

Advies

Advies met betrekking tot de conceptnota
Vlaams strategisch spoorbeleid

Brussel, 27 januari 2012

Adviesvraag: Advies met betrekking tot de conceptnota Vlaams strategisch spoorbeleid
Adviesvrager: Minister Hilde Crevits
Ontvangst adviesvraag: 11 januari 2012
Adviestermijn: 30 dagen

Goedkeuring raad: 27 januari 2012

Inhoud

Krachtlijnen van het advies.....	4
1. Situering van de adviesvraag	5
2. Samenvatting van de conceptnota	5
3. De opbouw van het MORA-advies	6
Advies.....	7
1. Gebruik het Pact 2020 als uitgangspunt	7
2. Mobiliteitsbeleid bepaalt de rol van het spoorvervoer	7
3. Spoorbehoeften volgen uit beleid	8
3.1. Kwaliteitsverhoging	8
3.1.1. Geef kwaliteitsvereisten aan voor doelgroep woonwerkverkeer	9
3.1.2. Kwaliteitsnoden voor het goederenvervoer.....	9
3.1.3. Multimodale afstemming voor personenvervoer	10
3.1.4. Impact op milieu verminderen	11
3.2. Capaciteitsverhoging	11
3.2.1. Gewenste capaciteit aangeven	11
3.2.2. Prioritaire projecten bepalen.....	12
3.2.3. Ondersteunen van de realisatie van projecten	13
3.3. Kennisverhoging	14
3.3.1. Ontbrekende data verzamelen	14
3.3.2. Debat over rijpadverdeling	15
3.4. Budgettaire context verduidelijken	15
4. Vlaamse behoeften federaal laten invullen	16
4.1. Gebruik maken van de beschikbare instrumenten	16
4.1.1. De opmaak van het meerjareninvesteringsplan.....	17
4.1.2. De opmaak van de spoorstrategie.....	17
4.1.3. De noodzaak van een evaluatie van het samenwerkingsakkoord.....	18
4.1.4. Weeg in de Raad van Bestuur en het GEN-beheerscomité.....	18
4.2. Onderzoek aanpassingen aan het wettelijk kader	19
4.3. Het Vlaams Parlement speelt een belangrijke rol.....	19

Krachtlijnen van het advies

De MORA verwachtte van de Vlaamse spoorstrategie dat deze zou weergeven welke rol het spoorvervoer moet spelen om het mobiliteitsbeleid van de Vlaamse Regering uit te voeren. De conceptnota is daarvoor te weinig strategisch en te zeer operationeel gericht. Het bijhorende actieprogramma bevat goede elementen en aandachtspunten, maar kan meer gericht worden op de lange termijn. Een investeringsprogramma is net wel langetermijngericht. De MORA mist in deze conceptnota het uitgangspunt van een mobiliteitsbeleid dat de leidraad vormt voor het uitwerken van de spoorstrategie. Indien de conceptnota wordt aangevuld met de aangegeven hiaten, ziet de MORA deze uitgroeien tot een Vlaamse spoorstrategie.

Voor de MORA vormt de langetermijnvisie van het Pact 2020 de basis voor een Vlaams Mobiliteitsbeleid. Uit dit beleid volgen de behoeften voor het spoorvervoer.

De MORA vraagt aandacht voor een verhoging van de kwaliteit, de capaciteit en de verspreiding van de kennis over het spoorvervoer. Bij het verhogen van de kwaliteit van het spoorvervoer kan de Vlaamse Regering zelf een belangrijke rol spelen door onder meer de afstemming tussen De Lijn en de NMBS te optimaliseren.

Op het vlak van capaciteit vraagt de MORA aan de Vlaamse Regering om de gewenste capaciteit en de prioritairere projecten aan te geven aan de NMBS-Groep. Het is aan de NMBS-Groep om deze uit te voeren en de nodige budgetten hiervoor te vragen aan de overheid. Voor het gebruik van de instrumenten co- en prefinanciering vraagt de MORA dat de Vlaamse Regering aangeeft onder welke voorwaarden zij van dit instrument kan en wil gebruikmaken.

De MORA ondersteunt de Vlaamse Regering in haar vraag naar betere en bijkomende data voor het spoor. De Raad vraagt dat de Vlaamse Regering aandringt bij de federale overheid over het beschikbaar stellen van de data uit de beheerscontracten, het verzamelen van regionale data en het publiceren en verzamelen van goederenvervoerd-data.

Onafgezien het spoorvervoer een federale bevoegdheid is, vraagt de MORA dat de Vlaamse Regering maximaal haar rol benut door het gebruik van de bestaande instrumenten om te wegen op het federale beleid zoals de beheerscontracten, de samenwerkingsovereenkomst en haar plaats in de Raad van Bestuur van de entiteiten van de NMBS-Groep en het GEN-beheerscomité.

1. Situering van de adviesvraag

Het Vlaamse Regeerakkoord, de Beleidsnota en Beleidsbrieven Mobiliteit en Openbare Werken vermelden dat de Vlaamse Regering een spoorstrategie voor Vlaanderen zal ontwikkelen en dat ze het meerjareninvesteringsprogramma van de NMBS-Groep zo goed mogelijk wil afstemmen op haar mobiliteitsvisie.

Op 8 december 2011 organiseerde het Vlaams Parlement een gedachtewisseling met Fernand Desmyter, secretaris-generaal van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken over de stand van zaken van de Vlaamse spoorstrategie. Tijdens haar vergadering van 14 december 2011 keurde het Vlaamse Parlement een resolutie¹ goed betreffende het advies naar aanleiding van het meerjareninvesteringsplan van de NMBS-Groep als onderdeel van de Vlaamse spoorstrategie.

Op 23 december 2011 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota "Vlaams Strategisch spoorbeleid" principieel goed. Het is de bedoeling dat deze conceptnota evolueert tot een strategische nota die deel zal uitmaken van het nieuwe Mobiliteitsplan Vlaanderen. De Vlaamse Regering vraagt aan de MORA om te adviseren over de volledigheid van de krachtlijnen uit de conceptnota.

Aangezien de MORA een adviesorgaan is voor de Vlaamse Regering heeft de Raad dit advies opgebouwd met als uitgangspunt de rol van de Vlaamse Regering in het optimaliseren van het vervoer per spoor. Op deze wijze geeft de MORA eveneens aan wat volgens hem de krachtlijnen van een Vlaams strategisch spoorbeleid zijn.

De Mobiliteitsraad heeft dit advies goedgekeurd tijdens zijn plenaire vergadering van 27 januari 2012.

2. Samenvatting van de conceptnota

De conceptnota "Vlaams Strategisch spoorbeleid" bestaat uit vijf delen:

- ▀ Het eerste deel schetst de Vlaamse, federale en Europese beleidscontext,
- ▀ Het tweede deel geeft een stand van zaken van het bestaande samenwerkingakkoord en de infrastructuurprojecten die hierin stonden opgenomen
- ▀ Deel drie geeft een behoefteanalyse weer,
- ▀ Het vierde deel formuleert krachtlijnen van het strategisch spoorbeleid
- ▀ In het laatste deel staan actieplannen opgenomen met voorstellen voor de middellange (2013-2025) en lange termijn (2040)

De Conceptnota "Vlaams strategisch spoorbeleid" geeft een overzicht van de stand van zaken van de beleidscontext, infrastructuurprojecten en samenwerkingsakkoord tussen de gewesten en de federale overheid over het Investeringsplan 2001-2012. De MORA vindt deze stand van zaken nuttig en betreurt dat de Vlaamse Regering geen conclusies trekt uit de vaststellingen.

¹Stuk nr 1401 (2011-2012) – nr. 4 van 14 december 2011 (2011-2012)

Een ander deel van de nota geeft een behoefte-analyse weer. De MORA vindt de invulling van deze behoeften zeer ruim en technisch ingevuld. Ze geeft aan wat mogelijk is, eerder dan wat nodig en wenselijk is. Bovendien bevat de behoefte-analyse geen onderbouwing die keuzes mogelijk maakt.

De conceptnota bevat ook acht krachtlijnen die als basisprincipes zullen gelden voor de uitbouw en de upgrading van het spoorwegennet:

- ▀ Het versterken van de ruimtelijke en economische ontwikkeling van de regio
- ▀ De verhoging van de capaciteit waar deze vandaag of in de toekomst ontoereikend is of zal zijn
- ▀ De verhoging van de veiligheid
- ▀ De verhoging van de stiptheid
- ▀ De verhoging van de snelheid
- ▀ De verhoging van de toegankelijkheid van het systeem
- ▀ Het verzekeren van de aansluiting op stads- en streekvervoer
- ▀ Het waarborgen van duurzaam vervoer

3. De opbouw van het MORA-advies

De MORA verwachtte van de Vlaamse spoorstrategie dat deze zou weergeven welke rol het spoorvervoer moet spelen om het mobiliteitsbeleid van de Vlaamse Regering uit te voeren. De conceptnota is daarvoor te weinig strategisch en te zeer operationeel gericht. Het bijhorende actieprogramma bevat goede elementen en aandachtspunten, maar is niet gericht op de lange termijn. Een investeringsprogramma is net wel langetermijngericht.

De MORA heeft zijn advies opgebouwd volgens de inhoud die de Raad verwacht van een Vlaamse spoorstrategie. In zijn advies formuleert de Raad aanvullingen en standpunten om de voorliggende conceptnota te laten uitgroeien tot een beleidsvisie. De Mobiliteitsraad geeft eveneens zijn visie over de krachtlijnen van de conceptnota zoals gevraagd door de Vlaamse Regering.

Advies

1. Gebruik het Pact 2020 als uitgangspunt

De langetermijnvisie van het Pact 2020 is voor de MORA het vertrekpunt om een Vlaamse spoorstrategie te kunnen uitwerken. De langetermijnvisie vormt het kader om het mobiliteitsbeleid, en daarin ook het spoorbeleid, vorm te geven.

Het Pact 2020 geeft aan dat voor het woonwerkverkeer een modale verschuiving moet optreden naar duurzame vervoersmodi, waardoor de doelgroep “woonwerkverkeer” een bijzondere aandacht verdient in het beleid. Voor het goederenvervoer is comodali-teit, waarbij vanuit economisch, sociaal, ecologisch en logistiek oogpunt steeds de meest optimale vervoersmodus wordt ingezet, het uitgangspunt.

Het Vlaamse mobiliteitsbeleid zal maatregelen moeten formuleren om de doelstellingen van het Pact 2020 te realiseren. Vanuit het Pact 2020 formuleert de MORA de volgen-de verwachtingen:

- Het aandeel van de duurzame modi in het woonwerkverkeer moet toenemen tot 40%. Ook het spoorvervoer zal een deel hiervan voor zijn rekening moeten nemen. Voor deze doelstelling alleen berekent de MORA dat tussen 2010 en 2020 het aantal spoorreizigers met 20 à 25% zal moeten stijgen² bij gelijkblijvende to-tale vervoersvraag.
- Verzeker de bereikbaarheid van de economische poorten via alle modi.
- Realiseer de ontbrekende infrastructuur.
- Zorg er voor dat het verkeersnetwerk tot de performantste van Europa behoort.
- Verminder de impact van mobiliteit op milieu

Deze langetermijnvisie ontbreekt momenteel in de Conceptnota.

2. Mobiliteitsbeleid bepaalt de rol van het spoorvervoer

Vertrekkend van de visie van het Pact 2020 moet de Vlaamse Regering een beleid uitwerken dat het mogelijk maakt om de doelstellingen te halen. Het Mobiliteitsplan Vlaanderen is daarvoor het geschikte instrument. Het zal moeten aangeven hoe de doelstellingen bereikt zullen worden, wat de verwachtingen en vereisten zijn voor alle vervoersmodi en welke specifieke maatregelen nodig zijn. Het Mobiliteitsplan zal de

² Op basis van OVG 4.2 tabel 136A. In de huidige modale verdeling (2010) bedraagt het aandeel van niet-autoverkeer 32,7%. Dit aandeel moet tegen 2020 40% bedragen. Indien de gewenste groei evenredig wordt verdeeld over de duurzame modi betekent dit voor het spoorvervoer een stijging van 20% à 25% van het aantal reizigers.

verwachte rol van het spoorvervoer in Vlaanderen, zowel voor goederen als personen, moeten aangeven.

De MORA pleit voor een inhoudelijke, geen procedurele koppeling van de Vlaamse Spoorstrategie en het Mobiliteitsplan Vlaanderen. De totstandkoming van het Mobiliteitsplan Vlaanderen zou voldoende ver gevorderd moeten zijn om de verwachtingen voor het spoorvervoer aan te geven en te formuleren welke rol het spoorvervoer en de NMBS-Groep zou moeten spelen om in Vlaanderen de bereikbaarheid, toegankelijkheid, verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid en de milieu- en natuurkwaliteit te verhogen. Deze rol is het centrale element van de Vlaamse spoorstrategie.

Het Mobiliteitsplan Vlaanderen moet ook een duidelijke visie formuleren over hoe een prijsbeleid de mobiliteitsdoelstellingen van de Vlaamse Regering kan ondersteunen. De MORA denkt dan specifiek aan een afstemming van tarieven van het openbaar vervoer en het subsidiebeleid dat geen ongewenste concurrentie tussen duurzame modi mag veroorzaken.

Daarnaast is er nood aan een ruimtelijk-economisch beleid dat het mobiliteitsbeleid ondersteunt. Zo'n afgestemd beleid heeft een grote impact op de bereikbaarheid van economische poorten en knooppunten en de mogelijkheden voor multimodaal vervoer.

Het beleid kan sterker staan wanneer er een draagvlak voor gezocht wordt. De MORA vindt het zeer belangrijk dat voor het mobiliteitsbeleid in het algemeen aan een draagvlak wordt gewerkt. Daarnaast is ook voor individuele projecten een draagvlak nodig bij de betrokken stakeholders.

3. Spoorbehoeften volgen uit beleid

Vanuit de visie en het daaruit volgend beleid kan de Vlaamse Regering aangeven welke rol zij ziet voor het spoorvervoer in Vlaanderen en wat zij verwacht van de NMBS-Groep, zowel op korte als lange termijn.

De MORA stelt noden vast op het vlak van kwaliteit, capaciteit, kennis en de financiële situatie.

3.1. Kwaliteitsverhoging

De Vlaamse spoorstrategie moet het spoorvervoer optimaliseren vanuit het standpunt van de gebruikers, dit geldt zowel voor het personen- als voor het goederenvervoer. Ze moet weergeven hoe de Vlaamse Regering kan inspelen op de noden van de gebruikers van het spoorvervoer en hoe de investerings- en operationele plannen van de NMBS-Groep best op deze vereisten inspelen.

Het Pact 2020 geeft aan dat voor het personenvervoer het woonwerkverkeer extra aandacht moet krijgen. Voor het goederenvervoer is de ontsluiting van de economische poorten en dan in eerste instantie de Vlaamse havens prioritair. Deze doelgroepen bepalen de kwaliteitseisen van het spoorvervoer.

3.1.1. Geef kwaliteitsvereisten aan voor doelgroep woonwerkverkeer

Voor het personenvervoer is het belangrijk om de drempel voor het gebruik van het openbaar vervoer te verlagen. Dat houdt in dat het spoorvervoer zelf zo kwalitatief mogelijk en klantgericht moet zijn en de overstap naar het spoorvervoer zo vlot mogelijk moet kunnen verlopen. Vanuit de doelgroep woonwerkverkeer zijn stiptheid, betrouwbaarheid, comfort, duidelijke communicatie en snelle en directe routes belangrijk.

De Vlaamse Regering moet daarom zijn kwaliteitsvereisten volgend uit zijn mobiliteitsbeleid doorgeven aan de NMBS-Groep, aangezien het aan hen is om deze te realiseren. De MORA ziet bovendien een rol voor de Vlaamse regering in het objectief en transparant monitoren van de kwaliteit van het vervoer en om zo de evoluties op dat vlak te kunnen opvolgen met ondersteuning van de sociale partners en de gebruikersorganisaties.

De kwaliteit van het spoorvervoer verhogen vraagt ook infrastructuuringrepen en een degelijk Spoorplan. Dit Spoorplan bepaalt de dienstregeling, de frequentie van bediening van stations, de verbindingen en de bediening van het netwerk. Door de opmaak van een goed Spoorplan kan de robuustheid van het netwerk verbeteren. De MORA vindt dat een evaluatie van het huidige Spoorplan een vereiste is om de Vlaamse verwachtingen te kunnen aangeven aan de federale overheid voor het volgende Spoorplan. De uitwerking van het Spoorplan zal ook afgestemd moeten worden op het Vlaamse mobiliteitsbeleid.

De nadruk die ligt op de doelgroep woonwerkverkeer moet zich ook uiten in operationele keuzes. Op weekdays moet voldoende capaciteit ingezet worden tijdens de spitsuren. Dit vraagt voldoende hoge frequenties, rijtuigen met voldoende capaciteit en vooral inzetten op de verbindingen tussen de stedelijke gebieden en de grote corridors om daar het vervoer te optimaliseren. Daarnaast is een goede informatieverstrekking eveneens belangrijk.

Naast de intrinsieke kwaliteit van de vervoersmodus vraagt de MORA ook aandacht voor een duidelijke, eenvoudige communicatie over het gebruik van het openbaar vervoer.

3.1.2. Kwaliteitsnoden voor het goederenvervoer

Voor het goederenvervoer zijn een goede betrouwbaarheid en dienstverlening belangrijke aandachtspunten. De match tussen de goederenvervoeroperatoren en de gebruikers op het vlak van stiptheid, kwaliteit en aanbod is nog niet optimaal.

Een belangrijke kwaliteitsvereiste is een goede betrouwbaarheid van het vervoer. Door een correcte en tijdige informatiedoorstroming kan de kwaliteit van het spoorvervoer sterk verbeteren. Omdat het goederenvervoer per spoor geliberaliseerd is, kan de overheid niet rechtstreeks ingrijpen om het vervoer te optimaliseren. De MORA ziet voor de Vlaamse Regering een rol in het aantrekken van bijkomende goederenvervoeroperatoren en het opzetten van een flankerend beleid. Zo zou de Vlaamse Regering analoog aan Rail Cargo Information Netherlands, initiatieven kunnen nemen om

het gebruik van het spoor voor goederenvervoer te bevorderen en het imago van spoorgoederenvervoer bij verladers en logistieke dienstverleners te verbeteren.

Een bijkomend aandachtspunt voor het goederenvervoer per spoor zijn de termijnen voor het aanvragen van rijpaden die niet flexibel genoeg zijn. Bedrijven kunnen een groot deel van hun goederenstromen niet lang op voorhand inplannen. Het spoorvervoer vereist echter dat treinen op langere termijn gepland worden aangezien een groot deel van de rijpaden wordt toegekend aan het personenvervoer en de dienstregeling daarvan ligt maanden op voorhand vast. Voor het goederenvervoer is meer flexibiliteit vereist. De MORA vraagt om het aanpassen van deze termijnen mee te nemen bij het maatschappelijk debat over de verdeling van de rijpaden.

3.1.3. Multimodale afstemming voor personenvervoer

Een kwaliteitsvereiste voor de woonwerkreiziger is een goede bereikbaarheid van de stations en een eenvoudige overstap. Hier kan de Vlaamse Regering zelf een rol in spelen.

3.1.3.1. Afstemming rol De Lijn – NMBS

Het geregeld openbaar vervoer is een bevoegdheid die volledig onder de Vlaamse Regering valt. De Vlaamse spoorstrategie moet dus aangeven met welke acties De Lijn het spoorvervoer kan versterken. Omgekeerd moet de visie de verwachtingen ten aanzien van de NMBS-Groep aangeven om het aanbod van het openbaar vervoer in Vlaanderen te optimaliseren. De MORA ziet nog een belangrijke rol voor De Lijn in het verfijnen van het spoornetwerk en het vervoeren van reizigers naar stations en bedrijventerreinen.

Het is belangrijk dat het openbaar vervoer een goed geïntegreerd netwerk vormt. Op basis van onder meer de Mobiliteitsvisie 2020 bekijkt de Vlaamse Regering per corridor welke taak best door de NMBS en welke best door De Lijn wordt uitgevoerd en welke radiale verbindingen het woonwerkverkeer kunnen optimaliseren. Voor de verbindingen via het spoor die de Vlaamse Regering als wenselijk ziet, maar die niet door de NMBS-Groep uitgebaut worden, vraagt de MORA te onderzoeken hoe deze lijnen toch uitgebaut kunnen worden.

Ook operationeel moet er een goede afstemming zijn tussen de openbaarvervoermaatschappijen. Duidelijke afspraken over dienstregelingen van De Lijn en de NMBS om het voor- en natransport te optimaliseren en het afstemmen van routeplanners zijn voor de MORA belangrijk.

Eenvoudige tarieven zijn een ander aandachtspunt. De Vlaamse Regering moet zorgen voor tariefafspraken tussen de openbaar vervoersmaatschappijen om het gebruiken van meerdere vervoersmaatschappijen tijdens een verplaatsing te vereenvoudigen. De geplande introductie van het éénticketsysteem zal hier een eerste stap in zijn. Deze maatregelen staan opgenomen in de conceptnota en dragen de steun van de MORA.

3.1.3.2. Stationsomgevingen optimaal laten functioneren

Stations zijn belangrijke knooppunten in het multimodaal vervoernetwerk. De bereikbaarheid van stations is een Vlaamse en/of stedelijke bevoegdheid. Het is aan de Vlaamse Regering om maatregelen te nemen om de stations en de stationsomgevingen optimaal te laten functioneren.

Kaderend in haar mobiliteits- en ruimtelijk beleid is het aan de Vlaamse Regering om aan te geven welke stationsomgevingen prioritair ontwikkeld moeten worden. De keuze kan gebeuren volgens het reizigerspotentieel op deze locatie en de huidige bereikbaarheid van het station via de verschillende modi zoals onder meer zal volgen uit de beleidsvisie.

Het aangeven van welk soort bereikbaarheid voor welk type station vereist is, ziet de MORA als een andere taak van de Vlaamse Regering. Zij moet formuleren welk type stations prioritair met individueel vervoer, geregeld openbaar vervoer of shared modes bereikbaar moeten zijn. De MORA vraagt bijzondere aandacht voor een evenwichtige benadering van alle vervoersmodi voor alle stations gezien de verwachte toename van het reizigersaantal en de verwezenlijking van de vooropgestelde modal-shift doelstelling. Dit alles binnen het kader van een duurzaam ruimtegebruik.

De kwaliteit van de stationsomgeving is een ander aandachtspunt. Naast het type bereikbaarheid aangeven ziet de MORA ook een taak voor de Vlaamse Regering om aan te geven welke voorzieningen zij verwacht in en rond stations, in overleg met sociaal-economische actoren en de stationbeheerder. Het gaat dan om de aanwezigheid van satellietkantoren, kinderopvang, krantenwinkels, strijkateliers,...

3.1.4. Impact op milieu verminderen

Het Vlaamse beleid omvat ook de vermindering van de milieu-impact van vervoer (geluid, fijn stof,...). Ook het spoorvervoer zal haar bijdrage moeten leveren om deze impact te beperken. De MORA verwacht van de Vlaamse Regering dat zij aan de NMBS-Groep aangeeft welke resultaten zij verwacht van het spoorvervoer om haar bijdrage te leveren aan de verbetering van de milieusituatie in Vlaanderen.

3.2. Capaciteitsverhoging

Een mobiliteitsbeleid met aandacht voor de duurzame modi houdt ook in dat er voldoende capaciteit op het spoor beschikbaar moet zijn om het gewenste aantal reizigers en goederen te vervoeren.

3.2.1. Gewenste capaciteit aangeven

Uit de mobiliteitsvisie en het –beleid kan geraamd worden hoe groot de vraag naar spoorvervoer zal zijn en hoe groot het aanbod van capaciteit zal moeten zijn. Het Mobiliteitsplan Vlaanderen zal aangeven op welke termijn welke capaciteit vereist zal moeten zijn. Met capaciteit bedoelt de MORA zowel de capaciteit van het infrastructuurnetwerk als het rollend materieel dat de stromen zal moeten opvangen.

Als het mobiliteitsbeleid van vandaag wordt aangehouden zal de vraag naar goederen- en personenvervoer nog sterk groeien. Om de doelstellingen van het Pact 2020 te kunnen halen zal de huidige capaciteit niet volstaan. De spoorstrategie moet vertrekken van deze groeiverwachting en dan specifiek de groei die het spoorvervoer zal moeten opvangen.

In Vlaanderen bestaan diverse plannen die verwachtingen bevatten ten aanzien van het spoorvervoer, zowel voor personen als voor goederen. Het gaat onder meer over het Mobiliteitsplan Vlaanderen, de Mobiliteitsvisie 2020 van De Lijn, het Beleidsplan Ruimte, Strategische plannen van de havens,... De noden volgend uit deze diverse plannen zijn nog nooit samengelegd. Zo heeft de MORA al meermaals gevraagd om de nodige capaciteit voor de havens (strategische plannen) te analyseren en de noden op te lijsten. De MORA vraagt ook bijzondere aandacht voor het grensoverschrijdend personen- en goederenvervoer en het realiseren van de Europese goederenvervoercorridors.

De MORA benadrukt dat vanuit de benodigde capaciteiten de gewenste infrastructuurprojecten bepaald moeten worden en niet omgekeerd. De Vlaamse Regering moet haar benodigde capaciteiten aangeven dan is het aan de NMBS-Groep om hierop een antwoord te formuleren.

3.2.2. Prioritaire projecten bepalen

De MORA vraagt de Vlaamse Regering om in haar Vlaamse spoorstrategie een prioritering van projecten volgens transparante criteria op te nemen. Op basis van de capaciteitsnoden zal de Vlaamse Regering moeten bepalen welke projecten voor haar prioritair zijn. Om tot een draagvlak te komen voor infrastructuurprojecten is het belangrijk om prioriteiten transparant te bepalen op basis van duidelijke criteria en duidelijk te communiceren. De communicatie moet gaan over hoe de keuze voor de prioriteiten tot stand is gekomen, waarop een bepaald project boven een ander wordt verkozen, waarom het ene project vroeger wordt ingepland dan het andere,...

De prioriteiten die de Vlaamse Regering aangeeft, zijn de projecten die de NMBS-Groep prioritair moet uitvoeren.

De MORA vraagt om bij het bepalen van de prioriteiten zowel te kijken naar projecten die nieuwe capaciteit creëren als projecten die de huidige capaciteit behouden en verzekeren.

Voor de MORA zijn de prioritaire projecten die nieuwe capaciteit aanleveren de volgende:

- De toegang tot de haven van Antwerpen om de verwachte groei van de haven te kunnen opvangen via het spoor. Dit project valt binnen het TEN-T-netwerk van de Europese Commissie.
- De realisatie van de IJzeren Rijn om het spoorvervoer vanuit de haven van Antwerpen naar het Ruhr-gebied te verzekeren. Door internationale verdragen ligt de voortuitgang van dit project niet volledig in Belgische handen. De MORA vraagt daarom om het politiek overleg over dit dossier zo snel mogelijk te laten verlopen.
- De verbinding Antwerpen – Gent: een optimalisering van de verbinding tussen de twee steden. Op deze lijn moet aandacht besteed worden aan de verdeling tus-

sen het goederen- en het personenvervoer. De verbinding moet eveneens dienen voor het voorstadverkeer van Antwerpen en Gent.

- De Noord-Zuidverbinding in Brussel. De structuur van het Belgische spoorwegnet dat sterk gericht is op Brussel maakt dat de Brusselse Noord-Zuidverbinding een knelpunt is voor het hele netwerk. De MORA wenst een oplossing voor dit knelpunt en vraagt dat vooraleer er structurele maatregelen genomen worden om nieuwe infrastructuur aan te leggen alle andere maatregelen genomen zijn om de capaciteit te verhogen op deze verbinding.

De MORA vraagt dan tevens een studie naar de beschikbare capaciteit en de verdeling tussen personen- en goederenvervoer op de spoorlijnen tussen Antwerpen en Zeebrugge en de noodzaak van de havenspoorlijn.

Door de huidige budgettaire context lopen een aantal projecten uit het vorige meerjareninvesteringsprogramma vertraging op. De MORA is verontrust over de afwerking van deze projecten en de impact die deze vertraging zal hebben op het netwerk. De MORA vraagt om ook deze projecten nog af te werken. Specifiek gaat het over: het GEN, de Diabolo, de verbetering L27A-vertakking Oude Landen, Liefkenshoekspoor-tunnel, de Masterplannen van Zeebrugge, Gent-Sint-Pieters en Mechelen, het op drie sporen brengen van de verbinding Brugge-Dudzele, het op vier sporen brengen van de lijn Gent-Brugge, spoorbrug in Duffel en Zeebrugge vorming.

De MORA vraagt ook om op een aantal congestiegevoelige corridors waar het spoorvervoer destijds werd afgeschaft het herstel van spoorvervoer te bekijken.

De MORA vraagt dat de Vlaamse Regering een coördinerende rol zou spelen om de vragen van lokale besturen voor de (her)opening van treinhaltens langs bestaande spoorlijnen op een coherente wijze ten aanzien van de NMBS-Groep te laten verlopen.

3.2.3. Ondersteunen van de realisatie van projecten

Het aanleggen van de spoorinfrastructuren is een federale bevoegdheid. Toch ziet de MORA nog mogelijkheden voor de Vlaamse Regering om de federale overheid te steunen en het realiseren van de infrastructuur te ondersteunen.

Het afleveren van vergunningen voor infrastructuurprojecten is een Vlaamse bevoegdheid. De Vlaamse Regering werkt aan het traject om het beleidsproces van infrastructuurprojecten te optimaliseren. Het afleveren van vergunningen zou zo sneller en beter kunnen. Het optimaliseren van dit beleidsproces geldt ook voor spoorprojecten.

De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om verder te gaan met het “versnellen en verbeteren van het beleidsproces van infrastructuurwerken”. Daarnaast vraagt de MORA aan de Vlaamse Regering om Infrabel te begeleiden bij het doorlopen van de Vlaamse procedures.

Het ruimtelijke ordeningsbeleid streeft ernaar om infrastructuur te bundelen om de omgeving zo min mogelijk te belasten. Dit nog verder optimaliseren kan door bij het aanleggen van infrastructuurprojecten zoveel mogelijk andere projecten in die omgeving samen uit te voeren. Het helpt om een draagvlak te creëren en om het proces voor het afleveren van vergunningen te versnellen. Een geslaagd voorbeeld van deze bundeling van projecten is het Diabolo-project en de noordelijke wegontsluiting van de luchthaven van Zaventem.

De MORA vraagt de Vlaamse Regering om bij het plannen van spoorinvesteringsprojecten na te gaan welke projecten voor andere vervoersmodi hieraan kunnen gekoppeld worden en omgekeerd. Het nadenken over het samen aanleggen van projecten opent namelijk perspectieven voor andere vervoersmodi zoals het aanleggen van lange afstandsfietspaden langs (nieuwe) spoorlijnen. De MORA vraagt om in het kader van de aanleg van lange afstandsfietspaden een meer algemene en oplossingsgerichte aanpak met de NMBS-Groep af te spreken om onder meer de onteigeningen aan te pakken.

Het aanleggen van de spoorprojecten is de taak van Infrabel, maar de impact van de projecten zal vooral voor de Vlaamse bevolking zijn: ingrepen op grondgebruik en impact op mobiliteit. De MORA stelt aan de Vlaamse Regering voor om zelf een participatietraject te voorzien om een draagvlak te vinden voor de voor Vlaanderen maatschappelijk belangrijke projecten. De MORA vindt het belangrijk dat de Vlaamse Regering zelf haar keuzes voor het optimaliseren van de mobiliteit verdedigd bij de stakeholders en de bevolking.

3.3. Kennisverhoging

Spoorvervoer is een federale bevoegdheid waardoor kennis over het spoorvervoer enkel op dat beleidsniveau beschikbaar is. Om een beleid te kunnen voeren op gewestelijk niveau is het doorstromen van de nodige gegevens naar het Vlaamse niveau nodig.

3.3.1. Ontbrekende data verzamelen

Volledige data over het spoorvervoer ontbreken. De Vlaamse Regering beschikt niet over de gewenste data om haar mobiliteitsbeleid op te baseren. Goede, betrouwbare en gedetailleerde data zijn een broodnodige basis voor een goed beleid.

Vele data bestaan wel, maar zijn niet beschikbaar. In de beheersovereenkomsten van de entiteiten van de NMBS-Groep staat opgenomen welke data zij moeten verzamelen. De NMBS-Groep communiceert deze data aan de Federale minister, maar stelt deze verder niet ter beschikking. De aan te leveren data staan eveneens opgenomen in een Koninklijk Besluit³.

De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om bij de federale overheid aan te dringen om de cijfers uit de beheersovereenkomsten ook beschikbaar te stellen van de gewesten. De gewestregeringen zouden structureel via de beheersovereenkomsten de nodige data ter beschikking moeten krijgen. Daarnaast zouden van een aantal reeksen ook gewestelijke gegevens beschikbaar moeten zijn en gemaakt worden, zoals gedetailleerde woonwerkgegevens. Om het beleid te kunnen onderbouwen is bovendien een duidelijk zicht op de reizigers- en goederenstromen, herkomst en bestemming, van

³ Belgisch staatsblad, donderdag 3 juli 2008, 3^e editie: Koninklijk Besluit houdende goedkeuring van het beheerscontract gesloten tussen de Staat en de naamloze vennootschap van publiek recht Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen (bl. 33814), Koninklijk Besluit houdende goedkeuring van het beheerscontract gesloten tussen de Staat en de naamloze vennootschap van publiek recht Infrabel (bl. 34486), Koninklijk Besluit houdende goedkeuring van het beheerscontract gesloten tussen de Staat en de naamloze vennootschap van publiek recht NMBS-Holding (bl. 35112)

belang, evenals inzage in de capaciteitsbenutting en vertragingen op de infrastructuur op Vlaams grondgebied.

Sinds de liberalisering van het goederenvervoer over het spoor zijn er geen volledige datareeksen over het goederenvervoer beschikbaar. Naast de traditionele goederenvervoeroperator NMBS Logistics zijn nog andere goederenvervoeroperatoren aanwezig op het Belgische spoornetwerk. Omwille van commerciële redenen wensen de goederenvervoeroperatoren hun data niet beschikbaar te stellen. De huidige wetgeving verplicht enkel NMBS Logistics tot mededelen van hun gegevens aan de FOD Economie - Algemene directie Statistiek en Economische informatie. Omwille van concurrentiële redenen worden ook deze data niet meer gepubliceerd.

Het ontbreken van de goederenvervoerdata kan opgelost worden door het verplichten van alle goederenvervoeroperatoren om hun gegevens te publiceren. De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om de vraag om data voor te leggen aan de Federale Regering en hen vragen om de nodige stappen te zetten om deze data te verzamelen en ter beschikking te stellen.

3.3.2. Debat over rijpadverdeling

De spoorinfrastructuur is beperkt in capaciteit en wordt gebruikt door goederen- en personenvervoer. Een gemengd netwerk leidt automatisch tot beperkingen in de capaciteit en heeft impact op de kwaliteit van de dienstverlening. Er is nood aan een duidelijke visie over de prioriteitsbepaling voor het toedelen van de rijpaden tussen goederen- en personenvervoer. Deze omvat op welke tijden, routes en locaties welke modus voorrang krijgt.

De toewijzing van de rijpaden gebeurt volgens de wet van 4 december 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur. Infrabel neemt de methodiek van de toewijzing ook jaarlijks op in zijn netverklaring. De prioritering van goederen- versus personenvervoer vraagt een maatschappelijk debat. Om dit debat te kunnen voeren is informatie nodig die enkel bestaat bij de NMBS-Groep. Het is daarom nodig dat de Vlaamse Regering aan de NMBS-Groep vraagt om de input voor dit debat aan te leveren, zodat het op Vlaams niveau kan voorbereid worden.

3.4. Budgettaire context verduidelijken

Het is nog onduidelijk welke budgetten beschikbaar zullen zijn voor de realisatie van het meerjareninvesteringsprogramma van de NMBS-Groep. De huidige budgettaire context laat vermoeden dat er onvoldoende budget zal zijn voor de financiering van alle gewenste infrastructuurprojecten. De federale overheid is wettelijk verantwoordelijk voor de financiering van spoorinfrastructuur, maar door de besparingsronde is het budget beperkt. Vermoedelijk zullen een aantal voor Vlaanderen cruciale projecten niet of niet op het gewenste tijdstip kunnen uitgevoerd worden. De MORA dringt er op aan dat de Vlaamse Regering duidelijkheid vraagt aan de Federale overheid over de beschikbare budgetten.

Voor de MORA geven de gewesten de prioritaire projecten aan en voert de federale overheid deze uit. Het is ook aan de federale overheid om hiervoor voldoende budget te voorzien.

De MORA vraagt de Vlaamse Regering om in voorbereiding van het debat de mogelijkheden van co- en prefinanciering van projecten te onderzoeken en aan te geven onder welke voorwaarden de Vlaamse Regering van deze instrumenten gebruik kan en wil maken. Randvoorwaarden aan de co- en prefinanciering die de MORA al zeker stelt, zijn dat een aanzienlijk deel van de nieuwe capaciteitsuitbreiding op het federale budget wordt voorzien en dat de impact op de Vlaamse budgetten niet negatief mag zijn voor de andere vervoersmodi.

De federale verdeelsleutel voor het toekennen van investeringsbudgetten aan de gewesten is herbevestigd in het federale regeerakkoord van 1 december 2011. De MORA vindt het positief dat de 60/40-verdeelsleutel nog steeds wordt toegepast. De Raad wil wel onder de aandacht van de Vlaamse Regering brengen dat een strikte jaarlijkse toepassing van deze verdeelsleutel kan leiden tot ongewenste vertragingen bij het realiseren van projecten en kan er daarom mee akkoord gaan om de verdeelsleutel op basis van een periode van maximaal 3 jaar te bekijken. Dit om voldoende soepelheid te creëren om projecten af te werken zonder te leiden tot een scheeftrekking tussen de gewesten.

Veiligheid is een belangrijke randvoorwaarde bij het vervoeren van reizigers. De MORA vraagt om bij het realiseren van alle projecten voortdurend aandacht te besteden aan de veiligheid van de reizigers. Na het advies van de federale Kamercommissie over het spoorongeval in Buizingen plant de NMBS-groep om alle investeringen in verkeersveiligheid versneld te realiseren.

De MORA trekt de conclusie van de Kamercommissie niet in twijfel, maar hij wil de Vlaamse Regering er op wijzen dat binnen het mobiliteitsbeleid verkeersveiligheid slechts één van de doelstellingen is. De MORA kan er daarom niet mee akkoord gaan dat de meerderheid van de budgetten wordt besteed aan het verbeteren van één doelstelling. De MORA pleit voor het zinvol spreiden in tijd en ruimte van de nodige investeringen voor alle mobiliteitsdoelstellingen.

4. Vlaamse behoeften federaal laten invullen

De vastgestelde spoorbehoeften liggen grotendeels buiten de bevoegdheden van de Vlaamse Regering en verwachten acties van de Federale overheid en de NMBS-Groep. De MORA geeft in deze paragraaf aan welke stappen hij verwacht dat de Vlaamse Regering neemt om deze standpunten uit de behoefte-analyse over te maken aan de federale overheid en er over te waken dat ze worden uitgevoerd.

4.1. Gebruik maken van de beschikbare instrumenten

Na de staatshervorming zijn een aantal instrumenten ontwikkeld om het mobiliteitsbeleid van de federale en de gewestelijke overheden op elkaar af te stemmen. In het nieuwe federale regeerakkoord zijn bovendien nieuwe instrumenten opgenomen. De

MORA vraagt dat de Vlaamse Regering maximaal gebruik maakt van deze instrumenten.

4.1.1. De opmaak van het meerjareninvesteringsplan

De complexiteit van de opmaak van het meerjareninvesteringsplan van de NMBS-Groep maakt dat de impact die de Vlaamse Regering op het plan zal kunnen uitoefenen zeer beperkt is. De Vlaamse Regering zal zich tot enkele prioriteiten moeten beperken en proberen om deze in het meerjareninvesteringsplan te krijgen.

Het meerjareninvesteringsplan heeft al een hele procedure afgelegd vooraleer het Vlaamse Gewest er een advies mag over formuleren. De drie entiteiten van de NMBS Groep hebben elk de behoeften aan investeringen in kaart gebracht en een ontwerpinvesteringsplan opgemaakt. Deze plannen zijn overgemaakt aan het investeringscomité van de NMBS-groep binnen de NMBS-Holding dat instaat voor de opmaak van een geconsolideerd investeringsplan. Een belangrijk aandachtspunt bij deze consolidatie zijn de besparingen die de federale overheid oplegt aan de NMBS-Groep. Hierdoor neemt de verwachte financieringscapaciteit af. Het investeringscomité weegt de behoeften af tegenover de beschikbare budgetten, voor zover deze al gekend zijn voor de periode tot 2025, en waar nodig worden projecten in tijd verschoven, geschrapt of uitgesteld.

Wanneer de NMBS-Holding, zoals voorzien in het beheerscontract, eind januari 2012 het geconsolideerd meerjareninvesteringsprogramma overmaakt aan de federale minister van overheidsbedrijven zal het effect van de besparingen in kaart gebracht zijn. De federale minister zal vervolgens een overleg starten met de gewesten zoals vastgelegd in het samenwerkingsakkoord over het vorige investeringsprogramma. De kans lijkt klein dat de gewesten nog een zware impact kunnen hebben gezien de beschikbare budgetten.

Voor de MORA moet het uitgangspunt van de Investeringsplannen van de entiteiten van de NMBS-Groep de mobiliteitsnoden van de gewesten zijn. De gewesten formuleren hun behoeften en de NMBS-Groep moet deze operationaliseren. Gezien de huidige procedure van de totstandkoming van het meerjareninvesteringsplan en de huidige budgettaire context zal de impact van de gewesten op het plan zeer beperkt zijn. Een consultatie van de gewesten in een vroegere fase van de opmaak van de investeringsplannen acht de MORA daarom zinvol.

4.1.2. De opmaak van de spoorstrategie

De opmaak van de conceptnota "Strategisch spoorbeleid" is een voornamelijk ambtelijk proces geweest, waarbij de gebruikers niet zijn betrokken. De MORA betreurt dit en benadrukt dat de inbreng van het maatschappelijk middenveld een belangrijke meerwaarde had kunnen betekenen in de totstandkoming van de conceptnota.

De MORA vindt dat de manier waarop de Waalse Regering draagvlak heeft gezocht voor haar prioritaire projecten een voorbeeld voor de Vlaamse Regering. De Waalse regering heeft een studie laten uitvoeren die de behoeften voor nieuwe infrastructuur in kaart bracht. Op basis van criteria zijn prioriteiten bepaald en werd een inschatting gemaakt van de kostprijs van het project. Met deze studie als basis is een maatschappe-

lijk debat opgestart waar onder andere de CESRW werd geconsulteerd. Deze volledige procedure is afgerond voor het Waalse Gewest om advies zal gevraagd worden over het meerjareninvesteringsprogramma van de NMBS-Groep.

4.1.3. De noodzaak van een evaluatie van het samenwerkingsakkoord

Het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gewest over het Investeringsplan 2001-2012 heeft niet geleid tot de gewenste en verwachte effecten:

- ▀ de Vlaamse Regering heeft niet kunnen wegen op het spoorbeleid via het executief Comité van de ministers van mobiliteit
- ▀ het leveren van de vergunningen heeft vertraging opgelopen ondanks beloftes in het samenwerkingsakkoord
- ▀ Uit de evaluatie van het meerjareninvesteringsprogramma 2001-2012 blijkt dat niet alle opgenomen projecten ook effectief zijn uitgevoerd. Een aantal projecten is nog niet opgestart, waarvan projecten die belangrijk zijn voor Vlaanderen.

De MORA betreurt dat het bestaande samenwerkingsakkoord niet geëvalueerd is. Er ontbreken gegevens over de mate waarin dit samenwerkingsakkoord heeft bijgedragen tot een betere uitvoering en opvolging van het Investeringsplan 2001-2012. De Raad vraagt de Vlaamse Regering om dit alsnog te doen en er lessen uit te trekken om er bij de opmaak van een nieuw samenwerkingsakkoord rekening mee te houden. De Vlaamse Regering moet ervoor zorgen dat zij beschikt over de nodige instrumenten om het investeringsbeleid van de spoorwegen voldoende nauw op te volgen en bij te sturen waar nodig.

4.1.4. Weeg in de Raad van Bestuur en het GEN-beheerscomité

De MORA verwacht dat de Vlaamse Regering maximaal gebruik maakt van zijn plaats in de Raden van Bestuur van de entiteiten van de NMBS-Groep. In het federale Regeerakkoord van 1 december 2011 staat dat de gewesten vertegenwoordigd zullen zijn in deze Raden van bestuur en in het GEN-beheerscomité. Via de Raad van bestuur kan de Vlaamse Regering haar standpunten meedelen aan de federale overheid en dossiers van dichtbij opvolgen.

Gedragen standpunten zorgen voor meer gewicht bij het verdedigen ervan. De manier om standpunten gedragen te maken is om een maatschappelijk debat te voorzien met het Vlaams Parlement en het georganiseerd middenveld. Bij het raadplegen van het maatschappelijk middenveld moet voldoende tijd voorzien worden voor een overlegprocedure.

4.2. Onderzoek aanpassingen aan het wettelijk kader

Om de instrumenten die in vorige paragraaf staan opgenomen ten volle te kunnen gebruiken, veronderstelt de MORA dat er wettelijke aanpassingen nodig zullen zijn om deze instrumenten te optimaliseren of dat er bijkomende instrumenten nodig zijn. De MORA vraagt dat de Vlaamse Regering onderzoekt of er nieuwe legistische instrumenten nodig zijn om haar rol beter te kunnen spelen. Zo denkt de MORA onder meer aan het opnemen van de gewesten in de beheersovereenkomsten om te kunnen beschikken over de gewenste data.

De Vlaamse Regering zou ook de federale regering moeten kunnen overtuigen om haar advies te vragen over beslissingen in het spoorbeleid die impact zullen hebben op de mobiliteit in Vlaanderen. De MORA denkt dan onder meer aan het sluiten van stations en het invoeren van een nieuw Spoorplan waarin de NMBS-Groep bepaalt met welke frequentie welke stations ze zullen bedienen.

4.3. Het Vlaams Parlement speelt een belangrijke rol

Het Vlaams Parlement heeft een belangrijke controlebevoegdheid en heeft een belangrijke rol in het creëren van een maatschappelijk draagvlak. Het is nodig om het Vlaams Parlement te betrekken bij de opmaak van de Vlaamse spoorstrategie en het uitwerken van een Vlaams mobiliteitsbeleid. Het Vlaams Parlement heeft op 14 december 2011 een resolutie goedgekeurd over de Vlaamse spoorstrategie.