiele en beperkt onderbouwde toerekeningspercentages en op een scope die niet consequent wordt gerespecteerd. Dat houdt het risico in op een overschatting van de effectieve investeringsinspanning voor deze aspecten.

Hoewel de omzendbrief de scope van het GIP heeft vastgelegd en waarschuwde voor de risico's van scopewijzigingen, bevat het GIP in de praktijk uiteenlopende uitgaven die niet onder deze scope vallen, zoals uitgaven voor regulier onderhoud of exploitatie-uitgaven. Dat ondergraaft de transparantie en vergelijkbaarheid van het GIP.

Hoewel het GIP budgettaire-technisch afgedekt lijkt, biedt het onvoldoende investeringszekerheid. De begroting en het GIP zijn momenteel niet eenduidig gekoppeld en het gepubliceerde GIP toont de mix van financieringsbronnen en bijgevolg de budgettaire inpassing niet op inzichtelijke wijze. Het steunt bovendien op een vrij optimistische budgettering, met onder meer projectbudgetverlagingen en krappe buffers. Dat zet later druk op de uitvoering.

Verplichtingen ingevolge uitgevoerde grote projecten, de uitvoering van besliste langetermijnprojecten (zoals het Toekomstverbond) en nieuwe beleidsinitiatieven (additionele grote projecten, nieuwe pps-programma's en assetmanagementintenties) nemen toekomstige beleidsruimte in het GIP in. Zonder zicht op de totale financieringsbehoefte, waarbij zowel de vastgelegde verplichtingen voor lopende projecten en assetmanagement, als de geraamde uitgaven voor nieuwe projecten integraal in rekening worden gebracht, en de beschikbare netto-beleidsruimte binnen het beleidsdomein MOW kan geen realistische meerjarige investeringsplanning voor nieuwe grote projecten gemaakt worden.

Verder toont de vergelijking van het GIP-budget met zijn uitvoering dat het GIP onvoldoende sturend werkt op projectniveau. Entiteiten weken af van de geselecteerde projecten, waardoor zij ook niet beoordeelde, niet geselecteerde of lager geprioriteerde projecten konden uitvoeren. De selectie en prioritering in het GIP zijn dan ook onvoldoende bindend om zijn rol als instrument voor een afgewogen en uitvoerbare projectselectie waar te maken.

Het Rekenhof concludeert dat het GIP, in zijn huidige vorm, onvoldoende garanties biedt op een coherente, gecontroleerde en transparante uitvoering van het investeringsbeleid en zijn functie als betrouwbaar meerjarig sturingsinstrument niet waarmaakt.

## Hoofdstuk 6

# Monitoring – Rapportering – Evaluatie

### 6.1 Monitoring en Rapportering

#### Monitoring

De investeringscel monitort het GIP op projectniveau. De voorgestelde *sleutels* om de projecten opvolgbaar te houden (GIP-nummer<sup>111</sup> en projectnaam) zijn door de gebrekkige datakwaliteit onbruikbaar als unieke ID.<sup>112</sup> Daardoor rijst de vraag of de projecten momenteel accuraat en kwaliteitsvol kunnen worden opgevolgd. De investeringscel ziet deels een oplossing in de GIP-tool, die vanaf december 2025 geleidelijk aan operationeel zou worden, maar volgens de cel biedt de tool geen garanties op een verbetering van de interne datakwaliteit. De investeringscel beschikt momenteel niet over een centrale investeringscatalogus met alle investeringsprojecten van de entiteiten, waarvan ze de datakwaliteit kan bewaken en valideren en die ze als werkbasis kan bezorgen aan de entiteiten.

De investeringscel volgt de uitvoering van het GIP vooral op in de uitvoeringsrapportering over de vastleggingen. Zij maakt daarbij momenteel alleen gebruik van informatie die de entiteiten aanleveren, en niet van automatische koppelingen uit bestaande informatiesystemen van de overheid of de entiteiten.<sup>113</sup> Daarnaast monitort de cel ook bepaalde programma's, bijvoorbeeld fietsinfrastructuur, assetmanagement en waterbeheersing (zie eerder). Specifieke elementen, zoals kostprijsverhogingen, prijsherzieningen en verrekeningen, monitort zij enkel globaal. De jaarlijkse uitvoeringsrapportering over het GIP, die het regeerakkoord heeft aangekondigd, is nog niet publiek beschikbaar.

De opvolging van de aanwending van de vereffeningskredieten blijft al jaren achterwege, hoewel een vereffeningskalender relevante beheersinformatie inhoudt. Al sinds 2021 lopen proefprojecten om de rapportering over de vereffeningskredieten mogelijk te maken<sup>114</sup>. Begin 2023 werd voor het eerst ook een globale VEK-rapportering opgemaakt, die in 2025 verder op punt gesteld werd. Zij zou er begin 2026 zijn, maar is nog steeds niet operationeel.

Het was tevens de bedoeling de openstaande verbintenissen<sup>115</sup> minstens op programmaniveau inzichtelijk te maken, maar ook daar is momenteel nog geen doorbraak in. Nochtans zou dat een betere duiding faciliteren aan interne en externe actoren over de lopende projecten op het terrein.

<sup>111</sup> Omzendbrief GIP 2019.

<sup>112</sup> Voor voorbeelden, zie de bijlage over de datakwaliteit.

<sup>113</sup> Dat heeft op begrotingsartikelniveau beperkte discrepanties tussen het uitvoerings-GIP 2025 en de uitvoeringsrekening 2025 tot gevolg.

<sup>114</sup> Mora (2025) - Het geïntegreerd investeringsprogramma 2025-2027: een analyse.

<sup>115</sup> De vastleggingen die nog niet vereffend werden en dus nog openstaan (van het lopende en van vorige begrotingsjaren).

## Rapportering

Het GIP moest via een structurele rapportering ook evolueren naar een opvolgingsinstrument.<sup>116</sup> Momenteel vindt geen structurele en transparante rapportering over de GIP-uitvoering plaats. Zo bevat de GIP-website<sup>117</sup> vooral tekstuele informatie, gebaseerd op de GIP-nota, en biedt zij weinig transparantie over belangrijke aspecten zoals de nagestreefde doelen. Zij licht evenmin de besliscriteria en de afwegingskaders toe en beschikt niet over dynamische dashboards die analyses toestaan, noch over een GIS-kaart die een overzicht biedt van de GIP-projecten.

De investeringscel gaf aan te beschikken over een aantal rapporten die een globale blik bieden op het GIP vanuit verschillende thema's (basisrapport, fietsrapport, assetmanagementrapport, ...). Zij publiceert deze rapporteringen echter niet. Ook werkt zij aan een GIS-kaart, maar die houdt ze voorlopig intern en een externe ontsluiting ervan staat niet meteen op de agenda. De investeringscel wil werk maken van de kwaliteit van de rapportering (via een dashboard) en de GIS-kaarten en heeft de intentie die op termijn, na een verbetering van de datakwaliteit, toegankelijk te maken.

Het GIP 2025-2027 biedt voor het eerst een doorkijk tot 2040 voor de *grote projecten* uit het regeerakkoord, maar ook deze rapportering kent een aantal aandachtspunten:

- Zo is het overzicht nog onvoldoende afgestemd met de informatie uit het rapport Grote Projecten en Programma's om eenduidige en transparante informatie te bieden.
- De doorkijk spoort nog niet met de duurtijd van de financiële engagementen in deze grote projecten. Grote projecten met een pps-constructie zullen beschikbaarheidsvergoedingen gedurende 20, 25 of 30 jaar meebrengen. Het rapport Grote Projecten en Programma's biedt al een doorkijk voor de duurtijd van afzonderlijke projecten, maar het GIP is ook op dit punt nog niet afgestemd met dit rapport.
- De rapportering bevat niet de financieringsinformatie en -vorm (klassiek, pps,...).
- Het GIP-overzicht raamt niet de impact van de aangegane of verwachte toekomstige engagementen inzake beschikbaarheidsvergoedingen, conform de principes van het decreet Grote Projecten en Programma's. De jaarlijkse begrotingsdocumenten, inclusief de meerjarenraming, licht dit vooralsnog evenmin transparant en kwaliteitsvol toe.

## 6.2 Evaluatie

Momenteel ontbreekt een robuuste ex-ante- en ex-post-evaluatiecultuur in de vernieuwde GIP-werking. Evenmin vinden ex ante of ex post maatschappelijke kosten-batenanalyses of scenarioanalyses plaats, behalve voor (sommige) grote projecten. Ook de MORA beklemtoont dat slechts zelden geëvalueerd wordt of een (infrastructuur)project heeft bijgedragen aan de doelstellingen.<sup>118</sup>

Hoewel de GIP-omzendbrief ook een opvolging op het niveau van oplevering en effecten voorstelt<sup>119</sup>, koppelt het GIP momenteel de budgetten (input) en het beoogde effect op het terrein (output) niet expliciet. Bovendien beperkt het gebrek aan expliciete output- en effectindicatoren in het GIP de mogelijkheid tot resultaatsturing en tot een onderbouwde ex-postevaluatie van de doeltreffendheid van het GIP. Momenteel schat het GIP de impact van de voorziene middelen op de algemene staat van het patrimonium en op de omvang van de onderhoudsachterstand niet vooraf in.

<sup>116</sup> Mobiliteitsbrief 199 – GIP.

<sup>117</sup> Geïntegreerd investeringsprogramma Mobiliteit en Openbare Werken | Vlaanderen.be.

<sup>118</sup> MORA (2024), Naar een geïntegreerd infrastructuurbeleid in Vlaanderen.

<sup>119</sup> Omzendbrief GIP 2019.

Evenmin expliciteert het hoeveel kilometer tunnels en (snel en gewest)wegen met de voorziene budgetten zullen worden gerenoveerd, vervangen of structureel onderhouden, waardoor daarna niet geëvalueerd kan worden of de doelstellingen ook effectief bereikt werden. Al in de vorige legislatuur vroeg de toenmalige Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken aan het departement om de realisaties op het terrein meer in kaart te brengen. In lijn met de evolutie naar prestatiegeïnfomeerd begroten, is het belangrijk om een duidelijke link te leggen tussen de ingezette budgetten, de realisaties op het terrein en de effecten op de kerndoelstellingen en indicatoren van het beleid.

Verder biedt het GIP momenteel alleen zicht op de budgetten per projectlijn voor de jaren waarvoor het GIP van toepassing is. Het bevat op projectniveau geen informatie, ook niet voor meerjarige projecten, over de totale (geraamde) investeringskosten van het project, noch over kosten uit het verleden of (mogelijke) toekomstige kosten, zoals studiekosten, onteigeningskosten, financieringskosten, verrekeningen, prijsherzieningen, maar ook te verwachten reguliere onderhoudskosten. Het legt dus geen verband tussen de raming van de investeringskosten en de uiteindelijke investeringskostprijs. De opname van dergelijke informatie in een centrale databank zou nochtans toekomstige ramingen adequater kunnen maken. Vanuit de departementale doelstelling om tegen 2030 de levenscycluskost van het volledige MOW-patrimonium te kennen<sup>120</sup>, is die informatie nochtans uitermate waardevol.

Zelfs voor grote projecten of projecten met een pps-constructie, bevat het GIP deze informatie niet. Hoewel het GIP voor pps-projecten in een bijlage ook het totale investeringsbedrag en de verwachte beheers- en onderhoudskosten per jaar zou moeten vermelden, bevat het GIP enkel informatie over de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen en hun start- en einddatum. Voor andere meerjarige of langlopende projecten bevat het GIP geen informatie over de (verwachte) looptijd van de financiële engagementen. Die informatie is nochtans waardevol in functie van monitoring en beleidsuitvoering.

### 6.3 Deelconclusies

Het GIP functioneert vandaag nog onvoldoende als een betrouwbaar monitorings-, opvolgings- en verantwoordingsinstrument. De monitoring gebeurt vooral op projectniveau en wordt structureel ondermijnd door tekortkomende datakwaliteit.

De rapportering focust op de vastleggingen, zonder volwaardige vereffeningsrapportering of historisch inzicht in openstaande verbintenissen. Daardoor ontbreekt een realistisch beeld van betaalritmes, vereffeningskalenders en de budgettaire doorwerking van meerjarige engagementen, en gaan leereffecten verloren. Het GIP koppelt momenteel de budgetten (input) niet expliciet aan resultaten of effecten (output), wat de keuzes moeilijk toetsbaar maakt.

De doorkijk tot 2040 voor grote projecten is een waardevolle stap, maar de meerwaarde ervan blijft beperkt zolang ze niet transparant aansluit op het rapport Grote Projecten en Programma's, en zolang het GIP geen volledig overzicht geeft van looptijd, financieringsvormen en impact op de veiligheidsplafonds, conform het decreet Grote Projecten en Programma's.

---

<sup>120</sup> Versneld naar een toegankelijk en duurzaam Vlaanderen.

Het GIP evolueerde bovendien onvoldoende naar het beoogde opvolgingsinstrument van investeringen. De gepubliceerde rapportering blijft overwegend beschrijvend en biedt nauwelijks een kwantitatief, thematisch of geografisch inzicht in de doelstellingen, de voortgang en de uitvoering van de projecten, waardoor de externe controleerbaarheid en transparantie beperkt is.

Tot slot ontbreekt een robuuste ex-ante- en ex-post-evaluatiecultuur en biedt het GIP geen geïntegreerd beeld van de totale investeringskosten en levenscycluskosten van de projecten.

## Hoofdstuk 7

# Governance

### 7.1 Regelgevend kader

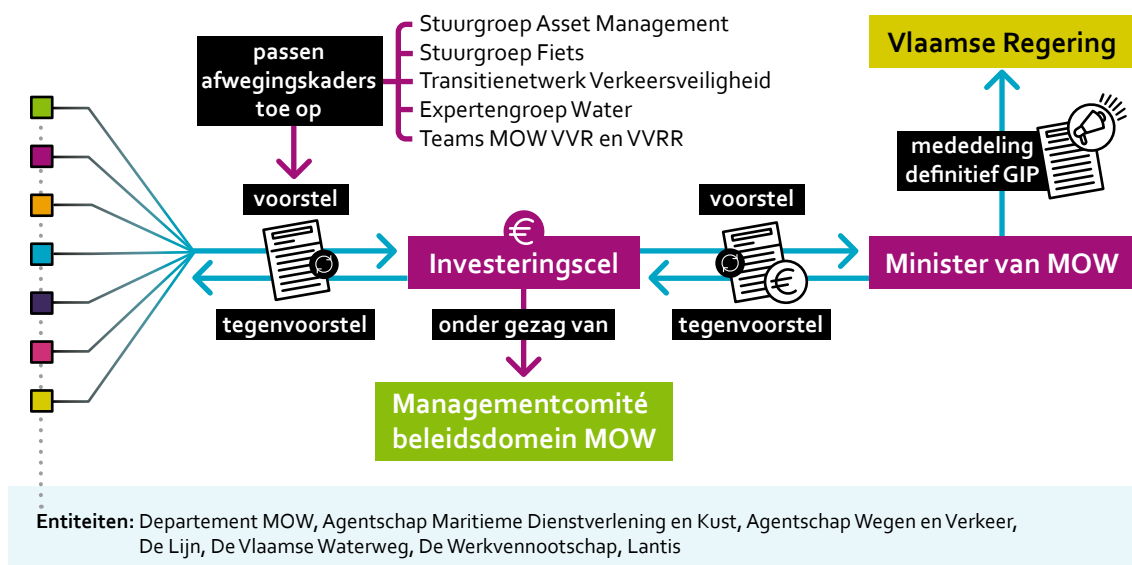
Het GIP is beperkt normatief verankerd: het wordt alleen vernoemd in het decreet basisbereikbaarheid<sup>121</sup> en verder geoperationaliseerd in de GIP-omzendbrief (beide uit 2019). Het GIP-proces verliep in de praktijk via jaarlijkse interne kader- of instructienota's. Hoewel deze nota's richtlijnen geven, passen de entiteiten ze in de praktijk niet consistent en consequent toe. Tot op heden ontbreken dus duidelijke, afdwingbare en transparante spelregels of een formeel kader voor de voorbereiding, totstandkoming en besluitvorming van het GIP.

De GIP-omzendbrief bepaalt dat de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken het GIP goedkeurt. De beslissing uit het regeerakkoord om het GIP te agenderen op de minister-raad bevordert enerzijds de transparantie en communicatie over het GIP. Anderzijds verhoogt dit het risico op afwijkingen van het GIP-voorstel. Het Rekenhof toonde aan dat nog verschuivingen plaatsvonden in de versies die op regeeringsniveau besproken werden (zie [punt 3.5](#)), zonder dat een inhoudelijke motivering voorzien werd in de regeeringsdocumenten.

### 7.2 Actoren en verantwoordelijkheden

Diverse actoren spelen een rol in de totstandkoming en opmaak van het vernieuwde GIP. De onderstaande figuur schetst op hoofdlijnen de relaties tussen die actoren in het GIP-proces.

Figuur 7 – Actoren in het GIP-proces



Bron: Rekenhof

<sup>121</sup> Decreet betreffende de basisbereikbaarheid 26 april 2019.

Voor de samenwerking tussen de actoren bestaan vandaag amper formele, afdwingbare regels, die de rollen, verantwoordelijkheden, tijdslijnen en beslissingsmomenten definiëren. Het regeerakkoord duidde de investeringscel als modusneutrale regisseur aan. In de praktijk botst die regierol op grenzen: de investeringscel opereert onder het gezag van het managementcomité van MOW en kan zonder diens steun geen voorstel aan de minister bezorgen. De investeringscel beschikt bovendien niet over het mandaat om harde inhoudelijke keuzes te maken.

Het beoogde geïntegreerd, modus- en netwerkoverstijgend investeringsprogramma komt nog onvoldoende van de grond. Entiteiten vertrekken vooral vanuit hun eigen investeringsnoden en blijven elkaar deels beschouwen als concurrenten, terwijl de investeringscel te weinig kan sturen op integratie en horizontale, modusoverschrijdende initiatieven. Dat wordt versterkt door het ontbreken van een duidelijk mandaat voor een programmatorische en gebiedsgerichte aanpak, en anderzijds door de beperkte operationele capaciteit van de investeringscel en de hoge administratieve werklast, waardoor een systematische, inhoudelijke toetsing en een echte geïntegreerde, modusneutrale invulling moeilijk realiseerbaar zijn.

De entiteiten stellen hun investeringsprogramma's grotendeels autonoom op aan de hand van een intern portfoliomanagement, waarvan de maturiteit verschilt tussen de entiteiten. Bovendien wensen sommige entiteiten hun ontwerp van investeringsprogramma eerst aan hun eigen raad van bestuur voor te leggen, alvorens ze in te dienen bij de investeringscel. De gemaakte procesafspraken hebben nog onvoldoende geleid tot een kwaliteitsvolle en consistente output. De wijze van aanlevering is nog voor verbetering vatbaar. Er zijn evenmin voorwaarden voor de ramingsmethodieken (zie [punt 3.3.1](#)). Nadien worden nog investeringsprojecten toegevoegd door zowel de entiteiten als politieke actoren. Aangezien geen formeel kader bepaalt wie projecten mag indienen, beschikt de investeringscel over onvoldoende gezag om laattijdige of buiten de investeringsprogramma's om ingediende projecten te weren.

De adviesopdracht van de vervoerregio's is tot dusver maar beperkt ingevuld (zie [punt 4.3](#)). Omdat de regionale mobiliteitsplannen niet zijn vertaald naar meerjarige, geïntegreerde investeringsprogramma's, sluit de huidige advisering ook onvoldoende aan op het GIP.<sup>122</sup>

Om het GIP binnen een duidelijk kader te laten doorgroeien tot een matuur en volwaardig instrument voor het investeringsbeleid, is de werking van de investeringscel vandaag nog onvoldoende sterk uitgebouwd. Ze beschikt over onvoldoende operationele capaciteit om verdere expertise op te bouwen, investeringsnoden beter te doorgronden en projecten consequent modusneutraal en geïntegreerd te benaderen.

Daarnaast is de rolverdeling in het beoordelings- en selectieproces onvoldoende uitgeklaard, inclusief de vraag hoe adviezen of beoordelingen doorwerken in de finale selectie. Ook worden de experts, die verantwoordelijk zijn voor de afwegingskaders, momenteel te weinig betrokken bij de samenstelling van de investeringsprogramma's van de entiteiten, terwijl dit vanuit een programmatorische en gebiedsgerichte aanpak aangewezen is.

---

<sup>122</sup> Toekomstverbond, controleverslag bij de zesde financiële voortgangsrapportage.

### 7.3 Processtappen: beslissingsmomenten en deadlines

De timing van het GIP-proces is sinds de vernieuwde werking expliciet hertekend: bij de begrotingsaanpassing 2025 wilde de Vlaamse overheid een eerste stabiel, uitvoerbaar en meerjarig GIP goedkeuren<sup>123</sup>. Vanaf 2026 zou zij het GIP jaarlijks bij de begrotingsaanpassing actualiseren en samen met de uitvoeringsrapportering aan het Vlaams Parlement overleggen. Het GIP 2025-2027 is uiteindelijk pas medio juli 2025 aan de Vlaamse Regering medegedeeld en officiële afspraken over actualisatie, -opvolging en -rapportering bleven uit.

Het gekozen goedkeuringsritme voor het GIP druist in tegen de filosofie van de begrotingsaanpassing *light*. Aangezien het GIP net bedoeld is om het investerings- en infrastructuurbeleid binnen het beleidsdomein MOW te sturen op grond van inhoudelijke keuzes, ligt de geschikte deadline bij de begrotingsopmaak, waar nieuw beleid kan worden geïnitieerd en de meerjarige horizon afgestemd kan worden op de meerjarenraming van de Vlaamse Regering. Daardoor zouden de entiteiten opnieuw vroeg in het kalenderjaar duidelijkheid krijgen over hun investeringsplanning voor dat jaar.

Ook voor andere processtappen bestaan geen deadlines die afdwingbaar zijn. Zo bestaan er geen formele indieningsdata voor de investeringsprogramma's van de entiteiten, noch voor het VVR-advies, het voorstel van de investeringscel aan de minister, en de beslissing door de minister dan wel de regering.

Bovendien beschikt Vlaanderen momenteel niet over een complete investeringscatalogus van potentiële infrastructuurprojecten. Verschillende documenten en rapporten bevatten lijsten met gewenste infrastructuurprojecten<sup>124</sup>, maar een alomvattend overzicht ontbreekt. Vermits zo'n investeringscatalogus ontbreekt, wordt het huidige beoordelingsproces toegepast op de aangeleverde investeringsprogramma's. De huidige afwegingskaders vormen weliswaar een waardevolle aanzet, maar worden in de praktijk nog niet consequent en volledig toegepast, wat de onderbouwing van de investeringskeuzes verzwakt, en behoeven verdere optimalisering en verfijning. Vermits dit voldoende betrouwbare en bruikbare data veronderstelt, benadrukt het Rekenhof nogmaals het belang van een sterkere datakwaliteit en -governance.

### 7.4 Beoordeling en selectie

De huidige standaardbenadering maakt dat zowel kleine investeringsprojecten als zeer grote investeringsprojecten hetzelfde beoordelings- en selectieproces doorlopen. Ook jaarlijks terugkomende investeringsprojecten worden telkens opnieuw beoordeeld, hoewel zij recurrent beleid betreffen. Dat beperkt de operationele capaciteit om grotere en strategische projecten consistent en kwaliteitsvoller te beoordelen en te selecteren. De MORA heeft daarvoor al aanbevelingen aangereikt in haar advies voor een geïntegreerd infrastructuurbeleid<sup>125</sup>.

Grote projecten kwamen langs de entiteiten of door een regeringsbeslissing op de GIP-lijst. Voor dergelijke budgettaire en financieel impactvolle dossiers is een kwaliteitsvolle voorbereiding en onderbouwing cruciaal, maar vandaag hanteren de entiteiten geen uniforme ramingsmethode en ontbreken gestandaardiseerde en verplichte maatschappelijke kosten-batenanalyses,

<sup>123</sup> Vlaams Regeerakkoord 2024-2029.

<sup>124</sup> Lijst missing links (louter wegverkeer), Regeerakkoorden, Rapport Grote Projecten en Programma's, ...

<sup>125</sup> MORA (2024), Naar een geïntegreerd infrastructuurbeleid in Vlaanderen.

risicobeoordelingen en scenariostudies, waardoor de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van de beleidsvoorbereiding kan verschillen. Voor grote projecten die binnen de definitie van het decreet Grote Projecten en Programma's vallen, bestaat een leidraad voor het verslag over de meest passende uitvoeringsvorm (het zogenaamde artikel 3-verslag), maar dit legt de klemtoon vooral op de financiële uitvoeringsvorm, en veel minder op de infrastructuuralternatieven. In die lijn roept een vooraf geuite beleidsintentie om pps-constructies te hanteren, vragen op over de waarde van het artikel 3-verslag: dat onderzoek mag niet verworden tot een ex post verantwoording van een vooraf gekozen financieringsvorm.<sup>126</sup>

## 7.5 Deelconclusies

De huidige governance van de GIP-werking is ontoereikend om het programma als een volwaardig investeringsinstrument te laten functioneren. Het regelgevend kader is uiterst beperkt, een expliciete juridische verankering als investeringsinstrument in het beleidsdomein MOW ontbreekt en in de praktijk steunt de feitelijke voorbereiding en goedkeuring op interne instructienota's, zonder afdwingbare voorschriften. Dat resulteert in onduidelijke processtappen, rollen, verantwoordelijkheden en beslissingsmomenten.

Het politieke karakter van het GIP is sinds 2025 sterker geworden, door de keuze om het GIP officieel te agenderen op de ministerraad.

Ook op het administratieve niveau blijft de governance onvoldoende. De investeringscel wordt wel als modusneutrale regisseur en enige penhouder gepositioneerd, maar beschikt over een onvoldoende sterk mandaat. De entiteiten behouden een ruime autonomie bij de opmaak van hun investeringsprogramma's, terwijl duidelijke procesafspraken, een uniforme ramingsmethodiek en structurele kwaliteitsvereisten ontoereikend zijn of ontbreken.

De rol- en verantwoordelijkheidsafbakening van andere actoren, waaronder de adviesrol van de vervoerregioraden en de betrokkenheid van de thematische expertenpanels, zijn onduidelijk. Een sterke programmatorische en gebiedsgerichte aanpak ontbreekt.

Ten slotte is de beoordelings- en selectiemethodiek onvoldoende verfijnd en geoptimaliseerd, aangezien ze niet differentieert tussen grote, strategische en kleine investeringsprojecten. Zowel entiteiten als het politieke niveau plaatsen grote projecten op de investeringsagenda, waarbij de sturing vanuit de entiteiten het risico op unimodaliteit verhoogt, wat wringt met de ambitie om modusneutraal, kritisch en vraaggestuurd te investeren. De vooraf uitgesproken voorkeur voor pps-constructies, doet vragen rijzen over de waarde van het alternatieven-onderzoek: dat mag geen ex post verantwoording worden van een vooraf gekozen financieringsvorm.

<sup>126</sup> Verslag van de gedachtewisselingen namens de Commissie voor alternatieve financiering van overheidsinvesteringen over de analyse van de commissiewerkzaamheden en de mogelijke conclusies daaruit, meer bepaald de redactie van een kaderdecreet. Wat de vernoemde projecten betreft, is alleen *Mechelen-Noord* door de Vlaamse Regering besproken in 2021. Het project is echter nooit geselecteerd als Vlaams pps-project, vermits de Vlaamse Regering in 2021 stelde dat het definitieve akkoord voor de opstart van de individuele DBFM-plaatsingsprocedures en selectie als Vlaams pps-project af zou hangen van een geactualiseerde analyse over de uitvoeringsvorm van het uitgewerkte project. Voor andere projecten, zoals de E403, Oostelijke Tangent en Tweede Tijsmanstunnel, vond nog geen bespreking plaats in de Vlaamse Regering.

## Hoofdstuk 8

# Algemene conclusies

De Vlaamse Regering is er tot op heden niet in geslaagd haar ambitie waar te maken om van het vernieuwd geïntegreerd investeringsprogramma (GIP) een volwaardig plannings-, sturings- en verantwoordingsinstrument voor een modusneutrale en strategisch onderbouwde investeringsaanpak te maken.

In de eerste plaats vertoont de onderbouwing van het GIP-instrument belangrijke tekortkomingen, die een efficiënte werking van het GIP bemoeilijken:

- Op het strategisch niveau ontbreekt een expliciete en samenhangende langetermijnvisie op het Vlaams infrastructuurbeleid.
- De beleidsdoelstellingen van het GIP zijn vrij algemeen geformuleerd en onvoldoende geoperationaliseerd met meetbare output- of effectindicatoren, waardoor moeilijk achteraf kan worden beoordeeld in welke mate de investeringen hebben bijgedragen tot de beleidsdoelstellingen.
- Het regelgevend kader over het GIP is vooralsnog beperkt. Een expliciete juridische verankering met duidelijke regels ontbreekt, evenals een heldere rol- en verantwoordelijkheidsafbakening tussen de betrokken actoren, onder meer inzake advisering en expertise-inbreng. Het GIP steunt daarbij in belangrijke mate op interne kadernota's met richtlijnen en instructies, die de entiteiten veel invullingsvrijheid laten.
- Een gemeenschappelijke ramingsmethodiek binnen het GIP wordt niet gebruikt, de onderlinge afstemming bleef beperkt en de uitwerking en het gebruik van afwegingskaders is nog niet geoptimaliseerd.
- Het ontbreekt de investeringscel aan mandaat en capaciteit.

Bovendien kent het GIP momenteel geen volledig objectieve, afgewogen en transparante projectselectie en -prioritering:

- De onderlinge afstemming van de investeringsprogramma's die de entiteiten indienden, bleek in de praktijk beperkt en de bestaande afwegingskaders werden onvolledig en niet consequent toegepast.
- Het GIP-voorstel dat de investeringscel doet, kent achteraf op diverse beslissingsniveaus nog tal van bijstellingen, verschuivingen en wijzigingen.
- Een sterkere programmatorische en gebiedsgerichte aanpak ontbreekt nog.
- De beoordeling en selectie maakt onvoldoende verschil tussen grote strategische projecten en kleine investeringsprojecten en gestandaardiseerde instrumenten zoals maatschappelijke kosten-batenanalyses, risicoanalyses en scenariostudies zijn niet structureel en uniform in het GIP-proces ingebed.
- Het GIP is in de huidige vorm nog onvoldoende bindend. De entiteiten zijn binnen tolerantie-marges afgeweken van de geselecteerde projecten, zodat zij ook niet beoordeelde, niet geselecteerde of lager geprioriteerde projecten hebben kunnen uitvoeren.

In de praktijk groeide het GIP dan ook niet uit tot een stabiel, meerjarig kader dat investeringszekerheid creëert:

- De ambitie om tot een vijfjarig, legislatuuroverschrijdend GIP te komen, beperkte zich tot een eenmalige, driejarige doorkijk in het GIP 2025-2027 en tot een actualisatie voor enkel 2026. Daardoor blijft de investeringsagenda voor de uitvoerende entiteiten en partners onvoldoende voorspelbaar.
- De vooropgestelde timing voor het eerste meerjarig GIP werd in 2025 niet gehaald en de timing van de GIP-actualisaties, met name bij de begrotingsaanpassing, maakt dat de investerende entiteiten langer in onzekerheid blijven over de uitvoerbaarheid van hun programma.
- De GIP-middelen voor de periode 2020-2027 zijn ontoereikend om de structurele investeringsnoden te dekken. De stijging van de budgetten tot gemiddeld ongeveer 2.503 miljoen euro per jaar heeft zich, rekening houdend met de inflatie, niet vertaald in een reële versterking van de investeringscapaciteit.
- Het gebrek aan een duidelijke en transparante koppeling tussen de GIP-budgetten, de begroting, de beleidsdoelstellingen, en de financieringsbronnen maakt de gemaakte keuzes voor externe actoren onvoldoende inzichtelijk, moeilijk leesbaar en weinig toetsbaar.
- Het GIP steunt bovendien op een weinig realistische budgettering, met projectbudgetverminderingen en krappe buffers, en kampt met een toenemende structurele verdringing van beleidsruimte door de gespreide registratie van langlopende projecten en toekomstige verplichtingen (zoals beschikbaarheidsvergoedingen). Het gaat niet uit van een systematische confrontatie van de netto-beleidsruimte met de totale financieringsbehoefte.

Ten slotte functioneert het GIP vandaag niet als een betrouwbaar monitorings-, opvolgings- en verantwoordingsinstrument:

- De monitoring vindt in hoofdzaak op projectniveau plaats en er is geen meerjarige financiële opvolging. Daardoor gaan belangrijke leereffecten verloren en worden structurele verbeteringen in ramingen en beleidssturing bemoeilijkt.
- De opvolging richt zich bijna uitsluitend op de aanwending van de vastleggingskredieten, zonder volwaardige vereffeningsrapportering of historisch inzicht in openstaande verbintenissen.
- De gepubliceerde rapportering bleef overwegend beschrijvend en biedt onvoldoende kwantitatief, thematisch of geografisch inzicht in de doelstellingen, voortgang en uitvoering. Dat bemoeilijkt de externe transparantie en controleerbaarheid.
- Een robuuste ex-ante- en ex-post-evaluatiecultuur ontbreekt en het GIP biedt geen geïntegreerd beeld van de totale investeringskosten, het doelbereik en levenscycluskosten van de projecten.

Het Rekenhof besluit dan ook dat het GIP, ondanks relevante beleidsintenties en de inspanningen van de investeringscel, vandaag geen geïntegreerd, onderbouwd, modusneutraal en effectief investeringskader is. Het actualisatieproces 2026-2029, na de eerste GIP-cyclus, heeft geen verbetering gebracht in de werking en kwaliteit van het GIP.

## Hoofdstuk 9

## Aanbevelingen

Thema's	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punt
Algemeen	<b>1</b> Herdenk het opzet en het opmaakproces van het geïntegreerd investeringsprogramma (GIP) in het beleidsdomein MOW in zijn integraliteit, uitgaande van de principes die het regeerakkoord 2024-2029 heeft geformuleerd, en stuur bij met inachtneming van de onderstaande aanbevelingen van het Rekenhof.	Departement MOW en Vlaamse Regering	Hoofdstuk 8
Strategische Visie	<b>2</b> Werk een concrete, samenhangende en strategische visie op het infrastructuurbeleid in het beleidsdomein MOW uit en hanteer daarbij een langetermijnhorizon (bijvoorbeeld 50 jaar) met tussentijdse doelstellingen of evaluaties.	Minister	2.2
Kader	<b>3</b> Zorg voor een sterk institutioneel kader voor de opmaak van het GIP met expliciete regelgeving en duidelijke, dwingende instructies, die (ten minste) de volgende elementen regelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• de verplichting om een GIP op te maken met langetermijnhorizon;</li> <li>• het proces voor de voorbereiding, totstandkoming en goedkeuring van het GIP;</li> <li>• de indienings- en beslissingstermijnen;</li> <li>• de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren;</li> <li>• de actualisatie van en de rapportering over het GIP.</li> </ul>	Minister en Parlement	2.1 Hoofdstuk 3 Hoofdstuk 4 6.1 7.1 7.2
	<b>4</b> Verduidelijk en versterk de rol van de investeringscel, met aandacht voor: <ul style="list-style-type: none"> <li>• een duidelijk mandaat en voldoende gezag en verantwoordelijkheid;</li> <li>• voldoende medewerkers met een passend profiel.</li> </ul>	Minister	3.5 4.5 7.2
Investerings-catalogus	<b>5</b> Stel een investeringscatalogus op die alle investeringsprojecten, lopende én toekomstige, consolideert en rangschikt naar prioriteit en draag het beheer ervan op aan de investeringscel, die moet waken over: <ul style="list-style-type: none"> <li>• de afstemming met het rapport Grote Projecten en Programma's;</li> <li>• de weergave van de diverse kostencomponenten (kapitaaluitgaven, onderhoudsuitgaven, financiële kosten).</li> </ul>	Investeringscel en entiteiten	6.1 7.3

Thema's	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punt
Prioritering en selectie	<b>6</b> Verfijn en optimaliseer de methodiek voor de prioritering en de selectie van infrastructuurprojecten en versterk de inhoudelijke sturing, mede gebruik makend van de expertenpanels.	Minister, investeringscel en MCB	3.4 4.4 5.4
	<b>7</b> Versterk de programmatorische, gebiedsgerichte en modusneutrale aanpak.		7.2
	<b>8</b> Differentieer tussen grotere, strategische en kleinere investeringsprojecten.		7.4
Budgettaire inpasbaarheid	<b>9</b> Zorg voor een budgettaire inpasbaarheid van investeringsprojecten in het GIP, gebaseerd op een realistische, gestandaardiseerde en uniforme ramingsmethodiek en afgestemd op de netto-beleidsruimte in het beleidsdomein MOW in de begroting en de meerjarenraming.	Minister, investeringscel en MCB	5.3
	<b>10</b> Verhoog de transparantie van en het inzicht in de financieringsbronnen van het GIP.		5.2 5.3.1
	<b>11</b> Houd al van bij de opmaak van het GIP rekening met de opbouw van de overkappingsruiter.		4.5 5.3
	<b>12</b> Stem de timing van het GIP-proces expliciet af op de begrotingsopmaak, zodat beleidskeuzes en investeringsprioriteiten tijdig en integraal worden geïnitieerd en afgestemd op de meerjarenraming.		3.5 4.5 7.3
Scope van het GIP	<b>13</b> Evalueer de huidige scope van het GIP, stuur die scope gericht bij en bewaak hem vervolgens.	Minister en investeringscel	5.2
Monitoring en evaluatie	<b>14</b> Zorg voor een structurele verbetering van de data-governance en datakwaliteit (met een eenduidige projectidentificatie en een centrale kwaliteitscontrole).	Investeringscel en entiteiten	3.3.3 4.2.3 6.1
	<b>15</b> Bouw output- en effectindicatoren en een uniform evaluatiekader uit.	Minister en investeringscel	6.2
	<b>16</b> Maak op korte termijn werk van de operationalisering van een kwaliteitsvolle rapportering over de vereffeningen en de openstaande verbintenissen en van een structurele, transparante, publieke rapportering over het GIP.	Minister en investeringscel	6.1



## Hoofdstuk 10

# Reactie van de minister

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken antwoordde op 9 juni 2026 (zie [bijlage 2](#)).

De minister en de secretaris-generaal van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken gaven een gezamenlijk antwoord, waarbij ze het Rekenhof bedankten voor het uitgebreide onderzoek en de goede samenwerking tijdens het verloop van de audit. Ze gaven aan dat de aanbevelingen van het Rekenhof nuttige aanknopingspunten bevatten om de hoge ambities van het Vlaamse regeerakkoord voor het GIP 2.0 verder vorm te geven en dat ze er dan ook verder mee aan de slag willen gaan.

Voorts wilden de minister en de secretaris-generaal verduidelijking geven over een correcte beeldvorming van het GIP 2.0. Ze onderstreepten dat het GIP geen statisch gegeven is, maar een jaarlijkse momentopname, waarin de investeringsplanning wordt opgemaakt met de informatie die op dat moment beschikbaar is. Doordat ook de omstandigheden continu wijzigen, is flexibiliteit, en dus een jaarlijkse actualisatie, noodzakelijk. Uit het antwoord blijkt dat de Vlaamse overheid verder wil inzetten op de stroomlijning van die wijzigingen en dat zij die wil beperken tot uitzonderingen, in navolging van de opmerkingen van het Rekenhof.

De Vlaamse overheid wil met het GIP stakeholders bij het beleid betrekken, maar tegelijk realistische verwachtingen scheppen, aangezien de vraag naar projecten veel groter is dan het beschikbare budget. Ze noemt daarbij het GIP een belangrijk instrument, maar geen doel op zich. Het Rekenhof vindt dat het GIP als instrument juist de hefboom moet zijn om de stappen te zetten naar het professioneler investeringsbeleid dat de Vlaamse overheid vooropstelt.

Het antwoord bevatte voor twee aanbevelingen concrete stappen die al in ontwikkeling waren: aparte basisallocaties zullen bij de begrotingsopmaak van 2027 de koppeling tussen het GIP en de begroting vergemakkelijken en de ingebruikname van een GIP-tool zal zorgen voor een verbetering van de datakwaliteit. Het Rekenhof verwelkomt die initiatieven, maar beklemtoont dat de Vlaamse overheid behalve op de GIP-tool, die zijn meerwaarde in de praktijk nog moet aantonen, ook zeer breed zal moeten blijven inzetten op datakwaliteit in alle entiteiten in het beleidsdomein MOW.







## BIJLAGE 1

### Problemen inzake datakwaliteit en projectbeoordeling

#### Datakwaliteitsproblemen

##### *Geen unieke ID*

Elk project vereist een unieke ID, logischerwijs het GIP-nummer. Dat nummer is echter noch uniek, noch eenduidig en entiteiten kunnen projecten zelfs insturen zonder GIP-nummer. De investeringscel gaf aan dat ze de projectnaam als unieke *sleutel* gebruikt, maar die is evenmin uniek, onveranderlijk en eenduidig. De onderstaande tabellen tonen enkele voorbeelden uit de verschillende GIP-opmaakdocumenten.

- Zelfde GIP nummer, maar verschillende projectnaam in de lijst als input voor het GIP 2025-2027 en de lijst voor de opmaak van het GIP 2026-2029

	Input voor GIP 2025-2027	Opmaak 2026-2029
GIP00465597	a13-e313 - structureel onderhoud	e313
GIP00465602	a12 - verknoping a12/n16/n17 - dp06-dp10)	a12 Willebroek Puurs-Sint-Amunds pps
GIP00465631	pps a-wegen	pps ondersteuning
GIP00465664	N44 Aalter kruispunt N44 – Brugstraat onteigening	N44 Aalter kruispunt N44 – Brugstraat uitvoering

- Projecten waarbij het GIP-nummer tussen het GIP 2025-2027 en de lijst voor de opmaak van 2026-2029 verschilden.

	GIP 2025-2027	Opmaak 2026-2029
Herstel brug over sluis te Astene	Gip00465396	GIP00465555
Herstel fiets- en voetgangersbrug Collegebrug te Kortrijk	GIP00465394	GIP00465556

- Verschillende projectnamen tussen GIP 2025 en VAK-uitvoering 2025

GIP-nummer	Projectnaam GIP 2025-2027	Projectnaam VAK Uitvoering 2025	GIP 2024
GIP000440/02	Stadsvaart Brugge - herbouw Steenbruggebrug	Stadsvaart Brugge - herbouw Steenbruggebrug - werken (aandeel DVW)	
GIP002565/01	Zeekanaal Brussel-Schelde: Renovatie sluisdeuren sluis Wintam	Renovatie sluisdeuren Wintam	
GIP00465004	Investerings in tunnels (Beveren)	Renovatie Beverentunnel	GIP004122/02 Projectnaam: 5.3 Renovatie Beverentunnel - BEV / Investerings in tunnels
GIP00465149	Jan De Vos – glasdallen	Renovatie Jan De Vostunnel	
GIP00465580	Investerings in tunnels (Leonard)	Renovatie Leonardtunnel	
GIP002544/01	Kanaal Leuven-Dijle (KLD). Vervangen oeververdediging	GIP002544/02 KLD. Vernieuwen oeververdediging LO & RO te Leuven	GIP002544/02 KLD. Vernieuwen oeververdediging LO & RO te Leuven
GIP00465003	Investerings in tunnels	Investerings in tunnels	GIP003848/05 Investerings in tunnels

Projectnamen zijn soms verschillend tussen de input van entiteiten en de documenten van de investeringscel. Ook in de eigen documenten van de investeringscel (het GIP of de GIP-uitvoering) verschillen de projectnamen soms.

#### **Deelprojectnaam:**

Zo beschrijven entiteiten de deelprojectnaam als *studie uitvoering onteigening* of *studie + onteigening*, terwijl het projecttype dan studie of onteigening is. De entiteiten maken ook vaak geen gebruik van de sjabloonopties (bijvoorbeeld van de kolom *projecttype*). Een dergelijke werkwijze druist in tegen het principe van de granulariteit zoals gevraagd in de kadernota.

#### **Projecttype:**

Bij projecttype moet aangeduid worden of een project een uitvoering, onteigening, dan wel een studie is. Ook hier stelt het Rekenhof tekortkomingen vast. Zo is er een projectlijn waarvoor geen projecttype ingevuld werd (Agentschap Wegen en Verkeer). In minstens één project werd hetzelfde GIP-nummer gebruikt voor een onteigening en een uitvoering. Dat druist ook in tegen de algemene bepalingen in de instructienota.

De onderstaande tabel toont een voorbeeld van één project waarbij hetzelfde GIP-nummer wordt gebruikt voor een onteigening en een uitvoering.

	GIP 2025-2027	Projecttype
GIP00465664	n44 Aalter kruispunt n44 x Brugstraat	Uitvoering
GIP00465664	n44 Aalter kruispunt n44 x Brugstraat	Onteigening

## Projectbeoordelingsproblemen

Ook bij de beoordeling van de projecten waren er verschillende problemen. Zo zijn er verschillende voorbeelden van deelprojecten die verschillende scores kregen voor dezelfde criteria bij de toepassing van de afwegingskaders.

GIP-nummer	Projectnaam	Projecttype	Fiets	AM	VVR	Water	VV
GIP00465213	N47 - Opwijk - fietstunnel Leirekensroute	ontwerpstudie	3	1	2	0	0
GIP004512/01	N47 - Opwijk - fietstunnel Leirekensroute	Uitvoering	1	99	2	0	0
GIP00465643	N47 - Opwijk - fietstunnel Leirekensroute	Uitvoering bis	1	99	2	0	0
GIP00465220	N49 Complex Kaprijke en complex Maldegem	Uitvoering	2	99	2	0	0
GIP00465218	N49 Complex Kaprijke en complex Maldegem	Onteigeningen	4	99	2	0	0
GIP001538/01	N49 Maldegem bouw Fietsersbrug aan Celieplas	fase 1	4	99	2	0	0
GIP001538/05	N49 Maldegem bouw Fietsersbrug aan Celieplas	Niet van toepassing	3	99	2	0	0
GIP00465274	R1 A12 Antwerpen Ringpark Zuid	Studie	4	99	1	0	0
GIP00465276	R1 A12 Antwerpen Ringpark Zuid	Studie+uitvoering	4	99	1	0	0
GIP00465272	R1 A12 Antwerpen Ringpark Zuid	Uitvoering 1MH266	2	99	1	0	0

Ook zijn er voorbeelden van projecten die verschillende scores kregen bij de actualisatie van het GIP 2026 ten opzichte van GIP 2025-2027.

GIP-nummer	Projectnaam	Score AM GIP2025-2027	Score AM GIP2026-2029
GIP001723	Spoorvernieuwing Gent Veerleplein -Salvator-Lange Steen	1	5
GIP00465398	Componentenbeheer trams	3	5

GIP-nummer	Projectnaam	Score Fiets GIP2025-2027	Score Fiets GIP2026-2029
GIP000354/01	Herbouw Waasmunsterbrug (incl. jaagpad en fietstunnel)	4	1

## BIJLAGE 2

# Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Brussel, 9 juni 2026

Betreft: Audit van het GIP

We danken het Rekenhof voor hun uitgebreide onderzoek en analyse over het GIP 2.0 binnen het beleidsdomein MOW, alsook voor de goede samenwerking en transparantie tijdens het verloop van de audit.

Het Vlaams Regeerakkoord bepaalt een strategische omslag met de nieuwe werkwijze voor de opmaak van een Geïntegreerd investeringsprogramma GIP 2.0. Het Rekenhof geeft aan dat er het afgelopen jaar al een aantal verbeteringen aan het GIP zijn verwezenlijkt, maar dat er nog werkpunten zijn. In hoofdlijnen geven we hieronder een aantal elementen mee, los van deze repliek in hoofdlijnen gaan we met de aanbevelingen van het Rekenhof verder aan de slag.

Binnen het korte tijdsbestek voor de mondelinge tegenspraak en schriftelijke reactie hebben we al enkele feitelijke correcties en nuanceringen kunnen meegeven, die ook bijdragen aan een correcte beeldvorming over wat het GIP 2.0 wel en niet is. Het GIP is immers geen statisch gegeven, maar een jaarlijkse momentopname waarin de investeringsplanning wordt opgemaakt met de informatie die op dat moment beschikbaar is.

Het GIP helpt om transparantie te creëren in het beleidsdomein MOW, de Vlaamse Regering te ondersteunen in het prioriteren en ook de betaalbaarheid op lange termijn te monitoren en te bewaken bij de uitvoering van projecten. Flexibiliteit is daarbij noodzakelijk, gelet op de omstandigheden die continu wijzigen. Precies daarom is er voorzien in een jaarlijkse actualisatie. We zijn het eens met het Rekenhof dat wijzigingen gestroomlijnd moeten worden en eerder de uitzondering moeten blijven om de continuïteit te garanderen.

Naast de ambitie om transparantie te bieden in de jaarlijkse en meerjarige investeringskeuzes, is er heel bewust geopteerd voor afstemming met diverse externe actoren, wat voorheen nooit op een overkoepelende manier gebeurde vanuit het beleidsdomein MOW. Dit streven naar duidelijkheid wil echter niet noodzakelijk zeggen dat elke externe budgettaire of beleidsmatige verwachting kan ingelost worden vanuit het GIP.

Door onze verschillende stakeholders veel meer te betrekken, kunnen we enerzijds duiding geven, maar anderzijds ook realistische verwachtingen scheppen en afstemming mogelijk maken. Dat is bijvoorbeeld het geval met onder meer het departement Omgeving, VMM, Infrabel en de rioolbeheerders, maar ook in communicatie naar de vervoerregio's waar een heel traject rond advisering en communicatie werd uitgewerkt om hun input zo goed mogelijk mee te kunnen nemen in de GIP-cyclus. Het blijft immers zo dat het budget beperkt is ten opzichte van de beschikbare middelen en dat de vraag naar projecten vele malen hoger is dan wat er op het terrein uitvoerbaar is met het beschikbare budget.

De entiteiten van het beleidsdomein MOW zetten 24/7, op vele fronten tegelijk en bewust van de grote maatschappelijke rol en impact, in op een modern opdrachtgeverschap met performant project- en portfoliomanagement. Ook hierbij is het GIP een belangrijk instrument, maar geen doel op zich.

Het Rekenhof maakt opmerkingen over de datakwaliteit en de link met de begroting. Daar zijn we afgelopen jaar al mee aan de slag gegaan, bijvoorbeeld door het implementeren van een GIP-tool die ervoor moet zorgen dat de datakwaliteit stijgt. Daarnaast werden in de begrotingsvoorstellen van de begrotingsopmaak 2027 telkens aparte basisallocaties opgenomen voor uitgaven die aangerekend worden op het GIP. Op die manier kan de link 1 op 1 gemaakt worden.

We zijn ervan overtuigd dat er stappen gezet zijn in de goede richting met het inzetten van een investeringscel in het Departement MOW. Dat neemt niet weg dat de investeringscel nog verdere stappen kan zetten als modusneutrale regisseur om over het beleidsdomein heen investeringskeuzes te kunnen voorstellen aan de Vlaamse Regering. Gelet op de budgettaire schaarste wordt het GIP 2.0 nog veel belangrijker dan vroeger toen er nog geen centrale prioritering bestond en elke entiteit een eigen investeringsprogramma opmaakte.

De aanbevelingen van het Rekenhof in deze audit bieden alvast nuttige aanknopingspunten om de hoge ambities van het Vlaams Regeerakkoord omtrent het GIP 2.0 verder vorm te geven.

Annick De Ridder

Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport

Jeroen Windey

Secretaris-generaal Departement Mobiliteit en Openbare Werken

Dit verslag is ook beschikbaar op de website van het Rekenhof.



**WETTELIJK DEPOT**

D/2026/1128/12

**COVERFOTO**

Shutterstock

**ADRES**

Rekenhof  
Regentschapsstraat 2  
1000 Brussel

**TEL.**

+32 2 551 81 11

[rekenhof.be](http://rekenhof.be)