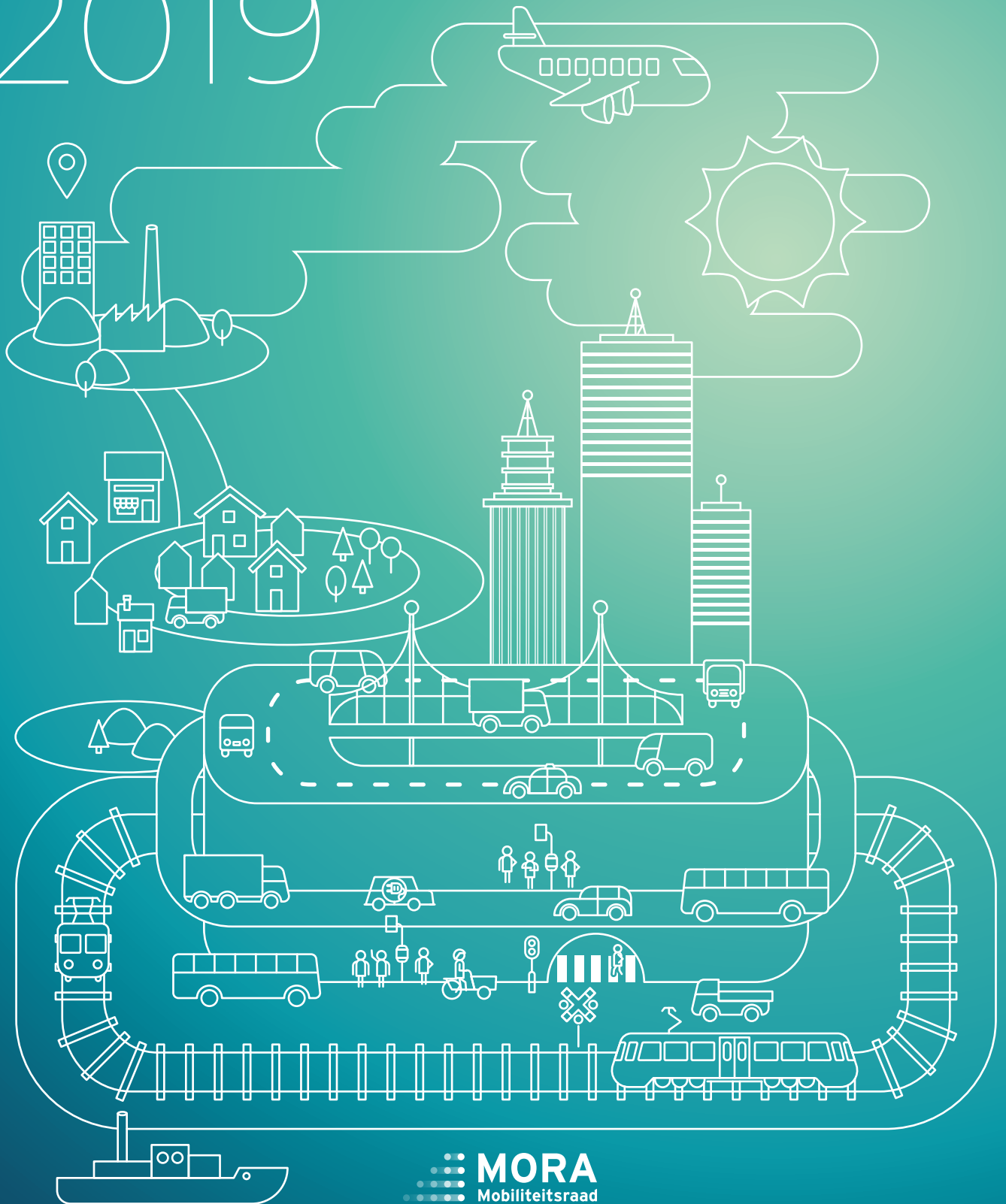


MOBILITEITS RAPPORT 2019





Wetstraat 34-36
1040 Brussel

02 209 01 11

MORA-secretariaat@serv.be - www.mobiliteitsraad.be

De Mobiliteitsraad keurde dit Mobiliteitsrapport goed op 24 mei 2019.

Voorwoord	5
Krachtlijnen	7
Kerncijfers	11
Personenmobiliteit	12
Goederenmobiliteit	15
Verkeersveiligheid	17
Omgeving	18
Algemene trends	19
1 Demografie	21
2 Economie	23
3 Ruimte	26
4 Beleidskader en -ontwikkelingen	28
5 Draagvlak	34
6 De toename van de mobiliteit	35
7 Mobiliteit en de technologische ontwikkelingen	39
8 Impact van mobiliteit op de mens en maatschappij	42
9 Opmars van e-commerce	51
Focusthema's	57
Klimaat	58
1 Doelstellingen en evolutie emissies	60
2 Vlaams klimaatbeleid	64
3 Aanbevelingen	67
Naar een nieuw collectief mobiliteitssysteem	70
1 Maatschappelijke en technologische uitdagingen	72
2 Aanbevelingen	74

Betalen voor mobiliteit	80
1 Trends	82
2 Kilometerheffing voor vrachtwagens ingevoerd	83
3 Betalen voor personenvervoer botst op draagvlak	85
4 Beleid: afstandsgelinkte heffing nodig	89
5 Maatschappelijk draagvlak is cruciaal	92
6 Conclusies	94
7 Aanbevelingen	95
Naar een efficiënt infrastructuurbeleid als bijdrage voor een betere bereikbaarheid	96
1 Middelen nemen toe	98
2 Kentering in het infrastructuurbeleid	100
3 Knelpunten	104
4 Aanbevelingen	109
De bereikbaarheid van de economische poorten	111
1 De poorten creëren maatschappelijke en economische welvaart	113
2 De toenemende congestie zet de bereikbaarheid van de poorten onder druk	114
3 Weinig vooruitgang in de modal shift	115
4 De belangrijkste knelpunten	116
5 Aanbevelingen	117
Alternatieve aandrijfsystemen in het goederenvervoer	121
1 Beleid zet ook in op technologie	123
2 Alternatieven voor conventionele diesel	125
3 Nieuwe aandrijfsystemen in de praktijk	128
4 Conclusies	139
5 Aanbevelingen	140
Verkeersveiligheid	141
1 Cijfers	143
2 Verkeersveiligheidsbeleid: een stand van zaken	146
3 Naar een gedragen en integraal beleid	150

Voorwoord

De MORA presenteert voor de derde keer een mobiliteitsrapport. In dit vijfjaarlijkse door het decreet voorgeschreven rapport geeft de Raad naast een trendmatige analyse van de mobiliteitsproblematiek, zijn prioriteiten aan voor het mobiliteitsbeleid in de komende jaren en geeft hij ook aanbevelingen mee aan de Vlaamse Regering.

In het vooruitzicht van de start van een nieuwe legislatuur willen wij met dit rapport de Vlaamse Regering inspireren bij de voorbereiding en de uitwerking van haar mobiliteitsbeleid en handvaten aanreiken voor het nieuwe regeerakkoord, de beleidsnota en de daaropvolgende beleidsbrieven.

Zoals aangegeven in het rapport zijn de uitdagingen groot. Een antwoord bieden op de klimaatuitdagingen en op de verkeerscongestie zijn topprioriteiten en zullen een doortastend mobiliteitsbeleid met doelgerichte maatregelen vergen. Maar ook de verkeersveiligheid en de bereikbaarheid van onze economische poorten vragen bijzondere aandacht en acties. In het rapport geven we zeven focusthema's aan waaraan we oplossingsrichtingen en aanbevelingen koppelen.

Om het hoofd te kunnen bieden aan het toenemend bereikbaarheidsprobleem en om de kloof tussen de klimaatdoelstellingen en de huidige emissies afkomstig van verkeer en vervoer te kunnen dichten is een versnelde transitie naar een duurzamer mobiliteitssysteem nodig.

Een nieuwe organisatie van het collectief mobiliteitssysteem kan hiertoe bijdragen. De evolutie van basismobiliteit naar basisbereikbaarheid is in dit kader een belangrijke stap maar vergt nog verdere concretisering, waarbij de MORA actief betrokken wil worden.

Een kilometerheffing voor alle wegverkeer biedt veel potentieel voor het halen van de klimaatdoelstellingen. Daarom is het belangrijk om hierover snel een principiële beslissing te nemen en deze op basis van een grondig maatschappelijk debat verder uit te werken. Wij engageren ons om dit debat te voeren. In het rapport geven we aan welke informatie hiervoor nodig is.

Om deze klimaatdoelstellingen te verzoenen met de logistieke doelstellingen van Vlaanderen zal ook moeten ingezet worden op emissiebeperkende technologie in het goederenvervoer. Hierbij moet de Vlaamse Regering een evenwicht vinden tussen de ondersteuning van overgangstechnologieën - een emissievrije en kostenefficiënte vervanger voor de conventionele diesel is er immers nog niet - en het stimuleren van de lange termijnontwikkelingen op dit vlak.

Een duurzamer mobiliteitssysteem vereist een goede infrastructuur voor alle modi. Hiervoor is een efficiëntere aanpak van infrastructuurinvesteringen en een efficiëntere inzet van de budgettaire middelen en de effectieve realisatie van de missing links in de verschillende infrastructuurnetwerken nodig.

Een performante multimodale infrastructuur is ook nodig om de bereikbaarheid van onze economische poorten te kunnen garanderen. Aangezien deze onder steeds zwaardere druk komt te staan wordt op korte termijn best werk gemaakt van het verbeteren van de capaciteit van de verbindingen met het achterland en van maatregelen die een modal shift stimuleren. Vooral op het vlak van betere governance en efficiëntere bundeling van goederenstromen zien we opportuniteiten.

Tenslotte vestigen we de aandacht op de problematiek van de verkeersveiligheid. Het is verontrustend dat ondanks de algemene daling van het aantal dodelijke verkeersslachtoffers de verkeersveiligheidsdoelstellingen niet gehaald worden en dat het aantal fietsongevallen zelfs stijgt. Het moet de bedoeling zijn om naar een slachtoffervrij mobiliteitssysteem te evolueren.

Het succes van de realisatie van een efficiënt en duurzaam mobiliteitssysteem en de maatregelen die daarvoor nodig zijn zal in grote mate afhangen van het maatschappelijk draagvlak. Om dit draagvlak vorm te geven is het maatschappelijk debat cruciaal. De Mobiliteitsraad bewees in de afgelopen jaren meermaals het uitgelezen forum te zijn om het maatschappelijk debat over mobiliteitsoplossingen te voeren.

Met de beslissing van de Vlaamse Regering om het actieterrein en de samenstelling van de Mobiliteitsraad te verruimen, hoop ik dat de Raad in de toekomst zijn rol als strategisch overlegplatform voor het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken nog sterker kan spelen en op die manier nog meer constructief bijdragen aan de voorbereiding van het mobiliteitsbeleid in Vlaanderen.

Veel leesplezier.

Daan Schalck

Voorzitter

14 mei 2019



KRACHTLIJNEN

In het Mobiliteitsrapport 2019 geeft de Mobiliteitsraad zijn prioriteiten aan voor het mobiliteitsbeleid in de komende jaren.

De MORA selecteerde hiervoor zeven thema's die hij ziet als de belangrijkste uitdagingen voor de toekomst. Aan elk van deze thema's koppelt de Raad concrete aanbevelingen voor de Vlaamse Regering.

Klimaat

Mobiliteit is het domein bij uitstek waar Vlaanderen een verschil kan maken voor het klimaat. De kloof tussen de huidige emissies en de te halen klimaatdoelstellingen is te groot en daarom moet de transitie naar een duurzamer mobiliteitssysteem versneld gebeuren. Het grote belang van een allesomvattend klimaatvriendelijk mobiliteitsbeleid komt ook terug in de andere thema's van het rapport.

De MORA vraagt om van klimaat een integraal onderdeel te maken van elk beleidsdomein, elk beleidsplan en op alle beleidsniveaus. Ook de goedkeuring van het Mobiliteitsplan Vlaanderen en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, mét onderlinge afstemming van doelen en maatregelen

uit het klimaatbeleid, is hoognodig. Naast belangrijke keuzes op korte termijn moet ook een langetermijnbeleid uitgebouwd worden, gepaard met adequate financiering. Hierbij mag de Vlaamse Regering niet blind zijn voor maatregelen met een grote impact, maar waarvan de resultaten niet zichtbaar zullen zijn op korte termijn.

Om de klimaattransitie te verankeren is het een absolute noodzaak om te werken aan een goed governancestelsel. Binnen dit systeem moeten monitoring en evaluatie, maar ook participatie van alle betrokken spelers centrale onderdelen zijn.

Naar een nieuw collectief mobiliteitssysteem

Om de klimaatambities te behalen, is er nood aan een robuuste beleidsvisie en organisatie van het collectief mobiliteitssysteem. Zowel publieke als private partijen zullen hieraan intens moeten samenwerken. Dit collectief mobiliteitssysteem moet een lage ecologische impact hebben en ruimtezuinig, koolstofarm, kwalitatief, betaalbaar en inclusief zijn. Een perfecte afstemming is nodig tussen het aanbod van het geregeld openbaar vervoer en nieuwe spelers van gedeelde mobiliteit en MaaS-platformen. Innovaties als geconnecteerde mobiliteit en (deels) autonome vervoermiddelen moeten het systeem versterken.

Het kaderdecreet basisbereikbaarheid biedt al een goed uitgangspunt voor het nieuwe collectief mobiliteitssysteem. De MORA vraagt om bij de concretisering van basisbereikbaarheid actief in te zetten op participatie door de MORA te betrekken bij de vormgeving van de uitvoeringsbesluiten en per vervoerregio een stakeholdermanager aan te stellen. De Raad adviseert om de transitie naar basisbereikbaarheid te begeleiden en de basis in basisbereikbaarheid in te vullen door de maatschappelijke verwachtingen concreet vorm te geven. Het Mobiliteitsplan en Beleidsplan Ruimte Vlaanderen moeten de referentie bieden voor

de onderliggende plannen. De MORA wijst erop dat een MaaS-regulator noodzakelijk zal zijn om publiek-private samenwerking te faciliteren.

De Lijn kan ook in de toekomst een belangrijke rol spelen in het collectief mobiliteitssysteem als ze erin slaagt kosten-efficiënt te werken en ook ruimere mobiliteitsdiensten zal aanbieden. In de nieuwe beheersovereenkomst met De Lijn moeten servicelevels en KPI's worden opgenomen waarbij de reiziger centraal staat en die het interne operatorschap van het kern- en aanvullend net verantwoordt. De beheersovereenkomst moet ook bepalen dat De Lijn actief moet meewerken aan één uniek vervoersbewijs voor het volledige vervoersysteem en sociale tarieven moet voorzien.

De MORA vraagt om meer financiële middelen te voorzien voor het collectief mobiliteitssysteem, vooral voor het vervoer op maat, en alternatieve vormen van financiering te onderzoeken. Het spreekt voor zich dat de cruciale rol en het oplossingsgehalte zullen afhangen van de financiering.

Betalen voor mobiliteit

Een kilometerheffing voor alle wegverkeer is de maatregel met het grootste potentieel voor CO₂-reductie en het halen van de klimaatdoelstellingen, en om de verkeerscongestie en de files aan te pakken.

De MORA vindt het belangrijk dat de Vlaamse Regering snel, bij voorkeur in haar regeerakkoord, een principesbeslissing neemt over de introductie van een prijsinstrument voor personenvervoer. Deze principesbeslissing kan dan in een maatschappelijk debat verder uitgewerkt wor-

den met maatschappelijke randvoorwaarden en flankerend beleid die de introductie van het prijsinstrument zullen faciliteren.

Het opstarten van dit maatschappelijk debat moet zo snel mogelijk gebeuren. De MORA engageert zich om dit debat te voeren. In dit Mobiliteitsrapport geeft de Raad aan welke informatie hij hiervoor verwacht van de Vlaamse Regering.

Naar een efficiënt infrastructuurbeleid als bijdrage voor een betere bereikbaarheid

De middelen voor mobiliteit en openbare werken nemen globaal gezien toe en het beleid evolueert stilaan van een versnipperde instrumentele aanpak naar een meer geïntegreerde benadering. Dit zijn belangrijke tools voor een doeltreffender infrastructuurbeleid, maar de MORA ziet nog verschillende knelpunten.

De Raad vraagt daarom een efficiëntere aanpak van infrastructuurinvesteringen, een efficiëntere inzet van de budgettaire middelen en meer transparantie over het beleidsproces en de infrastructuurinvesteringen.

Concreet stelt de MORA voor om zo snel mogelijk werk te maken van de effectieve realisatie van de missing links in de verschillende infrastructuurnetwerken en de financiering hiervoor te garanderen.

Daarnaast vraagt de Raad een inhaalbeweging in het onderhoud en de kwaliteit van alle infrastructuurnetwerken. Specifiek voor de weginfrastructuur vraagt de MORA om niet alleen de focus te leggen op de kwaliteit en het onderhoud van de grote werven en de autosnelwegen maar vooral ook werk te maken van een inhaalbeweging voor het gewestwegennet.

De MORA ziet in het geïntegreerd investeringsprogramma of GIP een potentieel instrument voor een efficiëntere aanpak van infrastructuurinvesteringen. Het GIP vergt nog verdere uitwerking. Het moet volgens de Raad de mogelijkheid bieden om de infrastructuurprioriteiten vanuit een modusoverschrijdende benadering, onderbouwd en transparant vast te leggen.

De bereikbaarheid van de economische poorten

De groei van de mobiliteit en een onvoldoende modal shift naar alternatieve vervoersmodi zetten de bereikbaarheid van de economische poorten onder toenemende druk.

Volgens de MORA zet de Vlaamse Regering op korte termijn best in op het verbeteren van de capaciteit van de infrastructuurnetwerken die de economische poorten verbinden met het achterland, op het stimuleren van een betere spreiding van de logistieke activiteiten in tijd en op maatregelen die een modal shift ondersteunen.

Om deze modal shift te realiseren ziet de Raad op korte termijn vooral opportuniteiten op het vlak van organisatie, management en governance. Hiervoor zijn vooral maatregelen nodig voor een efficiëntere bundeling en consolidatie van de goederenstromen, voor het op grotere schaal uitrollen van multimodale en neutrale dataplatformen en voor een efficiënter en meer klantgericht spoorwegmanagement in de poorten.

Daarnaast vraagt de MORA ook gerichte initiatieven die het woon-werkverkeer in de poorten verduurzamen.

Alternatieve aandrijfsystemen in het goederenvervoer

Om de klimaatdoelstellingen te verzoenen met de logistieke doelstellingen van Vlaanderen zal het nodig zijn om in te zetten op emissiebeperkende technologie in het goederenvervoer. Dé oplossing voor het emissiearm vervangen van conventionele diesel is er nog niet.

Het zal een uitdaging zijn om de komende jaren quick wins en het gebruik van overgangstechnologieën te promoten en te ondersteunen, en ondertussen de lange-

termijnontwikkelingen niet te hinderen. De MORA is van oordeel dat de Vlaamse Regering hier effectief een rol in moet spelen.

Voor het wegvervoer ziet de MORA een rol weggelegd om LNG tijdelijk als overgangstechnologie te ondersteunen onder meer via financiële stimuli. Voor de binnenvaart en het maritieme vervoer ziet de Raad het aanbieden van walstroom als de meest voor de hand liggende quick win.

Verkeersveiligheid

Hoewel de voorbije jaren het aantal dodelijke verkeersslachtoffers in zijn geheel afnam, worden de vooropgestelde doelen niet gehaald. Extra verontrustend is de stijgende trend in het aantal fietsongevallen. Een prioritaire en doorgedreven focus op de veiligheid van zachte weggebruikers dringt zich op.

De MORA wil dat het beleid een 'vision zero' hanteert en streeft naar een slachtoffervrij mobiliteitssysteem. Om de juiste maatregelen en middelen te voorzien is de betrokkenheid van alle stakeholders nodig. Voor de MORA heeft het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid hierin een

belangrijke rol, maar enkel als deze constructie open en transparant is, en open staat voor participatie. Sinds de oprichting van het Huis was dit te weinig het geval.

Het verkeersveiligheidsbeleid moet zich volgens de Raad baseren op de 'vijf E's van verkeersveiligheid'. De MORA verwacht dat de prioritaire focus ligt op maatregelen voor zachte weggebruikers op vlak van infrastructuur, verkeersreglementering, onderzoek en handhaving.

KERNCIJFERS

Personenmobiliteit

2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018

Auto

De MORA publiceert de Vlaamse cijfers van voertuigkilometer en reizigerskilometer van de FOD Mobiliteit en Vervoer. In 2013 werd de methodologie veranderd, de Vlaamse cijfers werden overgenomen van het propagatiemodel Promovia 2014. Hierdoor ontstaat een trendbreuk in de cijfers tussen 2011 en 2012.

Voertuigkm personenwagens (miljard)	47,33	47,65	48,69	48,66	48,27	48,22	48,96	49,93	49,67
Reizigerskm personenwagens (miljard)	63,85	61,9	62,8	63,6	63,1	61,54	60,48	59,2	59,4

Trein miljoen reizigerskm

Het beheerscontract 2008-2012 afgesloten tussen de federale regering en de NMBS voorziet niet in de publicatie van regionale data. Sinds 2010 zijn geen regionale data meer beschikbaar. De NMBS stelt dat er tot en met 2009 regionale cijfers werden gepubliceerd maar dat de methodologie om nationale vervoerscijfers te verdelen over de regio's na evaluatie niet voldoende betrouwbaar bleken. Tot op heden werd nog geen betrouwbare methode ontwikkeld om accurate regionale cijfers te bekomen.

De Lijn miljoen reizigersritten

De raad van bestuur van De Lijn heeft op 21 maart 2018 beslist om geen reizigersaantallen te rapporteren en communiceren. De Lijn gaat ervan uit op korte termijn de reële cijfers op basis van MOBIB-registratie te kunnen rapporteren.

Antwerpen	201,9	210,2	210,1	206,8	202,3	198	198,6	194	N/A	N/A
Oost-Vlaanderen	111,6	114,8	113,3	111,6	112	111,2	109,7	108,5	N/A	N/A
Vlaams-Brabant	98,5	103,3	104,8	108	109,7	108,7	108,6	107,4	N/A	N/A
Limburg	49,8	50,9	50,2	48,7	47,6	47,9	47	46	N/A	N/A
West-Vlaanderen	69,4	72	70,7	68,9	67,7	66,4	65,9	62,8	N/A	N/A
Vlaams Gewest	531,2	551,2	549,1	544	539,5	532,2	529,8	518,8	N/A	N/A

Luchtvaart

Luchtvaart (miljoen passagiers) - Brussels Airport - Oostende/Brugge - Antwerpen/Deurne	17,43	17,62	19,17	19,41	19,58	22,37	23,68	22,6	25,4	26,4
---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	------	------	------

2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018

Modal split

Modal split % (gemiddeld aantal verplaatsingen per persoon per dag volgens hoofdvervoerswijze)	OVG4.1	OVG4.2	OVG4.3	OVG4.4	OVG4.5			OVG5.1	OVG 5.2	OVG 5.3
Autobestuurder	50,38	49,52	50	52,05	51,89	N/A	N/A	53	48,64	50,71
Autopassagier	17,35	17,18	17,89	15,7	16,9	N/A	N/A	16,4	16,23	15,12
Te voet	11,8	12,49	12,28	11,98	10,84	N/A	N/A	11,38	12,47	14,76
Fiets	13,5	13,15	11,91	12,64	12,78	N/A	N/A	11,3	14,34	11,18
Elektrische fiets	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0,81	1,09	1,39
Bus/tram/metro	3,61	3,14	3,42	3,68	3,48	N/A	N/A	2,78	3,13	3,19
Trein	1,48	2,15	1,78	2,02	1,74	N/A	N/A	1,68	1,77	1,73
Brom/snor/motorfiets	0,62	0,95	1,02	0,51	1,08	N/A	N/A	0,43	0,52	0,68
Andere/onbepaald	1,28	1,41	1,67	1,43	1,28	N/A	N/A	2,24	1,8	1,24

Modal split % (gemiddeld aantal afgelegde kilometer per persoon per dag volgens hoofdvervoerswijze)	OVG4.1	OVG4.2	OVG4.3	OVG4.4	OVG4.5			OVG5.1	OVG 5.2	OVG 5.3
Autobestuurder	53,19	51,16	46,34	46,04	57,29	N/A	N/A	47,46	47,87	44,65
Autopassagier	19,88	24,09	20,25	18,55	23,29	N/A	N/A	20,11	19,73	18,42
Te voet	1,34	1,34	0,99	1,46	1,07	N/A	N/A	1,19	1,65	1,24
Fiets	4,41	4,46	3,48	3,19	3,8	N/A	N/A	2,7	3,82	3,33
Elektrische fiets	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0,38	0,3	0,34
Bus/tram/metro	3,24	2,96	2,43	2,56	2,42	N/A	N/A	2,16	3,32	1,79
Trein	5,82	7,51	6,58	7,3	6,01	N/A	N/A	4,16	10,69	5,02
Brom/snor/motorfiets	0,56	0,82	0,74	0,69	2,04	N/A	N/A	0,21	0,55	0,4
Andere/onbepaald	11,54	7,67	19,18	20,2	4,08	N/A	N/A	21,63	12,05	24,81

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Voertuigen										
Voertuigpark personenwagens	3 062 535	3 149 996	3 200 256	3 223 989	3 254 170	3 296 689	3 347 610	3 405 291	3 455 865	
Voertuigenmarkt nieuwe personenwagens	249 864	284 142	305 639	269 237	267 860	263 110	281 517	310 346	320 235	
Markt tweedehands ingeschreven voertuigen VL	364 915	363 180	355 212	356 272	365 748	362 998	376 151	353 205	361 524	

Goederenmobiliteit

Voor het spoorvervoer neemt de MORA-cijfers over van de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Voor de periode 2007-2009 zijn dit cijfers van NMBS Logistics. NMBS Logistics publiceert sinds 2010 om concurrentieredenen geen statistieken meer. Het cijfer voor 2010 is een schatting gebaseerd op Eurostatgegevens waarbij het aandeel NMBS Logistics en het Vlaamse aandeel worden ingeschat. Doorheen de tijd zullen deze cijfers meer en meer onbetrouwbaar worden.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Weg (tonkm-miljard) *	36,8	39,12	36,82	37,67	47,31	41,46	41,74	42,34		
Binnenvaart (tonkm-miljard)	3,87	4,42	4,5	4,17	3,98	3,89	3,89	4,08	4,35	4,43
Spoor (tonkm-miljard)	3,15	3,72	3,81	3,67	3,69	3,72	3,74	3,77		
Pijpleiding (tonkm)										
Luchtvracht (1.000 ton)**	449	476	475	459	430	454	489	495	535	
Maritieme ladingen en lossingen zeehavens (1.000 ton)	228 829	259 961	265 040	257 174	261 578	268 881	274 394	282 558	294 603	309 384

* Sinds 2012 worden voor deze datareeks de cijfers van het Promovia-model gebruikt. Tussen 2012 en 2013 is de dataverzameling gewijzigd. Het cijfer van 2013 is daardoor niet vergelijkbaar met de vorige gegevens.

** Deze cijfers bevatten enkel de vrachtgegevens van de nationale luchthaven. De cijfers van de regionale luchthavens zijn niet opgenomen.

Voertuigkilometer (miljoen)

Bestelwagens	5 857,5	6 027,7	6 283,4	5 989,9	6 239,8	6 423,2	6 678,5		
Vrachtwagens (uit 1 stuk)	1 522,9	1 510,6	1 512,5	1 639,1	1 670,1	1 673,2	1 715,5		
Trekker met oplegger	2 992,6	2 995,0	2 975,2	3 106,5	3 217,5	3 306,1	3 377,7		
Vrachtwagens met aanhangwagen	575,6	575,9	572,6	601,4	623,0	640,4	652,9		

Voertuigen

Voertuigpark vrachtwagens (> 3,5 ton) + trekkers	99 571	99 141	98 684	97 269	95 955	95 167	94 982	94 406	95 697
Voertuigpark lichte vrachtwagens (≤ 3,5 ton)	351 341	366 762	377 949	389 659	399 982	401 800	414 801	433 100	450 047
Markttotaal nieuwe zware vrachtwagens (> 3,5 ton) + trekkers	6 011	5 300	6 883	6 120	5 389	5 589	6 387	7 101	7 330
Voertuigenmarkt nieuwe lichte vrachtwagens (≤ 3,5 ton)	30 584	31 872	36 734	32 265	31 581	30 569	36 600	41 587	46 461

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Filezwaarte kilometeruren per 24h (voortschrijdend jaargemiddelde in december) Vlaams Verkeerscentrum										
Vlaanderen	335	386	424	512	604	627	643	732	779	756
Regio Brussel	160	175	178	251	286	287	297	300	314	296
Regio Antwerpen	129	161	179	213	253	271	276	327	379	373
Stiptheid NMBS										
Stiptheid trein België	88,9	85,7	87	87,2	85,6	88,2	90,9	89,2	88,3	87,2
% stipte treinen of met een vertraging van minder dan 6 minuten										
Stiptheid De Lijn										
Stiptheid bussen & trams De Lijn			51,40%	51,08%	50,74%	49,63%	53,12%	47,03%	45,79%	46,95%
% op tijd aan de eindhalte. Criterium 'op tijd'= aankomen tussen [-2/+5] minuten t.o.v. de geplande aankomsttijd										
Emissies transportsector										
NO _x (ton)	69 085	70 003	66 649	63 705	63 818	60 975	56 383	54 947		
PM10 (ton)	4 731	4 665	4 348	4 152	4 035	3 879				
PM2,5 (ton)	3 596	3 516	3 191	2 290	2 854	2 673	2 460	2 297		
CO ₂ personen weg (kton)	7 568	7 105								
CO ₂ goederen weg (kton)	4 448	5 475	13 021	13 069	13 361	13 475	14 291	14 180		

Verkeersveiligheid

2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018

	Verkeersveiligheid									
Verkeersdoden 30 dagen*	484	441***	451	413	406	404	396	339	302	300
Zwaargewonden (niet-gewogen cijfers)**	3 817	3 453	3 702	3 130	2 951					
Zwaargewonden (gewogen cijfers)	4 269	3 879	4 185	3 632	3 442	3 161	2 880	2 871	2 601	

* Alle slachtoffers die om het leven kwamen bij een ongeval of in de 30 dagen daarna.

** De structuur en de aard van de ongevalgegevens is in 2014 gewijzigd ten opzichte van 2013. Zo zijn nu ook ongevallen inbegrepen die ten burele werden aangegeven. Dit was vroeger niet het geval. Er bestaan sinds 2014 geen niet-gewogen cijfers meer, waardoor de rij niet aangevuld kan worden. Ook gewogen cijfers bestaan niet meer onder dezelfde vorm als voor 2014.

*** Doelstelling Verkeersveiligheidsplan 2008 = max. 250 verkeersdoden in 2010

**** schatting op basis van de Verkeersveiligheidsbarometer

Omgeving

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bevolkingsaantal	6 208 877	6 251 983	6 306 638	6 350 765	6 381 859	6 410 705	6 444 127	6 477 804	6 516 011	6 552 967
Bevolkingsgroei	47 277	43 106	54 655	44 127	31 094	28 846	33 422	33 677	38 207	36 956

Bruto Regionaal product (NBB - regionale rekeningen)

Bbp tegen lopende prijzen (miljoen euro)	201 095	209 668	219 051	225 893	229 770	233 432	240 627	248 751	259 787
Totale Bruto toegevoegde waarde Vlaanderen tegen basisprijzen tegen lopende prijzen (miljoen euro)	180 273,4	187 578,6	196 219,8	202 081,3	205 695,7	208 824,80	215 857,0	222 049,0	231 872,5

Algemene loontrekkende tewerkstelling (3de kwartaal) - tewerkgestelde werknemers RSZ

Tewerkgestelde werknemers Vlaanderen	2 074 599	2 097 624	2 110 373	2 101 640	2 102 243	2 113 163	2 127 874	2 154 194	2 359 109	2 386 144
Tewerkgestelde werknemers Brussel	259 532	263 160	269 930	268 484	268 669	271 345	276 138	280 846	316 442	324 089
Tewerkgestelde werknemers Wallonië	943 790	956 933	968 905	958 973	953 943	954 660	962 097	971 824	1 119 958	1 132 453

Tewerkstelling Vervoer en opslag (3de kwartaal)

Tewerkgestelde werknemers Vlaanderen	141 234	139 315	138 744	135 902	134 357	134 353	134 398	135 697	139 697	142 557
Tewerkgestelde werknemers Brussel	14 149	14 047	14 451	14 388	14 359	14 845	15 312	15 769	16 439	17 219
Tewerkgestelde werknemers Wallonië	63 404	62 645	62 216	60 481	59 264	58 835	59 038	58 983	59 706	60 724

ALGEMENE TRENDS

In dit eerste deel bundelen we de belangrijkste horizontale trends die zich manifesteerden in de laatste jaren. Het gaat hoofdzakelijk over evoluties over de beleids- en mobiliteitsdomeinen heen maar die op één of andere manier kunnen gelinkt worden aan mobiliteit of er een impact op hebben.



1 Demografie

De demografische ontwikkeling ondersteunt mee de mobiliteitsgroei. Een toenemende bevolking, de vergrijzing en een toename van de eenpersoonshuishoudens zijn de belangrijkste trends met impact op mobiliteit.

1.1 Bevolkingstoename

De afgelopen tien jaar kende de Vlaamse bevolking een stijging van ongeveer 6%. Voor de komende tien jaar wordt een toename van 5% verwacht. De groei vlakt af.

Evolutie van de bevolking (2009-2018)

In 2009 telde Vlaanderen 6,21 miljoen inwoners¹. In 2018 bedroeg het inwoneraantal in Vlaanderen 6,55 miljoen inwoners. Dit is een stijging van 5,5%.

Uit de cijfers van Statistiek Vlaanderen blijkt dat er in bijna alle Vlaamse gemeenten een groei optreedt. Er zijn slechts 14 gemeenten in Vlaanderen waar de bevolking krimpt. Bij de centrumsteden zijn Antwerpen, Gent, Leuven en Roeselare de sterkste groeiers.

De dichtst bevolkte gemeenten zijn gelegen in de Vlaamse Ruit, het gebied tussen Gent, Antwerpen, Leuven en Brussel. Ook aan de kust, op de as tussen Kortrijk en Gent en

in enkele gemeenten in Limburg ligt de bevolkingsdichtheid hoog.

Bevolkingsprognose

De Vlaamse gemeentelijke demografische vooruitzichten² verwachten dat Vlaanderen in 2028 6,86 miljoen inwoners zal tellen. Dit is een groei met 5% ten opzichte van 2018.

De groei van de bevolking zal voorkomen in nagenoeg alle Vlaamse gemeenten. De gemeenten met de sterkste te verwachten groei bevinden zich in Vlaams-Brabant.

Het aantal huishoudens zal toenemen met 6% in de periode 2018-2028. In de periode 2008-2018 groeide het aantal huishoudens met 8%. De groei van het aantal huishoudens is dus groter dan de groei van de bevolking. De huishoudens worden bijgevolg gemiddeld kleiner: van gemiddeld 2,32 personen in 2018, naar 2,29 personen in 2028.

1.2 Vergrijzing

Toenemende verouderingsgraad

De Vlaamse bevolking vergrijs³. Deze trend is ingezet rond het jaar 2000. Sindsdien groeit het aantal van 65+'ers in de Vlaamse bevolking. In 2000 bedroeg dit aandeel 17%, in 2018 was het 20%.

In de periode 2018-2028 verwacht men een stijging van de bevolking ouder dan 65 jaar met 23%. In de periode 2008-2018 bedroeg deze groei 19%. Deze stijging is groter dan deze van de andere leeftijdsgroepen. Dit leidt tot een toenemende verouderingsgraad. Momenteel (2018) is 20% van de Vlaamse bevolking ouder dan 65. In 2028 zal dit 23% zijn.

Over de hele Vlaamse bevolking zijn er iets meer vrouwen dan mannen: 102 vrouwen per 100 mannen. Bij 65+'ers neemt het aantal vrouwen toe. Bij 65+'ers zijn er 123 vrouwen per 100 mannen, bij 80+'ers 162 vrouwen per 100 mannen.

Rijbewijsbezit

In deze bevolkingscategorie is ook een stijging van het rijbewijsbezit⁴ waar te nemen. In OVG 3 (september 2007 – september 2008) had 90% van de mannen een rijbewijs tegenover 74% van de vrouwen. Bij de 65+'ers had 89% van de mannen een rijbewijs, tegenover 50% van de vrouwen.

1 www.statistiekvlaanderen.be.

2 <https://www.statistiekvlaanderen.be/bevolkingsvooruitzichten>.

3 <https://www.statistiekvlaanderen.be/bevolking-naar-leeftijd-en-geslacht>.

4 www.mobielvlaanderen.be/OVG.

Bijna 10 jaar later bij OVG 5.2 (meting januari 2016 - januari 2017) heeft 86% van de mannen een rijbewijs tegenover 73% van de vrouwen. Bij de 65+ers had 94% van de mannen een rijbewijs en 54% van de vrouwen.

Bij de 65+ers ziet het OVG zowel bij de mannen als bij de vrouwen een toename van het rijbewijsbezit. Bij de bevolking ouder dan 18 jaar is die toename veel minder duidelijk. Daar neemt bij de mannen het rijbewijsbezit af, bij de vrouwen neemt het zeer licht toe.

1.3 Toename eenpersoonshuishoudens

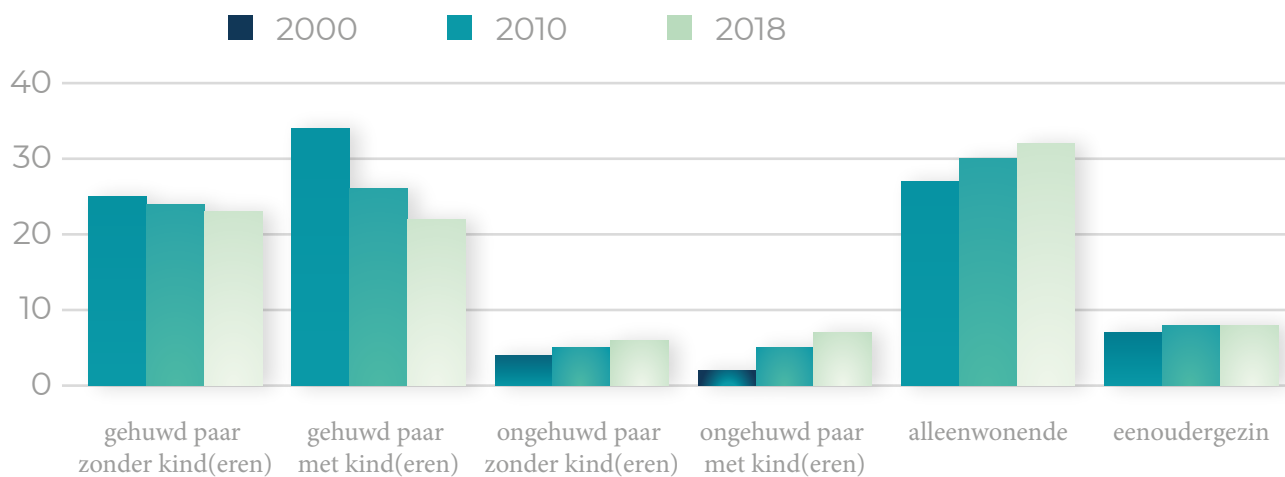
In 2018 woonden de 6,55 miljoen inwoners van het Vlaamse Gewest in 2,79 miljoen private huishoudens⁵. De drie meest voorkomende huishoudtypes waren: alleenwonende (32%), gehuwd paar zonder inwonende kinderen (23%) en gehuwd paar met één of meer inwonende kinderen (22%). Gemiddeld genomen bestond een huishouden uit 2,29 personen.

Tussen 2010 en 2018 steeg het aandeel eenpersoonshuishoudens van 30% tot 32%. In deze eenpersoonshuishoudens zijn drie belangrijke types te herkennen: ouderen die langer thuis wonen vooraleer naar een rusthuis te gaan, zelfgekozen alleenwonenden in stedelijke gebieden en gescheiden (vooral mannen) personen tussen de 30 en de 50 jaar.

Het aandeel alleenwonenden steeg tussen 2000 en 2018 en werd sinds 2006 het meest voorkomende huishoudtype. In 2000 bestond een huishouden nog gemiddeld genomen uit 2,45 personen.

Voor mobiliteit speelt vooral mee dat het autobezit per huishouden constant blijft. Door de toename van het aantal (eenpersoons)huishoudens neemt ook het totale autobezit toe.

Figuur 1: Huishoudtypes in Vlaanderen (2000 – 2010 – 2018)



Bron: Statistiek Vlaanderen (Statbel, bewerking Statistiek Vlaanderen)

⁵ <https://www.statistiekvlaanderen.be/huishoudtypes>.

2 Economie

Deze paragraaf geeft kort een aantal economische kerncijfers weer. Verder in deze tekst worden zijn in verband gebracht met de trendmatige ontwikkelingen van de mobiliteit. Daarnaast gaat dit rapport in op de opmars van de deeleconomie.

2.1 Economische ontwikkelingen

In dit hoofdstuk geven we de evoluties in het Bruto Binnenlands Product per inwoner, de reële economische groei en de bruto toegevoegde waarde weer.⁶

Bruto Binnenlands Product per inwoner

Het bruto binnenlands product (bbp) per inwoner wordt in het Vlaamse Gewest in 2018 geraamd op bijna 36.700 euro koopkrachtstandaard (KKS).

De laatste jaren ging het bbp per inwoner in stijgende lijn. De jaren 2008 en 2009, met de financieel-economische crisis, waren een uitzondering. Tegenover 2003 ligt het bbp per inwoner in 2018 ruim 40% hoger. Dat is een toename met gemiddeld 2,3% per jaar.

Reële economische groei

In 2017 en 2018 bedroeg de geraamde reële economische groei in het Vlaamse Gewest 1,9% en 1,8%.

De economische groei trok aan in de jaren 2004-2007, met een reële groei van het Vlaamse bruto binnenlands product (bbp) van 4,2% in 2007. Eind 2008 brak de financieel-economische crisis uit, die een hoogtepunt bereikte

in 2009. De Vlaamse economie bevond zich dat jaar in een recessie, met een negatieve reële groei (-1,8%). In 2010 en 2011 volgde een gedeeltelijk herstel, maar in de daaropvolgende jaren staken de schulden- en eurocrisis de kop op. Die ging gepaard met schuldopbouw in voornamelijk mediterrane landen, en zorgde voor spanningen in de eurozone.

Bruto toegevoegde waarde

De bruto toegevoegde waarde van het Vlaamse Gewest kwam in 2016 op 222 miljard euro.

Op 2009 na was er elk jaar een toename van dit bedrag (in lopende prijzen). Tussen 2004 en 2007 klonk de bruto toegevoegde waarde het sterkst. Dat waren jaren van goede economische conjunctuur. In 2009 greep de financieel-economische crisis om zich heen. De bruto toegevoegde waarde kende dat jaar een terugloop met 1,5% in lopende prijzen. Maar in 2010 en 2011 was er een herstel. De groei-cijfers in de jaren daarna waren opnieuw zwakker, door de economische onzekerheid die de perikelen in een aantal Zuid-Europese landen met zich mee brachten.

De bruto toegevoegde waarde steeg van 180,34 miljard in 2009 tot 222 miljard euro in 2016.

2.2 Deeleconomie in opmars

De voorbije tien jaar manifesteerde er zich een maatschappelijke tendens waarbij steeds meer producten en diensten gedeeld worden geconsumeerd. De opkomst van dit collaboratief consumptiepatroon of 'consudelen' wordt aangestuurd door een waardeverschuiving van bezit naar gebruik en wordt gefaciliteerd door nieuwe technologische mogelijkheden. Sinds 2009 is de smartphone ook mainstream geworden.

Uit de 2018 Digimeter⁷ van Imec blijkt dat in 2018 14% van de Vlamingen als klant een kamer of een woning bij

een particulier deelde (via bv. Airbnb), 4% deelde een auto via een deelbedrijf (bv. Cambio) en 8% van de Vlamingen maakte gebruik van fietsdelen via een deelbedrijf als Blue-Bike.

Het aantal gedeelde mobiliteitsdiensten dat actief is in Vlaanderen en Brussel is op tien jaar tijd exponentieel gegroeid. Het aantal gebruikers kende een constante groei.

Anno 2019 ziet het landschap van spelers die een eigen gedeelde vloot aanbieden er als volgt uit:

⁶ Bron: <http://www.statistiekvlaanderen.be>.

⁷ Imec.Digimeter 2018, p.24 – 'Adoptie van telefonie en mobiel in Vlaanderen van 2009 tot 2018'.

Figuur 2: “Autodeelaanbieders met eigen vloot - België”



Bron: Autodelen.net

Figuur 3: “Fietsdelen en gedeelde micromobiliteit in België”



Bron: Autodelen.net

Sinds 2009 kent de gedeelde mobiliteitssector volgende tendensen:

- Gedeelde mobiliteit is niet louter meer een grootstedelijk fenomeen. Ook kleinere steden en gemeenten promoten het gebruik van Cambio en Blue-Bike of faciliteren het delen van particuliere wagens en het eigen wagenpark.
- Spelers van gedeelde mobiliteit werden in het begin meer ondersteund door de overheid (bv. Cambio, Velo). De laatste jaren zijn ook meer commerciële initiatieven (bv. Poppy, Bird, ...) in opmars.
- Er is een evolutie merkbaar van 'station based' gedeelde modi naar 'free floating' gedeelde modi. Ook nieuwe modi zoals steps (via bv. Lime) zijn in opmars.
- De Vlaamse overheid heeft gedeelde mobiliteit omarmd als volwaardig alternatief voor particulier autobezit en als actor in de uitrol van het vervoer op maat bij de concretisering van basisbereikbaarheid.
- Met de Green Deal Gedeelde Mobiliteit zijn er sinds 2017 in Vlaanderen duidelijke ambities tegen 2020. Zo wil men o.a. het aantal autodelers doen stijgen naar 80.000, het aantal fietsdelers verdubbelen naar 400.000 en het aantal elektrische deelwagens vervijfvoudigen. De Green Deal kent intussen 106 ondertekenaars waaronder de Vlaamse overheid, steden en gemeenten, actoren uit het middenveld enzoverder.

3 Ruimte

3.1 Geen trendbreuk

De voorbije tien jaar zette de ruimte-inname in Vlaanderen zich onverminderd verder. De trend die we opmerken in het Vlaams ruimtebeleid is dus een stagnatie, of gebrek aan trendbreuk. Bovendien zijn, ondanks de evolutie van het Groenboek Ruimte Vlaanderen (4 mei 2012) naar het Witboek Ruimte Vlaanderen 30 november 2016), aan het einde van deze legislatuur enkel de strategische principes van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV, 20 juli 2018) vastgelegd. Maar de handvatten om de strategische visie om te zetten in feitelijk beleid (afzonderlijke beleidskaders, Instrumentendecreet, enz.) zijn nog steeds afwezig.

Verschillende bronnen, waaronder het Ruimterapport Vlaanderen (2018), schetsen een overzichtelijk beeld van de ruimtelijke staat van het Vlaams gewest. Hieruit blijkt dat er op korte termijn nood is aan een alomvattend en ambitieus ruimtelijk beleid. Een goed ruimtelijk beleid hangt bovendien onlosmakelijk samen met de mobiliteit in Vlaanderen, maar evenzeer met het tegengaan van klimaatverandering en de adaptatie aan de onvermijdelijke gevolgen van klimaatverandering.

Enkele vaststellingen over het Vlaams ruimtegebruik:

- De dagelijkse ruimte-inname in de periode 2002-2007 was 7,2 ha/dag, in de periode 2008-2012 6,7 ha/dag en in de periode 2013-2017 6,0 ha/dag. Er zit heel wat jaarlijkse variatie op de jaarlijkse cijfers, bijvoorbeeld in 2017 met een stijging in de ruimte-inname naar 7,3 hectare per dag⁸. Hoewel de trend licht dalend is, kan de geplande evolutie naar 3 hectare per dag in 2025 en naar 0 hectare per dag in 2040 (doelstellingen BRV) er enkel komen door middel van doortastend ruimtelijk beleid.
- Slechts 68,5% van de ruimte in Vlaanderen is open ruimte en dit aandeel slinkt elke dag. Daarnaast is 14,2% van de Vlaamse ruimte verhard (waterondoorlaatbaar). Open ruimte en een lage graad van verharding zijn echter cruciale factoren om lokale gevolgen van klimaatverandering tegen te gaan zoals extreme

weerfenomenen (bv. periodes van langdurige droogte, hevigere stormen, enz.).

Ruimtegebruik, mobiliteit en de keuzes die Vlamingen maken zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dit komt duidelijk naar voor uit de cijfergegevens in het Ruimterapport Vlaanderen (2018) die zich toespitsen op mobiliteit:

- 5,5% van de oppervlakte in Vlaanderen bestaat uit transportinfrastructuur. Per hoofd van de bevolking komt dit neer op 96m² weginfrastructuur, 25m² parkeerterrein, 17m² spoorweginfrastructuur en slechts 2m² fietsinfrastructuur. Vlamingen hebben de perceptie dat verplaatsingen met de auto noodzakelijk zijn door de lange afstand tussen woonplaats en bestemming. Daarnaast stelt 41% dat de afstand van de woon-werkverplaatsing geen invloed had bij de keuze voor een woning en 29% dat dit wel invloed heeft.
- In Vlaanderen worden de meeste autokilometers gereden door mensen die in landelijk gebied wonen, gemiddeld 41 kilometer per dag. Daarnaast geven de resultaten van peilingen aan dat meer dan 51% van de Vlamingen autobezit als noodzakelijk, en 73% geeft aan dat te lange afstanden een reden zijn om niet voor fietsverplaatsingen te kiezen.
- De stadsvlucht bij jonge gezinnen¹⁰ is langzaam maar zeker aan het verminderen. Uit cijfers van de studiedienst van de Vlaamse Regering blijkt dat tussen 2014 en 2015 de stadsvlucht in zeven Vlaamse steden verminderde (Antwerpen, Gent, Leuven, Mechelen, Kortrijk, Oostende en Hasselt)¹¹. In Antwerpen, waar de stadsvlucht normaal gezien het grootst is, was er een afname van 18,5%, in Gent 8,8%. In Leuven, Oostende en Hasselt nam de stadsvlucht in deze periode zelfs af met 30% of meer. Toch blijft stadsvlucht een realiteit die enkel kan gekeerd worden door voldoende aantrekkelijke en betaalbare woonvormen in stedelijke omgevingen.

⁸ Schriftelijke vraag nr. 535 van Lydia Peeters aan minister Joke Schauvliege, 6 juni 2018.

⁹ Deze stijging is grotendeels afkomstig van een toename van het ruimtegebruik in de categorie 'Terreinen voor vervoer en telecommunicatie'. Deze sterke toename in 2017 werd voorafgegaan door een quasi even grote afname in 2016. Het is niet volledig duidelijk wat de verklaring is voor deze schommeling, aangezien 90% van deze categorie bestaat uit niet-gekadastrerde oppervlakte.

¹⁰ Tussen 28 en 39 jaar, met kinderen.

¹¹ De Tijd, 27 maart 2017, 'Minder jonge gezinnen verlaten de stad', <https://www.tijd.be/netto/vastgoed/minder-jonge-gezinnen-verlaten-de-stad/9876962.html>.

3.2 Knooppunten

De ambitie om de Vlaamse ruimte en personen- en goederenmobiliteit te ordenen aan de hand van knooppunten is al meerdere decennia oud. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV, 1997) werd bijvoorbeeld al benadrukt dat knopen van openbaar vervoer een ideale plaats zijn om economische activiteiten te concentreren. Daarnaast bevatte het RSV een zeer uitgebreide lijst met specifieke economische knooppunten om economische activiteiten te concentreren. Echter was de ligging van de voorgestelde knooppunten soms suboptimaal, en ontstond de volgende jaren discussie over het al dan niet opnemen of schrappen van bepaalde economische knopen¹².

In zijn Mobiliteitsrapport 2009 verwees de MORA naar het beleid om verdere spreiding tegen te gaan en ruimtelijke ontwikkelingen te concentreren rond multimodale knooppunten. Daarnaast wees het rapport wel op het ontbreken van gegevens om te kunnen inschatten of het beoogde beleid van concentratie van activiteiten rond multimodale knooppunten zich doorzet in de realiteit.

De voorbije tien jaar heeft het knooppuntenverhaal niet aan belang ingeboet. Zowel het BRV als verschillende ontwerpversies van het Mobiliteitsplan Vlaanderen (MPV) braken de afgelopen jaren een lans voor een hiërarchie van knooppunten en dit zowel voor goederenvervoer en logistiek, als voor personenvervoer. Ondanks recent, waardevol studiewerk rond knooppunten en knooppuntwaarde¹³, en de schijnbare afstemming tussen BRV en MPV, is tot op heden noch het BRV volledig goedgekeurd, noch het MPV.

12 Zie 'Besluit van de Vlaamse Regering tot definitieve vaststelling van een gedeeltelijke herziening van het RSV' (17 december 2010). Hierin komen ook kritische advieselementen van onder meer SERV, Minaraad en SARO aan bod.

13 Voor een overzichtelijke koppeling tussen de concepten knooppunt, knooppuntwaarde en voorzieningenniveau zie "Ontwikkelingskansen op basis van knooppuntwaarde en nabijheid voorzieningen", een studie uitgevoerd door VITO in opdracht van het departement Ruimte Vlaanderen (29 februari 2016).

4 Beleidskader en -ontwikkelingen

Deze paragraaf geeft een overzicht van de verschillende beleidsplannen van de verschillende beleidsniveaus. Ook gaat de MORA dieper in op de rol van het federale en het gemeentelijke/stedelijke beleidsniveau, en de interactie met het Vlaamse beleidsniveau.

4.1 Beleidsplanning en beleidskaders

In 2009, ten tijde van de opmaak van het Mobiliteitsrapport, werd het Vlaamse beleid gevoerd op basis van langetermijnbeleidsplannen. Toen bestonden er plannen en waren er nieuwe in opmaak. 10 jaar later zijn deze langetermijnbeleidskaders schaarser. Sommige van de plannen die in opmaak waren in 2009 zijn nog steeds niet goedgekeurd. Een overzicht.

Mobiliteitsplan Vlaanderen

In de periode 2001-2003 werkte de Vlaamse administratie aan het eerste Mobiliteitsplan Vlaanderen. Dit document is nooit goedgekeurd door de Vlaamse Regering, maar is gedurende zijn voorziene looptijd (2001-2010) wel officieus gebruikt als langetermijnbeleidskader voor mobiliteit en openbare werken.

In 2009 keurde het Vlaams parlement het decreet Mobiliteitsbeleid goed waarin de opmaak van een Mobiliteitsplan Vlaanderen decretaal werd verankerd. Op het einde van de legislatuur 2009-2014 stelde de Vlaamse Regering een ontwerpplan voor in het Vlaamse Parlement. Het plan werd nooit goedgekeurd. De MORA benadrukte herhaaldelijk de meerwaarde van het consulteren van het mobiliteits- en maatschappelijk middenveld, de nood aan beleidsdomeinoverschrijdend werken en het belang van continue feedback en monitoring.

Het regeerakkoord 2014-2019 bevatte opnieuw de noodzakelijke afwerking van het Mobiliteitsplan Vlaanderen. Ondanks workshops en participatie met maatschappelijke stakeholders, waaraan de Mobiliteitsraad meewerkte, is er begin 2019 nog steeds geen afgewerkt Mobiliteitsplan Vlaanderen.

Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen formuleerde in 1997 een visie voor de ruimtelijke ontwikkeling van Vlaanderen. Dit plan heeft het ruimtelijk beleid in Vlaanderen vormgegeven.

Om de ruimtelijke ontwikkelingen op lange termijn vorm te geven, kwam de nood voor een nieuw plan. In 2011 startte de Vlaamse Regering met de opmaak van de opvolger van het RSV: het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen¹⁴.

Op 4 mei 2012 keurde de Vlaamse Regering het Groenboek BRV goed. Dit Groenboek schets de ruimtelijke toestand en de maatschappelijke uitdagingen die hierop inwerken. Het bevat eveneens een visie en een aanzet tot strategieën om hiermee om te gaan. Dit Groenboek leidde tot de opmaak van een Witboek dat de Vlaamse Regering goedgekeurde op 30 november 2016. Dit Witboek bevat de strategische krachtlijnen voor de ruimtelijke ontwikkelingen van de komende decennia.

De Vlaamse Regering stelde op 20 juli 2018 de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen voorlopig vast. Deze strategische visie omvat een toekomstbeeld en een overzicht van voorname beleidsopties op lange termijn, met name de strategische doelstellingen.



¹⁴ www.ruimtevlaanderen.be.

Vlaams Klimaatbeleidsplan

Het voorontwerp van Vlaams Klimaatbeleidsplan¹⁵ 2021-2030 bestaat sinds 20 juli 2018. Het legt de krijtlijnen vast voor het klimaatbeleid in de periode 2021-2030 in het Vlaamse Gewest. Samen met het Vlaams Energiebeleidsplan 2021-2030 vormt het de Vlaamse inbreng voor het ontwerp van Belgisch geïntegreerd energie- en klimaatplan. Het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030 werd voor advies voorgelegd aan de Minaraad, aan de SERV en aan de Vlaamse Jeugdraad, en werd bezorgd aan de Nationale Klimaatcommissie.

In dit Vlaams Klimaatbeleidsplan staan ook beleidsmaatregelen opgenomen voor de sector transport en mobiliteit. Maatregelen die hier in voorkomen zijn onder meer basisbereikbaarheid, uitwerken van voetgangers- en fietsnetwerken, ruimtelijke organisatie gericht op nabijheid, gerichte investeringen in infrastructuur, vergroening van alle modi, slimme kilometerheffing voor alle voertuigcategorieën, stimuleren elektrische en zero-emissievoertuigen, taxidecreet, green deal, trajectcontroles, ...

Aangezien dit plan is goedgekeurd door de Vlaamse Regering is dit het enige formeel goedgekeurde beleidsplan dat een visie en maatregelen omtrent mobiliteit bevat.

Overkoepelende Vlaamse langetermijnplannen: Pact 2020 en Visie 2050

Op 19 januari 2009 sloten de Vlaamse Regering en de Vlaamse sociale partners een toekomstpact voor Vlaanderen af met doelstellingen en acties naar 2020: het Pact 2020. Het Pact 2020 geeft de gezamenlijke langetermijnvisie, -strategie en acties van de Vlaamse Regering en de Vlaamse sociale partners weer. Dit Pact 2020 stond naast Vlaanderen in Actie van de Vlaamse Regering.

Vlaams minister-president Bourgeois formuleerde in 2016 de Visie 2050 – een langetermijnstrategie voor Vlaanderen. Deze Visie 2050 is de opvolger van Vlaanderen in Actie. Ze bevat 7 transitieprioriteiten om de maatschappij voor te bereiden op 2050. Eén van deze transitieprioriteiten is “werken aan een vlot en veilig mobiliteitssysteem”.

De transitieprioriteit “werken aan een vlot en veilig mobiliteitssysteem” bevat 5 inhoudelijke pijlers:

- Slimme, robuuste, veilige en milieuvriendelijke vervoersnetwerken
- Multimodaal geïntegreerd vervoerssysteem

- Verleiden, motiveren en prikkelen tot gedragsverandering
- Innoveren om nog effectiever te zijn
- Meer bereiken door samen te werken

De Vlaamse administratie kondigde op haar website¹⁶ aan dat de transitieprioriteiten van Visie 2050 de structuur zullen vormen van de bijdrage van de Vlaamse administratie aan het regeerakkoord 2019-2024.

Europees witboek Transport

Op Europees niveau bestaat het witboek “Roadmap to a single European Transport Area 2050 – White paper on competitive and sustainable transport”. Dit Witboek is gepubliceerd in 2011 en formuleert een langetermijnvisie (tijdshorizon 2050) om het huidige transport- en mobiliteitssysteem om te vormen tot een duurzaam systeem dat voldoet aan de verwachtingen op maatschappelijk, economisch, sociaal, leefmilieu- en klimaatvlak.

Beleidsrelevant onderzoek en cijfers

Om beleid te onderbouwen en evalueren zijn beleidsrelevant onderzoek en data nodig.

De beschikbaarheid van beleidsrelevante data is voor de MORA altijd een aandachtspunt geweest. Met de komst van de dataroom van het departement MOW zijn vele van de beschikbare gegevens vrij toegankelijk. Toch zijn er nog hiaten. De grootste hiaten zijn te vinden op het vlak van goederenvervoer en regionale spoorcijfers. Bovendien blijkt dat de publicatie van data vertraging oploopt. De tijd tussen de dataverzameling en -publicatie wordt best zo kort mogelijk gehouden.

Een ander aandachtspunt is het beleidsrelevant onderzoek. Hiervoor stonden jarenlang de Steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek in. Deze steunpunten werden echter stopgezet. Voor het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken gingen ze vervangen worden door een onderzoeksagenda. Het maatschappelijk middenveld heeft nooit inzage gekregen in deze agenda. Daarnaast is het problematisch dat, net zoals bij de data, de publicatie van afgewerkte studies op zich laat wachten.

Voor alle beleidsniveaus en voor een goede opvolging van het beleid vraagt de MORA om studies en data zo snel mogelijk te verspreiden.

¹⁵ <https://www.lne.be/vlaams-klimaatbeleidsplan>.

¹⁶ <https://overheid.vlaanderen.be/organisatie/strategische-planning/bijdrage-van-de-vlaamse-administratie-aan-het-regeerakkoord-2019>.

4.2 Toenemende impact van andere beleidsniveaus

De mobiliteit in Vlaanderen wordt niet enkel vormgegeven door het Vlaamse beleidsniveau maar wordt ook bepaald door het Europees en federaal beleid en de keuzes die steden en bedrijven maken. In deze paragraaf reiken we enkele voorbeelden aan.

4.2.1 Bevoegdheidsverdeling federaal-gewesten

Voor het mobiliteitsbeleid zijn een aantal bevoegdheden verdeeld over het federale en het gewestelijke beleidsniveau. Dit bemoeilijkt in een aantal gevallen het voeren van een mobiliteitsbeleid vanuit Vlaanderen. Bekende voorbeelden hiervan zijn het spoorbeleid, verkeersveiligheid, de rijopleiding en de subsidiëring van het woon-werkverkeer.

In 2018 formuleerden de sociale partners hun visie over hoe de beleidsniveaus samen de mobiliteitsproblemen snel en coherent kunnen oplossen.

Standpunt sociale partners

Op 28 maart 2018 maakten de sociale partners uit de federale en gewestelijke adviesraden (CESW, CRB, ESRBHG en SERV) een gemeenschappelijke verklaring over aan alle ministers in België bevoegd voor mobiliteit. Deze gemeenschappelijke verklaring kreeg als titel: “Van immobiliteit naar mobiliteit: nu handelen om het tij te keren”.

In deze nota stellen de sociale partners dat de mobiliteitsproblematiek een collectieve verantwoordelijkheid is die enkel op een geïntegreerde manier en met respect voor ieders bevoegdheden in overleg met de sociale partners kan worden opgelost.

Het mobiliteitsbeleid moet volgens de sociale partners een duurzamere bereikbaarheid nastreven. De verantwoordelijke ministers moeten beter gebruik maken van de bestaande overlegorganen en ook onderling beter overleggen. Transparantie en overleg met de sociale partners zijn cruciaal om een draagvlak te creëren dat bepalend is voor het succes van het mobiliteitsbeleid. Het interfederaal overleg moet zich volgens de sociale partners toespitsen op investeringen in mobiliteit, slimmere fiscaliteit, het faciliteren van innovatieve mobiliteitsoplossingen en meer multimodaliteit. Voor dat laatste is een betere samenwerking tussen de vervoersoperatoren essentieel.

Voorbeeld: subsidiëring woon-werkverkeer

De subsidiëring van het woon-werkverkeer hangt samen met verloningsvoorwaarden en is bijgevolg een federale bevoegdheid. De wettelijke regeling, zoals o.a. voorzien in cao nr. 19 octies bepaalt de kosten die worden betaald door de overheid, de werkgever en de werknemer. De OESO stelde zich de voorbije jaren meermaals vragen bij het feit dat de overheid elke vorm van pendelgedrag subsidieert via o.a. subsidies voor het openbaar vervoer, een fiscaal gunstige behandeling van bedrijfswagens en bedrijfsfietsen enzoverder.

Het federale beleid met betrekking tot de subsidiëring van het woon-werkverkeer heeft dus gevolgen voor de mobiliteit in Vlaanderen. De laatste jaren wordt het maatschappelijk debat vooral gevoerd over bedrijfswagens als vorm van verloning en de maatschappelijke effecten die zij mee genereren op congestie, luchtvervuiling enzoverder.

Zowel de OESO als de Europese Commissie tikten België het voorbije decennium meermaals op de vingers voor de fiscaal gunstige behandeling van bedrijfswagens. Volgens de FOD Mobiliteit en Vervoer¹⁷ waren er in 2016 445.419 bedrijfswagens die jaarlijks gemiddeld 28.937 kilometers reden, bijna het dubbel van het gemiddelde van alle ingeschreven personenwagens (14.999). Dat maakt dat bedrijfswagens, die 7,8% uitmaken van personenwagens, 15,7% van de gereden kilometers voor hun rekening nemen.

In een rapport uit 2017 over het milieubeleid van de lidstaten tikt de Europese Commissie¹⁸ België op de vingers wanneer het gaat over bedrijfswagens: ‘Ondanks eerder genomen maatregelen om de belastinggrondslag voor bedrijfswagens verder af te stemmen op de CO₂-uitstoot, wordt het privégebruik van deze voertuigen nog altijd sterk gesubsidieerd. Uitgaan van nationale belastingstelsels en verschillende schattingen vertegenwoordigt de gunstige fiscale behandeling bijna 3,75 miljard euro aan gederfde inkomsten.’

17 https://mobilit.belgium.be/sites/default/files/kilometers_2016_nl.pdf.

18 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/eb026_en.pdf.

Het voorbije tien jaar is er geen grote trendbreuk merkbaar in het aantal bedrijfswagens. De federale regering voerde in de legislatuur 2014-2019 de mobiliteitsvergoeding en het mobiliteitsbudget in. Het is nog te vroeg om de impact te zien van beide maatregelen op het aantal bedrijfswagens en hun maatschappelijke kosten.

Voorbeeld: verkeersveiligheid en rijopleiding

In het kader van de zesde staatshervorming zijn verschillende bevoegdheden inzake verkeersveiligheid overgeheveld naar het Vlaams gewest. Een voorbeeld dat hier kort wordt aangehaald is de rijopleiding categorie B. De bevoegdheid over de rijopleiding verschoof naar het Vlaamse niveau, terwijl het rijbewijs zelf een federale bevoegdheid bleef.

Vanaf 2013 gebeurde de uitwerking van de nieuwe rijopleiding categorie B in wisselwerking met de aanbevelingen van verschillende fora¹⁹. De gefaseerde invoering van de nieuwe rijopleiding was gepland voor 2017 en 2018. Deze planning werd verstoord door een bezwaar dat de federale overheid aantekende bij de Raad van State over één van de Besluiten van de Vlaamse Regering (geldigheidstermijn voorlopig rijbewijs).

Het is te betreuren dat institutionele discussies over de regionale bevoegdheden rond verkeersveiligheid de belangrijke dynamiek rond de hervorming van de rijopleiding categorie B doorbraken. De positieve effecten voor zowel de kandidaat bestuurders als voor de verkeersveiligheid kwamen hierdoor op de helling te staan.

Voorbeeld: spoorvervoer

Het spoornetwerk vormt de ruggengraat van het openbaarvervoersysteem en is een belangrijke schakel in het logistieke netwerk. Het beheer en het beleid erover zijn

echter een federale bevoegdheid wat sturen vanuit het Vlaamse beleidsniveau moeilijk maakt. Zo vormen onder meer de uitblijvende hernieuwing van de beheersovereenkomst met de NMBS en het ontbreken van een investeringsplan voor de NMBS en Infrabel, een belemmering voor het Vlaamse mobiliteitsbeleid.

Voor personenvervoer rolt Vlaanderen momenteel een nieuw openbaarvervoersysteem uit volgens het principe van basisbereikbaarheid. Hierbij is afstemming met het spoorbeleid cruciaal.

In 2011 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota 'Vlaams strategisch spoorbeleid' goed. Het doel van deze nota was om een eigen Vlaamse spoorstrategie te ontwikkelen waarbij de spoorprojecten die voor Vlaanderen prioritair zijn duidelijk worden aangegeven zodat ze konden meegenomen worden in het nieuwe investeringsprogramma van de NMBS-groep.

Het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 14 december 2017 over de financiering van de strategische spoorweginfrastructuur maakt cofinanciering voor spoorwegprojecten vanuit de gewesten effectief mogelijk en bepaalt o.m. dat het Vlaamse Gewest zich ertoe verbindt om voor de 11 spoorwegprioriteiten een bijkomende financiering van 100 miljoen euro te voorzien. De geselecteerde projecten komen uit de Vlaamse spoorstrategie.

In meerdere van zijn adviezen heeft de MORA gevraagd aan de Vlaamse Regering om alle middelen te gebruiken om te kunnen wegen op het spoorbeleid zoals via de Vlaamse vertegenwoordiger in de Raad van Bestuur en via het Vlaamse Parlement. Gezien het belang van het spoorvervoer voor de Vlaamse mobiliteit vindt de MORA dat het Vlaamse Gewest vanuit zijn mobiliteitsdoelstellingen de prioriteiten van het federale spoorbeleid mee moet kunnen bepalen.



19 Onder meer het Vlaams Congres Regionalisering Verkeersveiligheid in 2013 en het Steunpunt Verkeersveiligheid in 2016 gaven hun visie over de hervorming. Voor een overzicht van de betrokken fora, zie het MORA-advies over het voorontwerp van decreet terugkommoment rijopleiding categorie B (7 september 2017): <http://www.mobiliteitsraad.be/sites/default/files/documenten/2017%20Advies%20MORA%20terugkommoment%20rijbewijs%20categorie%20B.pdf>.

4.2.2 Rol Europa

Het Europese beleidsniveau²⁰ speelt eveneens een belangrijke rol in het mobiliteitsbeleid. Transport, vervoer en de trans-Europese netwerken vormen een gedeelde bevoegdheid tussen de lidstaten en de Europese Unie. Dat betekent dat op sommige gebieden zowel de EU als de lidstaten wetten kunnen vaststellen, maar lidstaten mogen dit enkel doen als de EU nog geen wetgeving heeft voorgesteld of uitdrukkelijk heeft besloten dat niet te doen.

Het Europese transportbeleid richt zich vooral op het aanpakken van de uitdagingen in het transportsysteem (zie ook Witboek Transport):

- Het wegwerken van verkeerscongestie specifiek op wegen en in de lucht.
- De sector verduurzamen. Transport is nog steeds afhankelijk van olie wat vanuit economisch en milieuoogpunt niet houdbaar is.
- Verbeteren van de luchtkwaliteit: tegen 2050 moeten de transportemissies met 60% teruggedrongen worden in vergelijking met 1990, ook de vervuilingsgraad van voertuigen moet omlaag.
- De kwaliteit van de transportinfrastructuur overal in de EU op een gelijk kwaliteitsniveau brengen.
- Harmonisatie en standaardisatie van de spoorsector.
- Aanpakken van de concurrentie in de transportsector tussen de verschillende regio's.

De laatste jaren speelde de EU onder meer een cruciale rol in Dieselgate, vastleggen van emissienormen, betalen voor mobiliteit (EurovignetRL en de geplande herziening), EETS-richtlijn, ...

Emissienormen

De Vlaamse overheid erkent dat een internationaal probleem als broeikasgasemissies vraagt om oplossingen in internationaal verband. Naast de minder stringente internationale kaders, moeten België en Vlaanderen binnen een Europees kader voldoen aan bindende beleidsdoelstellingen en -maatregelen voor het beperken van emissies, de zogeheten 'Effort sharing decision'.

Een belangrijk voorbeeld is het EU Emission Trading System (EU ETS) dat sinds 2005 functioneert als een soort marktplaats voor broeikasgasemissies. Met dit systeem tracht de EU stapsgewijs de uitstoot te beperken van installaties die veel energie verbruiken en aanzienlijke emissies veroorzaken (elektriciteitscentrales en industriële installaties). Sinds 2012 vallen ook intra-Europese vluchten onder het ETS-systeem.

Mobiliteit en voertuigen zijn een van de grootste bronnen van emissies die niet door EU ETS worden gereguleerd. Zowel het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2013-2020 als het Klimaatbeleidsplan voor de periode 2021-2030 erkennen, naast het belang van het beperken van het aantal vervoerbewegingen en het sturen in de richting van duurzame modi, de nood aan het beperken van voertuigemissies in een Europese context.

Hoewel het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2013-2020 zich beperkte tot het "versterken van Europees beleid voor het vergroenen van voertuigen", vermeldt het recente Klimaatbeleidsplan 2021-2030 het "actief meewerken aan de totstandkoming van nieuwe Europese voertuignormen" en het aandringen op "testprocedures die het werkelijke brandstofverbruik en CO₂-emissies beter in kaart brengen". Dit laatste element moet gezien worden als de vraag naar een Europees antwoord (Europese, geijkte testprocedures) op een Europees probleem (Dieselgate en de zogenoemde 'soemelsoftware').

²⁰ Bron: Europese Commissie.

4.2.3 Nieuwe initiators van mobiliteitsbeleid: steden en bedrijven

Met het decreet op de mobiliteitsconvenants uit 2001 heeft het gemeentelijk mobiliteitsbeleid vorm gekregen. De mobiliteitsconvenants zijn decretaal afgeschaft in 2012 en vervangen door samenwerkingsovereenkomsten en financieringsmogelijkheden voor gemeentelijke mobiliteitsplannen.

De afschaffing van de mobiliteitsconvenants betekende geenszins het einde van het gemeentelijk mobiliteitsbeleid. Integendeel. De laatste jaren neemt het belang van mobiliteit sterk toe in steden en gemeenten. Steden ontwikkelen zich tot motoren van het mobiliteitsbeleid. Vooral de stedelijke bevolking wordt gehinderd door verkeerslawaaï, luchtkwaliteitsproblemen, verkeersveiligheidsproblemen door de aanwezigheid van alle modi en de beperkte vrije ruimte voor het parkeren van auto's, ... Dit zet steden aan om hierrond oplossingen te bedenken.

Ontwikkelingen van de laatste jaren zijn het uitwerken van een gemeentelijk parkeerbeleid en parkeerroutes, om parkeerplaatszoekend verkeer te beperken. Ook verkeers-

circulatieplannen hebben hun opgang gemaakt in steden. Deelsystemen van fietsen, auto's, steps, enz. worden ontwikkeld in steden. Vanuit steden komt ook steeds meer de vraag om een inbreng te hebben in de manier waarop het openbaar vervoer in hun stad georganiseerd is. Ook de lage emissiezones zijn een stedelijk initiatief dat zo een vorm van betalen voor mobiliteit introduceert.

Steden spelen hoe langer hoe meer een rol in het mobiliteitsbeleid en vragen aan het Vlaamse Gewest om hun beleid te ondersteunen of mogelijk te maken zoals bijvoorbeeld met het decreet op de lage-emissiezones dat een kader vormt voor alle LEZ's in Vlaanderen.

Naast steden zijn ook bedrijven actief om technologische oplossingen te zoeken voor een aantal mobiliteitsgerelateerde problemen. Het Vlaamse beleid laat deze ontwikkelingen ook over aan de markt. Het gaat om verkeersveiligheidsmaatregelen en de ITS-systemen (zie verder in deze tekst).

5 Draagvlak

5.1 Rechtvaardigheid en draagvlak

Discussies over het rechtvaardig verdelen van lusten en lasten zijn een essentieel onderdeel van het publieke, maatschappelijke debat. Uiteenlopende meningen over wat al dan niet een rechtvaardige verdeling is, zijn bovendien een belangrijke drijfveer voor de standpunten van de verschillende politieke partijen in een democratisch land.

De standpunten van politieke partijen blijken echter niet altijd gelijk te lopen met het aanvoelen van rechtvaardigheid bij grote en kleine segmenten van de bevolking. De afwezigheid van een draagvlak voor beslissingen is vaak gebaseerd op een aanwezigheid van verplichtingen, het

beperken van keuzevrijheid, de confrontatie met (bijkomende) kosten, enz. Daarnaast kan ook het niet voeren van beleid kan een belangrijke drijfveer zijn voor publieke verontwaardiging.

Klassieke strategieën om maatschappelijke onvrede te uiten zoals petitie, stakingen en betogingen, werden de voorbije tien jaar in toenemende mate gecombineerd met de megafoonfunctie van sociale media. Hierdoor was er het voorbije decennium geen gebrek aan steeds vocalere, grote en kleine burgerbewegingen en -initiatieven.

5.2 Burgerbewegingen

De voorbije jaren zijn specifiek in een aantal belangrijke mobiliteitsdossiers (lokale) burgerbewegingen op het voorfront getreden. Burgerbewegingen kunnen gedefinieerd worden als organisaties die, losstaand van het bestaande middenveld, via niet-institutionele manieren proberen in te breken in het beleidsproces

Niet alle burgerbewegingen hebben dezelfde soort doelstellingen. Sommige zijn pure bottom-up bewegingen die trachten te werken aan draagvlak rond lokale problematieken. Anderen zijn eerder 'sociale bewegingen', waarbij een aantal organisaties en losse actoren zich groeperen rond een maatschappelijk thema, en proberen op dit domein door collectieve actie buiten de geïnstitutionaliseerde politieke kanalen (bijvoorbeeld via politiek partijen en verkiezingen) maatschappelijke veranderingen (of het behoud van een toestand) te realiseren.²¹

Enkele bekende voorbeelden van eerder lokale burgerbewegingen de voorbije jaren zijn Ringland, Ademloos en stRaten-generaal (Antwerpse mobiliteitsproblematiek en het Oosterweeldossier) en ViaduKaduk (E17 in Gent/Gentbrugge). Ook de recente bewegingen die meer aandacht vragen voor het klimaat en Hart boven Hard kunnen beschouwd worden als burgerbewegingen of sociale bewegingen.

Burgerbewegingen en het beleidsproces

Zoals eerder gesteld willen burgerbewegingen of sociale bewegingen per definitie invloed uitoefenen op het beleid, items op de beleidsagenda krijgen, mee onderhandelen en beslissen over beleid, enz. Het afgelopen decennium heeft de Vlaamse overheid een aantal stappen gezet om burgerbewegingen te betrekken in verschillende (lokale) dossiers.

- Het decreet complexe projecten van 25 april 2014 brak een lans voor meer participatie in verscheidene lokale en bovenlokale projecten die van een voldoende complexe aard zijn. Het betrekken van verschillende stakeholders en bewegingen in vroege fases van het keuze- en beleidsproces is onlosmakelijk verbonden met de werkwijze bij complexe projecten.
- In het Oosterweeldossier heeft het aanstellen van een intendant gezorgd voor een einde aan de loopgravenoorlog tussen de Vlaamse overheid, de lokale overheid en verschillende burgerbewegingen. Door onder meer te functioneren als stakeholdermanager en verschillende burgerbewegingen te betrekken, heeft de intendant een onmiskenbare bijdrage geleverd aan het bekomen van een gedragen oplossing voor de Antwerpse mobiliteitsproblematiek.

21 Van Aelst P. & Walgrave S. (2001), 'Nieuwe spelers op het middenveld: over sociale bewegingen in de 21ste eeuw'.

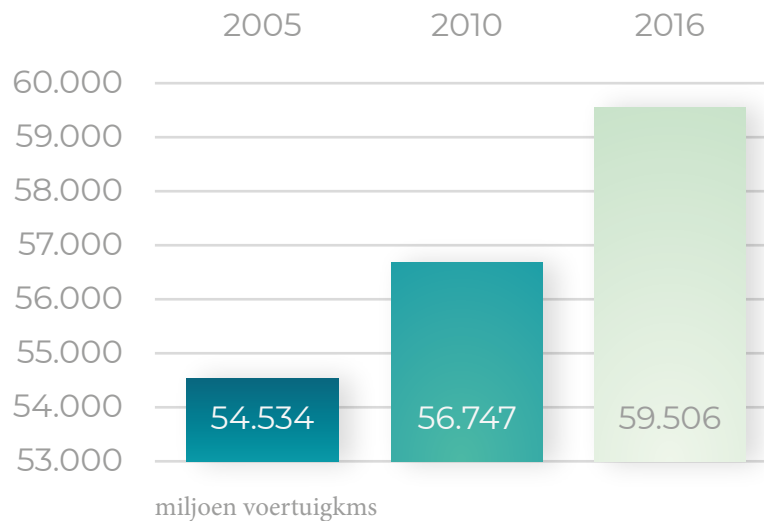
6 De toename van de mobiliteit

Sinds zijn oprichting in 2007 volgt de MORA de mobiliteitsevolutie van nabij op. De belangrijkste vaststelling is de niet aflatende groei van het verkeer en vervoer in Vlaanderen waarbij vooral de weginfrastructuur steeds zwaarder wordt belast. Ondanks de toenemende druk op ons wegennet en de toenemende verkeerscongestie als gevolg daarvan, is zowel voor het personenvervoer als voor het goederenvervoer nog geen fundamentele trendbreuk in de modale verdeling vast te stellen. Het wegverkeer blijft, op enkele uitzonderingen na, veruit de dominante modus.

6.1 Het verkeer over de weg groeit fors

Voor de mobiliteit op de wegen kent een enorme groei. Het aantal voertuigkilometers op het wegennet in Vlaanderen van 54,5 miljard in 2005 tot bijna 60 miljard in 2016. Dit is een stijging van ruim 9% op ca. 10 jaar.

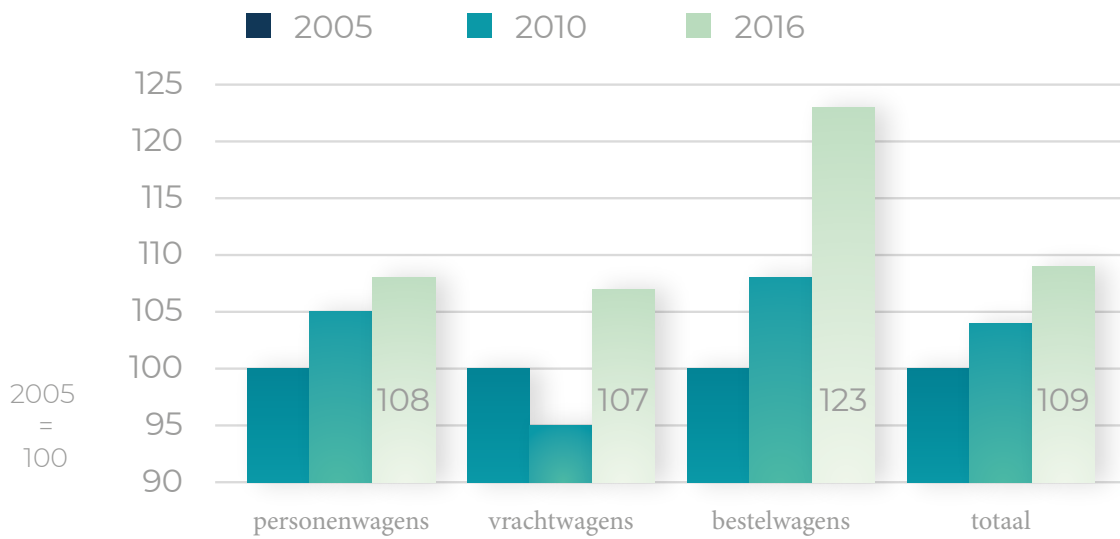
Figuur 4: Evolutie van de voertuigkilometers in Vlaanderen



Bron: FOD Mobiliteit.

De toename van de mobiliteit over de weg manifesteert zich zowel bij het personen- als het goederenvervoer. Tussen 2005 en 2016 steeg het personenvervoer over de weg met ca. 8%. Voor het vrachtwagenvervoer bedroeg de stijging ruim 7%. De grootste blikvanger is echter de enorme toename van het vervoer met bestelwagens, namelijk van 5,4 miljard naar 6,7 miljard voertuigkilometers, of een stijging van 23%.

Figuur 5: Evolutie van het verkeer en vervoer in Vlaanderen (voertuigkilometers)



Bron: FOD Mobiliteit.

6.2 Drivers voor de mobiliteitstoename

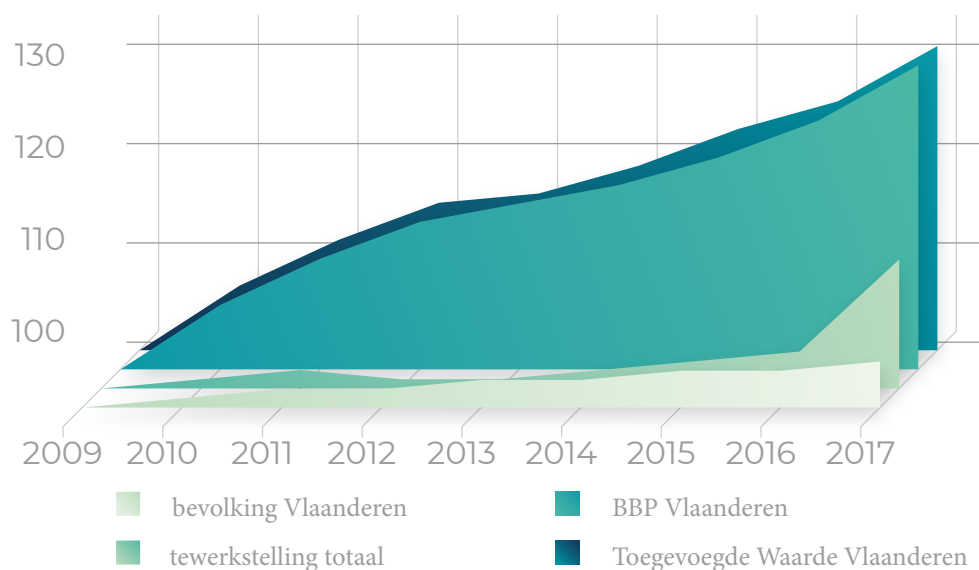
De algemene toename van de mobiliteit kan grotendeels worden toegeschreven aan demografische en economische factoren.

Ten eerste is er toename van de bevolking. Tussen 2009 en 2018 steeg de bevolking in Vlaanderen met 7,3%, ofwel een toename met 454.367 personen.

Daarnaast zijn er economisch-maatschappelijke drivers die een impact hebben op de toenemende vraag naar mobiliteit.

Er is in eerste instantie de groei van de economie. Deze groei vertaalt zich o.m. in een aanzienlijke stijging van het Bruto Binnenlands Product en de toegevoegde waarde. Daarnaast nam ook de tewerkstelling in Vlaanderen globaal gezien toe.

Figuur 6: Evolutie demografie en economie in Vlaanderen



Bron: NBB, Rijksdienst Sociale Zekerheid.

Tussen 2009 en 2017 stegen het BBP en de toegevoegde waarde beiden met meer dan 30%. De tewerkstelling groeide in dezelfde periode met bijna 14%.

De toename van de bevolking, de economische groei en de daarmee gepaard gaande globale groei van de welvaart heeft geleid tot een sterk toenemende vraag naar mobiliteit en (goederen)vervoer.

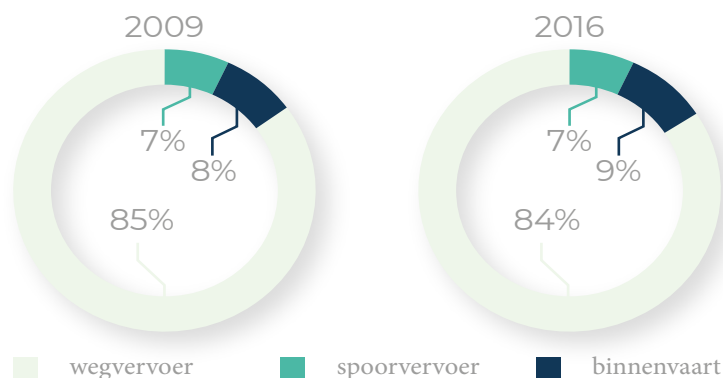
6.3 Het wegverkeer blijft de dominante vervoersmodus

Hoewel de algemene mobiliteit toeneemt zien we vooral een sterke groei van het wegverkeer. Zowel in het personenvervoer als in het goederenvervoer zien we – op enkele nichemarkten na – geen grote verschuivingen van het wegvervoer naar de alternatieve modi.

In het goederenvervoer is het wegvervoer verantwoordelijk voor ca. 84% van de tonkilometers. Het aandeel van het wegvervoer in het goederenvervoer wijzigde nauwelijks in de afgelopen 10 jaar.

Figuur 7: Modal split Goederenvervoer Vlaanderen

Modale verdeling goederenvervoer in Vlaanderen (tonkm)

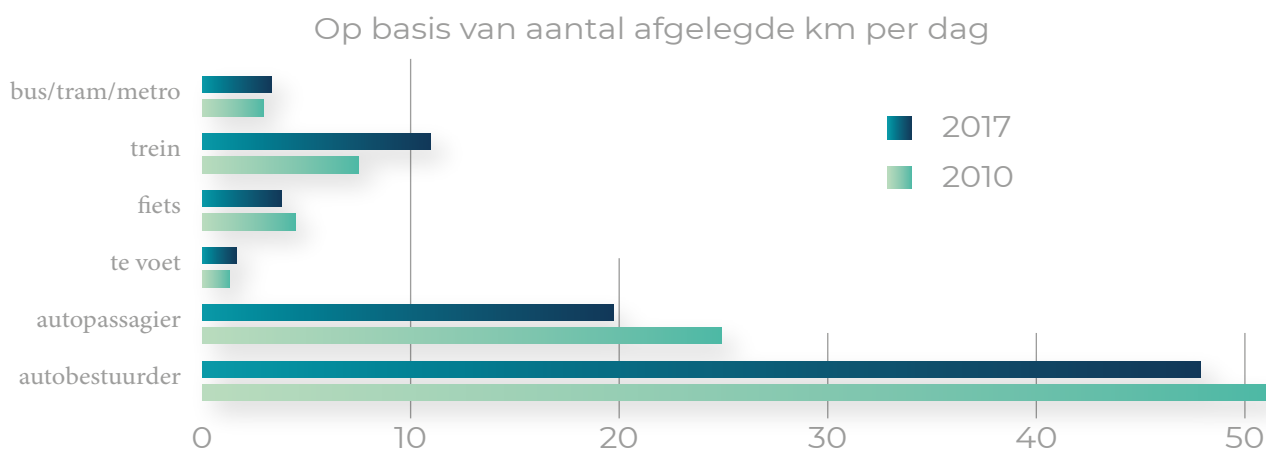


Bron: Statistiek Vlaanderen.

In het personenvervoer blijft de auto de belangrijkste vervoersmodus en wijzigt de modale verdeling globaal genomen nauwelijks. Uit de resultaten van het onderzoek naar het verplaatsingsgedrag in Vlaanderen (OVG) blijkt dat

in 2017 nog bijna 68% van het gemiddeld aantal afgelegde kilometers per dag met de wagen gebeurt (als autobestuurder of als autopassagier).

Figuur 8: Modal split personenvervoer Vlaanderen



Bron: OVG.

Zoals eerder aangegeven gaat het hierbij om de globale cijfers voor Vlaanderen en verschilt de modale verdeling al naargelang de afstand of de nichemarkt.

Zo gaat de Vlaming voor de zeer korte verplaatsingen tot één kilometer meestal te voet of gebruikt hij de fiets. In 2016 nam 1 op de 4 Vlamingen de wagen voor dergelijke korte verplaatsingen. Van zodra de afstand toeneemt, wordt vaker de wagen genomen. Bij meer dan 10 km is dat het geval bij 8 op de 10 Vlamingen. De trein haalt een hoger aandeel bij afstanden van 40 kilometer en meer (14%).

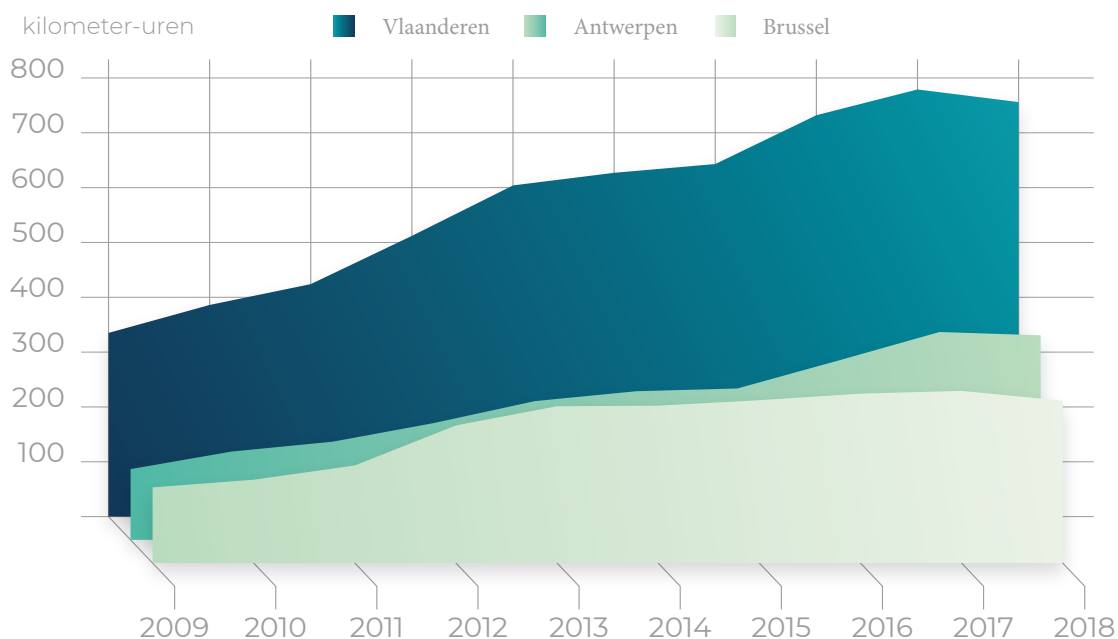
In het goederenvervoer zien we een significant lager aandeel van het wegvervoer in de havens. Het aandeel wegvervoer in de modal split van het containervervoer in de haven van Antwerpen bedraagt ca. 54%. In de North Sea Port bedraagt het aandeel wegvervoer ca. 34%. Deze cijfers zijn het resultaat van de beschikbaarheid van multimodale infrastructuur en gerichte maatregelen van zowel de private als de publieke sector in de havens.

6.4 Toenemende mobiliteit zet de bereikbaarheid onder druk

De toename van het wegverkeer heeft gevolgen voor de belasting van de weginfrastructuur. De verzadiging van belangrijke verkeersassen is het afgelopen decennium sterk gestegen. Als gevolg van deze mobiliteitstoename komt vooral de bereikbaarheid van de economische poorten en van de stedelijke polen meer en meer in het gedrang.

De toenemende congestie op ons wegennet wordt duidelijk geïllustreerd door de evolutie van de filezwaarte. De totale filezwaarte op de autosnelwegen in Vlaanderen steeg tussen 2009 en 2018 met 126%.

Figuur 9: Evolutie van de filezwaarte



Bron: Vlaams Verkeerscentrum.

7 Mobiliteit en de technologische ontwikkelingen

Uitbreiding van de infrastructuurcapaciteit is één instrument om de capaciteitsproblematiek aan te pakken en de bereikbaarheid te verbeteren, maar zal niet volstaan. Omwille van maatschappelijke, ecologische en ruimtelijke motieven is de aanleg van nieuwe infrastructuur ook minder evident geworden.

Naast gerichte uitbreiding van de infrastructuur, o.m. via de realisatie van missing links, focust het mobiliteitsbeleid zich daarom meer en meer ook op een betere benutting en efficiënter beheer van de bestaande infrastructuur.

Het PACT 2020 van 2009²² formuleerde de doelstelling om tegen 2020 de vervoersstromen dynamisch te beheren teneinde de beschikbare infrastructuur optimaal te gebruiken. In het verlengde van deze doelstelling worden vanaf dan vanuit de overheid stilaan stappen gezet in de richting van dynamisch verkeersmanagement of DVM.

Steeds efficiëntere en accuratere ICT-toepassingen, onder meer door een grotere beschikbaarheid en betere koppeling van datagegevens, maken een gerichter en dynamischer verkeersmanagement mogelijk.

Op het terrein zijn ondanks de toenemende inspanningen vanuit de overheid (met o.m. informatieborden, spitsstroken, trajectcontrole, ...) evenwel nog grote stappen te zetten. De focus van DVM ligt nog vaak op informeren en minder op echt aansturen van het verkeer. Gegeven de enorme evolutie op het vlak van ITS-toepassingen en de mogelijkheden die deze bieden voor een efficiëntere, verkeersveiligere aansturing van de verkeersstromen, is een geactualiseerd en duidelijk doelstellingenkader voor DVM nodig. De ITS-technologie zal pas zijn meerwaarde kunnen bewijzen voor het mobiliteitsbeleid in Vlaanderen als hij ingebed is in een duidelijk beleidskader.

7.1 Dynamisch verkeersmanagement (DVM)

De Vlaamse overheid richtte zich eerst vooral op de uitbouw van dynamisch verkeersmanagement op het hoofdwegennet via dynamische verkeersborden en de uitbouw van het meetlussenennetwerk. Anno 2009 hinkte Vlaanderen achterop t.o.v. de buurlanden. Sindsdien is een inhaalbeweging ingezet en zijn er ca. 500 installaties voor dynamische signalisatie operationeel.

Vanaf 2011 zette de Vlaamse overheid in op de aanleg van spitsstroken, aangestuurd via DVM. Vlaanderen heeft momenteel vijf spitsstroken²³.

Hardware zoals dynamische signalisatieborden en spitsstroken hebben ondertussen hun nut bewezen. Ze hebben geleid tot een betere doorstroming en verkeersveiligheid.

Maar dynamisch verkeersmanagement heeft nog een grote groeimarge, gelet op de technologische mogelijkheden en de ontwikkelingen op het vlak van ITS, zowel voor het personenvervoer als in de logistiek.

In zijn Mobiliteitsrapport 2009 pleit de MORA al voor een integrale benadering en netwerkaanpak waarbij gestreefd moet worden naar een afstemming tussen het hoofdwegennet en het onderliggend wegennet én met andere vervoersmodi.

22 Het Pact 2020 weerspiegelt de gezamenlijke langetermijnvisie, -strategie en -acties van de Vlaamse regering en de sociale partners. Het bevat doelstellingen en concrete streefcijfers om meer mensen aan de slag krijgen, een betere levenskwaliteit creëren en een efficiënt en doeltreffend bestuur verzekeren.

23 E313 Antwerpen > Hasselt, van Antwerpen-Oost tot Ranst sinds 28/09/2011, E40 Brussel > Luik, van Sterrebeek tot Bertem sinds 02/09/2013, E19 Antwerpen > Breda, van Antwerpen-Noord tot Sint-Job-in't-Goor sinds 14/07/2014, E17 Kortrijk > Gent, van De Pinte tot Zwijnaarde sinds 03/05/2018, E313 Antwerpen > Hasselt, tussen Beringen en Lummen (in de loop van 2019).

In de Beleidsnota 2014-2019 en de Beleidsbrief 2018-2019 Mobiliteit en Openbare Werken wordt het belang van ITS-toepassingen voor mobiliteit en logistiek onderstreept met als doelstelling de uitbouw van slimme netwerken en innovatieve intelligente transportsystemen zowel op het hoofdwegennet als het onderliggend wegennet. In het

verlengde van deze doelstelling werden een ITS-actieplan 2015-2025 en een multimodale langetermijnvisie voor ITS in Vlaanderen (een plan met horizon 2030 en doorkijk naar 2050, als invulling van het Mobiliteitsplan Vlaanderen) aangekondigd. Het plan en de visie zijn echter nog niet uitgerold.

7.2 Intelligent Transport Systems (ITS)

De laatste jaren worden vooral vanuit de private markt meer en meer ITS-toepassingen ontwikkeld en onderzocht. De ITS-toepassingen zijn zeer divers en richten zich zowel op het personenvervoer als op de logistieke sector.

De overheid speelt bij de ontwikkeling van deze ITS-concepten in toenemende mate een ondersteunende en faciliterende rol o.m. via samenwerkingsverbanden. Een voorbeeld hiervan is ITS.be, een publiek-private vzw die de transitie richting duurzame mobiliteit faciliteert in België, waarin lokale, regionale en federale overheden zijn vertegenwoordigd, naast dienstverleners, mapmakers, telecomoperatoren, industriële spelers, academici en onderzoeksinstellingen.

In de logistieke sector ondersteunt het Vlaams Instituut voor de Logistiek (VIL) bedrijven via gerichte onderzoeksprojecten. Innovatieve concepten en technologieën waaronder ITS-toepassingen vormen hierbij een belangrijke pijler.

Personenmobiliteit

Belangrijke ITS-trends in het personenvervoer situeren zich in verschillende deeldomeinen.

Er is in de eerste plaats de evolutie waarin het voertuig de bestuurder bij steeds meer taken begeleidt en het gebruikskomfort verhoogt. Het gaat daarbij enerzijds over zogenaamde in-car-systemen zoals reizigersinformatie op maat, slimme navigatiesystemen (zowel routenavigatie als parkeergeleiding), intelligente snelheidsaanpassing (ISA), adaptive cruise control, rijnsensoren (bijvoorbeeld voor het aanhouden van de rijstrook, het bewaken van de afstand t.o.v. andere objecten, enz.). Toepassingen via smartphones en apps die verkeersinformatie tot bij de reiziger brengen zitten in een stroomversnelling.

Daarnaast wordt de focus ook steeds meer gelegd op de communicatie tussen voertuigen onderling en met de weginfrastructuur, waarbij voertuigen onderling belangrijke informatie kunnen uitwisselen, bijvoorbeeld over hun positie, hun snelheid en de richting waarin ze rijden. Concreete toepassingsmogelijkheden zijn adviessnelheid voor

groen licht, waarschuwing voor hulpdiensten en wegwerkzaamheden, waarschuwing voor langzaam rijdende voertuigen enz. In dit kader richtten Europese autofabrikanten en -leveranciers het CAR 2 CAR Communication Consortium op met als doel een platform voor CAR 2 CAR-communicatie te creëren en communicatie mogelijk te maken tussen alle auto's, ongeacht het merk. Een ander voorbeeld is ConnectMy.car van Touring in samenwerking met Proximus. Het is een geïntegreerd systeem dat in real-time nuttige data verzamelt zoals lokalisatie, (technische) info over het voertuig en rijgedrag. Deze data kunnen via een open beveiligd platform gedeeld worden.

Tenslotte worden meer en meer toepassingen met zelfrijdende voertuigen onderzocht en getest.

Goederenmobiliteit

Omwille van het toenemend capaciteitsprobleem op het wegennet en de druk op de bereikbaarheid van onze economische poorten worden ook in het goederenvervoer en de logistieke sector ITS-toepassingen zoals geïntegreerde dataplatformen voor een efficiëntere afwikkeling en behandeling van de vervoersstromen steeds belangrijker.

De Vlaamse overheid ondersteunt o.m. via het VIL-projecten voor de implementatie van innovatieve technologieën en digitale transformatie (o.m. open communicatieplatformen) met de bedoeling om de logistieke processen efficiënter, flexibeler en betrouwbaarder te beheren. Een voorbeeld is het project 'Sharing Logistics' dat via de uitbouw van een webplatform een efficiëntere bezettingsgraad van verschillende logistieke diensten nastreeft door een betere matching van vraag en aanbod.

Ook vanuit economische poorten wordt meer en meer ingezet op ITS-concepten die er vooral op gericht zijn om de hinterlandconnectiviteit te verbeteren.

Zo werd in de haven van Antwerpen het dataplatform NXPORTE gelanceerd dat gegevens verzamelt uit diverse geledingen van de logistieke ketting en uitwisseling mogelijk maakt van logistieke informatie tussen de verschillende bedrijven in de haven.

De haven van Zeebrugge lanceerde een ‘intermodale routeplanner’ die de optimale route bepaalt uit ongeveer 16.000 directe terminalverbindingen die worden aangeboden door 150 intermodale dienstverleners (spoor, binnenvaart en shortsea), inclusief transporttijden en frequenties van verbindingen. Op initiatief van het havenbestuur van Zeebrugge en de vereniging van de private ondernemingen in het Zeebrugse havengebied werd het RX/SeaPort dataplatform ontwikkeld. Dit is een digitaal platform voor logistieke bedrijven, terminals, rederijen en overheidsinstanties zoals havenbesturen en douane waarbij via één unieke verbinding data en informatie wordt gedeeld. Via dit platform kunnen in de post-brexite periode alle UK-ladingen op een digitale manier worden begeleid.

Brucargo ontwikkelde BRUCloud, een virtueel integratieplatform voor de logistieke zone van Brussels Airport.

Ook in de binnenvaart zien we een evolutie naar het veralgemeend gebruik van ITS. Een voorbeeld is het RIS (River Information System) dat in Vlaanderen ondertussen al geïmplementeerd is op alle waterwegen met een belangrijke scheepvaartfunctie. Ander voorbeeld is de AIS-transponder die voorzien is in de Belgische binnenvaartvloot. Deze stations maken uitwisseling van informatie tussen waterwegbeheerders en binnenvaartactoren (scheepvaartbegeleiding, logistieke ondersteuning) mogelijk.

Toenemend belang van open data en datasharing

Cruciaal voor het succesvol uitwerken en uitrollen van ITS-diensten voor zowel personenmobiliteit als logistiek is de beschikbaarheid van open data (publieke informatie die ook beschikbaar is voor derden) en van geïntegreerde dataplatformen waar alle data kunnen gecombineerd en gedeeld worden²⁴.

Onder meer onder impuls van Europa werden in het afgelopen decennium de eerste stappen gezet voor de ontwikkeling van toepassingen die gebruik maken van open data en big data. De recente opkomst van technologieën op basis waarvan grote hoeveelheden online beschikbare gegevens kunnen worden aangemaakt, bewaard en benut om het besluitvormingsproces van zowel overheden als private spelers in personen- en goederenvervoer te optimaliseren (de zogenaamde big data), is één van de belangrijkste trends die het mobiliteitsbeleid en de logistiek in de komende jaren zal bepalen. Deze ontwikkeling maakt het mogelijk om statische, historische data effectiever te combineren met real time procesdata om op die manier nieuwe vormen van connectiviteit en productie mogelijk te maken.

Momenteel worden de eerste stappen gezet maar er is nog een lange weg te gaan. Eén van de belangrijkste knelpunten is de openheid van de data. Veel bronnen kunnen momenteel niet worden ontsloten omwille van de privacy van dataleveranciers en omwille van commerciële overwegingen.

7.3 Digitalisering in personenvervoer

Uit de 2018 Digimeter²⁵ van Imec blijkt dat in 2010 24% van de Vlamingen een smartphone bezat en toegang had tot mobiel internet. Negen jaar later is dit aandeel met 57% gestegen tot 81% in 2018.

De brede adoptie van mobiel internet creëerde de voorbij tien jaar een grote markt aan nieuwe, vaak private, mobiliteitsspelers. Daarnaast zetten ook bestaande spelers, via apps, in op informatieverstrekking en ticketing. Mobiel internet en apps zorgden als technologische ontwikkeling het voorbije decennium zo voor een transformatie van het landschap van personenmobiliteit. We schetsen – op hoofdlijnen – enkele van de voornaamste trends:

- De Lijn en de NMBS zetten via hun eigen apps in op informatieverstrekking en ticketing. Daarnaast werken zij samen met private spelers. De Lijn verschaft zijn

statische data en webservices o.a. aan CityMapper en Google Maps. Sinds april 2017 stelt de NMBS haar dienstregeling gratis ter beschikking aan externe digitale ontwikkelaars. Onder andere Google Maps en Irail hebben de reallimedienstregeling van de NMBS geïntegreerd in hun dienstverlening.

- Een kwart miljoen automobilisten in België gebruiken de navigatie-app Waze om tijd te besparen en files te vermijden. Critici stellen dat er daardoor meer sluipverkeer is op de Belgische wegen.
- De markt van geïntegreerde MaaS-plattformen is in volle ontwikkeling en biedt reizigers een geïntegreerde mobiliteitsoplossing, inclusief betaling en afhandeling van transacties. In het MaaS business ecosysteem werken vandaag verschillende publieke en private spelers samen aan de creatie van een verdienmodel.

²⁴ Bijvoorbeeld floating car data via mobiele telefoons, GPS-gebaseerde data, enz.

²⁵ Imec.Digimeter 2018, p.24 – ‘Adoptie van telefonie en mobiel in Vlaanderen van 2009 tot 2018’.

8 Impact van mobiliteit op de mens en maatschappij

Pendelen neemt een belangrijke hap uit het tijdsbudget van werkende Vlamingen. Enquêtes en studies geven aan dat ze er een negatieve impact van ervaren. Toch zijn er andere factoren die voor Vlamingen een grotere, positieve impact hebben op hun leven waardoor pendeltijd minder een doorslaggevende factor is bij levenskeuzes omtrent wonen en werken.



8.1 Pendelen en werktevredenheid

In de volgende paragraaf wordt de link gelegd tussen pendeltijd en werktevredenheid. In de tekst komen meerdere bronnen aan bod die andere cijfers hanteren. De boodschap is gelijk bij alle bronnen: hoe langer de pendeltijd, hoe groter de negatieve impact op de (werk)tevredenheid van de pendelaar.

8.1.1 Pendelen en werkbaar werk

De Stichting Innovatie en Arbeid bij de SERV voert op vraag van de sociale partners driejaarlijks een onderzoek naar de werkbaarheid²⁶ in Vlaanderen. Deze werkbaarheidsmonitor meet de werkbaarheid of de kwaliteit van de jobs van werknemers en zelfstandige ondernemers in Vlaanderen. De analyse van de gegevens voor de werknemers gebeurt op basis van ongeveer 12.000 volledig ingevulde enquêtes.

Eén van de onderzochte aspecten²⁷ is de samenhang tussen enerzijds de pendeltijd en anderzijds psychische vermoeidheid, de werk-privé-balans, het welbevinden in het werk, de verloopintentie en het verzuimgedrag.

Pendeltijd

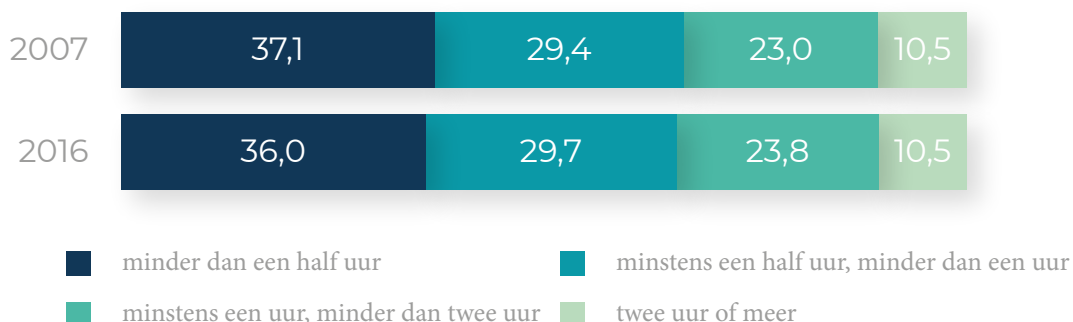
De reistijd van en naar het werk bedraagt in 2016 voor 65,7% van de werknemers minder dan een uur. In 2007 was dit 66,5%.

Eén op tien (10,5%) van de werknemers pendelt langer dan twee uur per dag. Dat percentage is gelijk gebleven tussen 2007 en 2016.

²⁶ <http://www.serv.be/node/12408>.

²⁷ Bourdeaud'hui, R., Janssens, F., Vanderhaeghe, S., 2018, Rapport Pendelen en werkbaar werk, Analyse op basis van de Vlaamse werkbaarheidsmonitor 2007-2016, Brussel, Maart 2018, 23 p.

Figuur 10: Pendeltijden 2007-2016 (% van de werknemers)



Bron: Vlaamse Werkbaarheidsmonitor Werknemers 2007-2016.

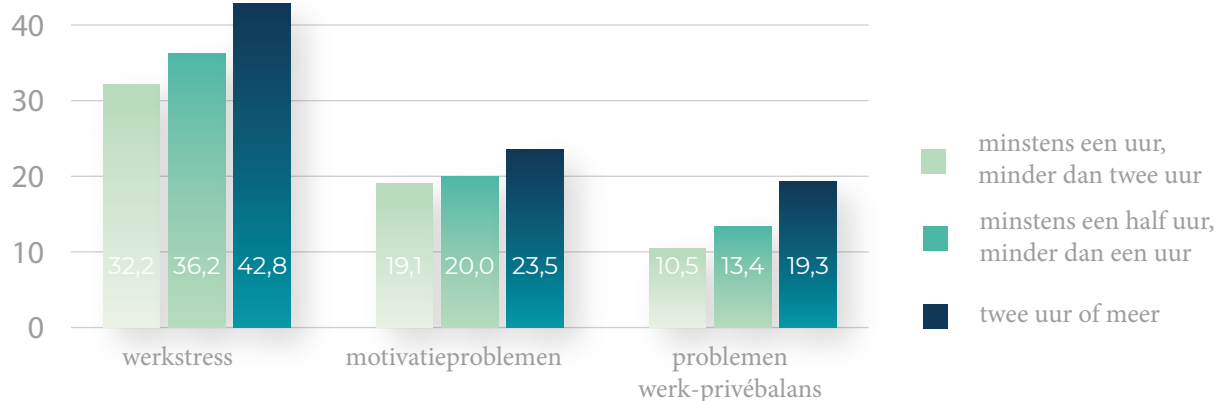
Meer mannen dan vrouwen hebben een langere reistijd. Van de mannen is 25,4% meer dan één uur onderweg, bij vrouwen is dit 12,6%. Bij de korte reistijd, minder dan een half uur, zijn er bij de vrouwen 39,3% en bij de mannen 31,9%.

Tussen de leeftijdsgroepen zijn er geen significante verschillen vast te stellen.

Gevolgen van pendelen voor het welzijn en functioneren van de werknemer

Bij een stijgende pendeltijd neemt het aandeel van de werknemers met werkstressproblemen, motivatieproblemen en een problematische werk-privébalans toe. Naar motivatie of welbevinden in het werk maken pendeltijden niet zo'n groot verschil.

Figuur 11: Pendeltijden, werkstress, motivatieproblemen, problemen werk-privébalans in 2016 (% van de werknemers)



Bron: Vlaamse Werkbaarheidsmonitor Werknemers 2016.

Werknemers met lange pendeltijden zijn vaker afwezig op het werk wegens ziekte. Dit verschil geldt bij korte afwezigheden. Voor langdurige afwezigheid is er geen significant verschil tussen werknemers met een kortere of langere pendeltijd.

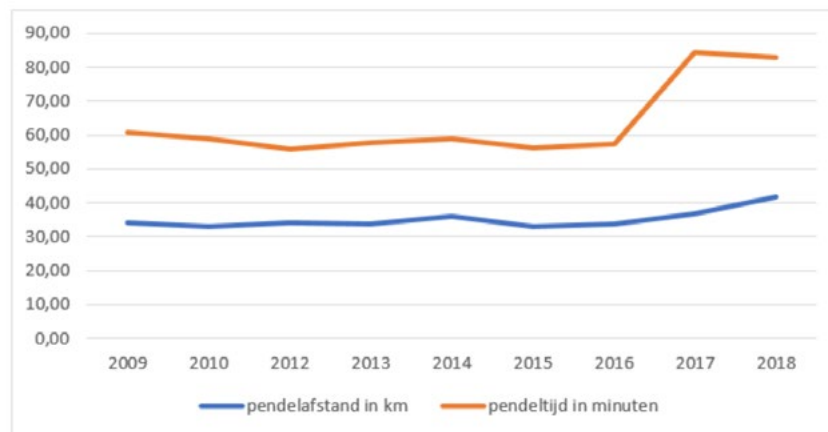
Werknemers met lange reistijden kijken vaker uit naar ander werk. Van de werknemers die twee uur of langer pendelen geeft 13,3% aan dat ze het afgelopen jaar regelmatig overwogen om ander werk te zoeken. Bij werknemers die één à twee uur pendelen is dat 10,6%, bij werknemers die minder dan een uur pendelen is dat 9,7%.

8.1.2 Pendeltijden

In 2018 bedroeg de gemiddelde pendeltijd in België 1h 20 minuten per dag. 15% van de Belgen doen er 2h of langer over. Een derde van alle werknemers legt meer dan 40 km per dag af. Van wie langer dan 1,5h per dag onderweg

is, zegt bijna 10% actief op zoek te zijn naar een andere job. Dit zijn resultaten uit de jaarlijkse bevraging van SD Worx²⁸ bij Belgische werknemers, gepubliceerd in 2018.

Figuur 12: Evolutie van de gemiddelde pendelafstand in km en pendeltijd in minuten (2009-2018)



Bron: SD Worx.

De afgelopen 10 jaar (2009-2018) steeg zowel de gemiddelde pendelafstand als de gemiddelde pendeltijd. Vooral de laatste jaren is een sterke stijging vast te stellen. In 2018

was de gemiddelde pendelafstand 42 km, terwijl dat voor 2017 37 km was.

8.1.3 Pendelpijn

De Universiteit Antwerpen publiceerde eind 2018 de resultaten van een geluksonderzoek²⁹ waarin ze onder meer de 'pendelpijn' van de Belgen onderzocht. Zij baseerden hun onderzoek op een Europese enquête naar arbeidsomstandigheden uit 2015 in 35 landen. Door gebruik te maken van een andere dataverzameling wijken deze resultaten af van de andere in dit rapport opgenomen cijfers.

De Universiteit Antwerpen berekent dat de Belg gemiddeld 220 minuten per week pendelt. Voor iemand met een

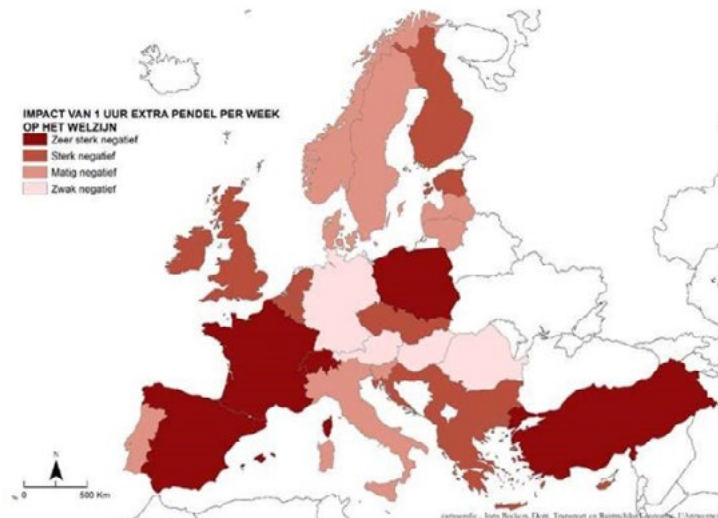
vijf dagen werkweek komt dit neer op gemiddeld 22 minuten per woon-werkverplaatsing. De Belgische werknemer staat daarmee 9e op 35 in de reeks van langste pendeltijd.

Ze onderzochten eveneens de invloed op het algemeen welbevinden van een extra uur wekelijkse pendeltijd. In alle landen leidt extra pendeltijd tot een verlaging van het welbevinden. Hier staat België op de 16e plaats van de 35 landen.

28 <https://www.sdworx.be/nl-be/pers/2018/2018-09-17-een-op-zeven-belgen-besteedt-meer-dan-twee-uur-per-dag-aan-woon-werkverkeer>.

29 https://www.uantwerpen.be/popup/nieuwsonderdeel.aspx?newsitem_id=3686&c=HOMENL&n=100839.

Figuur 13: De invloed van 1 uur extra pendelen per week op het welzijn



Bron: Universiteit Antwerpen.

De invloed van zo'n extra uur pendeltijd beïnvloedt het welbevinden in België maar beperkt. Andere factoren spelen een grotere rol in het welbevinden. Zo dragen factoren

als wonen in een aangename omgeving meer bij tot geluk dan extra pendeltijd het geluk vermindert. Een factor waar het beleid rekening mee moet houden.

8.1.4 Impact woon-werkafstand op werktevredenheid

Uit een enquête³⁰ omtrent pendeltijd en werktevredenheid blijkt een andere relatie tussen de twee: mensen die langer onderweg zijn, zijn minder tevreden met hun job.

75% van de mensen die meer dan een uur aan hun woon-werktraject besteden wil liever dicht bij huis werken. De helft daarvan wil overschakelen naar een andere werkgever. Toch is 10% effectief op zoek naar ander werk.

60% van de mensen met een korte woon-werkafstand zijn tevreden over hun job, voor pendelaars die lang onderweg zijn, is dat maar 42%. Uit de enquête blijkt dat het verschil effectief in de pendelafstand ligt en niet te maken heeft met de jobinhoud of werkgever.

8.2 Maatschappelijke impact van mobiliteit

In vergelijking met 2009 is de kennis van de burger over de impact van mobiliteit op de maatschappij enorm toegenomen. Dit bleek ook uit de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2018 waarbij mobiliteit één van de belangrijkste thema's was.

Deze paragraaf gaat in op de impact van mobiliteit op mens en leefmilieu en brengt de kosten van mobiliteit in kaart, zowel de directe als de indirecte kosten.

8.2.1 Impact op klimaat, milieu en gezondheid

Verkeer heeft een impact op klimaat, milieu en gezondheid. De belangrijkste oorzaak hiervan zijn de emissies van voertuigen met een verbrandingsmotor. Naast deze uitstoot van gassen en deeltjes, vormen lawaai en overvloedig licht andere aspecten van de impact van mobiliteit.

Klimaat

Mobiliteit draagt bij tot het klimaatprobleem omwille van de emissies van broeikasgassen. De belangrijkste gassen zijn CO₂, methaan (CH₄), lachgas (N₂O) en ammoniak (NH₃). Deze komen vrij door de verbranding van fossiele

30 <https://www.vacature.com/nl-be/cariere/werkplek/lang-pendelen-is-kwalijker-dan-je-denkt>.

brandstoffen. Deze broeikasgassen doen de gemiddelde temperatuur op aarde stijgen.

Volgens het IPCC-rapport³¹ uit 2007 droeg transport in 2004 voor 13,1% bij aan de toename van de broeikasgassen (in CO₂-equivalenten) bij een vergelijking van alle economische sectoren. Volgens het rapport³² uit 2016 met cijfers uit 2010 bedroeg het aandeel transport 14%.

Gezondheid

Fijne stofdeeltjes met een diameter kleiner dan 10 µm hebben een belangrijke impact op de gezondheid van de mens. Enerzijds zijn de deeltjes schadelijk als ze zich afzetten in de longen en de luchtwegen. Anderzijds kunnen ze ook drager zijn van zware metalen, PAK's³³ bestrijdingsmiddelen en dioxines. Door de deeltjes in te ademen komen deze schadelijke stoffen vrij in het lichaam.

Fijn stof ontstaat door verbranding van fossiele brandstoffen in het verkeer, maar ook door slijtage van banden, remmen, het wegdek en het opwaaien van stoffen.

Naast fijn stof zijn ook lawaai en lichthinder oorzaak van gezondheidsproblemen. Zij veroorzaken aandoeningen

aan de luchtwegen, slaapstoornissen, verhoogde bloeddruk en hartproblemen.

Ozon

Voertuigen met een verbrandingsmotor stoten stikstofdioxiden (NO_x) en vluchtige organische stoffen (VOS) uit. Deze stoffen geven aanleiding tot ozonvorming in de troposfeer en dragen bij tot verzuring.

Ozon heeft impact op de gezondheid. Het veroorzaakt irritatie van keel, neus, oren, longfunctievermindering en ontsteking en hypergevoeligheid van het ademhalingsstelsel. Op lange termijn heeft ozon vooral een impact op het ademhalingsstelsel.

Verzuring verstoort de samenstelling van de atmosfeer, het oppervlaktewater en de bodem. Het ontstaat door de verbinding van gassen als zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x) en ammoniak (NH₃) met de atmosfeer.

De uitstoot van NO_x, CO, VOS en deeltjes daalt van jaar tot jaar door steeds strengere voertuignormen.

8.2.2 Kost van mobiliteit

Mobiliteit brengt kosten mee voor de maatschappij: directe en externe kosten. In deze paragraaf gaat het Mobiliteitsrapport in op deze kosten.

Directe kosten

In 2017 hebben de secretariaten van de CRB, de SERV, de ESRBHG en de CESW gezamenlijk een rapport³⁴ gemaakt die een ruwe schatting geeft van de directe kosten van het woon-werkverkeer voor de werkgevers en de werknemers uit de privésector. De directe kosten zijn voor de werknemers die kosten in het woon-werkverkeer die ze zelf dragen, voor de werkgevers zijn dit de financiële tegemoetkomingen in de kosten van het woon-werkverkeer van hun personeelsleden.

Deze studie berekende dat de totale jaarlijkse kostprijs van het woon-werkverkeer voor de werknemers en de werkge-

vers in België 7,4 miljard euro bedraagt voor de verschillende vervoermodi samen. De werkgevers dragen 5,2 miljard van dit bedrag, de werknemers 2,2 miljard euro.

Bij het uitsplitsen van dit bedrag naar vervoersmodus, blijkt dat de bedrijfswagen de grootste kostenpost vormt met een kost van meer dan 4,7 miljard euro. Het woon-werkverkeer per trein kost 135 miljoen euro, tegenover 69 miljoen voor tram, bus en metro. De fiets is goed voor 69 miljoen.

Bijna driekwart van de Belgische werknemers (73,2%) genieten van één werkgeverstegemoetkoming in de kosten van hun woon-werkverkeer, terwijl 6,4% meer dan één tegemoetkoming krijgt om zich multimodaal te kunnen verplaatsen. 20,4% ontvangt geen enkele tegemoetkoming en draagt de kosten van zijn woon-werkverkeer volledig zelf.

31 <https://www.ipcc.ch/report/ar4/syr/>.

32 <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/>.

33 PAK's zijn organische verbindingen die bestaan uit gekoppelde aromatische ringen. Deze PAK's kunnen in het menselijk lichaam zorgen voor DNA-schade en zijn daardoor kankerverwekkend. Ze ontstaan onder meer door de verbranding van fossiele brandstoffen. (Bron: VMM)

34 CRB, SERV, ESRBHG, CESW, 2017, Ruwe schatting van de directe kosten van het woon-werkverkeer voor de loontrekkers en de werkgevers uit de privésector in België, documentatienota, 4 juli 2017, 18 p. - <http://www.mobiliteitsraad.be/mora/publicatie/schatting-directe-kosten-woon-werkverkeer>.

Internalisering externe kosten

Transport en Mobility Leuven publiceerde in 2010 het onderzoeksrapport “Internalisering van externe kosten van transport in Vlaanderen”³⁵. Deze studie kreeg een nieuwe versie in 2016.

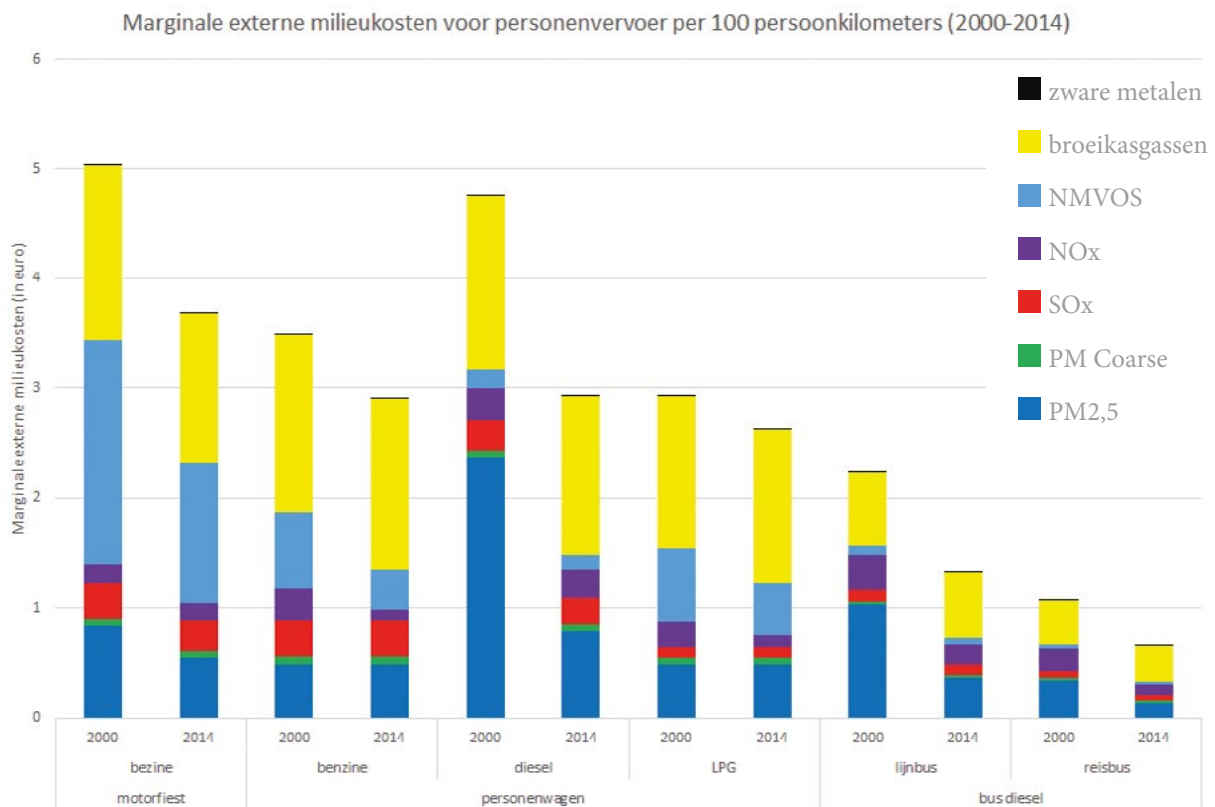
Enkel bij het gebruik van motorfietsen en elektrische goederentreinen worden alle kosten betaald van de hinder die de gebruiker veroorzaakt. Een personenwagen op benzine internaliseert 80% van zijn marginale externe kosten, een dieselwagen 42%. Bedrijfswagens internaliseren minder: 66% bij een benzinewagen, 21% bij een dieselwagen. Elektrische wagens internaliseren 72% van hun marginale externe kosten, bij wagens op CNG ligt dit op 17%. Bij het goederenvervoer is de internalisering van de externe kosten zeer beperkt. De graad van internalisering van het

vrachtverkeer over de weg nam wel toe bij de invoering van de kilometerheffing voor vrachtwagens in 2016. Deze cijfers zijn nog niet meegenomen in deze studie.

De geüpdatete versie van de studie besluit dat voor de meeste vervoersmodi de graad van internalisering constant bleef of daalde tijdens de periode 2000-2014. Vooral bij het wegverkeer stegen de externe kosten³⁶.

In absolute termen zijn de marginale milieuschadeposten voor elke voertuigcategorie (personen en goederen) afgenomen tussen 2000 en 2014. Een belangrijke reden daarvoor is de verstrenge emissiewetgeving. Ook zijn de verschillen tussen benzine- en dieselwagens sterk verminderd. Dit komt vooral door een sterke daling van PM_{2,5} bij de dieselwagens. Voor het goederenvervoer over de weg en voor de binnenvaart spelen vooral de uitstoot van PM_{2,5} en CO₂ en NO_x een rol in de milieukosten.

Figuur 14: Marginale externe milieukosten voor personenvervoer (2000 en 2014)

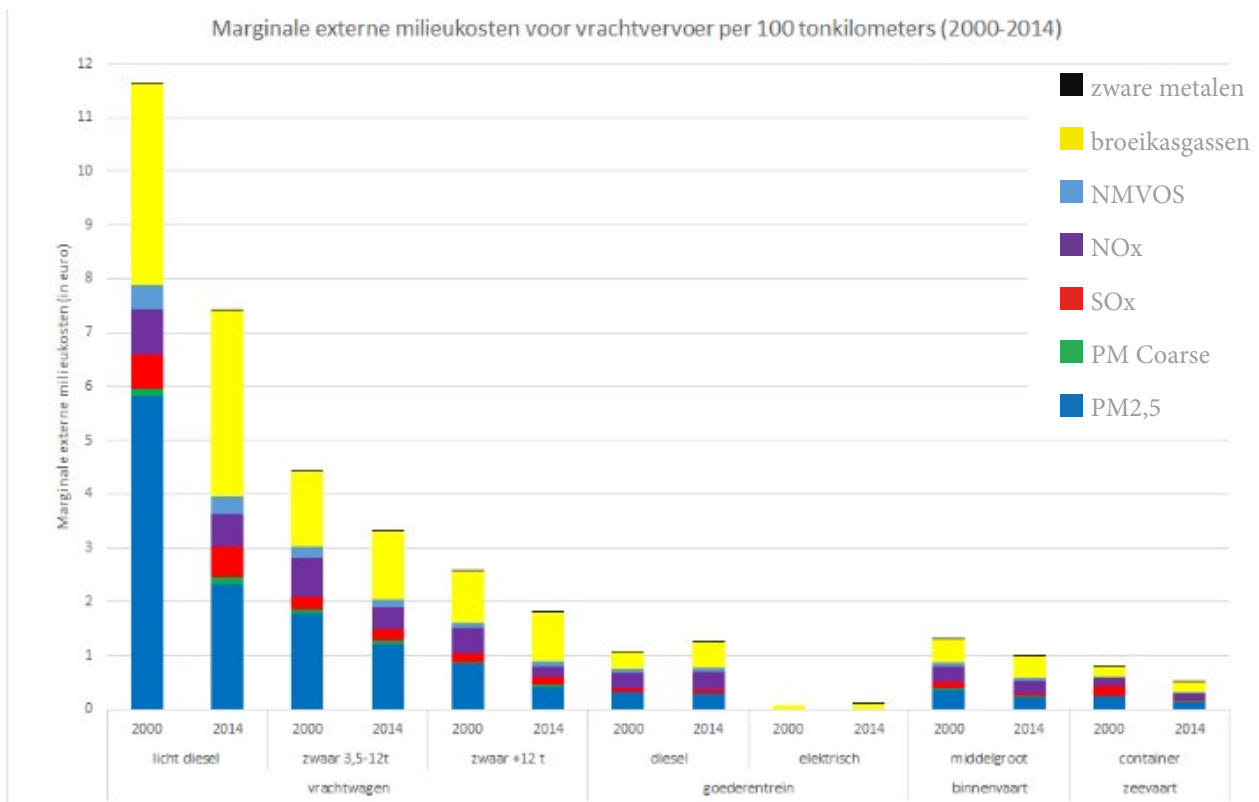


Bron: Transport & Mobility Leuven.

³⁵ <https://www.milieuraapport.be/publicaties/2017/onderzoeksrapport-internalisering-van-externe-kosten-van-transport-in-vlaanderen-actualisering-2016>.

³⁶ Externe kosten = kosten die door de maatschappij worden betaald en niet door de gebruiker/vervuiler.

Figuur 15: Marginale externe milieukosten voor goederenvervoer (2000 en 2014)



Bron: Transport & Mobility Leuven.

8.3 De maatschappij blijft autogericht

De Mobiliteitsraad merkt op dat op het vlak van bewustwording er veel veranderd is tussen 2009 en 2019. Acties zoals Curieuzeneuzen³⁷ hebben de impact van de luchtkwaliteit op de gezondheid wijdverspreid. Ook de toenemende burgerbewegingen (zie eerder in dit rapport) blijven elementen als mobiliteit en de gezondheidsimpact ervan onder de aandacht brengen. In het hoofdstuk demografie kwam ook al de negatieve impact van pendelen op het welzijn van werknemers aan bod. En toch blijkt onze maatschappij nog steeds gericht te zijn op de auto.

Keuzevrijheid – individualisme

Individualisering wordt vaak aangehaald als de verklarende factor voor ontwikkelingen in de maatschappij. Het betekent een toenemende persoonlijke keuzevrijheid en een afnemende sociale cohesie. Dit uit zich in trends als minder huwelijken, toename echtscheidingen, minder kerkbezoek, een afnemend aantal vakbondsleden, uniekere kindernamen, het aantal vrijwilligers dat sterk fluctueert,

toename van het aantal freelancers, ... Ook veranderen sociale relaties de laatste jaren. Contacten met vrienden en familie blijven stabiel, enkel de wijze waarop het contact plaatsvindt verandert. Contacten vinden meer en meer plaats via social media. Deze trend kan eveneens een verklarende factor zijn voor het individuele autogebruik en -bezit.

De auto blijft nog steeds het meest gebruikte vervoermiddel

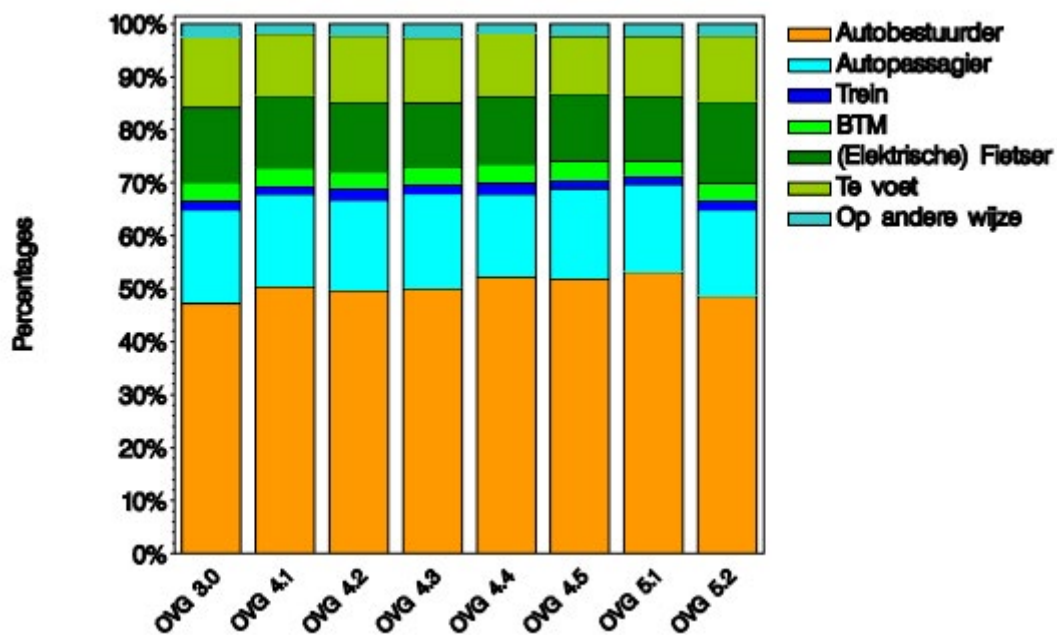
Uit het Onderzoek Verplaatsingsgedrag blijkt dat de auto nog steeds het meest gebruikte vervoermiddel is.

OVG 5.2³⁸ maakt een vergelijking tussen alle OVG's. Hierin is de evolutie te zien van het gemiddeld aantal verplaatsingen per persoon en per dag volgens de hoofdvervoerswijze.

37 <https://curieuzeneuzen.be/>.

38 <https://www.mobielvlaanderen.be/ovg/ovg52-0.php>.

Figuur 16: Verdeling van het gemiddeld aantal verplaatsingen per persoon per dag volgens hoofdvervoerswijze (OVG 3 - OVG 4 - OVG 5)



Bron: OVG 5.2, p. 23 en 62.



Deze cijfers tonen een aantal wijzigingen. Sinds OVG 3 (2007-2008) nam het aantal verplaatsingen als autobestuurder systematisch toe van 47,2% tot 53,2% in OVG 5.1 (2015-2016). In OVG 5.2 (2016-2017) nam dit aandeel terug af tot 48,7%. Uit OVG 5.2 blijkt eveneens dat voor ongeveer 20% van de verplaatsingen van minder dan 1km de auto wordt gebruikt (als bestuurder).

Ten opzichte van OVG 3 is het aandeel als autopassagier afgenomen van 17,8% tot 16,3% in OVG 5.2.

Het aantal verplaatsingen met trein als hoofdvervoerswijze schommelt doorheen de jaren. Tussen OVG 3 en OVG 5.2 wijzigt het van 1,7% tot 1,8%.

Ook het fietsgebruik schommelt en evolueert van 14,1% in OVG 3 naar 15,5% in OVG 5.2.

Ruimtelijke ontwikkelingen

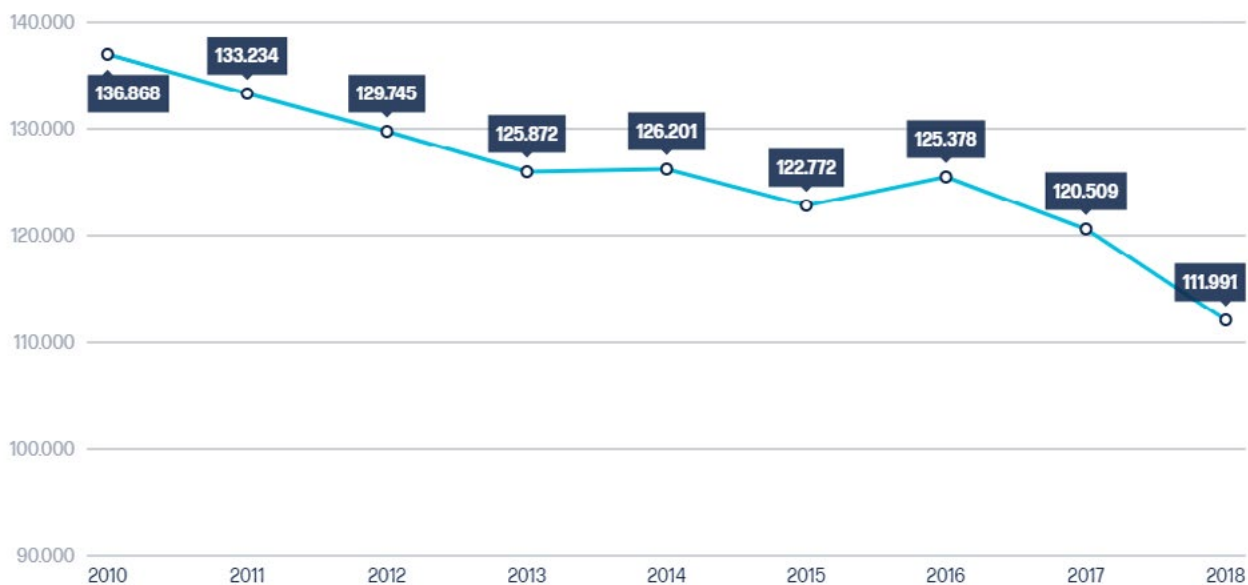
Uit de paragraaf 'ruimtelijke ontwikkelingen' blijkt dat een trendbreuk nog niet is ingezet. Hoewel cases als Uplace hebben aangegeven dat mobiliteit belangrijker wordt bij het overwegen van vestigingslocaties blijft de aanwezigheid van autogerichte baanwinkels, shoppingcentra en supermarkten buiten de stad. Voor deze locaties bestaat een toenemende aandacht voor de bereikbaarheid via andere modi, maar de autobereikbaarheid wordt meestal als eerste verzekerd.

Aantal rijbewijzen neemt af

Uit cijfers van de FOD Mobiliteit blijkt dat het aantal uitgereikte rijbewijzen afneemt. Tussen 2010 en 2018 is het aantal afgeleverde rijbewijzen gedaald met 18% tot bijna 112.000 in 2018. Uit deze cijfers blijkt dat vooral bij jongeren het aantal uitgereikte rijbewijzen daalt.

Figuur 17: Aantal uitgereikte rijbewijzen per jaar

Aantal uitgereikte rijbewijzen per jaar



Gemaakt met LocalFocus

Bron: VRT.

9 Opmars van e-commerce

De e-commercemarkt in België en Vlaanderen is het afgelopen decennium fors gestegen, na enkele jaren van trage groei. Het succes van online shoppen zorgt voor snel toenemende e-commercestromen in zowel steden, gemeenten als de landelijke gebieden.

De opkomst van e-commerce heeft een invloed op het standaard logistieke proces. De transitie van fysiek naar online verandert de omvang en samenstelling van de goederenstroom en geeft aanleiding tot kleinere eenheden per verplaatsing.

De afgelopen jaren zien we dan ook een gestage toename van het aantal lichte bedrijfsvoertuigen. Het Planbureau voorspelt tegen 2030 een nog forse stijging van het vervoer met bestelwagens.

De toename van de e-commerce, met de stijging van het aantal bestelwagens als exponent van het succes van e-commerce heeft enerzijds implicaties op het vlak van mobiliteit maar zorgt ook voor toenemende druk op het milieu, de publieke ruimte en de verkeersveiligheid, hoewel e-commerce tegelijk ook kansen biedt om op termijn duurzamer te zijn dan de huidige manier van winkelen en beleveren.

Er wordt verwacht dat tegen 2025 meer dan 60% van de bevolking in een stedelijk gebied woont. Daarbij hoort een groeiende vraag naar zowel goederen als diensten die mee wordt aangedreven door de aanhoudende groei van e-commerce. Daardoor zal de vraag naar stedelijk goederenvervoer verder blijven groeien.

Een efficiënte, duurzame distributie van goederen in de steden één van de grote uitdagingen voor de toekomst.

9.1 E-commerce boomt

Het aandeel 16- tot 74- jarige burgers dat in het voorbije jaar goederen of diensten voor privégebruik online bestelde, lag in 2017 op 66%. Dat aandeel steeg sterk in de afgelopen jaren. In 2005 ging het nog om 16%³⁹.

De totale business-to-consumer (B2C) e-commercemarkt in België was in 2017 goed voor ca. 10 miljard euro (+11% ten opzichte van 2016). In 2018 groeide de e-commerce markt in België aan tot bijna 11 miljard euro⁴⁰.

18% van de totale bestedingen in België gebeuren online (in 2017 was dit 17%, in 2016 16%). De online uitgaven stijgen sterker in Vlaanderen (+8% tussen 2017 en 2018) dan in Wallonië (+4% tussen 2017 en 2018).

Een studie van Deloitte in opdracht van Vlaamse overheid⁴¹ geeft aan dat na enkele jaren van tragere groei, België de rest van de (West-) Europese landen aan het bijbenen is en dat deze inhaalbeweging zich de volgende jaren zal doorzetten. In 2017 werden 86,5 miljoen orders geplaatst, of een groei van 1,8% ten opzichte van het jaar ervoor. Van deze 86,5 miljoen orders waren er ongeveer 63 miljoen fysieke producten en ongeveer 24 miljoen diensten.

Belangrijk aandachtspunt is dat 71% van de Belgische online kopers thuislevering als leveringsmethode prefereert⁴². Ruim 80% van de Belgische consumenten verwacht gratis levering⁴³. Toenemende trends zijn de “same day delivery” en de gratis retourlogistiek.

39 Bron: Enquête ICT- en internetgebruik bij huishoudens Statbel, bewerking Statistiek Vlaanderen.

40 Bron: BeCommerce Market Monitor (BCMM). Benchmarkonderzoek naar online consumentenbestedingen in België.

41 Deloitte in opdracht van het departement WSE. Sectorstudie e-commerce. November 2018.

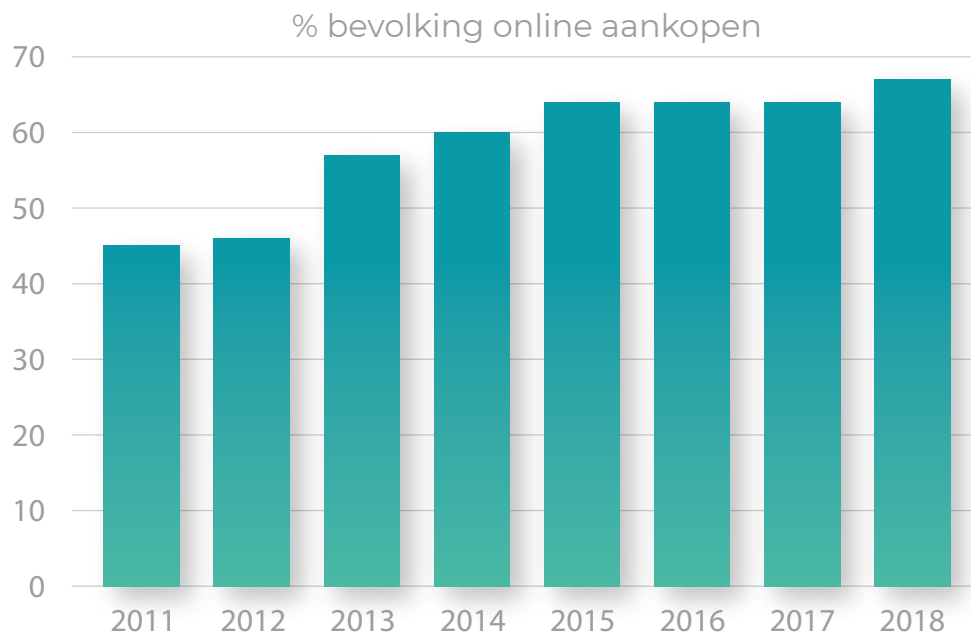
42 Comeos.

43 Buldeo Rai, Verlinde & Macharis (2018) The “next day, free delivery” myth unravelled: Possibilities for sustainable last mile transport in an omnichannel environment. *International Journal of Retail & Distribution Management*, 47(1), pp.39-54.

Volgende grafiek illustreert de groei van e-commerce in België. Het percentage van de Belgische bevolking dat

online goederen en/of diensten aankoopt steeg van 45% in 2011 naar ca. 67% in 2018.

Figuur 18: Aandeel online bestellingen in België



Bron: COMEOS.

9.2 E-commerce en mobiliteit - bestelwagens veroveren de markt

Al de online bestellingen moeten ook geleverd worden. Dit zorgt voor toenemende e-commercestromen in zowel de steden, de gemeenten als in het buitengebied.

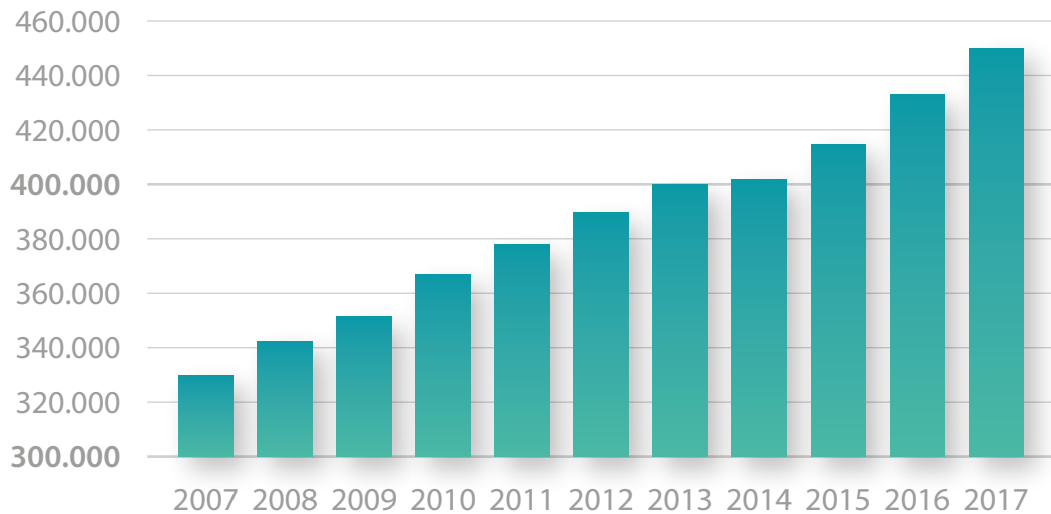
Het specifieke karakter van e-commerce vergt een andere logistieke afhandeling. Bij e-commerce ligt veel nadruk op de kwaliteit van dienstverlening. Voor logistiek betekent dit enerzijds een veelheid aan leveropties zoals thuislevering, levering op het werk of levering op afhaalpunten en anderzijds ook snelheid van levering. Snelheid en sterke versnippering van de last mile leveringen van pakketjes⁴⁴. De opkomst van e-commerce heeft grote invloed op de logistieke operaties. De consument ontvangt zijn producten steeds vaker rechtstreeks uit een distributiecentrum.

De effecten van die leveringen zijn overal zichtbaar. Terwijl er vroeger met één vrachtwagen op een bepaald tijdstip werd geleverd, zien we steeds vaker de hele dag overal bestelwagens, ook in afgelegen dorpen. Achter het succes van e-commerce gaat een logistieke beweging schuil die in het straatbeeld vooral een gezicht krijgt via de vele bestelwagens die de 'last mile' naar de klant voor hun rekening nemen.

De cijfers van het wagenpark geven een forse toename van het aantal lichte bedrijfsvoertuigen in Vlaanderen aan in de afgelopen jaren.

44 Bron: VIL.

Figuur 19: Evolutie van het aantal lichte bedrijfsvoertuigen in Vlaanderen



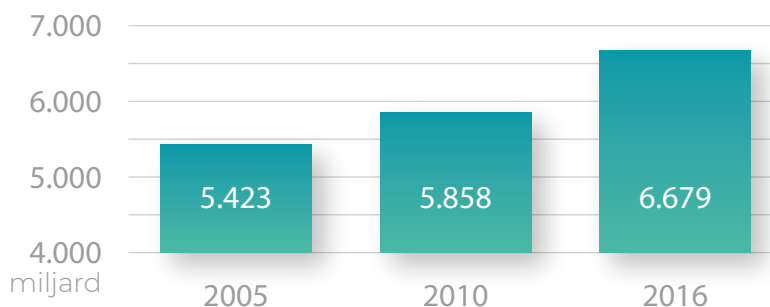
Bron: Febiac.

In 2007 telde Vlaanderen bijna 300.000 bedrijfsvoertuigen met een gewicht kleiner dan of gelijk aan 3,5 ton. In 2017 liep het aantal lichte bedrijfsvoertuigen op tot ruim 450.000, of een stijging met 36%.

Met de toename van het aantal lichte bedrijfsvoertuigen gaat ook een forse stijging van het aantal voertuigkilometers

tepaard. Het aantal voertuigkilometers met lichte bedrijfsvoertuigen steeg tussen 2005 en 2016 met 23%. In een vorig hoofdstuk is de evolutie weergegeven van het aantal voertuigkilometers in Vlaanderen voor de verschillende voertuigcategorieën. Daaruit blijkt dat de stijging van het aantal kilometers met bestelwagens veel groter is dan deze voor de andere voertuigcategorieën.

Figuur 20: Evolutie van het aantal voertuigkilometers door lichte bedrijfsvoertuigen in Vlaanderen



Bron: Febiac.

De toename van het aantal bestelwagens blijkt ook uit recente gegevens van Brussel Mobiliteit. Terwijl in 2012 dagelijks 26.500 bestelwagens Brussel inreden, goed voor zo'n 8 procent van het totale verkeer, steeg dat in 2018 tot 30.000 bestelwagens per dag, of 9 à 10% van het totale verkeer. Het aantal bestelwagens steeg met 10 à 15% op vijf jaar.

Volgens de prognoses van het Federaal Planbureau groeit het vervoer met bestelwagens nog fors aan. Tussen 2012 en 2030 zou de toename 43,3% bedragen.

Dat de toename van het aantal lichte bedrijfsvoertuigen en het aantal voertuigkilometers gelinkt kan worden aan de explosieve groei van de e-commerce staat buiten kijf maar e-commerce is niet de enige oorzaak. Naast e-commerce worden ook andere bepalende factoren genoemd om de groei van het aantal bestelwagens te verklaren, waaronder de algemene economische groei met een toename van de werkgelegenheid, de invoering van de kilometerheffing voor vrachtwagens, de sterke trend naar just-in-time leveringen bij de bedrijven, een steeds grotere vraag naar services-on-demand, enz.

9.3 Impact

Zoals hoger aangehaald verandert de transitie van fysiek naar online aankopen de omvang, de samenstelling en de frequentie van de goederenstroom.

De frequentie neemt niet alleen toe door de beleving van de zendingen an sich. De gemiste leveringen, als de klant niet thuis is, en de vaak gratis retourzendingen dragen ook bij tot de boom in pakjesverkeer en het aantal voertuigkilometers van de bestelwagens. Volgens Bpost kan ongeveer 14% van de zendingen niet meteen afgeleverd worden.

Tegenover het comfort voor de onlineconsument, met levering aan huis binnen de dag of nog sneller en haast onbeperkt retourrecht, staat echter een toenemende druk op de mobiliteit, de luchtkwaliteit en de verkeersveiligheid. Vooral in de steden zijn deze effecten steeds meer voelbaar.

Ongeveer 64% van de e-commerce leveringen gebeurt tijdens de weekdays. Amper 3% van de leveringen gebeurt na 20 uur en slechts 3% vóór 9 uur. Dit geeft aan dat de levering van goederen die via het internet worden besteld, in belangrijke mate de verkeersdrukte overdag, tijdens de werkdagen versterken⁴⁵.

Onderzoek vanuit de Universiteit Antwerpen naar de effecten van e-commerce op onze steden⁴⁶ en meer in het bijzonder naar de kosten van de zogenaamde last mile, wijst uit dat de gemiddelde prijs van een levering ca. 3,74 euro per stop bedraagt (in de stadscentra van Antwerpen en Brussel neemt de gemiddelde kostprijs af tot 1 à 1,5 euro). Die prijs is echter berekend zonder de maatschappelijke kosten. Transport voor e-commerce draagt immers ook bij tot files, verkeersongevallen, luchtvervuiling en geluidsoverlast. Die 'externe' kosten begroten de onderzoekers op 26 eurocent per pakje in de dichtbevolkte gebieden van de zogenaamde Vlaamse ruit.

Vandaag is stadsdistributie in België reeds verantwoordelijk voor 10 à 14% van de totale voertuigkilometers, voor een vierde van de CO₂-uitstoot en voor een derde van alle stikstofoxide⁴⁷. Er wordt verwacht dat tegen 2025 meer dan 60% van de bevolking in een stedelijk gebied woont. Daarbij hoort een groeiende vraag naar zowel goederen als diensten die mee wordt aangedreven door de aanhoudende groei van e-commerce. Daardoor zal de vraag naar stedelijk goederenvervoer verder blijven groeien.

9.4 Initiatieven komen op gang

Zowel vanuit de overheid als vanuit de private sector worden meer en meer initiatieven genomen die een betere en meer duurzame distributie van goederen beogen en die inspelen op de groei van e-commerce en de specifieke logistieke uitdagingen die daarmee gepaard gaan. Enkele voorbeelden:

Onder impuls van het departement Mobiliteit en Openbare Werken werkte de Vlaamse overheid samen met de stakeholders in 2017 een Vlaams beleidskader voor stedelijke logistiek uit. Dit plan bevat maatregelen voor een meer duurzame en economisch rendabele stedelijke logistiek. Het kader vormt de basis voor verdere actie voor stedelijke logistiek. Voorbeeld van dergelijke acties zijn de creatie van een centraal aanspreekpunt voor stedelijke logistiek, de uitgave van een nieuwe Wegwijzer voor stedelijke logistiek en een Wegwijzer voor fietslogistiek.

Op 2 april 2019 is de Green deal voor duurzame stedelijke logistiek ondertekend. Dit is een overeenkomst tussen de Vlaamse Overheid en diverse publieke en private organi-

saties met als doel het efficiënt en emissievrij belevieren van steden te bevorderen. De Green Deal brengt initiatiefnemers samen die via concrete projecten een bijdrage willen leveren aan een meer milieuvriendelijke aanpak. De deelnemende partijen moeten minstens één actie opnemen binnen het jaar na ondertekening van de deal. De acties hebben minstens één van de volgende vier meetbare doelen: voertuigkilometers vermijden, voertuigkilometers verschuiven naar een milieuvriendelijker transportmiddel of tijdstip, voertuigkilometers verschonen via zero-emissie voertuigen en actoren verbinden rond duurzame stedelijke logistiek.

In 2017 is het stadsdistributieplatform GentLevert opgezet. Via een samenwerking tussen de stad Gent en private partners en publieke partners wordt gestreefd naar het stimuleren van innovatieve concepten voor het leveren en ophalen van goederen in de binnenstad van Gent stimuleren. De uitwerking van het concept is tweeledig, namelijk op basis van pilootprojecten én afstemming en conceptontwikkeling op niveau van een overlegplatform komen

45 Bron: Bevraging InSites Consulting in opdracht van Comeos, 2018.

46 Doctoraat van Joris Beckers van de Universiteit Antwerpen (in samenwerking met Ivan Cardenas) over het effect van e-commerce op onze steden. De focus ligt op de 'last mile', het laatste transport van het verdeelcentrum naar de klant.

47 Prof dr. C. Macharis.

tot meer duurzame distributie-oplossingen. De Stad Gent selecteerde een aantal logistieke partners, projecten en diensten om de nieuwe manier van stadsdistributie te initiëren.

Het Vlaams Instituut voor de Logistiek (VIL) werkt al geruime tijd rond de problematiek van stedelijke distributie. Reeds in 2008 bracht het een rapport uit over Duurzame Stedelijke Distributie met voorstellen en aanbevelingen om stadsdistributie op een meer duurzame manier te organiseren. Recentere projecten van het VIL zijn o.m. ALEES (Autonome Logistieke Elektrische Eenheden voor Steden) waarin wordt onderzocht hoe zelfrijdende elektrische voertuigen ingezet kunnen worden voor stadslogistiek, Intello City dat onderzoekt of het Internet of Things kan helpen om de goederenlogistiek in een stad zo slim mogelijk te organiseren en R!sult (Responsive Sustainable Urban Logistics) waarbij op zoek wordt gegaan naar een logistieke oplossing voor stadsdistributie. Dit laatste project moet steden helpen bij hun beleidsvorming met een model voor zowel duurzame als economische stadslogistiek, dat gunstig is voor alle stakeholders.

In het kader van het PIEK 2 - project (2015) is een dialoog stedelijke distributie uitgewerkt, als leidraad voor lokale overheden. Naast het luik van stille leveringen in de dagrand, was er in het PIEK 2 - project ook specifieke aandacht voor het faciliteren van de dialoog in stedelijke distributie. In vijf steden en één gemeente werden intensieve stakeholdersplatformen opgericht om de dialoog rond stedelijke distributie op lokaal niveau te versterken. Tevens werden verschillende thematische sessies georganiseerd. De leidraad werd opgesteld op basis van de lessen

die getrokken werden uit de stakeholdersplatformen en focust op het proces om lokaal een succesvolle dialoog tot stand te brengen.

Vanuit de binnenvaart wordt steeds meer nagedacht over distributieconcepten in de steden. De Vlaamse Waterweg onderzoekt de haalbaarheid van watergebonden stadsbevoorrading of -distributie naar een watergebonden stadsdistributiecentrum. Een eerste concretisering hiervan is het project Blue Gate Antwerp. In Gent wordt het bedrijventpark Eiland Zwijnaarde uitgebouwd. Ook in andere steden, waaronder Mechelen, Brugge en Kortrijk, worden de mogelijkheden onderzocht, zowel voor bouwmaterialen als voor zogenaamde fast moving consumer goods.

Voorbeelden van andere voornamelijk private initiatieven zijn:

- Online platformen om capaciteit te delen en lege ritten te vermijden: Vengo, Avantida, Hakka.
- Lockers op goed bereikbare plaatsen, die toegang bieden tot verschillende logistieke dienstverleners en op die manier fragmentatie in de lockerinfrastructuur tegengaan: Cubee, BringMe.
- Distributiecentrum aan de rand van de stad en beveiliging met elektrische voertuigen: CityDepot.
- Fietskoeriers.
- Voertuigen op CNG: Sumy, CityDepot.
- Applicaties en communicatie-initiatieven van logistieke dienstverleners naar consumenten toe. Deze hebben als doel meer duidelijkheid te scheppen over de levering en zo gemiste leveringen te vermijden.

9.5 Conclusies

Een duurzame mobiliteit kan mee in de hand gewerkt worden door een slimme logistiek. Steden kunnen in de toekomstige logistiek en distributie een belangrijke rol spelen. Duurzame stedelijke logistiek is een noodzaak voor bereikbare en leefbare steden.

Maximale afstemming en overleg

Momenteel is de afstemming tussen de steden op het vlak van stedelijke logistiek nog beperkt. Ook binnen steden is logistiek beleid nog vaak versnipperd. Een maximale afstemming van maatregelen voor een betere en meer duurzame stadsdistributie tussen en in de steden, bijvoorbeeld over de manier waarop lokale overheden duurzame pakjesbelevering kunnen faciliteren, is dan ook noodzakelijk. Niet alleen tussen steden is afstemming belangrijk. Ook samenwerking en informatie-uitwisseling met logis-

tieke dienstverleners is nodig om efficiënte oplossingen voor duurzame stadsdistributie te ontwikkelen.

Naast het gewicht en grootte van de voertuigen is de problematiek van de venstertijden een belangrijk aandachtspunt. Tijdsvensters om te laden en lossen in steden en gemeenten zouden maximaal geharmoniseerd moeten worden, zodat de logistieke efficiëntie kan verbeteren. Zonder gecoördineerd beleid is het niet evident om meerdere kleinere leveringen op één voertuig of tijdens 1 rit te combineren. Dit is van belang om te kunnen anticiperen op de opmars van de e-commerce. Hiervoor moeten nu vaak extra voertuigen dezelfde hoeveelheid goederen binnen hetzelfde tijdsbestek bij de klant afleveren. Te veel versnipperde en inconsistente regels zorgen ervoor dat er geen efficiënte en duurzame leveringsroutes kunnen worden gepland.

Het is daarbij nuttig om intergemeentelijk en interregionaal overleg inzake venstertijden te stimuleren en te faciliteren en na te gaan of vanuit de Vlaamse overheid richtlijnen kunnen geformuleerd worden voor steden en gemeenten.

Ondersteuning van innovatieve en duurzame oplossingen

Zoals hoger geschetst worden vanuit de markt verschillende initiatieven en concepten ontwikkeld om de toenemende goederenstromen efficiënter en duurzamer te kunnen organiseren.

Vaak moet verder onderzoek aantonen of deze innovatieve concepten effectief op het terrein en ook kostenefficiënt kunnen worden uitgerold.

De overheid kan ook het onderzoek naar en de implementatie van innovatieve en duurzame oplossingen voor

stedelijke distributie, zoals bijvoorbeeld het opzetten van zogenaamde “multi-user platformen” financieel ondersteunen en faciliteren.

Het kan ook nuttig zijn om afspraken te maken met steden over het initiëren van duurzame stadsdistributie en stadsbevoorrading via het water, het detecteren van mogelijke watergebonden projecten, en over de mogelijkheden voor de inrichting van watergebonden stadsdistributiecentra.

Verantwoordelijkheid van de consument

Ook de consument zélf kan acties ondernemen om de zogenaamde last mile te verduurzamen, onder meer door de keuzes die hij maakt in zijn online aankopen (bijvoorbeeld samen bestellen, langere levertermijn, afhaalpunten i.p.v. thuislevering), de eisen die hij stelt aan retailers en logistieke dienstverleners en zijn eigen aankoop- en verplaatsingsgedrag.

FOCUS

THEMA'S

KLIMMAAT

In dit eerste hoofdstuk behandelt de MORA een thema dat de afgelopen tien jaar steeds meer aan belang toenam, namelijk klimaat.

In veel MORA-standpunten is klimaat een centraal aandachtspunt en dat is in dit Mobiliteitsrapport niet anders. De Raad beschouwt klimaat als een algemeen thema, een kader dat doorwerkt op de onderwerpen, doelstellingen en maatregelen die in de volgende hoofdstukken aan bod komen. In de volgende hoofdstukken komen daarom verschillende klimaatgerelateerde doelstellingen en maatregelen aan bod. Voorbeelden hiervan zijn een modal shift in goederen- en personenvervoer, alternatieve aandrijfsystemen voor het goederenvervoer, het betalen van een juiste prijs voor mobiliteit, een focus op verkeersveiligheid voor zachte weggebruikers, enz.

De MORA heeft in dit eerste hoofdstuk geen lijst met doelstellingen en maatregelen opgenomen, maar focust op wat er de voorbije jaren gebeurde op beleidsvlak en wat er de komende decennia moet gebeuren, onder meer op vlak van governance. Voor een gebald overzicht van specifieke maatregelen verwijst de MORA naar het advies dat hij schreef op vraag van de bijzondere Klimaatcommissie van het Vlaams Parlement⁴⁸.

Gezien de waaier aan internationale, Europese, Belgische en Vlaamse doelstellingen en maatregelen inzake klimaatbeleid schetst dit hoofdstuk van het Mobiliteitsrapport eerst het kader waarbinnen de Vlaamse overheid moet werken op het vlak van klimaatbeleid.

In het daaropvolgende deel zal dieper ingegaan worden op de beleidsontwikkelingen in Vlaanderen en specifieke maatregelen die worden ondernomen om deze doelstellingen waar te maken. Hierbij wordt extra aandacht besteed aan de mobiliteits- en transportsector.

Ten slotte formuleert de MORA een aantal aanbevelingen voor het Vlaamse klimaatbeleid van de komende decennia. Doelgericht klimaatbeleid is immers per definitie langetermijnbeleid.

48 MORA, Advies aan de bijzondere Klimaatcommissie van het Vlaams Parlement, 3 juni 2017. http://www.mobiliteitsraad.be/sites/default/files/documenten/MORA_ADV_20160603_advies_klimaatcommissie.pdf.

1 Doelstellingen en evolutie emissies

Het is eenvoudig om de weg te verliezen in de waaier aan internationale, Europese, Belgische en Vlaamse doelstellingen en maatregelen inzake klimaatbeleid. Daarom schetst dit onderdeel van het Mobiliteitsrapport eerst het kader waarbinnen de Vlaamse overheid moet werken op het vlak van klimaatbeleid. Internationale beloftes werken door op EU-niveau, waarna de lidstaten – en in Belgisch geval de gewesten – bindende doelstellingen moeten realiseren.



1.1 Doelstellingen 2012

De EU-15 verbond zich in 1997 als ondertekenaar van het Kyoto-protocol⁴⁹ tot een vermindering van de emissies met 8% in de periode 2008-2012 tegenover het referentiejaar 1990. In 1998 verdeelde een Europees akkoord die reductie onder de lidstaten. België engageerde zich tot een vermindering van 7,5% van de broeikasgasuitstoot tegen 2012. Hoewel de EU-15 telt als één deelnemende partij aan het Kyoto-protocol, zijn de individuele lidstaten gebonden aan hun verbintenissen.

In 2001 sloten de federale overheid en de gewesten een samenwerkingsakkoord over het klimaatbeleid en richtten ze een Nationale Klimaatcommissie op. Op 8 maart 2004 werd vastgelegd dat het Vlaams gewest zich engageerde om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen met 5,2% tegen 2012.

1.2 Doelstellingen 2020

Europese Unie

In 2007, nog voor het einde van de Kyoto-periode, legden de EU-leiders nieuwe doelstellingen vast die in 2009 werden omgezet in bindende Europese wetgeving. Volgens het '2020 Klimaat & Energiepakket' moet de EU tegen 2020 de volgende bindende doelstellingen realiseren:

- 20% vermindering in uitstoot broeikasgassen (vergeleken met uitstoot van 1990);
 - 20% van de energie in de EU moet hernieuwbaar zijn;
 - 20% verbetering op vlak van energie-efficiëntie.
- De EU maakte een onderverdeling in emissies die tot het Emissions Trading System (ETS) behoren (meer dan 11.000 zware installaties die zeer veel energie gebruiken)

⁴⁹ Op 11 december 1997 verbonden 37 geïndustrialiseerde landen en de EU (toen met 15 lidstaten) zich ertoe om zich te houden aan bindende doelstellingen inzake broeikasgasemissies. Na ratificatie door voldoende ondertekenaars werd het protocol van kracht op 16 februari 2005.

en niet-ETS-emissies⁵⁰. De ETS-emissies tellen voor ongeveer 45% van de Europese broeikasgasemissies, en moeten tegen 2020 met 21% verminderen in vergelijking met 2005.

De niet-ETS-emissies vallen onder de 'Effort Sharing Decision'. Dit bindend kader bepaalt voor alle lidstaten welke reductiedoelstellingen ze moeten bereiken tegen 2020 en welk lineair pad ze moeten volgen om de doelstellingen waar te maken.

In tegenstelling tot de rest van de sector transport valt de luchtvaartsector sinds 2012 ook onder ETS. Belangrijke kanttekening is dat het enkel gaat om vluchten binnen de Europese Economische Zone (EEZ). Deze beperkte toepassing blijft van kracht tot het eventueel implementeren van een internationale maatregel door de International Civil Aviation Organization.

België

De omzetting van het 2020 Klimaat & Energiepakket en de hieraan verbonden richtlijnen naar de lidstaten, leverde voor België de volgende doelstellingen op.

Deze zijn:

- De niet-ETS-sectoren in België moet tegen 2020 een lineair afnemend reductiepad volgen met in 2020 een totale daling van 15% emissies in vergelijking met de niet-ETS-uitstoot in 2005.
- België moet tegen 2020 evolueren naar 13% hernieuwbare energiebronnen in het bruto eindgebruik.
- Tegen 2020 moet er 17,8% meer energie-efficiëntie gerealiseerd zijn.

Vlaanderen

De Vlaamse overheid koos ervoor om de doelstellingen en maatregelen voor de periode 2013-2020 op te nemen in het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2013-2020. De intra-Belgische verdeling van de nationale doelstellingen voor 2020, die pas 2 jaar na de goedkeuring van het klimaatbeleidsplan definitief werd vastgelegd, resulteerde in de volgende doelstellingen voor het Vlaamse gewest:

- De niet-ETS-sectoren in Vlaanderen moeten zorgen voor een emissiereductie van -15,7%.
- Evolueren naar 2,156 megaton olie-equivalent (Mtoe⁵¹) of 90,3 petajoule extra hernieuwbare energie.
- Een toename van de energie-efficiëntie met 15,3%.

1.3 Doelstellingen 2030

Europese Unie

Net als bij de opmaak van doelstellingen voor 2020 toen de Kyotoperiode nog niet afgelopen was, legde de Europese Raad in oktober 2014 al bindende Europese doelstellingen vast voor 2030. Deze doelstellingen kaderen in de verbintenis die de EU maakte in het kader van het Akkoord van Parijs om de opwarming van de aarde onder 2° C te houden. Het '2030 Climate & Energy framework' legt de volgende doelstellingen vast voor 2030:

- Ten minste 40% minder broeikasgasemissies (in vergelijking met 1990)
- Ten minste 32% hernieuwbare energie. In 2018 gebeurde een opwaartse herziening van de originele doelstelling van 27%; mogelijk volgt een nieuwe herziening in 2023.
- Ten minste 32,5% meer energie-efficiëntie. In 2018 gebeurde een opwaartse herziening van de oorspron-

kelijke doelstelling van 27%; mogelijk volgt een nieuwe herziening in 2023.

- Het vervolledigen van de interne energiemarkt door het verbeteren van de interconnectie van het elektriciteitsnetwerk.

Binnen het EU ETS wordt gestreefd naar een emissiereductie van 43% tegen 2030. Als er geen aanpassingen meer gebeuren aan bestaande regelgeving, zal de luchtvaartsector vanaf 2024 ook voor vluchten buiten de EEZ onder ETS vallen.

België

Zoals opgedragen door de Europese Unie keurde het Overlegcomité op 19 december 2018 een eerste ontwerp voor een Belgisch geïntegreerd Nationaal Energie- en Klimaatplan goed. Dit plan combineert de klimaatplannen van de verschillende gewesten en specifieke doelstellingen

⁵⁰ Het EU Emission Trading System (EU ETS) functioneert sinds 2005 als een soort marktplaats voor broeikasgasemissies. Met dit systeem tracht de EU stapsgewijs de uitstoot te beperken van installaties die veel energie verbruiken en aanzienlijke emissies veroorzaken (elektriciteitscentrales en industriële installaties). Mobiliteit en voertuigen zijn een van de grootste bronnen van emissies die niet door EU ETS worden gereguleerd.

⁵¹ Eurostat definieert een ton olie-equivalent de genormaliseerde verbrandingswarmte van een ton ruwe olie.

en maatregelen waarvoor het federale niveau bevoegd is. De EU kan bijsturingen aan het plan vragen indien nodig geacht. Tegen het einde van 2019 moet het nationale plan gefinaliseerd zijn.

Dit document bevat zowel de Belgische als gewestelijke doelstellingen. De nationale doelstellingen tegen 2030 zijn:

- Ten minste een reductie van 35% broeikasgasemissies voor de niet-ETS-sectoren (in vergelijking met 2005).
- Ten minste 18,3% hernieuwbare energie.
- 32,5% meer energie-efficiëntie.

Vlaanderen

Het ontwerp Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030 en het ontwerp Vlaams Energieplan 2021-2030, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 20 juli 2018, bevatten de Vlaamse specifieke bijdragen en maatregelen inzake emissies, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie voor het Nationaal Energie- en Klimaatplan.

De algemene Vlaamse bijdrage aan de Belgische doelstelling inzake emissiereductie is -35% tegen 2030, in vergelijking met 2005. In de sector transport moet tegen 2030 een emissiereductie van 27% in vergelijking met 2005 gerealiseerd worden.

1.4 Doelstellingen 2050

Europa

De EU kijkt al verder naar 2050. Tegen dan wil de EU een emissiereductie van ten minste 80% in vergelijking met

1990 realiseren. In een voor de EU ideaal scenario loopt dit op tot 95% emissiereductie tegen 2050.

1.5 Stand van zaken Vlaamse niet-ETS-emissies

Het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030 bevat de meest recente cijfergegevens over de emissies van verschillende niet-ETS-sectoren.

De laatste cijfermatige stand van zaken uit 2016-2017 geeft het volgende beeld:

- Een gerealiseerde reductie in de non-ETS-sectoren van 0,4% in 2016 in vergelijking met 2005.
- Een gerealiseerde stijging in het aandeel hernieuwbare energie van 1,628 Mtoe of 68,2 petajoule in 2017.
- Een gerealiseerde besparing of efficiëntietoename in de energiebalans van 5,6% in 2017.

In de periode 2005-2016 werden enkel reducties vastgesteld in de gebouwensector (-11%). In de landbouwsector treedt een stabilisatie op (-0,4%). In de sector industrie wordt de stijgende trend tussen 2005 en 2013 omgebogen tot een daling vanaf 2014, ondanks verdere economische groei. In de transportsector daarentegen wordt een toename met 3% vastgesteld in de periode 2005-2016.

Deze evoluties leiden ertoe dat de sector transport in 2016 goed was voor 35% van de niet-ETS-emissies. Hiermee is transport de meest emissie-intensieve sector in Vlaanderen, gevolgd door gebouwen (30%), landbouw (16%), niet-ETS-industrie (13%) en afval (5%).

Figuur 21: Sectorale aandelen in de Vlaamse niet-ETS-broeikasgassen in 2016



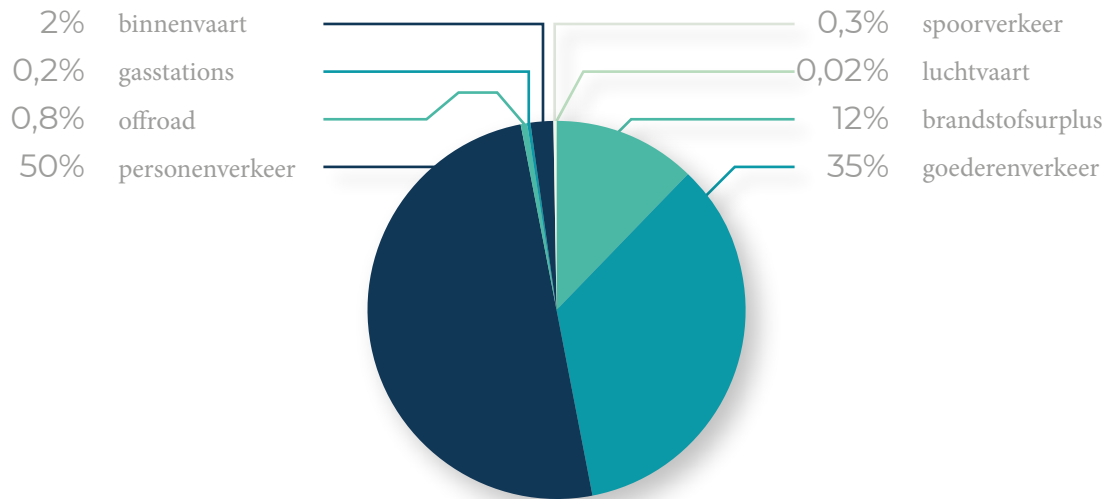
Bron: Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030.

Sector Transport

De niet-ETS-transportsector in Vlaanderen bestaat uit meerdere onderdelen, elk verantwoordelijk voor een aandeel van de uitstoot van broeikasgassen. Zoals eerder gezegd valt de luchtvaartsector voor vluchten binnen de EEZ momenteel nog onder ETS.

Ondanks de stijgende brandstofefficiëntie van voertuigen en een stijgend gebruik van biobrandstoffen (die als CO₂-neutraal beschouwd worden), daalt de emissie van broeikasgassen nog steeds niet omwille van de verder toegenomen activiteit.

Figuur 22: Verdeling van de Vlaamse niet-ETS-transportuitstoot van broeikasgassen in 2016



Bron: Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030.

Een belangrijke vaststelling, zeker met het oog op het bepalen van de juiste klimaatmaatregelen, is dat het wegverkeer 85% van de uitstoot van de transportsector bepaalt. Tussen 1990 en 2016 stegen de transportemissies voor al het wegverkeer met 29% en specifiek voor het goederenverkeer met 54%.

De emissies van het goederenvervoer over de weg kenden de laatste 10 jaar een zeer specifieke evolutie in Vlaanderen. Na de financieel-economische crisis van 2008-2009 was er een sterke terugval in activiteit en emissies van vrachtvervoer over de weg, gevolgd door een nieuwe toename van activiteit én bijhorende emissies vanaf 2012.

Het personenverkeer over de weg blijft echter de grootste bron van broeikasgasemissies, met 50% van de emissies in de sector transport in 2016. Ondanks stijgende brandstofefficiëntie van voertuigen en een stijgend gebruik van biobrandstoffen, daalt de emissie van broeikasgassen nog steeds niet omwille van de verder toegenomen activiteit en voertuigkilometers. Het resultaat: een toename van de totale emissies van de transportsector met 3% in de periode 2005-2016.

2 Vlaams klimaatbeleid

De afgelopen tien jaar nam de aandacht voor de klimaatproblematiek steeds toe, zowel in de publieke opinie en in het middenveld, als in de Europese, Belgische en Vlaamse politiek. De Vlaamse Regering creëerde meerdere klimaatbeleidsplannen om te voldoen aan internationale, Europese en Belgische verplichtingen. Daarnaast speelde ook het Vlaams Parlement een steeds actievere rol tijdens de voorbije jaren, onder meer met het oprichten van een speciale commissie en twee parlementaire resoluties.

Klimaatbeleidsplan 2006-2012

Volgens het nationale lastenverdelingsakkoord moest Vlaanderen zijn emissies in de periode 2008-2012 met gemiddeld 5,2% verminderen tegenover die van 1990. In een scenario zonder klimaatbeleid zouden de Vlaamse broeikasgasemissies immers met 18% toenemen tegenover het referentiejaar en een niveau bereiken van iets meer dan 105,6 Mton CO₂-equivalent (CO₂-eq). De uitdaging voor het Vlaamse klimaatbeleid was het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen tegen 2010 met 22,2 Mton CO₂-eq per jaar.

In 2004 nam de transportsector reeds 17% van de CO₂-emissies voor zijn rekening, een aandeel dat toen al een stijgende trend vertoonde. Om dit toenemend emissie-aandeel om te buigen, werd gekozen voor een aantal maatregelenpakketten. Voorbeelden zijn de beperking van het transportvolume (o.m. via modal shift en meer vervoersefficiëntie), de uitbouw van milieuvriendelijke en emissie-arme voertuigenpark, werken op betere afwikkeling van verkeer, en het stimuleren van milieuvriendelijk rijgedrag. Deze maatregelen moesten in de Vlaamse transportsector zorgen voor een gemiddelde emissiereductie van 3,9 Mton CO₂-eq per jaar.

Door in te zetten op de beleidsmaatregelen in het plan, maar ook geholpen door de economische crisis in 2009, heeft het Vlaams gewest de algemene reductiedoelstelling voor de periode 2006-2012 gehaald. In de niet-ETS-sectoren was er een klein tekort, maar in de ETS-sector was het overschot het dubbele van wat verwacht werd.

Klimaatbeleidsplan 2013-2020

In 2007 werd het Europese klimaat- en energiepakket vastgesteld door de EU-lidstaten. Na de omzetting ervan in bindende wetgeving in 2009, werden de lidstaten (en in het Belgisch geval ook de gewesten) verplicht om tegen 2020 bindende doelstellingen realiseren inzake uitstootreductie, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie.

Het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2013-2020 bestaat uit twee deelplannen, namelijk het Adaptatieplan en het Mitigatieplan.

Het Adaptatieplan schetst een beeld van hoe kwetsbaar Vlaanderen is voor de klimaatverandering en bevat maatregelen die de weerbaarheid tegen de klimaatverandering verhogen. Voorbeelden van aangehaalde adaptatiemogelijkheden voor de mobiliteitssector zijn drainagesystemen voor wegen, sluizen en bruggen, frequenter onderhoud van infrastructuur, maar ook inzetten op een modal shift om de adaptatienoden beheersbaar te houden.

Het Mitigatieplan maakt duidelijk dat de uitdagingen voor emissiereductie in de transportsector aanzienlijk zijn, en de maatregelen in het plan concentreren zich dan ook sterk op emissiereductie. Meer specifiek kunnen de maatregelen gegroepeerd worden binnen een aantal categorieën die ook al in het Klimaatbeleidsplan 2006-2012 waren opgenomen:

- Beheersing van het aantal voertuigkilometers over de weg.
- Verbetering van de milieukenmerken van de voertuigvloot en hun brandstoffen.
- Energiezuinig rij -en mobiliteitsgedrag.

Bij de goedkeuring van het klimaatbeleidsplan ging de Vlaamse Regering ervan uit dat de emissies van personenverkeer verder zouden afnemen tot -23% in 2020 ten opzichte van 2005 en dat de emissies van goederenverkeer nog 15% zouden toenemen. Bij goedkeuring van het plan werd voor de Vlaamse transportsector (rekening houdend met een brandstofcorrectie⁵² van 22%) een lichte afname van 1,5% verwacht in de periode 2005-2020. Bij een lager brandstofcorrectiepercentage zou zelfs een afname van 8,5% gerealiseerd kunnen worden.

De resultaten in het meest recente voortgangsrapport van het Vlaams Klimaatbeleidsplan, zijn echter een eind verwijderd van de originele doelstelling uit 2013 (zie supra, 'Stand van zaken Vlaamse emissies').

⁵² De brandstofcorrectie vloeit voort uit een verschil tussen emissies berekend met gewestelijke emissiemodellen en de gerapporteerde emissies op basis van federale brandstofverkoopcijfers voor het wegverkeer.

Hoewel de planperiode nog niet op haar einde is, geeft het voortgangsrapport 2016-2017 al een prognose voor 2020. Bij het uitvoeren van bestaand beleid zullen de emissies van personenverkeer over de weg de komende jaren stabiliseren tot +2% in 2020 ten opzichte van 2005. Daarnaast zullen de emissies van goederenverkeer verder toenemen tot +7% in 2020 ten opzichte van 2005. Naar verwachting zal de globale emissietoename in de transportsector dan 4% zijn voor de periode 2005-2020. Deze prognose wijkt aanzienlijk af van de verwachte vermindering van emissies die in 2013 naar voor werd geschoven.

De analyse die het voortgangsrapport 2016-2017 maakt is duidelijk: "een bijkomende, snelle en krachtige inzet op zowel een beheersing van de over de weg getransporteerde volumes als op verdergaande vergroening van het wagenpark is noodzakelijk om de trend te keren in de richting van de korte en lange termijn klimaatdoelstellingen."

Parlementaire commissie voor de opvolging van het klimaatbeleid in Vlaanderen

Op 17 februari 2016 richtte het Vlaams Parlement de Commissie voor de opvolging van het klimaatbeleid in Vlaanderen op. Het doel van deze commissie was zich buigen over de klimaatproblematiek in navolging van de Klimaattop van Parijs in december 2015.

De klimaatcommissie moest mee bepalen hoe Vlaanderen de afspraken van die klimaattop in de praktijk gaat brengen. Daarvoor organiseerde ze een hele reeks hoorzittingen met experts, kennisinstellingen en middenveldorganisaties.

In mei 2016 besloot de commissie om adviezen te vragen aan een aantal strategische adviesraden, waaronder ook de MORA. In zijn advies⁵³ gaf de Raad een aantal algemene beschouwingen over de impact van mobiliteit op de klimaatproblematiek. Ook een aantal specifieke dilemma's en domeinen komen aan bod, zoals het sociaal rechtvaardig maken van de klimaattransitie, inzetten op duurzame lokale mobiliteitsmaatregelen, de rol van openbaar vervoer in klimaatvriendelijke mobiliteit, elektrische mobiliteit, klimaatgerelateerde maatregelen voor de logistieke sector en het goederenvervoer, enz.

Op basis van de hoorzittingen en de verschillende klimaatadviezen van de strategische adviesraden heeft de commissie haar uitgebreide conclusies geformuleerd in een klimaatresolutie.

Parlementaire resolutie betreffende een sterk Vlaams Klimaatbeleid

De parlementaire resolutie betreffende een sterk Vlaams klimaatbeleid (23 november 2016) is het sluitstuk van de parlementaire commissie rond klimaatbeleid. Ook de MORA heeft bijgedragen aan deze parlementaire resolutie door op vraag van de commissie een omvangrijk advies te formuleren.

De resolutie werd goedgekeurd over alle partijen heen en bevatte enkele specifieke aanbevelingen rond mobiliteit die ook in het MORA-klimaatadvies stonden. Een voorbeeld hiervan is de nood aan een drieledige aanpak voor transportsector:

- Verminder emissies en werk rond alternatieve aandrijftechnologieën.
- Zet in op duurzamere verplaatsingen.
- Stuur mobiliteitsontwikkeling door vermindering van het aantal voertuigkilometers.

Een aantal andere belangrijke aanbevelingen uit de resolutie:

- Synergiën zoeken tussen het ruimtelijk beleid en het mobiliteitsbeleid.
- De omslag naar een nieuw mobiliteitssysteem inzetten, met aandacht voor:
 - Verduurzamen;
 - Modal shift goederen- en personenvervoer;
 - Deelmobiliteit;
 - Meer emissievrije transportmiddelen;
 - Verkeersveilige infrastructuur voor duurzame modi.
- De nood een Mobiliteitsplan Vlaanderen om doelstellingen en maatregelen vast te leggen.
- Een grondige evaluatie van de kilometerheffing voor goederenvervoer en werken aan een budgetneutrale slimme kilometerheffing voor andere voertuigen.

Vlaams Klimaat- en Energiepact

Iets meer dan een week na de goedkeuring van de parlementaire resolutie betreffende een sterk Vlaams klimaatbeleid, organiseerde de Vlaamse Regering een Klimaat- en Energietop op 1 december 2016. Het slotstuk van deze dag was het ondertekenen van het Vlaams Klimaat- en Energiepact.

In dit pact werden een aantal initiatieven opgesomd:

- De emissies van broeikasgassen reduceren in de periode 2017-2020;
- De uitgangspositie voor de periode 2021-2030 versterken;

⁵³ MORA, Advies aan de bijzondere Klimaatcommissie van het Vlaams Parlement, 3 juni 2017. http://www.mobiliteitsraad.be/sites/default/files/documenten/MORA_ADV_20160603_advies_klimaatcommissie.pdf.

- Acties initiëren die op middellange en lange termijn reducties zullen realiseren;
- Bijdragen tot de noodzakelijke transitie.

De Vlaamse Regering verklaarde eveneens tegen begin 2018 een heldere, ambitieuze en gedragen Klimaatvisie 2050 op te stellen, evenals een Vlaams Klimaat- en Energieplan 2021-2030 tegen eind 2018. Extra aandachtspunten waren overleg tussen de Vlaamse Regering en stakeholders op verschillende niveaus, en het rapporteren van de vooruitgang van zowel het Klimaatbeleidsplan 2013-2020 en het Klimaat- en Energieplan 2021-2030.

Klimaatbeleidsplan 2021-2030

Op 20 juli 2018 keurde de Vlaamse Regering het ontwerp van Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030 goed. Het plan is de Vlaamse bijdrage aan het verplichte Nationale Energie en Klimaatplan dat eind 2019 in een definitieve versie aan de EU moet bezorgd worden.

Het Vlaamse plan vertoont veel overeenkomsten met de parlementaire resolutie uit oktober 2016 en dus het MORA-advies uit het voorjaar van 2016. In het deeldomein mobiliteit komt de eerder vermelde driedelige aanpak terug en wordt via een aantal numerieke doelstellingen de mogelijkheid gecreëerd om de doelstellingen en maatregelen te monitoren en indien nodig bij te sturen.

Een aantal specifieke mobiliteitsdoelstellingen:

- Een daling van de broeikasgasemissies tegen 2030 met minstens 27% t.o.v. 2005; de maximale uitstoot in 2030 bedraagt dan 11,5 Mton CO₂-equivalent.
- Doelstellingen rond bereikbaarheid en ruimtelijke ordening die ingrijpen op mobiliteitsgeneratie.
- Het sturen van de mobiliteitsontwikkeling en het gebruik van duurzame modi.
 - Daling van aantal kilometer over de weg tot max. 51,6 miljard gereden voertuigkilometers in 2030.
 - Uitbouw van een multimodaal vervoerssysteem en een modal shift.
- Inzetten op een emissiereductie in transport.
 - Personenwagens.
 - Goederenvervoer.
 - Openbaar vervoer.

Een aantal opmerkelijke maatregelen uit het transportluik van het plan:

- De kilometerheffing voor goederenvervoer slimmer maken en werken aan slimme kilometerheffing voor personenvervoer (inclusief het in rekening brengen van de milieu-impact van voertuigen).

- De fiscale stimulatie van duurzame modi, zeker in verhouding tot salariswagens.
 - Bijvoorbeeld monitoring en eventuele bijsturing van het mobiliteitsbudget.
- De Mobiscore als instrument om te sensibiliseren rond milieu-impact van woninglocatie.
- De capaciteit van collectieve vervoerssystemen vergroten, afgestemd op de verwachte toename in vraag door ruimtelijke ingrepen en toename in bevolking.
- Werken met knooppuntenhiërarchie, zowel in logistiek als personenvervoer, en dit koppelen aan Europese netwerken en een multimodale aanpak.
- Optimale data-uitwisseling en goede datastromen om tot verbetering van huidige transportstromen te komen.
- Nieuwe vormen van publiek-private samenwerking.

In tegenstelling tot de vraag van de parlementaire resolutie van november 2016, vermeldt het Klimaatbeleidsplan nergens nadrukkelijk de nood aan afstemming met de maatregelen in een Mobiliteitsplan Vlaanderen en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. De doelstellingen en maatregelen zijn echter van die orde dat afstemming op vlak van concepten, doelstellingen, maatregelen en middelen cruciaal wordt.

Parlementaire resolutie betreffende het Vlaamse en nationale klimaatbeleid

De parlementaire resolutie betreffende het Vlaamse en nationale klimaatbeleid van 24 oktober 2018 kan enigszins beschouwd worden als een antwoord van het Vlaams Parlement op het alarmerende IPCC-rapport van oktober 2018. In deze resolutie vragen de parlementairen om te overwegen om de Vlaamse en Belgische doelstellingen scherper te stellen naar aanleiding van het IPCC-rapport.

Een aantal opmerkelijke voorstellen uit deze resolutie:

- Gelijkaardige aanbevelingen rond mobiliteit in vergelijking met de parlementaire resolutie uit november 2016. Deze resolutie vraagt nog bijkomende aandacht voor duurzame stadsdistributienetwerken, lokaal goederenvervoer en circulaire economie.
- Op EU en internationaal niveau pleiten voor het invoeren van een koolstofheffing volgens het idee 'de vervuiler betaalt', als aanvulling op andere maatregelen. Extra aandacht is nodig voor de ondersteuning van achtergestelde bevolkingsgroepen.
- Werken aan roadmaps en concrete engagementen die zich richten op zero-emissie scheepvaart en zero-emissie luchtvaart in 2050, en dit binnen de bestaande internationale fora en organisaties.

3 Aanbevelingen

3.1 Kies voor langetermijnbeleid

De klimaatproblematiek is één van de grote legislatuur- en generatie-overschrijdende problemen voor de komende decennia. Bovendien blijven er in dit dossier steeds heel wat onzekere factoren bestaan, waardoor het niet eenvoudig is om zeer gericht beleid te voeren.

Op vlak van beleidsmaatregelen moet de lange termijn als leidraad dienen. De kans is groot dat financiële en klimaatwinsten niet onmiddellijk duidelijk worden, maar slechts op middellange en lange termijn. Meerdere studies tonen echter aan dat, afhankelijk van de parameters en randvoorwaarden, investeringen zich kunnen terugbetalen door bijvoorbeeld uitgespaarde brandstofkosten die nu al te vaak naar het buitenland vloeien en binnenlandse werk-

gelegenheidsbaten. Bovendien is 'business as usual' geen optie meer. Als we geen aanpassingen doen op alle niveaus en te weinig maatregelen nemen, zal dit op middellange en lange termijn zorgen voor milieu-, gezondheids- en economische schade die vele malen meer kosten dan het tijdig investeren in klimaatmaatregelen.

De MORA is ervan overtuigd dat de klimaatuitdagingen enkel gehaald kunnen worden door middel van een langetermijnbeleid met bijhorende visie en investeringen. Hij dringt er dan ook op aan om deze visie, zoals bijvoorbeeld de aangekondigde Klimaatvisie 2050, uit te werken aan de hand van duidelijke doelstellingen en in te bedden in een toekomstbestendige en gedragen governancestructuur.

3.2 Governance is cruciaal

3.2.1 Houd het plan vast en zorg voor afstemming

Visiedocumenten, plannen en pacts zijn waardevol voor het vastleggen van langetermijnbeleid. In een ideaal scenario maken ze de koppeling tussen korte, middellange en lange termijn doelstellingen.

De MORA meent dat het hebben van een Klimaatbeleidsplan 2021-2030 geen eindpunt is. Klimaat, mobiliteit, ruimte én hun onderlinge afstemming moeten aanzienlijke, centrale onderdelen van het regeerakkoord 2019-2024 worden. Gezien de belangrijke ommekeer die Vlaanderen moet maken, kan dit niet meer wachten.

Afstemming andere domeinen

Gelet op de enorme verwevenheid moet de afstemming tussen het klimaatbeleid, het nog steeds niet goedgekeurde Mobiliteitsplan Vlaanderen (MPV) en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) voor de Raad eenduidig en absoluut zijn op vlak van doelstellingen, maatregelen, monitoring en evaluatie. Het MPV zou visies en doelstellingen tot 2030 moeten vastleggen, met een doorkijk tot 2050. Het Klimaatbeleidsplan 2021-2030 heeft dezelfde horizon, en ook de te ontwikkelen Vlaamse Klimaatvisie 2050 moet in overeenstemming zijn met de langetermijndoelen voor 2050 inzake mobiliteit. Ook het Vlaams ruimtelijk beleid in de vorm van het BRV moet met deze termijnen en doelstellingen overeenkomen.

Het verontrust de MORA dat er na de voorbije legislatuur nog steeds geen sprake is van een gedragen en goedgekeurd Mobiliteitsplan Vlaanderen, noch van een volledig goedgekeurd BRV. Om de fundamentele koppeling tussen ruimte, mobiliteit en klimaat te verankeren voor de komende decennia is het noodzakelijk om deze plannen in de legislatuur 2019-2024 met elkaar in overeenstemming te brengen en goed te keuren.

Afstemming met andere politieke actoren en beleidsniveaus

Het Vlaams Parlement speelde het voorbije decennium een voortrekkersrol op vlak van klimaatbeleid. De oprichting van een speciale themacommissie in 2016, de goedkeuring van meerdere parlementaire resoluties en het actief betrekken van middenveld, experts en kennisinstellingen, zijn slechts enkele voorbeelden van het parlementaire werk rond het Vlaams Klimaatbeleid.

Het is belangrijk dat de Vlaamse Regering in het vastleggen, monitoren en evalueren van doelstellingen en maatregelen in overleg blijft gaan met het Vlaams Parlement. De democratische legitimiteit van het parlement, de checks & balances van ons democratisch systeem en de bereidheid om in het parlement samen te werken over partijgrenzen heen maakt het tot een ideale beleidspartner voor de Vlaamse Regering.

Voor de MORA is het ook cruciaal dat de samenwerking met andere beleidsniveaus verbetert en structureel wordt verankerd. De bestaande samenwerkingsmechanismen tussen federaal niveau en gewesten lijken soms op hun grenzen te botsen, en dit terwijl de EU-verbintenissen enkel betrekking hebben op de lidstaten zelf.

De MORA moedigt aan dat de Vlaamse Regering zich in het recente Klimaatbeleidsplan voornemt om op meerdere vlakken een actieve rol te spelen binnen de EU. Dit voornemen moet versterkt worden door standpunten, onder meer voor Europese bijeenkomsten, duidelijk af te stemmen binnen de Belgische politieke fora.

Ten slotte zijn er veel lokale besturen die vandaag al sterk inzetten op klimaatbeleid en dit zowel op vlak van het beperken van emissies en klimaatadaptatie. Lokale initiatieven rond duurzame mobiliteit, ruimtelijke planning,

uitstootreductie van eigen gebouwen, groepsaankopen voor isolatie en een klimaatvriendelijker afvalbeleid vinden ingang bij meer en meer Vlaamse gemeenten. Het is voor de MORA cruciaal dat deze initiatieven ondersteund worden door de Vlaamse overheid. Lokale initiatieven kunnen immers, naast een wezenlijk verschil in uitstoot, ook bijdragen aan het groeiend draagvlak voor klimaatmaatregelen bij de bevolking.

Bovendien kunnen lokale besturen ook in het kader van de vervoerregiowerking en basisbereikbaarheid een aanzienlijke bijdrage leveren aan klimaatvriendelijke mobiliteit. Een essentiële voorwaarde is dan wel dat de Vlaamse Regering voldoende middelen voorziet voor alle vervoerslagen binnen basisbereikbaarheid. Extra aandacht moet hierbij gaan naar de optimale realisatie van het vervoer op maat in elke vervoerregio.

3.2.2 Participatie en een groeiend bewustzijn

Bij bevolking

Tijdens de laatste jaren van de legislatuur 2014-2019 was er een aanzienlijke opflakking van het publiek debat en publieke actie rond klimaatbeleid. De Klimaatzaak, de schoolstakingen van 'Youth for Climate', de breed gedragen oproep van 'Sign for my future' en vele andere initiatieven tonen aan dat dit onderwerp leeft en dat vele personen en organisaties willen participeren aan een gedragen klimaatbeleid. De MORA meent dat de Vlaamse overheid belang heeft bij het positief beantwoorden van deze vragen naar meer participatie.

Participatie en werken aan een draagvlak gaan volgens de MORA hand in hand. Duidelijke communicatie vanwege de overheid over doelstellingen, maatregelen en de stand van zaken zijn hierbij zeer nuttig.

Bij maatschappelijk middenveld

De MORA-leden uit het mobiliteits- en maatschappelijk middenveld engageren zich om meerdere rollen op te nemen in het klimaatbeleid, namelijk de rol van participant en de rol van bewaker.

De Raad meent dat er binnen de governance van het klimaatbeleid voldoende aandacht moet zijn voor participatie. Participatie is volgens de MORA meer dan het eenzijdig aanbieden van informatie. Participatie omhelst ook het aftoetsen van voorstellen bij het middenveld, het actief samenwerken in het zoeken naar en opbouwen van

draagvlak, en het plannen van duidelijke, gedeelde evaluatiemomenten.

Enkel wanneer er voldoende mogelijkheden zijn om daadwerkelijk te participeren, kan het maatschappelijk middenveld de rol van bewaker opnemen. Het eerste aspect van de bewakersrol is nagaan of de overheid zijn beloftes en verbintenissen inzake klimaat- en mobiliteitsbeleid nakomt.

De Mobiliteitsraad is ervan overtuigd dat non-beleid geen optie is en dat cruciale keuzes zich opdringen.

Het tweede aspect van de bewakersrol komt voort uit de taak die verschillende organisaties hebben ten overstaan van hun leden. Het mobiliteits- en maatschappelijk middenveld zal bewaken dat de omslag naar een klimaatvriendelijke mobiliteit gebeurt op een manier die voor alle burgers en ondernemingen behapbaar is. Een goed evenwicht tussen belonen en straffen, tussen verleiden en dwingen, is hierbij cruciaal.

Bij kennisinstellingen

Het is belangrijk om in het klimaat- en mobiliteitsbeleid te werken aan een kennisbasis en deze te onderhouden. De parlementaire commissie voor het Vlaams klimaatbeleid heeft alvast het goede voorbeeld gegeven door experts uit het middenveld en kennisinstellingen aan het woord te laten tijdens hoorzittingen, en hun bevindingen ook daadwerkelijk mee te nemen in een resolutie.

Een klimaatbeleid moet voor de MORA te allen tijde een basis vinden in de wetenschap, waarna objectieve vaststellingen uiteraard via het politieke proces moeten leiden tot beleid. Volgens de MORA kunnen beleid en wetenschap niet los van elkaar gezien worden. De overheid moet gebruik maken van de wetenschappelijke basis die beschikbaar is door structureel samen te werken met externe kenniscentra en de academische wereld.

Bij bedrijven en industrie

Ondernemingen staan voor grote aanpassingen en het maatschappelijk middenveld moet erover waken dat de gevraagde inspanningen, net als voor gewone burgers, evenwichtig en doenbaar blijven. Net als bij de bevolking is het belangrijk om te beseffen dat bedrijven hun eigen

streefdoelen, hindernissen en angsten hebben. De overheid moet, via het middenveld maar ook in rechtstreeks contact, de vinger aan de pols houden van wat deze specifieke actoren willen.

Voor bedrijven is het belangrijk dat de overheid helder communiceert over doelstellingen en maatregelen die op stapel staan. Een goede en tijdige ondersteuning vanwege de overheid kan immers een enorm verschil maken bij het verduurzamen en toekomstbestendig maken van deze bedrijven. De MORA meent dat Vlaanderen bijvoorbeeld een voortrekker kan zijn op vlak van duurzame en klimaatvriendelijke logistiek, maar dan moet de Vlaamse overheid tijdens de volgende legislatuur een versnelling hoger schakelen in samenwerking met de vele transportbedrijven en hun vertegenwoordigers.



3.2.3 Monitor, evalueer en stuur bij

Het is de taak van de overheid om een toetsbaar kader aan te leveren, met daarin duidelijke targets, adequate monitoringmechanismen en de juiste maatregelen. Dit zorgt ervoor dat meer zorg voor het klimaat niet botst met de draagkracht van spelers in de transportwereld en burgers.

Visies, doelstellingen en maatregelen mogen ook niet rigide zijn. Bij langetermijnbeleid kunnen nieuwe wetenschappelijke inzichten de noodzaak creëren om doelstellingen en maatregelen te herzien. Dit mag echter geen rechtvaardiging zijn om onderweg de lat lager te leggen. Nauwgezette monitoring, evaluatie en bijsturing op

basis van de recentste wetenschappelijke inzichten moeten essentiële onderdelen van het Vlaamse klimaatbeleid zijn.

Participatie is eveneens een belangrijk onderdeel van monitoring en evaluatie. Om het draagvlak bij burgers, middenveld en bedrijven gedurende verschillende opeenvolgende beleidsfasen en legislaturen te behouden en versterken, is het regelmatig aftoetsen van beleid op vooraf bepaalde momenten van onschatbare waarde.

NAAR EEN
NIEUW
COLLECTIEF
MOBILITEITS-
SYSTEM

Uit de 'Algemene Trends' in dit Mobiliteitsrapport bleek dat de vraag naar bereikbaarheid sterk is toegenomen, dat er geen trendbreuk is in het ruimtegebruik en dat de ecologische impact van ons mobiliteitssysteem hoog blijft. Daarnaast stelden we vast dat het collectief mobiliteitssysteem niet enkel meer bepaald wordt door de Vlaamse en federale overheid en hun operatoren De Lijn en de NMBS. Het voorbije decennium ontstond er een grote markt van nieuwe, vaak private, spelers die een aanvullend gedeeld mobiliteitsaanbod creëerden of zich specialiseerden in informatieverstrekking of geïntegreerde MaaS-platformen. Tot slot zien we dat in het collectieve mobiliteitssysteem ook de eerste stappen worden gezet naar geconnecteerde en (deels) autonome voertuigen.

In de toekomst zal de reiziger snel een gepersonaliseerde mobiliteitsoplossing willen, inclusief betaling en afhandeling van transacties. De schotten tussen verschillende modi, maar ook tussen publiek, gedeeld en privaat transport zullen verdwijnen. Dit vraagt om een nieuwe beleidsvisie en organisatie van het collectief mobiliteitssysteem waarin vele publieke en private partijen intens zullen moeten samenwerken.

In dit hoofdstuk schetsen we in het eerste luik de grootste maatschappelijke en technologische uitdagingen voor het collectief mobiliteitssysteem. Vervolgens reiken we de bouwstenen aan waarmee de Vlaamse Regering aan de slag kan om te beantwoorden aan de geschetste uitdagingen.

1 Maatschappelijke en technologische uitdagingen

Het nieuwe collectief mobiliteitssysteem moet ruimtezuinig en koolstofarm zijn, een lage ecologische impact hebben, betaalbaar en inclusief zijn en efficiënt en kwalitatief. Binnen het collectief mobiliteitssysteem moet er een perfecte afstemming zijn tussen het aanbod van het geregeld openbaar vervoer en nieuwe spelers van gedeelde mobiliteit en MaaS-platformen. Innovaties als geconnecteerde mobiliteit en (deels) autonome vervoermiddelen moeten worden omarmd om het collectief mobiliteitssysteem te versterken.

1.1 Betaalbaar en inclusief

De uitdaging bestaat erin om een kostenefficiënt collectief mobiliteitssysteem te creëren dat tegelijk ook maatschappelijke doelstellingen nastreeft. Om tot een inclusief en toegankelijk collectief mobiliteitssysteem te komen, moeten er oplossingen worden aangereikt ongeacht leeftijd, sociaaleconomische status, een woonplaats in een stedelijke of landelijke omgeving en toegankelijkheidsbeperkingen.

Het collectief mobiliteitssysteem moet:

- Vervoersarmoede in Vlaanderen, ook in buitengebieden, wegwerken.
- Beantwoorden aan de noden van doelgroepen die fysieke, financiële en sociale problemen ervaren aan de hand van kwalitatieve en betrouwbare diensten.
- Een verhoogde vervoersautonomie nastreven voor mensen die voor hun verplaatsingen afhankelijk zijn van derden.

1.2 Efficiënter ruimtegebruik

De organisatie van het nieuwe, collectieve mobiliteitssysteem moet bijdragen aan de evolutie naar een efficiënter ruimtegebruik met minder bijkomend ruimtebeslag. Vanuit het oogpunt van mobiliteit is hierbij vooral een sterkere verdichting en concentratie van menselijke activiteiten rond de knooppunten van het collectieve systemen cruciaal om het gebruik van meer duurzame modi te ondersteunen.

Dit vraagt een optimale afstemming tussen het ruimtelijk beleid en het mobiliteitsbeleid op alle niveaus en een ge-

integreerde aanpak van vervoer, infrastructuur en ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van planvorming, financiering en exploitatie.

In zijn adviezen over basisbereikbaarheid stelde de MORA dat de Vlaamse overheid basisbereikbaarheid moet garanderen door een ruimtelijk beleid te voeren dat inzet op de bundeling van functies, nabijheid en het versterken van kernen. Een efficiënte ruimtelijke indeling is immers een voorwaarde voor een performant kernnet en aanvullend net.

1.3 Ecologische impact verkleinen

Het collectief mobiliteitssysteem moet fungeren als aantrekkelijk alternatief voor de eigen wagen en kan zo mee bijdragen aan de daling van de ecologische impact van mobiliteit. Technologische ontwikkelingen op niveau van zowel de brandstoffen als de aandrijfsystemen zijn nodig om tot zero-emissie en koolstofarme vervoermiddelen te komen. Op die manier kan de negatieve impact van het collectieve mobiliteitssysteem op de leefbaarheid, de gezondheid van de mens en op de klimaatsverandering substantieel terugdringen.

In de legislatuur 2014-2019 werden daarvoor de eerste stappen al gezet. Zoals aangegeven in de beleidsbrief MOW 2018-2019 van minister Weyts en het Vlaams Ontwerp Klimaatbeleidsplan 2021-2030 werden extra middelen vrijgemaakt om de vloot van De Lijn te vergroenen. De Lijn stelt in zijn memorandum 2019-2024 dat zij in 2019 geen diesebussen meer zal aankopen. In de centrumsteden wil De Lijn tegen 2025 louter elektrisch rijden. Dit zal met elektrische bussen gebeuren of met hybride voertuigen die op elektrische motor draaien in de stadscentra.

De MORA vraagt de Vlaamse Regering om het voertuigenpark van het volledige collectieve mobiliteitssysteem versneld te vergroenen. De Lijn heeft als interne operator een voorbeeldfunctie. Daarnaast moet ook actief ingezet worden op kennisdeling van alternatieve aandrijfsystemen voor de privé-exploitanten van busvervoer. De privé-exploitanten moeten de mogelijkheid krijgen om de nieu-

we elektrische voertuigen en laadinfrastructuur uitgebreid te testen binnen de huidige contracten. Zo krijgen ook kleinere spelers de kans om in te schatten wat de uitdagingen en kosten zijn in het kader van de vernieuwde contracten in 2023. De ambitie om het voertuigenpark te vergroenen moet ook duidelijk vertaald worden in de aanbestedingscontracten voor de privésector.

1.4 Gedeelde mobiliteit en Mobility as a Service

Gedeelde mobiliteit kan meer en meer mensen overtuigen en draagt zo bij aan een ruimtezuinige en inclusieve mobiliteit. Met de Green Deal Gedeelde Mobiliteit zijn er sinds 2017 in Vlaanderen duidelijke ambities tegen 2020. De MORA vraagt de Vlaamse Regering om de geformuleerde doelstellingen te realiseren en spelers van gedeelde mobiliteit maximaal te betrekken bij de uitrol van het vervoer op maat bij de concretisering van basisbereikbaarheid.

In zijn Mobiliteitsverslag 2018 duidde de MORA dat Mobility as a Service (MaaS)⁵⁴ een positieve ontwikkeling is omdat het mee de afhankelijkheid van een eigen wagen verlaagt en past in een transitie naar een duurzamer en meer multimodaal mobiliteitssysteem. Het is de taak van de overheid om te garanderen dat MaaS bijdraagt aan een toegankelijk, inclusief en betaalbaar mobiliteitssysteem. MaaS-platformen kunnen een facilitator zijn voor een echt vraaggestuurd mobiliteitssysteem en mee de basis in basisbereikbaarheid helpen concretiseren. Daarom zal het noodzakelijk zijn dat er snel een Vlaams beleidsplan over MaaS wordt opgesteld dat mogelijks nieuwe negatieve

effecten van een doorgedreven vermarkting helpt vermijden en langetermijnperspectieven biedt voor de gewenste MaaS-platformen.

Het Mobiliteitsplan Vlaanderen moet duidelijk de beleidsdoelstellingen met betrekking tot MaaS definiëren. In het nieuwe beheerscontract van De Lijn moet worden opgenomen hoe zal worden samengewerkt met MaaS-platformen. Ook in de mobiliteitsplannen van de vervoerregio's moet worden aangegeven hoe MaaS-platformen zullen worden ingeschakeld voor de concretisering van basisbereikbaarheid.

De MORA vraagt om een MaaS-regulator op te richten. Een Vlaamse MaaS-regulator moet o.a. als centraal aanspreekpunt dienen voor binnen- en buitenlandse MaaS-actoren, bepalen welke data open moeten zijn, hoe de interoperabiliteit van data moet uitgewerkt worden, zoeken naar een goed evenwicht van wederkerigheid van data tussen publieke & private spelers enzoverder.

1.5 Geconnecteerde en autonome vervoermiddelen

Vervoermiddelen zelf zullen met elkaar en met de infrastructuur communiceren. Ontwikkelingen op het vlak van geconnecteerde en autonome mobiliteit bieden perspectieven om tot een vlot en veilig collectief mobiliteitssysteem te komen dat ruimtezuinig is. Dit leidt tot een vlotte combimobiliteit waarbij het beschikbare vervoersaanbod optimaal wordt benut en reizigers vlot tussen verschillende modi kunnen schakelen. Hiervoor zijn naadloze overgangen nodig zowel op netwerkniveau als op systeemniveau.

54 In zijn Mobiliteitsverslag 2018 duidt de MORA 'Mobility as a Service' als volgt: "Mobility as a service' of 'MaaS' is de integratie en toegang tot verschillende publieke en private vervoersmodi in één digitaal mobiliteitsaanbod. Op basis van real-time informatie en persoonlijke voorkeuren biedt MaaS de reiziger een aanbod op maat van multimodale en vraaggestuurde mobiliteitsdiensten via een digitaal platform (bv. een mobiele app), inclusief betaling en afhandeling van transacties.

2 Aanbevelingen

In dit luik reiken we de bouwstenen aan waarmee de Vlaamse Regering aan de slag kan om te beantwoorden aan de geschetste uitdagingen voor het collectief mobiliteitssysteem.

2.1 Monitoring en kwaliteitsbewaking

Momenteel oefenen de overheid en de openbaar vervoersoperatoren een aantal taken uit die in de toekomst steeds minder door hen zullen worden uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld ticketing. De garantie op goede dienstverlening van fysieke en digitale verkoopkanalen, op kwaliteitsvolle real-time data over beschikbare modi enz. blijven echter tot de verantwoordelijkheid van de overheid behoren.

Om de monitoring en kwaliteitsbewaking van het collectief mobiliteitssysteem efficiënt te laten verlopen zal het

belangrijk zijn dat de overheid een aantal ‘key performance indicators’ en ‘servicelevels’ bepaalt voor alle actoren in het collectief mobiliteitssysteem. De reiziger moet hierbij centraal staan zodat b.v. kan gemeten worden of hij op een combimodale reis vlot kan overstappen en over toegankelijke voertuigen beschikt. Op deze manier zet de overheid in op kwaliteitsbewaking maar legt ze de verantwoordelijkheid bij de publieke en private actoren die de KPI's en servicelevels moeten halen.

2.2 Concretisering basisbereikbaarheid

Op 26 april 2019 besliste de Vlaamse Regering tot bekrachtiging en afkondiging van het decreet basisbereikbaarheid. In de legislatuur 2019-2024 zal de Vlaamse Regering snel een groot aantal elementen moeten verduidelijken via omzendbrieven en verder uitwerken met uitvoeringsbesluiten. Op 1 januari 2021 moet basisbereikbaarheid in de praktijk volledig in werking treden.

Met de nieuwe regelgeving wordt het openbaar vervoer opgesplitst in vier lagen: het spoornet, het kernnet, het aanvullend net en het lokale vervoer op maat. De strategische regie van dit model komt in handen van het departement MOW. Lokale besturen krijgen met de oprichting van 15 vervoerregioraden meer inspraak in de planning van het collectief vervoer in hun regio. De planningsbevoegdheid voor de derde en vierde laag en tariefbevoegdheid voor de vierde lokale laag verschuift naar de 15 vervoerregioraden.

Het decreet basisbereikbaarheid werd breed geformuleerd als kaderdecreet. Veel van toekomstige uit te werken uitvoeringsbesluiten zijn bijgevolg van strategische aard en zijn vandaag nog onvoldoende inhoudelijk geduid zodat belangrijke politieke keuzes worden onttrokken aan het maatschappelijk en parlementair debat.

Het zal daarom belangrijk zijn dat er meer maatschappelijk debat wordt georganiseerd over volgende uit te werken uitvoeringsbesluiten: de uittekening van de vervoersnetten,

de samenstelling en werking van de vervoerregioraden en de projectstuurgroep, het participatieproces, de klachtenbehandeling, de procedures van de mobiliteitsplannen, de subsidiëring van het flankerend, mobiliteits- en infrastructuurbeleid, het tariefbeleid van het openbaar vervoer, de aanduiding van de exploitanten en de taken en werking van de mobiliteitscentrale. De MORA vraagt om advies gevraagd te worden over bovenstaande uitvoeringsbesluiten.

Op de studiedag basisbereikbaarheid⁵⁵ in het Vlaams Parlement kwamen een aantal belangrijke aandachtspunten aan bod die in het verdere beleidsproces rond basisbereikbaarheid moeten worden meegenomen. In dit Mobiliteitsrapport gaan we hier dieper op in.

Begeleid de transitie naar basisbereikbaarheid

Tijdens de legislatuur 2014-2019 werd de MORA nauw betrokken bij de conceptualisering en concretisering van basisbereikbaarheid aan de hand van toelichtingen op de Raad, adviesvragen, hoorzittingen en de studiedag in het Vlaams Parlement. De MORA vraagt om ook in het vervolgtraject nauw betrokken te worden.

De MORA vraagt om ook op het terrein de transitie naar basisbereikbaarheid te begeleiden. Daarom is het belangrijk om op korte termijn een kalender op te stellen voor de nieuw aangestelde gemeentelijke en provinciale besturen

⁵⁵ Op 29 maart 2019 organiseerden TreinTramBus, Mobiliteitsraad van Vlaanderen en Netwerk Duurzame Mobiliteit een studiedag over basisbereikbaarheid in het Vlaams Parlement.

en alle andere belanghebbenden zodat zij zich tijdig kunnen organiseren.

De MORA vraagt om via omzendbrieven snel de inhoud van het decreet basisbereikbaarheid en de uit te werken uitvoeringsbesluiten te communiceren naar alle betrokken partijen. De MORA vraagt om snel naar alle belanghebbenden te communiceren over de werking en samenstelling van de vervoerregioraad en projectstuurgroep, de organisatie en financiering van de netten, de subsidiëring van plannen en flankerend beleid, de afstemming met andere wetgeving en beleid, de organisatie van het participatieproces en de verschillende regierollen.

Vul 'basis' in in basisbereikbaarheid

Voor de MORA is het belangrijk dat de gebruiker centraal staat bij de concretisering van basisbereikbaarheid. Uit de verschillende bereikbaarheidsnoden van een inwoner van Vlaanderen moeten rechten voortvloeien. Basisbereikbaarheid moet voor de MORA een openbare dienstverplichting worden die door de Vlaamse overheid wordt gegarandeerd door een mobiliteitsbeleid en een afgestemd ruimtelijk beleid.

Het decreet basisbereikbaarheid duidt niet wat geldt als basis in basisbereikbaarheid. Het decreet stelt dat basisbereikbaarheid tot doel heeft 'belangrijke maatschappelijke functies' bereikbaar te maken maar definieert die verder niet.

De MORA vraagt om in de uitvoeringsbesluiten volgende basisfuncties te definiëren:

- Bestemmingen met economische functies zoals plaatsen van tewerkstelling.
- Bestemmingen met publieke en commerciële functies zoals onderwijsinstellingen, gezondheidsinstellingen, administratieve centra, gemeentehuizen, banken, bibliotheken en winkels.
- Bestemmingen met sociaal-culturele functies zoals het verenigingsleven, vrienden en familie, plaatsen van cultuur, sport en ontspanning.

Naargelang van het belang en het vervoerspotentieel van de bestemmingen, dienen zij te worden gekoppeld aan een bepaalde laag van het hiërarchisch gestructureerd vervoersmodel. Dit impliceert dat woonzones, in functie van de bereikbaarheidsbehoeften van de gebruikers, op een kwalitatieve manier worden ontsloten naar de attractiepolen. Daarnaast moet ook het ruimtelijk beleid maximaal inzetten op kernversterking en verdichting van woonzones zodat het vervoersmodel optimaal kan werken.

In het behoeftenonderzoek in de vervoerregio's moet aandacht gaan naar de bereikbaarheidsnoden van alle gebruikers, ongeacht leeftijd, sociaaleconomische status, een woonplaats in een stedelijke of landelijke omgeving en toegankelijkheidsbeperkingen. Het is belangrijk dat dit onderzoek resulteert in een kwalitatieve normering voor het kernnet, het aanvullend net en het vervoer op maat.

Mobiliteitsplan Vlaanderen en Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

Het decreet basisbereikbaarheid vertrekt van een duidelijke hiërarchie in de mobiliteitsplanning. Elk plan moet in overeenstemming zijn met het plan van een bovenliggend niveau, met aan top van deze hiërarchie het Mobiliteitsplan Vlaanderen. Dit plan moet immers fungeren als toetssteen voor de regionale mobiliteitsplannen en door het ontbreken ervan lopen de vervoerregio's het risico om niet aan deze vereiste te voldoen.

Omdat de MORA voorstander is van deze duidelijke hiërarchie betreurt de Raad het dat het Mobiliteitsplan Vlaanderen nog niet politiek is gevalideerd, ondanks meerdere aankondigingen. De Raad vraagt om het Mobiliteitsplan Vlaanderen en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen op elkaar af te stemmen en hierover snel het parlementair en maatschappelijk debat te organiseren. Vervolgens moet de Vlaamse Regering beide plannen snel goedkeuren.

Concretere afstemming ruimtelijke ordening en mobiliteit

Het decreet basisbereikbaarheid legt vooral de nadruk op de mobiliteitsaspecten van basisbereikbaarheid en dan vooral op het openbaar vervoer en legt te weinig linken naar de ruimtelijke aspecten. Essentiële concepten uit de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen zoals knooppuntwaarde, voorzieningenniveau en een hiërarchisering van knooppunten moeten worden meegenomen bij de ontwikkeling van de mobipunten en bij het uittekenen van het kernnet, aanvullend net en vervoer op maat. De MORA adviseert de Vlaamse Regering om de mobipunten te promoten bij lokale besturen en te waken over de kwalitatieve uitwerking ervan.

Gelaagd netwerk – operatoren en regierollen.

In de uitvoeringsbesluiten moet de tactische en operationele regierol over de verschillende vervoerslagen worden geconcretiseerd en worden verduidelijkt welke speler welke taken zal uitvoeren. Verschillende actoren zullen



andere taken krijgen toegewezen dan waar zij vandaag kennis over hebben. Daarom zal het belangrijk zijn dat de Vlaamse Regering de verschillende actoren maximaal ondersteunt met de overdracht en het delen van bestaande expertise.

Een stakeholdermanager per vervoerregio

Het zal een moeilijke opdracht zijn voor de vijftien vervoerregioraden om op regionaal en lokaal niveau zelf een relevant participatietraject op te stellen. De MORA blijft er daarom van overtuigd dat de aanstelling van een stakeholdermanager in elke vervoerregio de beste garantie biedt voor een kwaliteitsvol participatietraject. De stakeholdermanager moet als onafhankelijke schakel kunnen opereren tussen de leden van de vervoerregioraad, de stakeholders en het maatschappelijk middenveld.

Op de studiedag basisbereikbaarheid bleek dat de aanstelling van een intendant in het Oosterweeldossier een grote meerwaarde had en dat vele partijen het idee van een stakeholdermanager per vervoerregio zijn genegen. De MORA is ervan overtuigd dat de input van deze stakeholdermanagers een belangrijke ondersteuning kan bieden voor het Vlaams beleid.

Mobiliteitscentrale en MaaS-regulator

Met het decreet basisbereikbaarheid werd ook de Mobiliteitscentrale opgericht die verantwoordelijk is voor de planning, de uitvoering en de opvolging van het vervoer op maat alsook voor de kwaliteitsbewaking, de budgetmonitoring en advisering van het departement MOW en de vervoerregio's. Voor de MORA is het belangrijk dat de mobiliteitscentrale alle doelgroepen correct informeert over alle aangewezen vervoermogelijkheden inclusief kleinschalige systemen.

Het is noodzakelijk dat de Vlaamse Regering een strategische visie ontwikkelt over de rol van MaaS-operatoren en de Mobiliteitscentrale in het vervoer op maat. De MORA vraagt dat er een onafhankelijke MaaS-regulator wordt opgericht die de basis vormt van een publiek-private samenwerking en voor Vlaanderen garant staat voor de beschikbaarheid van verkeersgegevens in de ruime betekenis. De verdere concrete uitwerking van het takenpakket kan dan later in uitvoeringsbesluiten worden vastgelegd.

Taxi's

Het decreet 'Individueel bezoldigd personenvervoer' werd tijdens de legislatuur 2014-2019 goedgekeurd en biedt ook opportuniteiten voor de concretisering van basisbereikbaarheid via o.a. de OV-taxi's die via de mobiliteitscentrale ter beschikking worden gesteld.

De MORA had in zijn advies over het decreet oplossingsrichtingen voorgesteld die het mogelijk maakte om de liberalisering meer gecontroleerd te laten plaatsvinden. Een dynamische prijsvork en een duidelijkere categorise-

ring zouden meer voordelen bieden voor zowel de sector als de klant. Voor de MORA is het belangrijk om met de stakeholders verder te blijven wegen op de concretisering van dit decreet.

2.3 De Lijn als interne exploitant kern- en aanvullend net

Het decreet basisbereikbaarheid bepaalt dat De Lijn, conform Verordening (EG) nr. 1370/2007⁵⁶, de interne exploitant wordt van het kern- en aanvullend net indien het voldoet aan een verplichte benchmark. De Vlaamse Regering legt de regels voor de benchmark vast. De verplichte benchmark wordt om de tien jaar uitgevoerd met een tussentijdse evaluatie om de vijf jaar. Als De Lijn niet voldoet aan de benchmark zal de Vlaamse Regering aan de hand van openbare aanbestedingen een exploitant of exploitanten aanduiden.

De Lijn kan een deel van het kern- en aanvullend net toevertrouwen aan derden. De Vlaamse Regering bepaalt het minimumpercentage, conform Verordening (EG) nr. 1370/2007.

De huidige transitiebeheersovereenkomst met De Lijn loopt tot 31 december 2020. Dit betekent dat de Vlaamse Regering in de legislatuur 2019-2024 een nieuwe beheersovereenkomst met De Lijn moet afsluiten. Het is voor De Lijn van belang dat de nieuwe beheersovereenkomst duidelijkheid geeft over de KPI's (performantiedoelstelling) die het interne operatorschap verantwoorden.

Voor de MORA moet het de ambitie zijn van De Lijn om in de toekomst de meest performante 'solutions provider voor het collectief vervoer 8 + 1' te zijn in Vlaanderen.

Dat betekent dat De Lijn:

- Haar taken als interne exploitant van het kern- en aanvullend net kosten-efficiënt zal moeten uitvoeren om de benchmark met de private markt te kunnen doorstaan.
- Ook actief op zoek moet gaan naar oplossingen om de volledige concretisering van basisbereikbaarheid tot een succes te maken voor de reizigers. Dit impliceert dat De Lijn in het collectief mobiliteitsstelsel niet enkel mag focussen op de operationele organisatie van het bus- en tramvervoer voor het kern- en aanvullend net. De Lijn moet evolueren naar een aanbieder van ruimere mobiliteitsdiensten door maximaal samen te werken met aanbieders van gedeelde mobiliteit, MaaS-platformen en informatieverstrekkers. Dit vergt partnerschappen en synergiën met vele (private) mobiliteitsactoren.

Vandaag rijden privé-exploitanten de helft van het aantal gereden buskilometers, het leerlingenvoer buitengewoon onderwijs inbegrepen. Om ook in de toekomst het Vlaams 50-50 samenwerkingsmodel met de privé-exploitanten te behouden, vraagt de MORA om meer transparantie te verschaffen in de mogelijke verschillen in kwaliteit van de arbeid en kostenefficiëntie tussen de kilometers die worden gereden door De Lijn zelf en de privé-exploitanten. Dit inzicht kan een win-win situatie zijn voor beide partijen.



⁵⁶ Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van de Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1007/70 van de Raad.

2.4 Financiering

In de legislatuur 2014-2019 waren de uitgangspunten van de Vlaamse Regering voor de financiering van basisbereikbaarheid: budgetneutraliteit, gesloten enveloppes per vervoerregio en kostenefficiëntie. Een belangrijke financiële verantwoordelijkheid voor het vervoer op maat komt bij de lokale overheden te liggen.

De MORA ondersteunt de ambitie om basisbereikbaarheid op een maatschappelijk-efficiënte manier te bewerkstelligen maar vindt het belangrijk dat de betaalbaarheid van het vervoersaanbod voor alle gebruikers wordt gegarandeerd. Basisbereikbaarheid moet ook een sociale en maatschappelijk inclusieve rol vervullen. Daarom is het belangrijk dat er extra aandacht wordt besteed aan de noden van sociaal zwakke doelgroepen.

De MORA formuleert volgende uitdagingen voor de Vlaamse Regering met betrekking tot de financiering van basisbereikbaarheid en het nieuwe collectieve mobiliteitsstelsel:

- Voorzie meer financiële middelen, vooral voor het vervoer op maat.
- Onderzoek alternatieve financiering.
- Tarieven en ticketing.

Voorzie meer financiële middelen, vooral voor het vervoer op maat

De MORA vraagt dat er meer wordt geïnvesteerd in het collectief mobiliteitsstelsel. Er moeten voldoende middelen worden vrijgemaakt om per vervoerregio een kwalitatief kernnet, aanvullend net en vervoer op maat te kunnen realiseren.

De MORA wenst volledige transparantie over de beschikbare budgetten die kunnen aangewend worden voor de verschillende vervoerslagen. De MORA vraagt om ook in kaart te brengen welke budgetten er in de vervoerregio's al worden uitgegeven aan het vervoer op maat, of er budgetten gerelateerd aan mobiliteit zijn in andere beleidsdomeinen die kunnen bijdragen tot de kostenefficiënte realisatie van vervoer op maat en of er andere innovatieve financieringsmiddelen bestaan of gevrijwaard kunnen worden. Daarnaast moet het snel duidelijk zijn hoe het theoretisch groeitraject van het vervoer op maat, zoals uitgetekend in de studie van Deloitte, zal worden gefinancierd, en hoe het zich zal verhouden tot de financiering en organisatie van

het leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs. De Raad vraagt om duidelijk in kaart te brengen wat de financiële gevolgen zullen zijn op het exploitatiebudget van De Lijn, op haar exploitanten, de betrokken werknemers, de reizigers en de lokale besturen in de vervoerregio's.

Het beschikbare budget voor het vervoer op maat⁵⁷ zal ontoereikend zijn om een kwalitatief aanbod te garanderen. De MORA vindt dat de financiële verantwoordelijkheid voor het vervoer op maat niet volledig bij de lokale overheden mag liggen en vraagt de Vlaamse Regering om meer middelen vrij te maken voor het vervoer op maat.

Onderzoek alternatieve financiering

Om een kwaliteitssprong te maken naar een nieuw collectief mobiliteitssysteem dat meer reizigers moet vervoeren en moet bijdragen aan de klimaatambities zoals geduid in het vorige hoofdstuk, zullen meer financiële middelen noodzakelijk zijn. De MORA vraagt de volgende Vlaamse Regering om na te denken over alternatieve vormen van financiering en een shift van inkomsten en bestedingen:

- De Lijn geeft in zijn memorandum aan dat zij, om grote investeringen in hoogstaand openbaar vervoer te financieren, tijdens de legislatuur 2019-2024 een vorm van 'value capturing' wil initiëren. Dat betekent dat ze strategische terreinen rond combipunten ontwikkelen samen met privépartners. De projectontwikkeling van die terreinen wordt gekoppeld aan een ontsluiting met hoogwaardig openbaar vervoer. Dit geeft een meerwaarde aan het project en de ruimere omgeving en die winst vloeit terug naar het openbaar vervoer. Openbaar vervoer wordt meegenomen in het financiële model. De kosten voor de ontsluiting worden doorgerekend in de ontwikkeling, maar die kosten worden (nadien) gecompenseerd door de meerwaarde dankzij de grotere bereikbaarheid. De MORA vraagt de Vlaamse Regering om dit onderzoek te ondersteunen.
- In zijn adviezen gaf de MORA aan dat hij er voorstander van is dat een deel van de opbrengsten van de kilometerheffing voor vrachtwagens terugvloeien naar het volledige mobiliteitssysteem, inclusief personenvervoer. Om het maatschappelijk debat over de mogelijke invoering van een kilometerheffing voor personenwagens te voeren, vraagt de MORA om te onderzoeken of een deel van de opbrengsten kunnen aangewend

57 Minister Weyts verduidelijkt op 3 april 2019 in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement dat 'het budget voor het vervoer op maat 30 miljoen euro bedraagt. Daar komt echter 70 miljoen euro bij in het kader van het leerlingenvervoer er is ook nog eens 9 miljoen euro vrijgemaakt voor de financiering van basisbereikbaarheid en voor een overgangperiode waarbij we de vervoerregio's zullen bijstaan bij de opmaak van de vervoersplannen. (...) Die 9 miljoen euro zal ook dienen voor nieuwe, innovatieve projecten.

worden voor de financiering van het collectief mobiliteitssysteem.

- Om te sturen naar meer duurzame en multimodale dienst- en woon-werkverkeerverplaatsingen voerde de federale regering vorige legislatuur de mobiliteitsvergoeding en het mobiliteitsbudget in. Het is belangrijk dat de federale en Vlaamse Regering actief promotie voeren om werkgevers te enthousiasmeren en het gebruik ervan te stimuleren.

Tarieven en ticketing

Het decreet basisbereikbaarheid stelt dat de Vlaamse Regering het tariefbeleid voor het kern- en aanvullend net coördineert en de tarieven bepaalt. De vervoerregioraad coördineert het tariefbeleid voor het vervoer op maat en bepaalt de tarieven. De exploitanten kunnen onderbouwde voorstellen voorleggen wat betreft hoogte en structuur van het tarief.

De MORA vindt het noodzakelijk dat om de concretisering van basisbereikbaarheid te doen slagen er binnen en over de grenzen van de vervoersregio's moet ingezet worden op transparantie en eenduidigheid in tariefstructuren en tariefvoorwaarden en één uniek vervoersbewijs voor het volledige vervoerssysteem.

De MORA vraagt dat de betaalbaarheid wordt gegarandeerd voor alle gebruikers van het collectief mobiliteitssysteem en dat er wordt voorzien in sociale tarieven.

BETALEN
VOOR
MOBILITEIT

Het eerste deel van dit Mobiliteitsrapport schetst een niet al te rooskleurig beeld over de trendmatige ontwikkelingen binnen mobiliteit. De mobiliteit neemt toe, de congestie neemt toe, de luchtkwaliteit neemt af, ... Ook al zijn er een aantal positieve trends waar te nemen, toch blijft de sociaaleconomische hinder die de files veroorzaken toenemen.

Het Vlaamse mobiliteitsbeleid probeert al jaren die trend te keren, maar slaagt er niet in. Eén maatregel heeft een groot potentieel: de effectief gemaakte kost voor mobiliteit doorrekenen aan alle voertuigen op de openbare weg.

De Mobiliteitsraad pleit al jaren voor de eerlijke doorrekening van de prijs van alle vervoersmodi en voor de invoering van een kilometerheffing voor alle wegvoertuigen.

In dit hoofdstuk geeft de MORA aan dat de tijd rijp is om een beslissing te nemen over de invoering van een kilometerheffing voor alle voertuigen.

1 Trends

Het overwegen van de optie “betalen voor mobiliteit van alle voertuigen” heeft de afgelopen tien jaar een evolutie doorgemaakt.

Maatschappelijk trends ondersteunen betalen voor mobiliteit

Zoals in de algemene trends aangegeven is er een trend naar betalen voor diensten, niet meer voor het bezit van iets. Het gaat om principes als deeleconomie met deelauto's, -fietsen ed. maar ook over andere diensten. Muziek, series en films worden niet meer op fysieke dragers aangeboden, maar via streamingdiensten. Ook voor boeken bestaan gelijkaardige services. Computerprogramma's moeten niet meer aangekocht worden, maar zijn toegankelijk via een abonnementsformule die steeds de meest recente versie van het programma garandeert.

De MORA ziet hierin dat de maatschappij een evolutie naar betalen voor gebruik kan begrijpen.

Vergroening van fiscaliteit is ingezet

De afgelopen jaren heeft de Vlaamse Regering al ingezet op het vergroenen van de fiscaliteit. De verkeersbelasting is vergroend evenals de belasting op inverkeerstelling. Maar ook in andere beleidsdomeinen zoals energie bestaat de trend naar een groenere fiscaliteit.

Daarnaast liep er studiewerk om na te gaan wat de bijdrage van milieubelastingen kan zijn om de lasten op arbeid te verlagen. Het departement LNE voerde hierrond twee studies uit. Uit de eerste studie⁵⁸ bleek dat een milieubelasting zoals een kilometerheffing voor de gebruiker volledig kan gecompenseerd worden door een lastenverlaging van de personenbelasting of van de werkgeversbijdragen. Voor de overheid zouden de inkomsten ongewijzigd blijven. De tweede studie⁵⁹ ging concreet na hoe een groene taxshift kan gerealiseerd worden door de inkomsten van de kilometerheffing te gebruiken om de economische positie en het milieu (dubbel dividend) te verbeteren. Hiervoor werden scenario's uitgewerkt.

Deze studies kunnen denkprocessen in gang zetten om de invoering van een budgetneutrale kilometerheffing in een ruim kader te zien en uit te werken als een maatregel die op meerdere manieren gunstig kan zijn voor de maatschappij.

Lage-emissiezones als vorm van betalen voor mobiliteit

De eerste stap naar een introductie van betalen voor mobiliteit is al gezet met de invoering van de lage emissiezones. Enkel voertuigen die aan bepaalde kenmerken voldoen, mogen nog gratis de zone binnen. Sommige voertuigen die niet meer aan de normen voldoen, kunnen enkel nog na toelating en betaling de lage emissiezone binnen rijden. Dit is een duidelijke uiting van het principe 'de vervuiler betaalt'.

Mobiliteitsrapporten geven evolutie in de MORA-denkwijze meer

In het allereerste Mobiliteitsrapport in 2009 was de MORA voorstander van betalen voor mobiliteit voor vrachtwagens. Van een gelijkaardig systeem voor personenvervoer was er nog geen sprake. Vijf jaar later in het tweede Mobiliteitsrapport (2014) stond de Raad klaar om een maatschappelijk debat te voeren. Het Mobiliteitsrapport reikte de bouwstenen hiervoor aan.

In dit Mobiliteitsrapport 2019 geeft de MORA-raad aan hoe de visie van het maatschappelijk middenveld is gewijzigd de afgelopen 10 jaar, hoe betalen voor mobiliteit voor alle modi bespreekbaar is geworden en wat voor de Raad de volgende stappen zijn.

58 <https://www.lne.be/sites/default/files/atoms/files/Vergroening%20van%20de%20fiscaliteit.pdf>.

59 <https://www.lne.be/studie-groene-taxshift>.

2 Kilometerheffing voor vrachtwagens ingevoerd

De kilometerheffing voor vrachtwagens vanaf 3,5 ton MTM ging in voege op 1 april 2016. Na meer dan 10 jaar ideeën laten rijpen, nadenken, praktische uitwerkingen, maatschappelijke consultaties en beleidsbeslissingen was de kilometerheffing er.

MORA-rol in de kilometerheffing voor vrachtwagens

Het regeerakkoord 2009-2014 koos voor de invoering van een kilometerheffing voor vrachtwagens. De Vlaamse Regering beseftte dat werken aan draagvlak belangrijk was gezien de maatschappelijke impact van het project. Ze gaf de MORA een belangrijke rol als aanspreekpunt voor de Vlaamse Regering. Naast het formuleren van formele adviezen ontstond ook een meer informele informatie-uitwisseling. Deze informatie-uitwisseling heeft plaatsgevonden van bij de start tot na de invoering van de kilometerheffing.

De MORA formuleerde op 24 september 2010 zijn advies dat een consensus over de invoering van de kilometerheffing voor vrachtwagens bevatte gekoppeld aan een aantal maatschappelijke randvoorwaarden. In dit advies had de MORA een consensus gevonden voor een systeem van kilometerheffing dat afweek van hetgeen de Vlaamse Regering voor advies had voorgelegd. Toch vormde het MORA-voorstel de basis voor gesprekken met de andere gewesten én de uiteindelijke beslissing van de Vlaamse Regering.

Het systeem van de kilometerheffing

De kilometerheffing ging van start op 1 april 2016. Het werd een eenvoudig systeem op een beperkt netwerk. Tarieven variëren volgens euronorm, gewichtsklasse en het gewest waarin de tarieven gelden. De eenvoud van het systeem is voor de MORA altijd een belangrijk draagvlakbepalend element geweest.

Sinds de start zijn er nog enkele aanpassingen gebeurd aan het systeem. Zo is na het vaststellen van sluipverkeer het netwerk uitgebreid met een aantal routes en zijn enkele voertuigcategorieën toegevoegd aan het systeem.

Enkele cijfers over de kilometerheffing

Ondertussen bestaat de kilometerheffing voor vrachtwagens iets meer dan drie jaar.

De drie gewesten samen inden in het laatste werkingsjaar⁶⁰ (van 1 april 2018 tot en met 31 maart 2019) een bedrag van 713,18 miljoen euro. Dit is een stijging ten opzichte van het vorige werkingsjaar met 2,64%. In het jaar 2018 bedroegen de inkomsten van de tolheffing 449,4 miljoen euro voor het Vlaamse Gewest.

De kosten voor de inning van de kilometerheffing⁶¹ bedroegen 163 miljoen in 2016. Dit bedrag omvat voor de helft eenmalige investeringskosten. Vanaf 2017 blijft de beschikbaarheidsvergoeding ongeveer stabiel: 80 miljoen euro in 2018 en 88 miljoen euro voorzien voor 2019.

Het aantal tolkilometer bedroeg in 2017 ongeveer 6,135 miljard, wat neerkomt op bijna 23.000 tolkm per werkdag of bijna 2,5 miljoen euro tol per werkdag (cijfers voor België).

Ondertussen zijn er zes dienstenleveranciers actief in België. Jaar na jaar neemt ook het aandeel Euro 6 vrachtwagens toe. In 2018 bedroeg dit bijna 57% terwijl dit in 2016 nog maar 33% was.

Effecten

De invoering van de kilometerheffing heeft geen impact gehad op de verkeerscongestie. Dit ligt in het verlengde van wat de MORA in zijn adviezen had aangegeven. Een systeem kan enkel sturend werken als het geldt voor alle vervoersmodi op de weg en als er rekening wordt gehouden met plaats en tijdstip bij de tarifiering.

⁶⁰ www.viapass.be.

⁶¹ SERV-Evaluatierapport begroting.

Voor het maatschappelijk debat was het een moeilijk punt dat er een systeem werd ingevoerd waarvan op voorhand was geweten dat het slechts een beperkt effect zou hebben. Toch heeft het mobiliteitsmiddenveld hiermee ingestemd omdat er een draagvlak bestaat voor het responsabiliseren van de weggebruikers door een rechtvaardigere beprijzing. Een aantal organisaties van het mobiliteitsmiddenveld zagen de kilometerheffing voor vrachtwagens ook als een eerste stap naar een kilometerheffing voor personenvervoer.

Voor de inkomsten van de Vlaamse overheid heeft de kilometerheffing een gunstig effect gehad. De kilometerheffing leverde het Vlaamse Gewest 449,4 miljoen euro inkomsten op in 2018. De inkomsten uit het eurovig-net leverden slechts 69 miljoen op in 2015.



3 Betalen voor personenvervoer botst op draagvlak

Om mobiliteit te kunnen sturen moet er naast een systeem voor vrachtwagens ook een systeem bestaan voor het personenvervoer. De plannen om zo'n systeem in te voeren werden in het verleden al vaker gemaakt, maar telkens opnieuw botsten voorstellen op het gebrek aan draagvlak, ook in het buitenland⁶².

Deze paragraaf geeft de geschiedenis weer van een prijsinstrument voor personenvervoer en de rol die het draagvlak hierin gespeeld heeft.

3.1 Eerste plannen: wegvignet

De discussie over de invoering van een prijsinstrument voor personenvervoer start met de vraag van het Waalse gewest in 2004 om een wegvignet in België in te voeren. De SERV organiseerde hierrond een maatschappelijk debat en concludeerde in 2005 dat betalen voor infrastructuur voor personenvervoer voor de meeste organisaties

nog een brug te ver was. Toen de Vlaamse Regering twee jaar later, voornamelijk door politieke en maatschappelijk druk uit Nederland, besliste om geen wegvignet in te voeren, waren de geesten al wat verder gerijpt. De SERV pleitte vervolgens om een alternatief voor het wegvignet te onderzoeken.

3.2 Regeerakkoorden van 2009 en 2014

Met het regeerakkoord van 2009 besloot de Vlaamse Regering om een kilometerheffing voor vrachtwagens in te voeren. Toen in 2011 hiervoor een akkoord met de andere gewesten nodig was, maakte een onderzoek en een proefproject omtrent een kilometerheffing voor personenvervoer er deel van uit. Dit proefproject werd uitgevoerd vlak voor de verkiezingen van 2014. Gezien de timing van het proefproject, vrij laat in de legislatuur, was er geen ruimte meer voor een maatschappelijk debat over de resultaten.

De resultaten van het proefproject leidden tot volgende zin in het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019: "Voor personenwagens onderzoeken we of en onder welke voorwaarden op termijn en op budgetneutrale wijze een kilometerheffing kan worden ingevoerd of een wegvignet."

De MORA gaf een eerste insteek over de draagvlakbepalende elementen in zijn Mobiliteitsrapport 2014 en is betrokken bij de lopende studies. Het (mobiliteits)midveld stond klaar om mee het pad te effenen voor een kilometerheffing voor personenvervoer.

3.3 Studie omtrent draagvlakbepalende elementen

Enkele jaren ver in de legislatuur, in juni 2017, werd de eerste stap vooruitgezet in het dossier van betalen voor mobiliteit voor personenvervoer. Een consortium onder leiding van PWC leverde toen volgende studie over de kilometerheffing voor lichte voertuigen op: "Onderzoek naar en uitwerken van een plan van aanpak bij de mogelijke introductie van een slimme kilometerheffing voor lichte voertuigen"⁶³. Deze studie moest bekijken hoe de maatregel kon ingepast worden in het mobiliteitsbeleid en een stand van zaken geven van de standpunten van de maatschappelijke organisaties. Daarnaast had het consortium

de opdracht om een strategie te formuleren over hoe aan draagvlak kon gewerkt worden.

Enkele conclusies uit deze studie

De MORA haalt hierbij enkele conclusies aan uit dit studierapport.

Uit het onderzoek blijkt dat in Vlaanderen het mobiliteitsprobleem als hoogdringend wordt gezien. Dit kan een hefboom zijn om een kilometerheffing te introduceren. De

62 Mobiliteitsrapport 2014: <http://www.mobiliteitsraad.be/mora/publicatie/mobiliteitsrapport-2014>.

63 <https://www.vlaanderen.be/nbwa-news-message-document/document/09013557801e9da9>.

meerderheid van de belanghebbenden zien de kilometerheffing als een congestiereducerende maatregel. Het laten betalen van de gebruiker, het beperken van de klimaatimpact en het variabiliseren van de verkeersbelastingen zijn eerder complementaire doelstellingen.

De belangrijkste draagvlakbepalende factoren zijn het gebruik van de geïnde middelen, eventuele sociaaleconomische correcties en het aanbod van de alternatieven voor de weggebruikers.

Om een draagvlak te kunnen vinden dat groot genoeg is, is het belangrijk om de maatregel te kaderen in een ruim maatregelenpakket. Dit pakket bevat de kilometerheffing, maar ook andere maatregelen op het vlak van mobiliteit. Daarnaast bevat dit pakket fiscale, sociale, arbeidsorganisatorische en andere maatregelen.

Om het draagvlak te vergroten en te behouden zal een intensief communicatiebeleid moeten opgesteld worden bestaande uit een mix van verschillende communicatieacties. De communicatiestrategie moet naast directe communicatie vanuit de overheid ook communicatie vanuit intermediaire partijen bevatten zoals vakorganisaties, automobilistenverenigingen, seniorenverenigingen, enz. omdat een aantal burgers zeer wantrouwig staan tegenover overheidsdiensten in het algemeen.

De studie bevat eveneens een plan van aanpak voor het vervolgtraject. Een stap hierin die voor het maatschappelijk middenveld belangrijk is, is dat er nog een onderzoeksfase nodig is. Hierin moeten verschillende scenario's van een kilometerheffing uitgewerkt worden waarbij alle effecten in kaart worden gebracht om een beeld te krijgen van de kosten en baten van het systeem. Deze scenario's kunnen dan dienen om het maatschappelijk debat te stofferen.

Betrokkenheid MORA

Bij de opmaak van de studie was de MORA nauw betrokken. Het consortium voerde formele gesprekken met de verschillende leden van de Mobiliteitsraad om hun standpunten in kaart te brengen. Daarnaast kreeg de MORA-raad op regelmatige basis een toelichting van de tussentijdse resultaten. Zo bleven de MORA-leden op de hoogte en konden ze op een informele wijze vragen stellen en hun standpunten meedelen. Het werkwijze zet een denkproces in gang zowel bij de MORA-leden als de onderzoekers. Bij een aantal MORA-leden zorgde het voor een mental shift en hielp het vorm geven aan het standpunt van hun organisatie. Deze samenwerking werd door alle betrokkenen als een meerwaarde gezien.

3.4 Conceptnota van de Vlaamse Regering

Op 14 juli 2017 keurde de Vlaamse Regering de 'conceptnota betreffende de stand van zaken van het onderzoek naar een mogelijke introductie van een wegehffing voor lichte voertuigen in Vlaanderen' goed. De Vlaamse Regering ging hiermee akkoord met de uitgangsprincipes voor het vervolg van het dossier. De resultaten van bovenstaande studie werden meegenomen in deze conceptnota van de Vlaamse Regering.

De conceptnota schetst de Vlaamse en de internationale context en geeft een overzicht van de belangrijkste studies. Het grootste deel van de conceptnota handelt over de uitgangsprincipes voor het vervolg van het dossier.

De conceptnota legt de doelstellingen van de kilometerheffing vast. Ze moet de congestie op de wegen reduceren, het principe 'de gebruiker betaalt' toepassen en de externe kosten internaliseren.

Het verder onderzoek moet ook nagaan via scenario's hoe de kilometerheffing budgetneutraal kan ingevoerd worden. De Vlaamse Regering verstaat onder budgetneutraliteit dat het geheel van inkomsten van de wegehffing de derving van

inkomsten uit de afschaffing van de verkeersbelasting en de belasting op inverkeerstelling en de systeemkosten dekt.

De conceptnota geeft aan een maximaal draagvlak na te streven en geeft hiervoor enkele voorbeelden van maatregelen zoals goede (mobiliteits)initiatieven creëren, een sociaal verantwoord beleid uitbouwen en een antwoord bieden op de vragen rond bedrijfswagens. De conceptnota gaat voorbij aan enkele belangrijke conclusies uit de studie van PWC waaronder dat er aan draagvlak moet gewerkt worden en dat de maatregel moet ingepast worden in een ruim pakket van maatregelen.

De conceptnota gaat wel in op het belang van communicatie in dit dossier. Voor de MORA is er echter een belangrijk verschil tussen participatie, werken aan draagvlak en communicatie.

Naast het kennisnemen van de studie en akkoord te gaan met de uitgangsprincipes, gelast de Vlaamse Regering de minister bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken om een diepgaand onderzoek op te starten en af te toetsen of de andere gewesten bereid zijn om in te stappen in de studie.

3.5 Voorbereiding van de invoering van een wegenheffing

De conceptnota gaf aanleiding tot de publicatie van een bestek voor de “Uitrol van een systeem van wegenheffing”. De uitwerking en concretisering van de conceptnota werd daarmee uitbesteed aan privébedrijven. De MORA is in deze fase niet betrokken.

Algemene beschrijving opdracht

In de zomer van 2018, een jaar na de goedkeuring van de conceptnota, startte de Vlaamse overheid het onderzoek op naar een systeem van wegenheffing voor lichte voertuigen. Deze opdracht werd gegund aan het consortium Motivity, samengesteld uit KPMG, TML, Common Ground en Stibbe.

De doelstelling van hun opdracht is om te onderzoeken op welke manier een systeem van wegenheffing verder kan uitgerold worden in Vlaanderen. Hierbij worden alle aspecten meegenomen zoals de juridische, technologische, financiële, sociaaleconomische aspecten en de impact op de mobiliteit. Zowel systemen van lokale heffing als van een gebiedsdekkende kilometerheffing worden onderzocht. Het is de bedoeling dat het consortium voor het gekozen systeem een globale visie uitwerkt, een voorstel van architectuur formuleert en een systeem van handhaving onderzoekt. Hierbij moet het consortium het systeem van wegenheffing tot in detail uitwerken.

Het bestek voorzag dat een eerste deel van de studie werd opgeleverd op 4 maart 2019. Het ging om de globale visie, de architectuurnota, de handhavingsnota en een rapport over sociaal verantwoord beleid. Deze timing voldeed aan de vraag vanuit de MORA om de studie tijdig op te leveren zodat de volgende Vlaamse Regering voldoende informatie had om in haar regeerakkoord de beslissing over het al dan niet invoeren van de wegenheffing op te nemen. De opleveringsdatum werd verschoven naar mei 2019 waardoor de resultaten niet beschikbaar zijn voor de verkiezingen van 26 mei 2019.

Betrokkenheid middenveld

De betrokkenheid van de stakeholders was een opdracht uit het bestek. Van bij de start werden daarom klankbordgroepen opgericht waarbij informatie met de belanghebbers kon worden uitgewisseld. Het consortium wilde met deze klankbordgroep op regelmatige tijdstippen de stand van zaken van de werkzaamheden afdichten en in functie van belangrijke beslissingsmomenten in het proces zoveel mogelijk kennis, reflecties, opportuniteiten en bezorgdheden ophalen uit het veld.

De klankbordgroep bestaat uit de MORA-leden, de leden van de MORA-commissies personenvervoer en goederenvervoer, experts en onderzoekers en een aantal andere relevante actoren. De betrokkenheid van deze personen was vooral omwille van hun kennis en achtergrond. De aanwezigen werden steeds beschouwd als experts in hun domein en niet als vertegenwoordigers van een organisatie. Daarnaast moesten zij de verkregen informatie geheimhouden en mochten ze deze niet delen met hun achterban.

Deze klankbordgroep vergaderde op 20 september 2018, 25 oktober 2018, 15 januari 2019 en 31 januari 2019. Op 22^e februari 2019 werden de klankbordgroepen stopgezet en werd de informatieverbreiding van de studie eveneens stopgezet. Reden hiervoor was het verschijnen in de pers van informatie die was verspreid in de klankbordgroep. Na afloop van de studie zouden de leden van de klankbordgroep opnieuw gecontacteerd worden.

Betrokkenheid MORA

Naast de betrokkenheid van de MORA-leden in de klankbordgroepen werd de MORA-raad ook geïnformeerd van de vooruitgang van de studie. Vertegenwoordigers van het departement MOW en het Motivity-consortium waren aanwezig tijdens de MORA-raad van 28 september 2018 en 14 december 2018. Dit waren toelichtingen over de stand van zaken van de opdracht en geen interactieve debatten over het verloop van de studie.



3.6 Aanloop naar de verkiezingen van 26 mei 2019

Gezien de beleidsbeslissingen van zowel de Vlaamse Regering als het Vlaamse Parlement, leek het alsof de meerderheid van de politieke partijen voorstander was van een kilometerheffing voor lichte voertuigen.

Begin april 2019⁶⁴ verschenen in de pers echter twee beleidsscenario's waarin een kilometerheffing was opgenomen. In het ene scenario is een kilometerheffing opgenomen van 2 eurocent per kilometer, in het andere een heffing van 5 cent per kilometer met een startheffing van 25 cent. Deze tarieven zijn gemiddeld want ze zouden variëren in functie van locatie en tijdstip. Volgens De Tijd komen deze scenario's uit het Mobiliteitsplan Vlaanderen, maar dit document is niet gekend bij de MORA en niet openbaar beschikbaar.

Verkeersexperts wijzen erop dat deze tarieven waarschijnlijk niet hoog genoeg zijn om gedragssturend te werken. Zij denken eerder aan tarieven van 5 à 10 eurocent per kilometer. Op de Franse tolwegen ligt de prijs gemiddeld op 13 eurocent per kilometer.

Dit beleidsvoorstel lokte zeer veel negatieve reacties uit bij burgers. Als reactie daarop brokkelde ook het draagvlak bij de politieke partijen af. Daarop kondigden een aantal politieke partijen aan geen voorstander meer te zijn van een wegenheffing voor lichte voertuigen.

64 De Tijd, 2019, Autotaks van 2 of 5 cent per kilometer op tafel, 5 april 2019, p.1 en p.3.

4 Beleid: afstandsgebonden heffing nodig

Ook al geven een aantal politieke partijen aan geen voorstander meer te zijn van de kilometerheffing, toch zal het niet gemakkelijk zijn om deze maatregel zomaar te begraven. Het is namelijk een fundamentele maatregel om de mobiliteitsdoelstellingen te halen in het Klimaatbeleidsplan. Daarnaast werkt het Europese beleidsniveau aan een mobiliteitsbeleid dat gericht is op het in de praktijk brengen van het principe ‘de gebruiker betaalt’.

4.1 Klimaatresolutie Vlaams Parlement en Vlaams klimaatbeleidsplan

Door het uitblijven van het Mobiliteitsplan Vlaanderen bestaat er geen eenduidig Vlaams langetermijnbeleidskader omtrent mobiliteit. Toch komt de maatregel “invoeren van een kilometerheffing voor lichte voertuigen” voor in beleidsbeslissingen.

Klimaatresolutie Vlaams Parlement

De bijzondere commissie Klimaat van het Vlaams parlement⁶⁵ vroeg op 3 mei 2016 de Vlaamse strategische adviesraden om advies over de mogelijke bijdrage die Vlaanderen kan leveren aan de klimaat- en energiedoelstellingen van Europa en hoe deze doelstellingen kunnen geïntegreerd worden in alle relevante beleidsdomeinen, waaronder mobiliteit.

De werkzaamheden van de bijzondere commissie Klimaat mondde uit in de resolutie betreffende een sterk klimaatbeleid. De plenaire vergadering keurde deze resolutie goed op 26 november 2016.

Voor het domein mobiliteit bevat de resolutie onder meer deze tekst:

“(…) de transitie in te zetten naar emissievrije transportmiddelen (door) een budgetneutrale slimme kilometerheffing voor andere voertuigcategorieën zoals personenwagens, lichte voertuigen enzovoort te onderzoeken die sturend werkt in functie van het tijdstip waarop en de plaats waar wordt gereden, van de milieuprestatie van de auto en van de beschikbare alternatieven voor de wagen. Hierbij moet het de bedoeling zijn om het gebruik van de voertuigen te belasten eerder dan het bezit ervan. Andere mobiliteitsbelastingen (de belasting op de inverkeerstelling (BIV) en verkeersbelasting) worden dan afgeschaft”.

Vlaams klimaatbeleidsplan

Op 20 juli 2018 besliste de Vlaamse Regering om haar goedkeuring te hechten aan het voorontwerp van Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030⁶⁶ en de minister bevoegd voor het leefmilieu te gelasten dit te bezorgen aan de Nationale Klimaatcommissie.

In dit voorontwerp van Vlaams Klimaatbeleidsplan is volgende tekst⁶⁷ opgenomen bij de doelstellingen voor mobiliteit en meer specifiek bij de doelstelling ‘een duurzaam verplaatsings- en vervoersgedrag stimuleren’:

“We voeren voor alle lichte voertuigen een budgetneutrale slimme kilometerheffing in waarbij we de vaste belastingen (Belasting in Verkeersstelling en Jaarlijkse Verkeersbelasting) afschaffen, om volgende doelstellingen te bereiken: het verminderen van de voertuigkilometers, het reduceren van de congestie op de wegen, de toepassing van het principe ‘de gebruiker betaalt’ en het internaliseren van externe kosten. Bij de tariefstelling houden we rekening met de milieuprestatie van de voertuigen. We realiseren goede (mobiliteits)alternatieven, zodat de burger zijn gedrag kan aanpassen.

Tegelijk evalueren we op het moment dat de slimme kilometerheffing voor lichte voertuigen wordt ingevoerd ook de bestaande kilometerheffing voor vrachtwagens en onderzoeken we hoe deze gedifferentieerd kan worden op basis van het tijdstip waarop en de plaats waar er wordt gereden,”

Deze maatregel is cruciaal om de klimaatdoelstellingen voor mobiliteit te behalen.

65 <https://www.vlaamsparlement.be/dossiers/klimaat>.

66 <https://www.lne.be/vlaams-klimaatbeleidsplan>.

67 Vlaams klimaatbeleidsplan p. 16.

4.2 Het Europese beleid

De afgelopen 20 jaar is de Europese visie over het betalen voor mobiliteit sterk gewijzigd. In 1999 lag de focus op het goederenvervoer over de weg en moest er een gemeenschappelijk beleid komen voor het harmoniseren van tarieven. Met het Europese witboek Transport van 2011 verschoof het zwaartepunt naar personenvervoer en werd daarvoor het 'gebruiker/vervuiler betaalt'-principe opgenomen. De huidige herziening van de Eurovignetrichtlijn geeft de voorkeur van Europa weer voor afstandsgelinkte heffingssystemen voor alle wegvervoermodi.

Eurovignetrichtlijn

Het Europese beleidsniveau keurde in 1999⁶⁸ de richtlijn omtrent heffingen op zware voertuigen, de zogenaamde Eurovignetrichtlijn, goed. Met deze richtlijn konden de lidstaten aan vrachtwagens de aankoop van een eurovignet opleggen. Hiermee wilde de Europese Commissie de reeds bestaande heffingen harmoniseren, het vrij verkeer van goederen garanderen en legde ze maximumtarieven op voor de heffingen. Het Eurovignet was een tijdsgebonden infrastructuurheffing.

In 2011⁶⁹ werd deze richtlijn aangepast en liet ze toe dat lidstaten naast tijdsgebonden heffingen zoals het eurovignet ook de keuze konden maken voor de invoering van afstandsgelinkte heffing. Hiermee volgde ze de ontwikkelingen in Duitsland waar sinds 2003 een kilometerheffing voor zware vrachtwagens van kracht was. De richtlijn liet toen ook toe om in de tarieven, naast infrastructuur, ook luchtvervuilende emissies aan te rekenen.

Deze twee eerste versies van de Eurovignetrichtlijn waren enkel van toepassing voor het goederenvervoer over de weg (vrachtwagens boven 3,5 ton MTM).

Gebruiker betaalt – principe

In het Europees witboek gepubliceerd in 2011 krijgt het principe van 'de gebruiker/vervuiler betaalt' veel aandacht. Dit wordt nog versterkt als de Europese Commissie in 2016 haar strategie voor een emissiearme mobiliteit voorstelt (zie hoofdstuk alternatieve aandrijfsystemen). Daarin is eveneens opgenomen dat omwille van het principe moet gestreefd worden naar afstandsgelinkte heffingen. De Europese Commissie pleit voor een herziening van de Eurovignetrichtlijn zodat heffingen ook op basis van CO₂ kunnen variëren en dat de principes van de richtlijn ook

toepasbaar zijn op bussen, autocars, personenwagens en bestelwagens.

Voorstel wijziging Eurovignetrichtlijn (2017-...)

Op 31 mei 2017 nam de commissie een voorstel tot wijziging van de eurovignetrichtlijn (richtlijn 1999/62/EC) aan. Dit voorstel maakte deel uit van het eerste mobiliteitspakket. Ook de herziening van de EETS-richtlijn (richtlijn omtrent interoperabiliteit van elektronische tolsystemen – 2004/52/EC) maakte daar deel van uit.

Het voorstel bevatte onder meer volgende wijzigingen:

- Het gebruiker/vervuiler betaalt- principe is het uitgangspunt.
- De richtlijn zal gelden voor alle voertuigen. Naast vrachtwagens boven 3,5 ton zal de richtlijn ook gelden voor personenwagens, minibussen, bestelwagens, bussen en autocars.
- Afstandsgelinkte heffingen worden de nieuwe basis. Tijdsgebonden heffingen (vignettes) zullen geleidelijk moeten verdwijnen. Doel is om deze vignettes te vervangen door afstandsgelinkte heffingen.
- Er zullen vanaf 2020 geen uitzonderingen meer kunnen toegestaan worden voor vrachtwagens onder 12 ton.
- De richtlijn zal maximumtarieven bevatten en legt prijsvorken op voor vignettes van een duurtijd van een jaar of korter.
- Tariefvariaties zouden niet meer op basis van euro-normen gebeuren, maar op basis van CO₂-emissies en andere luchtverontreinigende emissies.
- Het voorstel bevat ook de mogelijkheid om congestietarieven op te leggen bovenop de infrastructuurheffing om de verkeerscongestie aan te pakken.
- Doorrekenen van externe kosten kan voor zware vrachtwagens, minstens op een deel van het netwerk vanaf 1 januari 2021.
- De richtlijn zal ook visies bevatten over mark-ups, besteding van inkomsten, kwaliteit van wegen waarop tol moet betaald worden, ...

De Commissie TRAN keurde hun rapport over de wijziging goed op 24 mei 2018. Zij leggen onder meer strikte termijnen op voor het verdwijnen van tijdsgebonden vignettes. Tijdens de plenaire zitting van het Europees parlement in juni 2018 is beslist om dit dossier door te geven voor triloog onderhandelingen.

68 Richtlijn 1999/62/EC.

69 Richtlijn 2011/76/EU.

Op 25 oktober 2018 vond de eerste lezing van de richtlijn plaats in het Europees parlement (Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid). Dit was de laatste formele stap in de procedure. Over de verdere stappen en hun timing is momenteel nog geen duidelijkheid. Dat maakt dat de richtlijn wellicht deze legislatuur niet meer zal goedgekeurd worden.



5 Maatschappelijk draagvlak is cruciaal

De Mobiliteitsraad ziet de invoering van een kilometerheffing voor alle voertuigen als de maatregel met het grootste potentieel om de files aan te pakken. Dit zou betekenen dat burgers rechtstreeks geconfronteerd worden met de financiële gevolgen van hun mobiliteitskeuzes.

Om echt tot een draagvlak te komen zullen meerdere stappen moeten gezet worden. Een cruciale stap hierbij is het voeren van een maatschappelijk debat. De MORA heeft in adviezen al meermaals aangegeven dat hij bereid is om dit debat te voeren, maar dat hij hiervoor informatie van de Vlaamse overheid nodig heeft.

MORA vraagt input voor maatschappelijk debat

Zoals hierboven aangegeven is één van de besluiten uit de PWC-studie omtrent de introductie van een kilometerheffing voor lichte voertuigen dat er pas een draagvlak zal komen als er een maatschappelijk debat gevoerd is en dat er naast de overheid organisaties staan die zich inzetten om de kilometerheffing te verdedigen bij hun achterban. Op die manier kan men tot een draagvlak komen.

In zijn Mobiliteitsrapport 2014 gaf de MORA aan welke bouwstenen er nodig zijn om het maatschappelijk debat te kunnen voeren en welke informatie nu nog ontbreekt om het maatschappelijk debat te kunnen voeren. De maatregel heeft op meerdere domeinen effecten die het mobiliteitsvlak sterk overstijgen. Het maatschappelijk middenveld heeft zicht nodig op deze effecten.

Het daaropvolgende jaar in zijn Mobiliteitsverslag 2015 specificerde de Raad dat deze informatie best onder de vorm van scenario's wordt voorgelegd aan het maatschappelijk middenveld. Het opbouwen van scenario's voor het maatschappelijk debat moet helpen om duidelijkheid te scheppen over wat de gevolgen zijn van een keuze. Indien de gevolgen van keuzes in kaart zijn gebracht, kan het maatschappelijk middenveld de impact op de maatschappij inschatten, aangeven welk flankerend beleid het verwacht en hoe best aan een draagvlak kan gewerkt worden.

In zijn advies⁷⁰ aan de bijzondere Klimaatcommissie van het Vlaams Parlement gaf de MORA aan dat de invoering van een sturende kilometerheffing voor alle wegverkeer de maatregel is die het grootste CO₂-reductiepotentieel heeft. In dit advies geeft de Raad nog eens een overzicht van alle informatie die hij nodig heeft om het maatschappelijk debat te voeren (zie volgende paragraaf).

Belang van maatschappelijk debat herhaaldelijk aangegeven

Naar aanleiding van de publicatie van het bestek "uitrol van een systeem van wegenheffing" bezorgde de MORA zijn bezorgdheden over dit maatschappelijk debat en de ontbrekende informatie nog eens over aan de bevoegde minister Weyts (28 maart 2018). De Raad betreurde ook dat er vóór de publicatie van het bestek geen contact geweest is met het mobiliteitsmiddenveld, zoals bij de vorige draagvlakstudie wel was gebeurd. De MORA vreest dat de nu lopende studie niet alle benodigde informatie zal aanleveren. Aangezien de vergaderingen van de klankbordgroep zijn stopgezet, is het voor de MORA-leden ook niet meer mogelijk om hun vraag om informatie te delen met de leden van het consortium.

Voor meer details over hoe de MORA het maatschappelijk debat ziet, verwijst hij naar zijn Mobiliteitsrapport 2014⁷¹ en Mobiliteitsverslag 2015⁷².

Benodigde informatie voor een maatschappelijk debat

Voorafgaand aan de mogelijke invoering van de kilometerheffing voor lichte voertuigen zal onderzocht moeten worden welke de sociaaleconomische impact is van deze maatregel en zal op basis hiervan duidelijk moeten worden of de maatregel op een economisch verantwoorde en sociaal rechtvaardige manier kan ingevoerd worden.

70 MORA, 2016, Advies aan de bijzondere Klimaatcommissie van het Vlaams Parlement, 3 juni 2016.

71 MORA, 2014, Mobiliteitsrapport 2014 - <http://www.mobiliteitsraad.be/mora/publicatie/mobiliteitsrapport-2014>.

72 MORA, 2015, Mobiliteitsverslag 2015 - www.mobiliteitsraad.be/node/9940.

Onderstaande tekst komt uit het MORA-advies aan de bijzondere Klimaatcommissie van het Vlaams Parlement (3 juni 2016). Hij geeft gedetailleerd weer welke informatie de Raad nodig acht. Het gaat onder meer over:

- De impact op de mobiliteitsontwikkeling;
- De impact op de ontwikkeling van het openbaarvervoersysteem en de vereiste capaciteit van de verkeersnetwerken;
- De concurrentiepositie van duurzame en minder duurzame modi;
- De effecten op milieu en CO₂ en het al dan niet halen van de milieudoelstellingen;
- De economische impact van een alternatieve vorm van beprijzing;
- De sociale impact van een alternatieve vorm van beprijzing;
- De consequenties van de toewijzing van de opbrengsten (mobiliteit, algemene tax shift, ...) op mobiliteit, milieu, economie, sociale impact, ...;
- De consequenties van het moment van de beleidsbeslissing en de eigenlijke invoering;
- De maatregelen die nodig zijn in andere beleidsdomeinen om de invoering van een prijsinstrument te kunnen faciliteren (arbeidsmarktbeleid, woonbeleid, ...);
- De wijze waarop budgetneutraliteit wordt uitgewerkt;
- De samenhang met andere fiscale maatregelen;
- ...

De koppeling en afstemming met het bestaande kilometerheffingssysteem voor vrachtwagens moet aan bod komen tijdens het maatschappelijk debat over de invoering van een kilometerheffing voor lichte voertuigen. Ook hierover heeft de Mobiliteitsraad nog geen maatschappelijk debat gevoerd. De MORA-leden willen al een aantal eerste bedenkingen weergeven over de introductie van een sturende kilometerheffing voor alle wegverkeer (bijkomend aan de elementen die al zijn aangehaald bij de kilometerheffing voor lichte voertuigen):

- Over zowel een sturende kilometerheffing voor personen- als voor goederenvervoer over de weg:
 - Het sturend maken van een kilometerheffing voor vrachtwagens kan enkel overwogen worden in een overkoepelend prijsbeleid dat ook een sturende kilometerheffing voor lichte voertuigen omvat.
 - Enkel door het uitbreiden van een kilometerheffing naar alle voertuigen zullen de gewenste mobiliteits-effecten optreden.
- Over het belang van een Europese visie over beprijzing:
 - Een Europees beleid over de beprijzing van alle voertuigen is nodig om de economische impact van de maatregel te beperken.
- Over de kostprijs van het systeem:
 - Een systeem van kilometerheffing brengt inningskosten met zich mee.

- Over de inpassing in een algemeen beleid op mobiliteit, fiscaliteit, ... gericht op mobiliteitsverbetering en CO₂-reductie:
 - Herinvestering van de opbrengsten in het mobiliteitssysteem is nodig voor draagvlak.
 - Belang van voorzien van alternatieven voor wegverkeer.
 - Een sturende kilometerheffing voor vrachtwagens vraagt, om resultaat te hebben, ook aanpassing van andere regelgeving en afspraken. De MORA denkt dan bijvoorbeeld aan de versoepeling van laad- en losuren.
 - Voorzien van voldoende flankerend beleid, zodat mensen effectief voor alternatieven kunnen kiezen.
 - Wijzigende inkomsten voor de federale overheid en de gewesten. Een vergroening van het wagenpark zal leiden tot verminderde inkomsten door accijnzen voor de federale overheid. De gewesten zullen hun inkomsten zien stijgen door de invoering van een kilometerheffing.
 - Hoe de budgetneutraliteit die de Vlaamse Regering voorstelt, past in het beleid.
- Over de kostprijs voor de gebruiker:
 - Een kilometerheffing kan enkel ter vervanging van de bestaande verkeersfiscaliteit.
 - Doordachte visie op het toestaan van uitzonderingen, steeds met het oog op de na te streven effecten.
 - Aandacht voor de gebruiker die geen keuzemogelijkheid heeft voor zijn mobiliteitsgedrag.
- Over de sociaaleconomische effecten:
 - Sociale effecten van de maatregel zijn sterk afhankelijk van de besteding van de ontvangsten.
 - Voorafgaandelijk uitvoeren van een sociaal verdelingsonderzoek/armoedetoets.
 - De sociaaleconomische effecten zullen afhangen van de toewijzing van de opbrengsten.
 - Er zal een debat moeten gevoerd worden over de verdeling tussen werkgevers en werknemers van de tussenkomst in het woon-werkverkeer.
- Over neveneffecten:
 - De keuze van het wegennet waarop de kilometerheffing van toepassing zal zijn, zal een impact hebben op het sluijverkeer. Indien een kilometerheffing voor personenvervoer niet van toepassing is op het gehele wegennet zal dit leiden tot een toename van het sluijverkeer.
 - Om de impact van de kilometerheffing op het wegverkeer na te gaan, is een goede nulmeting van de bestaande verkeersstromen nodig.
- ...

De Mobiliteitsraad vraagt deze informatie onder de vorm van scenario's (Mobiliteitsverslag 2015). Zo kunnen de leden van het maatschappelijk middenveld de kosten en baten van de verschillende aspecten van de kilometerheffing tegen elkaar afwegen.

6 Conclusies

De afgelopen tien jaar is de kijk op betalen voor mobiliteit veranderd. De weg om een kilometerheffing voor vrachtwagens in te voeren was lang, maar is wel geslaagd. De weg naar een beprijzing voor personenwagens is langer. Steeds zijn er problemen met het draagvlak voor deze maatregel, zowel bij de binnenlandse als bij de buitenlandse voorbeelden.

Ook de PWC-studie gaf aan dat er aan draagvlak moest gewerkt worden. Eerst via de maatschappelijke organisaties. Zodat zij mee kunnen ingezet worden om aan draagvlak te werken bij hun achterban en de burgers. Enkel vanuit de overheid deze maatregel invoeren zou moeilijk zijn omdat er te veel wantrouwen is van de burger over de overheid. Deze maatregel grijpt in op hun financiën, hun gewoontes, hun privacygevoel, ...

De MORA heeft steeds aangegeven dat het belangrijk is dat de Vlaamse Regering eerst een principiële beslissing neemt over de introductie van een systeem. Vervolgens kunnen in overleg met het maatschappelijk middenveld de modaliteiten ervan evenals de maatschappelijke randvoorwaarden bepaald worden. De Raad ziet een rol voor de Vlaamse Regering om de betrokken organisaties te consulteren, informatie aan te leveren voor een maatschappelijk debat en de maatregel in te kaderen in een pakket van maatregelen.

Bij de kilometerheffing voor vrachtwagens hebben de MORA en de Vlaamse overheid van in het begin goed samenwerkt en zo stap voor stap het systeem vormgegeven.

In april 2019 kwam er protest op het voorstel van een kilometerheffing voor personenvervoer en communiceerden de meeste politieke partijen dat ze niet verder gingen met de kilometerheffing. Een mededeling die de Mobiliteitsraad betreft. Ook dit is een gevolg van het studiewerk te laat in de legislatuur te voeren, waardoor politieke partijen

het als onmogelijk zagen om hun standpunten toe te lichten. Het ontbreken van de inbedding in een ruim maatregelenpakket bestaande uit meer dan mobiliteitsmaatregelen, hangt hier ook mee samen.

Toch zal verder moeten gegaan worden met de kilometerheffing. Het is de maatregel met het grootste CO₂-reductiepotentieel en potentieel om de verkeerscongestie en de files aan te pakken. De maatregel speelt ook een belangrijke rol in het Vlaams Klimaatbeleidsplan dat is ingediend bij Europa om de opgelegde klimaatdoelstellingen te halen.

Het Europese beleidsniveau zit eveneens niet stil. Momenteel werkt het aan een herziening van de Eurovignetrichtlijn waarin de piste van afstandsgebonden beprijzing wordt voorzien. Het Europese transportbeleid richt zich op het omzetten in de praktijk van het principe 'de gebruiker betaalt'.

Daarom wil de MORA aan de nieuwe Vlaamse Regering zeggen: bereid de introductie van een kilometerheffing voor personenwagens verder voor. Geef het maatschappelijk debat de tijd en de informatie die het nodig heeft en laat de middenveldorganisaties helpen om aan draagvlak bij de burger te werken.

Bij de timing van het studiewerk tijdens de legislatuur 2014-2019 is er kostbare tijd verloren gegaan, waardoor er nu onvoldoende informatie beschikbaar lijkt om de volgende Vlaamse Regering een overwogen keuze te laten maken om de kilometerheffing al dan niet te in te voeren.

De MORA wil nog enkele conclusies die de Raad heeft getrokken uit de introductie van de kilometerheffing voor vrachtwagens meegeven aan de Vlaamse Regering. Het maatschappelijk middenveld is voorstander een eenvoudig systeem, met transparante tarieven en een beperkt aantal niet-conflicterende doelstellingen.

7 Aanbevelingen

De MORA vraagt de nieuwe Vlaamse Regering om verder te gaan met de introductie van de kilometerheffing voor lichte voertuigen.

De Raad roept de Vlaamse Regering op om zo snel mogelijk een duidelijke principiële beslissing te nemen over deze introductie. Het is belangrijk dat deze beslissing enkel over de basisprincipes gaat en nog voldoende ruimte laat voor het concretiseren van een systeem op basis van de input van het maatschappelijk debat.

De MORA engageert zich om op basis van de informatie verstrekt door de Vlaamse overheid een maatschappelijk debat te voeren. Uit dit maatschappelijk debat kunnen de krijtlijnen voor een systeem van wegenheffing komen evenals de maatschappelijke randvoorwaarden waaraan het systeem moet voldoen.

De MORA onderstreept het belang om in het begin van de legislatuur dit maatschappelijk debat op te starten.

NAAR EEN
EFFICIËNT
INFRASTRUCTUUR-
BELEID ALS
BIJDRAGE VOOR
EEN BETERE
BEREIKBAARHEID

De middelen voor mobiliteit en openbare werken nemen globaal gezien toe. Het infrastructuurbeleid evolueert stilaan van een versnipperde instrumentele aanpak naar een meer geïntegreerde benadering met aandacht voor maatschappelijke en economische onderbouwing en draagvlakcreatie. Dit zijn belangrijke tools voor een efficiënt en daadkrachtig infrastructuurbeleid.

Desondanks stellen zich nog verschillende problemen:

- De toenemende druk op de infrastructuurcapaciteit met toenemende congestie tot gevolg;
- Nog een substantieel aantal missing links in het infrastructuurnetwerk van zowel wegen, waterwegen, spoorwegen als fiets moeten op het terrein gerealiseerd worden;
- Infrastructuurinvesteringen vergen vaak nog te veel tijd omwille van procedurele aspecten
- De kwaliteit en het onderhoud van het infrastructuurnetwerk is onevenwichtig;
- De werkelijke investeringen in infrastructuur zijn moeilijk te achterhalen en dreigen hierdoor overschat te worden.

Er moet daarom prioritair worden ingezet op meer en gericht investeren en het versnellen en verbeteren van het beleidsproces via een geïntegreerd, onderbouwd, transparant en gedragen investeringsbeleid.

Binnen het kader van dit mobiliteitsrapport is het niet mogelijk om alle aspecten van het infrastructuurbeleid en de investeringen die daarmee samenhangen te behandelen. Dit hoofdstuk focust op volgende elementen:

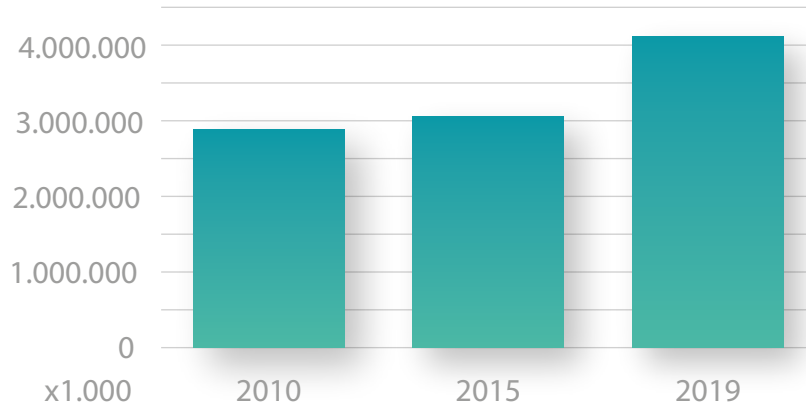
- Evolutie van de middelen voor Mobiliteit en Openbare Werken;
- De evolutie in het infrastructuurbeleid;
- De realisatie van infrastructuurprojecten en de kwaliteit van de infrastructuur;
- Aanbevelingen.

1 Middelen nemen toe

In globo nemen de vastgelegde middelen voor mobiliteit en openbare werken toe.

De vastleggingskredieten van het departement Mobiliteit en Openbare werken stegen van ca. 2,9 miljard euro in 2010 naar ca. 4,1 miljard euro voor 2019.

Figuur 23: Evolutie vastleggingskredieten departement MOW (euro)



Bron: begrotingsdocumenten

De kredieten van het departement bevatten uiteraard veel meer uitgavenposten dan investeringen in infrastructuur, maar geven toch een belangrijke indicatie.

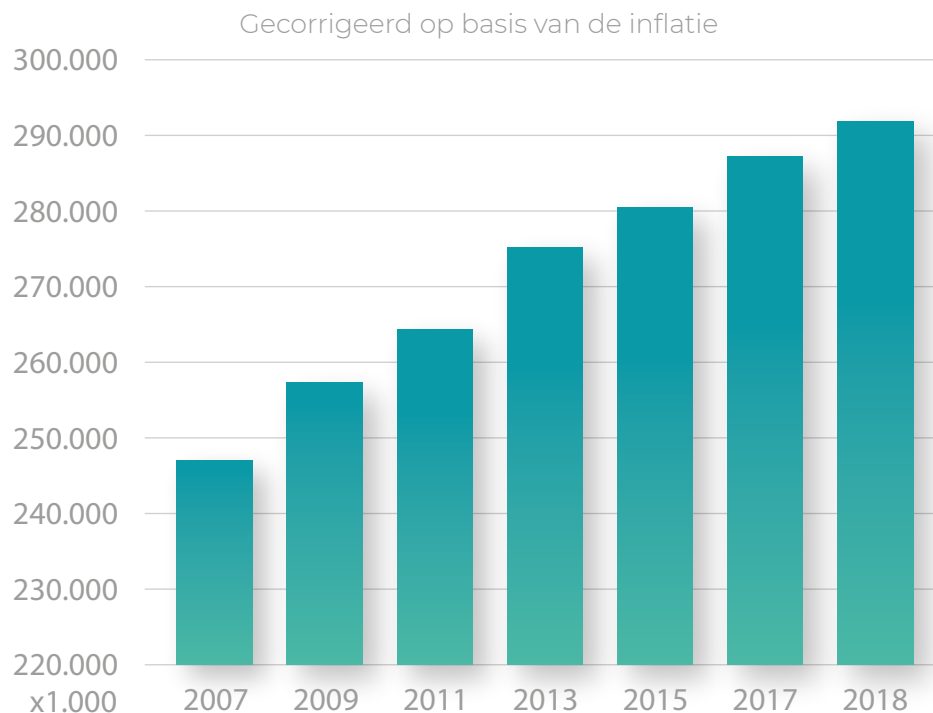
Uit de begrotingen kan worden afgeleid dat ook de vastgelegde kredieten voor infrastructuurinvesteringen voor de verschillende modi toegenomen zijn, hoewel het duidelijk aflijnen van de werkelijke kredieten voor zuivere investeringen in infrastructuur op basis van de beschikbare informatie erg moeilijk is.

Toch zien we in de begrotingsdocumenten indicaties van de stijgende kredieten voor infrastructuurinvesteringen.

Een voorbeeld is de stijging van de vastleggingskredieten voor investeringen en het structureel onderhoud van de weginfrastructuur. In nominale waarden zien we een quasi verdubbeling van de vastgelegde middelen tussen 2007 en 2017: van 347 miljoen euro in 2007 naar 533 miljoen euro in 2017.

Ook indien rekening gehouden wordt met de inflatie zien we een toename van de vastleggingen voor structureel onderhoud en infrastructuurinvesteringen voor de wegen, zij het in mindere mate, namelijk + 16% tussen 2007 en 2018.

Figuur 24: Evolutie investeringen structureel onderhoud weginfrastructuur⁷³ (euro)



Bron: begrotingsdocumenten + eigen verwerking

Ook de vastleggingskredieten voor de andere modi kennen een stijgende trend. Het budget van AWV voor investeringen in de fietsinfrastructuur steeg bijvoorbeeld van 36 miljoen euro in 2015 naar 90 miljoen euro voor 2019.

Uit het geïntegreerd investeringsprogramma of GIP (zie verder) blijkt dat voor 2018 de totale vastleggingen voor infrastructuurinvesteringen in Vlaanderen (alle modi samen) ca. 1,6 miljard euro bedragen. Voor 2020 wordt ca. 2 miljard aan infrastructuurinvesteringen voorzien.

Bijkomende vaststelling is een verdichting van de kloof tussen de kredieten die worden vastgelegd voor mobiliteit, de zogenaamde vastleggingskredieten (en dus nog niet zeker of ze effectief worden aangewend⁷⁴) en de betaalkredieten of vereffeningskredieten, die een beeld geven van de betalingsverbintenissen⁷⁵ en bijgevolg concreter aangeven wat effectief werd of zal worden gerealiseerd.

73 Deflator BBP

74 De vastleggingskredieten (VAK) zijn de kredieten tot beloop waarvoor tijdens het begrotingsjaar verbintenissen ten laste mogen worden gelegd.

75 De vereffeningskredieten (VEK) zijn de kredieten tot beloop waarvoor tijdens het begrotingsjaar verplichtingen ten opzichte van crediteuren kunnen worden geboekt ingevolge verbintenissen die in dat jaar of in vorige jaren zijn ontstaan of aangegaan.

2 Kentering in het infrastructuurbeleid

Het Vlaams infrastructuurbeleid evolueerde in de afgelopen tien jaar van een sterk verkokerde aanpak naar een meer geïntegreerde benadering, met meer aandacht voor afstemming, overleg en draagvlakcreatie.

In zijn eerste Mobiliteitsrapport van 2009 onderzocht de MORA het infrastructuurbeleid in Vlaanderen en de manier waarop (grote) infrastructuurprojecten tot stand komen. Enkele conclusies van dit onderzoek waren:

- Gefragmenteerde aanpak voor de realisatie van infrastructuur. Infrastructuurprojecten worden gerealiseerd via de afzonderlijke investeringsprogramma's van de verschillende infrastructuurbeheerders;
- Weinig afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen, infrastructuurbeheerders en administraties om infrastructuurprioriteiten vast te leggen;
- Instrumenteel, administratieve aanpak met onvoldoende aandacht voor maatschappelijke onderbouwing en de creatie van maatschappelijk draagvlak;
- Erg lange doorlooptijden voor de realisatie van grote infrastructuurprojecten of missing links;
- Onduidelijkheid over de financiering van de infrastructuurprojecten en onderschatting van de kostprijs.

De MORA was van oordeel dat indien er tegen 2020 een verkeers- en vervoerssysteem moet komen dat tot de performantste van Europa behoort (deze doelstelling werd vastgelegd in het Pact 2020), er dringend werk moest gemaakt worden van een performant investeringsbeleid voor Mobiliteit en Openbare Werken.

Hiervoor diende volgens de Raad gewerkt te worden op verschillende sporen waaronder de realisatie van een maatschappelijk en economisch onderbouwd én transparant investeringsbeleid, een kortere doorlooptijd van infrastructuurprojecten, het effectief realiseren van investeringen en een betere afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen.

Mede onder impuls van het Vlaams Parlement (met de aanbevelingen van de commissie Versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten) kwamen stilaan initiatieven op gang voor een andere meer onderbouwde aanpak van het infrastructuurbeleid.



2.1 De complexe projecten

De MORA pleitte in het Mobiliteitsrapport 2009 voor een nieuw en sneller beleidsproces en lichtte deze visie toe in de commissie Versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten van het Vlaams Parlement (de zogenaamde commissie Sauwens), die de opdracht had om een sneller en beter beleidsproces voor grote infrastructuurprojecten voor te bereiden.

De aanbevelingen van de commissie Sauwens van het Vlaams Parlement en ook van de commissie Berx, opgericht door de Vlaamse Regering, vormden de basis voor de totstandkoming van het decreet op de complexe projecten op 25 april 2014.

Dit decreet voorziet de mogelijkheid om voor grote infrastructuurprojecten te kiezen voor een multimodale, geïntegreerde en convergerende besluitvormingsprocedure in duidelijk afgebakende fasen met verschillende inspraakmomenten vanuit de bevolking en het georganiseerde middenveld, waaronder de relevante strategische adviesraden.

De nieuwe methodiek van complexe projecten bestaat uit vier fasen (verkenningfase, onderzoeksfase, uitwerkingsfase en uitvoeringsfase) met drie vaste beslismomenten (startbeslissing, voorkeursbesluit en projectbesluit) en twee openbare onderzoeken (ter voorbereiding van het voorkeurs- en projectbesluit).

Figuur 25 : methodiek van complexe projecten



Tot op heden zijn 11 infrastructuurprojecten geselecteerd als complex project:

- Verbeteren van de nautische toegankelijkheid van de (achter)haven van Zeebrugge;
- De realisatie van extra containerbehandelingscapaciteit in het havengebied Antwerpen (ECA);
- Opwaardering en/of aanpassing van het kanaal Bossuit-Kortrijk tot een verbinding tussen de Leie en de Schelde voor CEM-T-klasse Va-schepen;
- Noord-Zuid Limburg;
- Herinrichting van de stationsomgeving van Geel naar een hoogwaardige en stedelijke woon- en werkomgeving;
- Herinrichting stationsomgeving Kessel;
- Nieuwe vrachtroute tussen de bedrijventerreinen en het bestaande op- en afrittencomplex 'Rumst' van de E19;
- Verbeteren van de leefbaarheid voor de bewoners van de woonwijk Klein-Rusland Zelzate;
- Komen tot een evenwicht tussen de ecologische waarde van het Kluisbos en omliggende functies zoals wonen en recreatie;
- Omvormen van een industriegebied Op De Berg naar natuurgebied zodat het geïntegreerd kan worden in het Nationaal Park Hoge Kempen;
- Kustvisie.

Het decreet voorziet verschillende adviesmomenten. Voor de adviesraden zijn er twee formele adviesmomenten voorzien die zich situeren aan het begin en het einde van de onderzoeksfase, namelijk advies over de alternatievenonderzoeksnota en advies over het voorontwerp van voorkeursbesluit.

De MORA is tot nu toe over vier projecten om advies gevraagd:

- Over de alternatievenonderzoeksnota en het voorontwerp van voorkeursbesluit van het project Nautische toegankelijkheid haven Zeebrugge;
- Over de alternatievenonderzoeksnota en het voorontwerp van voorkeursbesluit van het project Extra Containerbehandelingscapaciteit havengebied Antwerpen (ECA);
- Over de alternatievenonderzoeksnota van het project over het verbeteren van de leefbaarheid in Klein Rusland;
- Over de alternatievenonderzoeksnota van het project over opwaardering en/of aanpassing van het kanaal Bossuit-Kortrijk.

De MORA beoordeelde in zijn advies op het voorontwerp van decreet op de complexe projecten de nieuwe metho-

diek als overwegend positief, al moet het succes ervan zich nog op het terrein bewijzen.

De Raad vond het wel jammer niet betrokken te worden in de cruciale verkenningfase die leidt tot de startbeslissing

van het project. Het is in deze fase dat de agendasetting wordt gedaan, dat het probleem wordt afgebakend, dat de urgentie van het probleem wordt geduid en dat een eerste zicht wordt gegeven op de mogelijke alternatieven.

2.2 Van versnipperde aanpak naar een geïntegreerde infrastructuurplanning

De Vlaamse investeringen in infrastructuur werden tot nu toe hoofdzakelijk bepaald en uitgevoerd op sectoraal niveau met afzonderlijke investeringsprogramma's voor de verschillende infrastructuurbeheerders, met weinig interne samenspraak of onderlinge afstemming.

Met de introductie van de complexe projecten (zie hoger) in 2014 werden de eerste stappen gezet in de richting van een meer geïntegreerde aanpak van grote infrastructuurprojecten.

In 2017 volgde de oprichting van De Werkvennootschap met de bedoeling om grote infrastructuurwerken versneld en geïntegreerd aan te pakken.

In 2018 werden binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken significante stappen gezet, met de voorbereiding en opmaak van het geïntegreerd investeringsprogramma of GIP.

Om de investeringen van het beleidsdomein MOW gericht en efficiënter te plannen en beter af te stemmen op de

beleidsdomeinbrede doelstellingen en prioriteiten wordt vanaf 2019 één geïntegreerd meerjarig investeringsprogramma opgemaakt voor het hele beleidsdomein. Dit GIP treedt in de plaats van de aparte investeringsprogramma's van de verschillende entiteiten.

In 2018 werden de investeringsprogramma's van de entiteiten al voor een eerste maal samengebracht in één globaal overzicht. In het GIP versie 2018 worden alle mobiliteitsinvesteringen van de verschillende entiteiten voor 2018 opgelijst met een vooruitblik naar 2019 en 2020⁷⁶.

Het is de bedoeling om via het GIP op termijn tot een stabielere meerjarenplanning van investeringen te komen gebaseerd op goedgekeurde beleidsdocumenten zoals o.a. het Vlaams Regeerakkoord, de Beleidsnota's en -brieven en het Mobiliteitsplan Vlaanderen.

Uit de versie van het GIP 2018 waarover de MORA kon beschikken bij de opmaak van het rapport⁷⁷ blijkt dat het totale investeringsritme voor alle opgenomen entiteiten samen toeneemt in de eerstkomende jaren.

Tabel 1: GIP 2018 – totale infrastructuurinvesteringen 2018, 2019 en 2020 (x 1000 euro)

2018	2019	2020
1.588.966	1.948.594	2.009.225

Bron: GIP 2018.

⁷⁶ De vooruitblik 2019 en 2020 is indicatief.

⁷⁷ Op het moment van opmaak van het rapport ging het nog om een voorlopige versie van het GIP. De cijfers kunnen m.a.w. licht afwijken van het definitieve GIP, maar geven een duidelijke indicatie.

Uitsplitsing van het totaalbedrag voor investeringen in infrastructuur voor 2018 naar de afzonderlijke entiteiten geeft volgende verdeling:

Tabel 2: Investerings GIP 2018

Entiteit	Bedrag (x 1000 euro)
Departement MOW	200.463
AWV	593.020
Maritieme Dienstverlening en Kust	61.038
De Vlaamse Waterweg	280.147
De Lijn	226.698
De Werkvennootschap	73.108
BAM	154.492
Totaal	1.588.966

Bron: GIP 2018 (voorlopige versie).

Hoewel het GIP zoals opgesteld in 2018 per infrastructuurbeheerder de vastgelegde middelen voor infrastructuurinvesteringen gedetailleerd oplijst en dit op zich al een accurater beeld geeft van de voorziene middelen voor investeringen in infrastructuur, kan worden vastgesteld dat ook veel andere uitgaven worden meegenomen en gecatalogeerd als investeringsmiddelen. Voorbeelden hiervan zijn de kosten voor onteigeningen, de kosten voor het uitvoeren van studies en de beschikbaarheidsvergoedingen.

3 Knelpunten

De evolutie naar een meer geïntegreerd infrastructuurbeleid en de inzet van meer middelen voor infrastructuurinvesteringen is positief. In het licht van de finale doelstelling om een betere bereikbaarheid te realiseren, ziet de MORA nog enkele belangrijke knelpunten:

- Op de verschillende infrastructuurnetwerken moet nog een aanzienlijk aantal van de missing links worden gerealiseerd;
- De kwaliteit van de infrastructuur, en meer in het bijzonder het onderhoud ervan is onevenwichtig en een forse inhaaloperatie is nodig voor bepaalde onderdelen van het netwerk;
- Onduidelijkheid over de werkelijke investeringen in infrastructuur;
- Infrastructuurinvesteringen vergen vaak nog te veel tijd omwille van procedurele aspecten.

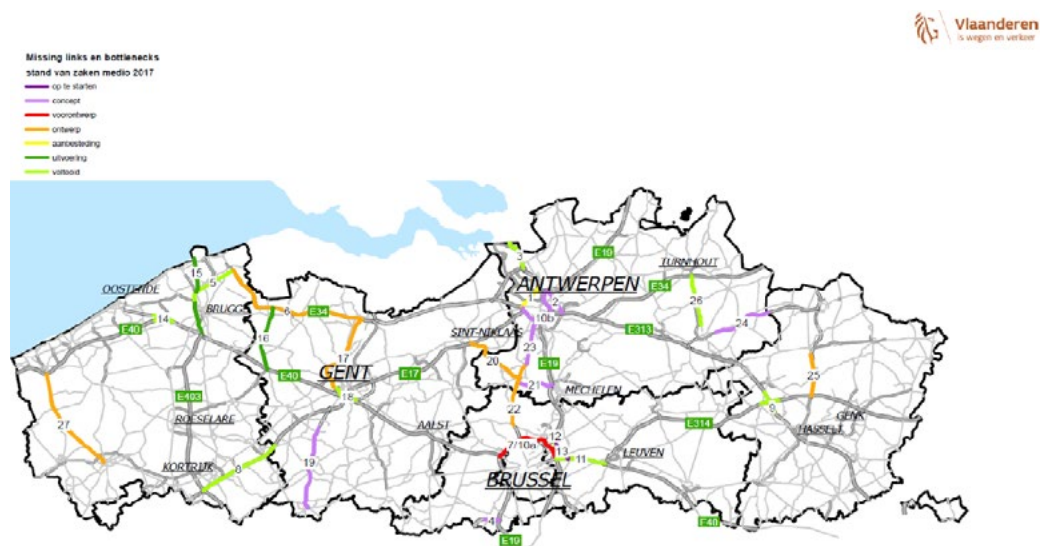
3.1 Belangrijke missing links ontbreken nog

Al in het eerste Ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen werden voor de verschillende modi infrastructurele missing links bepaald. Deze prioritaire infrastructuurprojecten werden als noodzakelijk beschouwd om de bereikbaarheid in Vlaanderen te garanderen en te verbeteren.

Ondertussen zijn een aantal van deze projecten effectief gerealiseerd, maar voor veel infrastructuurdossiers moet de zogenaamde eerste spadesteek nog worden gegeven⁷⁸.

Voor de missing links in het wegennet stellen we vast dat in 2018 ongeveer 30% van de vooropgestelde missing links effectief gebruiksklaar waren (8 projecten op 27). Belangrijke projecten moeten nog gerealiseerd worden, waaronder de Oosterweelverbinding, de Brusselse ring, de Noord-Zuid verbinding Limburg, R4 Oost en West en de A8 Halle.

Figuur 26: Toestand missing links wegennet in Vlaanderen



Bron: AWW.

Voor de binnenvaart is er onder meer de verhoging van de bruggen over het Albertkanaal (ongeveer de helft van

de 66 bruggen nog aan te pakken), De Seine-Schelde-ver-

⁷⁸ Veel missing links bevinden zich wel in één of andere fase van ontwikkeling (van onderzoek tot aanbesteding).

binding, een volwaardige binnenvaartontsluiting voor de haven van Zeebrugge en het kanaal Bossuit-Kortrijk.

Voor het spoorvervoer zijn er onder meer de tweede spoortoegang tot de Antwerpse haven, de reactivering van de IJzeren Rijn, de optimalisatie van de spoorontsluiting van de haven van Zeebrugge, de elektrificatie van spoor-aansluitingen tot op de maritieme terminals binnen het havengebied, enz.

Wat de fietsinfrastructuur betreft is het aantal kilometer fietspaden toegenomen (van ca.6700 km beheerd door AWW tot bijna 7.700 km in 2018) maar verloopt de realisatie van het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk of BFF (ca.12.086 km) traag. Gemiddeld werd 75 km fietspaden per jaar aangelegd of gerenoveerd terwijl nog 3.637 km op aanleg wacht en 4.444 km op aanpassing.

3.2 Kwaliteit van de infrastructuur

De kwaliteit van de bestaande infrastructuur is een essentieel onderdeel van een robuust infrastructuurnetwerk en heeft een impact op onder meer de benutting, de bereikbaarheid en de verkeersveiligheid. Om de kwaliteit te blijven garanderen is voldoende onderhoud van de infrastructuur nodig. Een goed onderhouden en dus kwalitatief infrastructuurnetwerk draagt bij tot een betere mobiliteit.

De MORA stelt vast dat er een groot onevenwicht is ontstaan in de kwaliteit en dus de staat van het wegennet in Vlaanderen.

Kwaliteit van de weginfrastructuur kent onevenwichtige evolutie

Vlaanderen kampte met een historisch gegroeide achterstand in het onderhoud van zijn wegennetwerk en hinkte ten opzichte van de buurlanden ver achterop.

Sinds een tiental jaar levert de Vlaamse overheid extra inspanningen om de wegen opnieuw in betere staat te

brengen en de historische onderhoudsachterstand weg te werken.

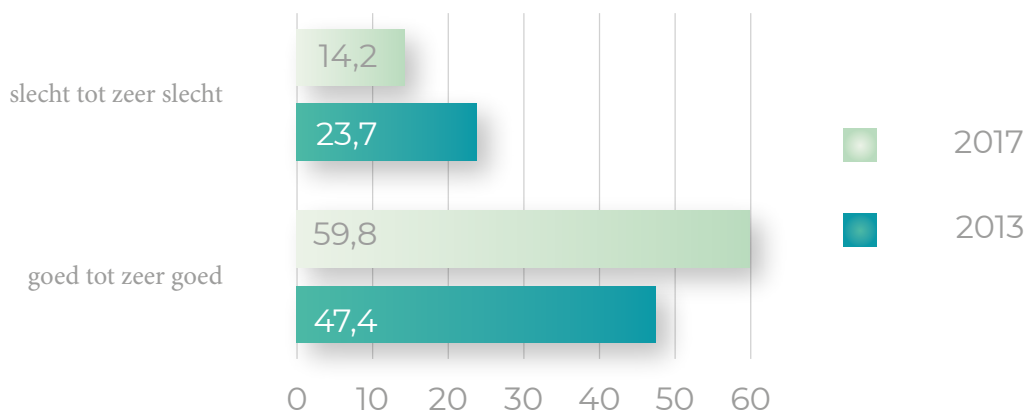
Uit een analyse van de toestand van het wegennet over verschillende jaren blijkt dat zich effectief een inhaalbeweging heeft ingezet.

De inhaalbeweging heeft zich er echter vooral voor de autosnelwegen doorgezet. Alarmerend daarentegen is de achteruitgang van de kwaliteit van het gewestwegennet. Zeker aangezien Vlaanderen ruim 6000 km gewestwegen (inclusief op- en afritten) telt tegenover bijna 900 km autosnelwegen.

De toestand van de autosnelwegen verbetert

Sinds een kleine tien jaar verbetert de toestand van de autosnelwegen in Vlaanderen. Het aantal goede tot zeer goede wegvakken stijgt jaarlijks terwijl het aantal slechte tot zeer slechte wegvakken, en waarvoor dringend een ingreep nodig is, daalt.

Figuur 27: Toestand van het autosnelwegennet in Vlaanderen 2013 - 2017



Bron: AWW Rapportages toestand van het wegennet.

Uit de rapportage Toestand van het wegennet 2017 blijkt dat de verhoogde inspanningen om de onderhoudsachterstand van op het autosnelwegennet aan te pakken hebben geloond. De toestand van het autosnelwegennet blijft vooruitgaan. In 2013 was 47,4% van de autosnelwegen in goede of

zeer goede staat en 23,7% in slechte tot zeer slechte staat. In 2017 was 59,8% in goede of zeer goede staat en 14,2% in slechte tot zeer slechte staat.

De historische onderhoudsachterstand op de autosnelwegen is dus bijna ingehaald, maar nog niet volledig afgerond. Nog steeds is 14% van het autosnelwegnet in slechte tot zeer slechte staat. Voor deze segmenten zijn bijgevolg ingrijpende herstellingen vereist.

Opmerkelijke vaststelling in de meest recente rapportage is de waarschuwing van de administratie dat op basis van de prognoses en zonder extra budgettaire inspanningen, de onderhoudstoestand van het autosnelwegnet vanaf 2025 opnieuw dreigt te verslechteren. De MORA vraagt zich op basis van deze vaststelling af of de verhoogde inspanningen voor het wegwerken van de onderhoudsachterstand wel een duurzame aanpak is die een garantie biedt voor verbetering (of behoud) van de kwaliteit van het autosnelwegnet op langere termijn.

De Raad vindt het daarom aangewezen dat op basis van een transparante en onderbouwde behoefteanalyse en duidelijke communicatie over de reële noden, een duidelijk investeringspad wordt uitgezet om de kwaliteit van het autosnelwegnet ook op lange termijn te kunnen garanderen.

De toestand van de gewestwegen gaat achteruit

In tegenstelling tot de verbeterde toestand van het autosnelwegnet is er bij de gewestwegen sprake van een systematische achteruitgang. De toestand van de gewestwegen kent in bijna alle provincies (de provincie Limburg vormt een uitzondering) een sterk negatieve evolutie. Een toenemend aantal gewestwegen blijkt in slechte tot zeer slechte staat te zijn en vraagt onmiddellijke ingrepen.

Tabel 3: Gewestwegen die een onmiddellijke ingreep vragen (in %)

	2012	2014	2015-2016
Oost-Vlaanderen	23,3	26,5	30,7
West-Vlaanderen	24,4	25,8	29,3
Antwerpen	17,4 (2011)	17,2 (2013)	27,1 (2015)
Vlaams-Brabant	23,8 (2011)	23,6 (2013)	25,9 (2015)
Limburg	14,1 (2011)	12,4 (2013)	14,5 (2015)

Bron: AWW. Rapportages toestand van het wegennet.

Vooraf in de provincies Oost-Vlaanderen en Antwerpen is deze negatieve evolutie opvallend. In Oost-Vlaanderen steeg het percentage van de gewestwegen dat een onmiddellijke ingreep vereist van 23,3% in 2012 naar 30,7% in 2016. In Antwerpen stijgt dit van 17,4% in 2011 tot 27,1% in 2015.

De substantiële verhoging van de onderhoudsbudgetten (van 170 miljoen euro in 2014 voor het onderhoud van de gewestwegen naar 230 miljoen euro in 2018), heeft met andere woorden nog niet geleid tot een structurele verbetering van de kwaliteit van de gewestwegen.

Als belangrijkste oorzaak voor deze achteruitgang wordt een gebrek aan structureel onderhoud genoemd. Om de achterstand weg te werken en deze negatieve evolutie te keren zullen de onderhoudsbudgetten voor de gewestwegen dus aanzienlijk verhoogd moeten worden.

Het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV) berekende welk budget nodig is om de onderhoudsachterstand op de gewestwegen volledig weg te werken. Voor West-Vlaanderen zou daarvoor 194,8 miljoen euro nodig zijn, voor

Oost-Vlaanderen 159,4 miljoen euro, voor Vlaams-Brabant 118,9 miljoen euro, voor Antwerpen 118,7 miljoen euro en voor Limburg 74,2 miljoen euro. In totaal komt dit op 666 miljoen euro.

Kwaliteit van de fietspaden

Om de toestand van de fietspaden te kennen worden tweejaarlijks metingen uitgevoerd van de fietspaden in Vlaanderen⁷⁹. De eerste inspectiecampagne werd in 2007 uitgevoerd. Uit het laatst beschikbare rapport (meetjaar 2015)⁸⁰ blijkt dat er nog behoorlijk wat werk aan de winkel is om het fietsnet in Vlaanderen uit te bouwen tot een hoogkwalitatief netwerk.

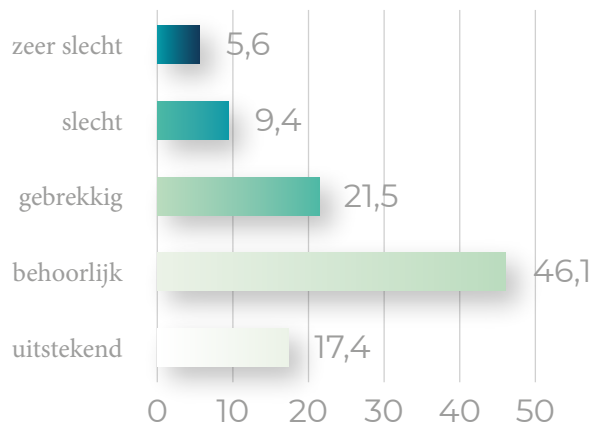
Uit de inspecties van de staat van de fietspaden blijkt dat nog 36,5% van de opgemeten fietspaden een onvoldoende scoort. 63,5% van de fietspaden kreeg de score uitstekend of behoorlijk⁸¹.

⁷⁹ Fietspaden beheerd door AWW.

⁸⁰ Staat en inrichting van de fietspaden langs gewestwegen in Vlaanderen. Meetjaar 2015.

⁸¹ Op de comfortparameter.

Figuur 28: Staat van de fietspaden in Vlaanderen (%)



Bron: AWW. Staat en inrichting van de fietspaden langs gewestwegen in Vlaanderen.

De metingen geven ook aan dat slechts 17,4 % van de geïnspecteerde fietspaden in uitstekende staat is, terwijl zo'n 14% in slechte en zeer slechte staat is. Volgens de analyses blijven lokale onvlakheden (putten, verzakkingen, ...) het grootste aandachtspunt.

De kwaliteit van de fietspaden kan ook worden gelinkt aan de inrichting ervan. In het vademecum voor fietsvoorzieningen werden hiervoor richtlijnen opgenomen⁸². Uit de inspecties blijkt dat ruim 58% van de fietspaden niet in overeenstemming met is met de richtlijnen van het fietsvademecum.

41,6% van de fietsvoorzieningen is conform het vademecum. Dit is een lichte stijging (bijna 2%) ten opzichte van meetjaar 2013. Volgens recente informatie zou in 2017 zo'n 46% van de fietspaden conform zijn. Het gaat hier met andere woorden om een traag proces.

Eén van de oorzaken die hiervoor wordt genoemd is het feit dat heel veel aanliggende fietspaden nog een erfenis zijn uit het verleden die vaak ook op moeilijk aan te pakken locaties liggen (vaak met huizen dicht aan de weg gebouwd). Onteigeningsprocedures moeten opgestart worden om deze locaties van veilige fietspaden te voorzien, wat een lang proces is.

Onderhoud van het binnenvaartnetwerk

Het realiseren van een bedrijfszekere waterweginfrastructuur en een betrouwbaar en veilig gebruik ervan veronderstelt een hoogwaardig onderhoudsniveau voor o.a. vaste

en beweegbare bruggen, sluizen, stuwen, en kaaimuren, alsook het op diepte houden van de waterweg door baggerwerken.

Sinds eind jaren '90 zijn de periodieke inspecties ingevoerd. Hierdoor krijgt de infrastructuurbeheerder zicht op de ingrepen die het dringendst nodig zijn.

Uit die inspecties blijkt onder meer dat de afgelopen decennia een steeds groter wordende achterstand is opgebouwd op het vlak van waterwegenonderhoud. Heel wat van de waterweginfrastructuren, onder meer de kunstwerken op de waterwegen gebouwd in de jaren '70 en '80 naderen het einde van hun normale levensduur. Tegelijk worden ze geconfronteerd met een steeds zwaardere belasting door verkeerstoename, door grotere schepen en door veranderende klimatologische omstandigheden.

Dit deficit is voornamelijk het gevolg van onvoldoende middelen voor onderhoud. Internationaal wordt aangenomen dat de jaarlijkse onderhoudsinspanning ongeveer 2,5 % van de waarde van het patrimonium moet bedragen, wil men de infrastructuur in een functionele gebruikstoestand houden. Deze norm is niet gehaald in Vlaanderen.

Een inhaalbeweging is nodig om te vermijden dat een deel van de waterweginfrastructuur versneld moet worden vervangen. Tijdige onderhoudsbaggerwerken moeten vermijden dat er diepgangbeperkingen moeten ingesteld worden.

Uitstel van dit onderhoud leidt tot versnelde degradatie, wat in eerste instantie leidt tot veiligheids- en betrouw-

⁸² De richtlijn voor de inrichting van de fietspaden zegt dat hoe hoger de toegelaten snelheid van het gemotoriseerd verkeer op de weg, hoe verder het fietspad van de rijbaan dient te liggen. Dat betekent onder andere dat langs wegen waar 70 of 90 km/u mag worden gereden, best een vrijliggend, van de rijbaan afgescheiden fietspad wordt voorzien en dat binnen de bebouwde kom en zones waar maximum 50 km/u mag worden gereden idealiter een verhoogd aanliggend fietspad de norm is.

baarheidsrisico's en veel grotere herstellkosten. Bij blijvend uitgesteld onderhoud kan dit finaal leiden tot reductie van de levensduur en dus vroegtijdige vervanging.

Bovendien stijgt het belang van de kleinere waterwegen en is hun operationaliteit door het jarenlange beperkte onderhoud ernstig aangetast. Het terug volwaardig operationeel maken en houden van het Vlaamse waterwegennet, is een belangrijke uitdaging voor de toekomst.

3.3 Onduidelijkheid over de effectieve infrastructuurinvesteringen

Op basis van de begrotingsdocumenten – tot nu toe zowat de enige publieke bron die een omvattend zicht geeft op de budgettaire middelen voor investeringen in infrastructuur – blijft het enorm moeilijk om de werkelijke uitgaven voor infrastructuurinvesteringen en de evolutie ervan te distilleren. Dit komt onder meer omdat de begrotingsposten waarin de middelen voor infrastructuurinvesteringen vervat zijn, vaak ook andere, niet meteen aan infrastructuurinvesteringen gelinkte uitgaven omvatten en omdat de toelichtingen bij de begroting vaak geen nadere specificering meegeven.

Ook het Rekenhof merkte dit al meermaals op. In zijn onderzoek van de Vlaamse Begroting 2019 geeft het Rekenhof in dit verband een aantal voorbeelden:

- De toelichting bij de ontwerpbegroting 2019 bevat voor bepaalde thema's zoals doorstroming en fietsinfrastructuur geen informatie over de concrete investeringen.
- De toelichting bij de begroting bevat wel de evolutie van de investeringsmiddelen van De Lijn over de voorbije jaren, maar verschaft verder weinig duidelijkheid over het geplande investeringsbeleid en de concrete investeringsprojecten van De Lijn in de loop van 2019.
- Bij de Vlaamse Waterweg is er voor de aanleg van waterbouwkundige werken een vastleggings- en vereffeningskrediet voorzien maar ook hier wordt in de toelichting geen verduidelijking gegeven over de geplande investeringsprojecten.

Met het geïntegreerd investeringsprogramma dat in verdere ontwikkeling is, worden de vastgelegde middelen voor infrastructuurinvesteringen voor de verschillende modi beter afgelijnd. Maar op basis van de beschikbare informatie bij opmaak van dit rapport kan worden vastgesteld dat het ook hier niet altijd duidelijk is of de opgenomen middelen echte infrastructuurinvesteringen betreffen. Dit houdt een risico in voor overschatting van de investeringsmiddelen.

Een voorbeeld zijn de budgetten voor fietsinfrastructuur. Hier worden onder meer middelen voor bodemsanering, onteigeningen en archeologisch onderzoek meegenomen.



4 Aanbevelingen

Een robuuste en verkeersveilige infrastructuur voor alle modi is noodzakelijk om de bereikbaarheid te verbeteren. De infrastructuurprioriteiten voor de verschillende netwerken zijn gekend.

Om de bereikbaarheid te verbeteren en voldoende en kwaliteitsvolle infrastructuurcapaciteit op alle netwerken te garanderen is een doelgericht en krachtendig infrastructuurbeleid nodig.

Met het groeipad voor de budgetten voor infrastructuurinvesteringen en met de evolutie naar een geïntegreerde investeringsaanpak, beschikt Vlaanderen over de tools voor een efficiënt en duurzaam infrastructuurbeleid dat moet leiden tot een verbetering van de bereikbaarheid.

Om de knelpunten die een dergelijk infrastructuurbeleid in de weg staan aan te pakken en om infrastructuurprojecten beter en sneller te kunnen realiseren zijn volgens de MORA vooral meer efficiëntie, een betere kwaliteit van de infrastructuur en meer budgettaire middelen⁸³ alsook een efficiëntere inzet ervan, nodig. Binnen deze context formuleert de Raad volgende aanbevelingen:

Onderneem actie

In de afgelopen jaren zijn op Vlaams niveau diverse visies ontwikkeld over de grote strategische lijnen op het vlak van mobiliteit en verwante beleidsdomeinen. Op basis van deze strategische visiekaders zijn de prioriteiten voor investeringen in infrastructuur vastgelegd.

Aangezien de druk op de capaciteit van de infrastructuur en in het verlengde daarvan ook op de bereikbaarheid almaar groter wordt en omdat nog tal van infrastructuurnoden moeten ingevuld worden, is de MORA van oordeel dat Vlaamse Regering de ambitie om alle noodzakelijke infrastructuurprojecten te realiseren niet mag loslaten en dat nu zo snel als mogelijk werk moet gemaakt worden van de effectieve realisatie van deze missing links.

Dit houdt in dat ook de financieringsmiddelen moeten gegarandeerd worden om deze projecten daadwerkelijk te realiseren.

Een efficiëntere realisatie van infrastructuurprojecten is niet alleen een kwestie van financieringsmiddelen. Ook op procedureel vlak zijn inspanningen nodig om de doorlooptijd voor de realisatie van infrastructuurprojecten zo kort mogelijk te houden.

Verbeter de kwaliteit van de bestaande infrastructuur

In de afgelopen jaren zijn heel wat infrastructuurprojecten opgestart en gepland, zowel voor het wegnennet, het binnenvaartnet, het spoorwegennet als het fietsnetwerk.

Volgens de Raad mag de focus van de infrastructuurinvesteringen niet alleen liggen op de aanleg van nieuwe infrastructuur en grote werven. In het licht van een betere bereikbaarheid is ook de kwaliteit van het infrastructuurnetwerk essentieel. Infrastructuurinvesteringen zoals de missing links zullen pas maximaal gevalideerd kunnen worden als het onderhoud ervan kan gegarandeerd blijven.

Wat het wegnennet betreft is het positief dat een inhaalbeweging is gerealiseerd voor het onderhoud van het hoofdwegennet. Aangezien het onderliggend wegnennet eveneens een onmisbare schakel is in het netwerk en de kwaliteit van het onderliggend wegnennet duidelijk blijkt achteruit te gaan, stelt de MORA voor extra budgettaire middelen te voorzien om ook hier de inhaalbeweging zo snel mogelijk te realiseren.

Daarnaast vraagt de Raad om meer middelen te voorzien voor het onderhoud van de binnenvaartinfrastructuur alsook voor het verbeteren van de kwaliteit van het fietsnetwerk.

⁸³ Het Europese gemiddelde voor investeringen in vervoersinfrastructuur en -middelen bedraagt ca.1% van het BBP.

Maak van het geïntegreerd investeringsprogramma een echt beleidsinstrument

Met onder meer de methodiek van de complexe projecten, de oprichting van de Werkvennootschap en vooral ook met de ontwikkeling van een geïntegreerd investeringsprogramma (GIP) is werk gemaakt van een efficiënter en maatschappelijk-economisch beter onderbouwd infrastructuurbeleid. De MORA vindt dit een positieve evolutie.

Momenteel is het GIP vooral een pure oplijsting van de infrastructuurprogramma's van de verschillende infrastructuurbeheerders, zonder elementen van prioritering en integratie.

Volgens de MORA moet een GIP de mogelijkheid bieden om de investeringen van het beleidsdomein te bekijken vanuit een modus- en netwerkoverstijgende mobiliteitsblik. Door de investeringsprogramma's van de verschillende entiteiten beter op elkaar af te stemmen kunnen synergiën gecreëerd worden, wat zal bijdragen tot een efficiëntere inzet van de beschikbare middelen en een vlottere uitvoering.

Het GIP moet ervoor zorgen dat de juiste infrastructuurprojecten gerealiseerd worden, op een kostenefficiënte en betaalbare manier, binnen de aangegeven tijdsperiode, met aandacht voor de maatschappelijke meerwaarde en het maatschappelijk draagvlak.

Het moet de bedoeling zijn van het GIP om op termijn tot een stabielere meerjarenplanning van investeringen te komen gebaseerd op beleidsdocumenten zoals o.a. regeerakkoord, beleidsnota en -brief of een mobiliteitsplan Vlaanderen.

Het is aangewezen dat ook externe partijen en burgers met het GIP aan de slag kunnen gaan. Hiervoor is een zo groot mogelijke transparantie over methodiek en aanpak nodig.

Zet in op draagvlak

De realisatie van maatschappelijk draagvlak is meer en meer een doorslaggevende factor voor het welslagen van grote infrastructuurprojecten. Voor het maatschappelijk draagvlak zijn drie elementen bepalend, namelijk transparantie, participatie en communicatie.

In het infrastructuurbeleid is op dit vlak een lange weg afgelegd en werden er stappen in de goede richting gezet. De participatie- en communicatietrajecten die worden

opgezet in het kader van de complexe projecten of de Werkvennootschap zijn hiervan goede voorbeelden.

De MORA raadt aan om in het kader van de concretisering van het infrastructuurbeleid en de realisatie van infrastructuurprojecten te blijven zorgen voor een zo groot mogelijke transparantie over de inhoud en de aanpak van de projecten en erover te waken dat het participatielukkig een prominente plaats krijgt in het beleidsproces.

Vershaf meer duidelijkheid over de effectieve bestedingen voor mobiliteitsinfrastructuur

De MORA vraagt dat de Vlaamse overheid zo groot mogelijke duidelijkheid en transparantie verschaft over de effectieve investeringen in infrastructuur. Een duidelijk onderscheid tussen investeringsmiddelen voor de eigenlijke hardware zoals wegen, fietspaden, bruggen, enz. en aanverwante middelen zoals bijvoorbeeld onteigeningskosten of studiekosten, is hiervoor nodig.

De MORA ziet in het geïntegreerd investeringsprogramma of GIP een potentieel instrument om een concreter beeld te geven van de effectieve investeringen in infrastructuur.

De Raad beveelt aan om het GIP gelijktijdig met de documenten voor de initiële begrotingen publiek ter beschikking te stellen en in de toelichting bij de begrotingen van de verschillende entiteiten voldoende informatie te verschaffen over het geplande investeringsbeleid en de concrete investeringsprojecten.

Evalueer de complexe projecten

De voorbereiding van infrastructuurprojecten via de methodiek van de complexe projecten komt stilaan op gang. Momenteel zit geen van de geselecteerde projecten in de uitvoerings- of uitwerkingsfase. Het is dus momenteel nog te vroeg om na te gaan of de nieuwe getrechterde aanpak effectief werkt en leidt tot een beter (efficiënter en meer gedragen) en sneller beleidsproces.

De MORA pleit voor een grondige evaluatie van de nieuwe methodiek van de complexe projecten, van zodra een substantieel deel van de geselecteerde complexe projecten gerealiseerd zijn of in de uitvoeringsfase van het proces zit.

DE BEREIK-
BAARHEID
VAN DE
ECONOMISCHE
POORTEN

De economische poorten, en meer in het bijzonder de Vlaamse zeehavens en Brussels Airport, hebben een groot aandeel in de creatie van economische en maatschappelijke welvaart in Vlaanderen. Mede dankzij de poorten en een goed uitgebouwd infrastructuurnetwerk heeft Vlaanderen zich kunnen ontwikkelen tot één van de belangrijkste logistieke hotspots in Europa.

De explosieve groei van de mobiliteit maar vooral ook een onvoldoende modal shift van het wegverkeer naar de alternatieve modi zorgen voor een toenemende belasting van de weginfrastructuur. Deze evolutie zet een goede bereikbaarheid van de economische poorten onder druk.

De MORA ziet in de zogenaamde hinterlandconnectiviteit van de economische poorten daarom een belangrijke uitdaging voor de toekomst.

De connectiviteit van de poorten verbeteren kan volgens de Raad door:

- De capaciteit van de infrastructuurnetwerken te verhogen;
- Een modal shift te realiseren, onder meer via bundeling en consolidatie van de goederenstromen, het op grotere schaal uitrollen van dataplatformen, efficiënter spoorwegmanagement, het verduurzamen van het woon-werkverkeer in de poorten en de inzet van een beprijzingsinstrument;
- Een betere spreiding van de logistieke activiteiten in de tijd.

In andere hoofdstukken van het rapport wordt nader ingegaan op infrastructuurcapaciteit en de kilometerheffing als beprijzingsinstrument. Dit hoofdstuk focust daarom vooral op de realisatie van een modal shift.

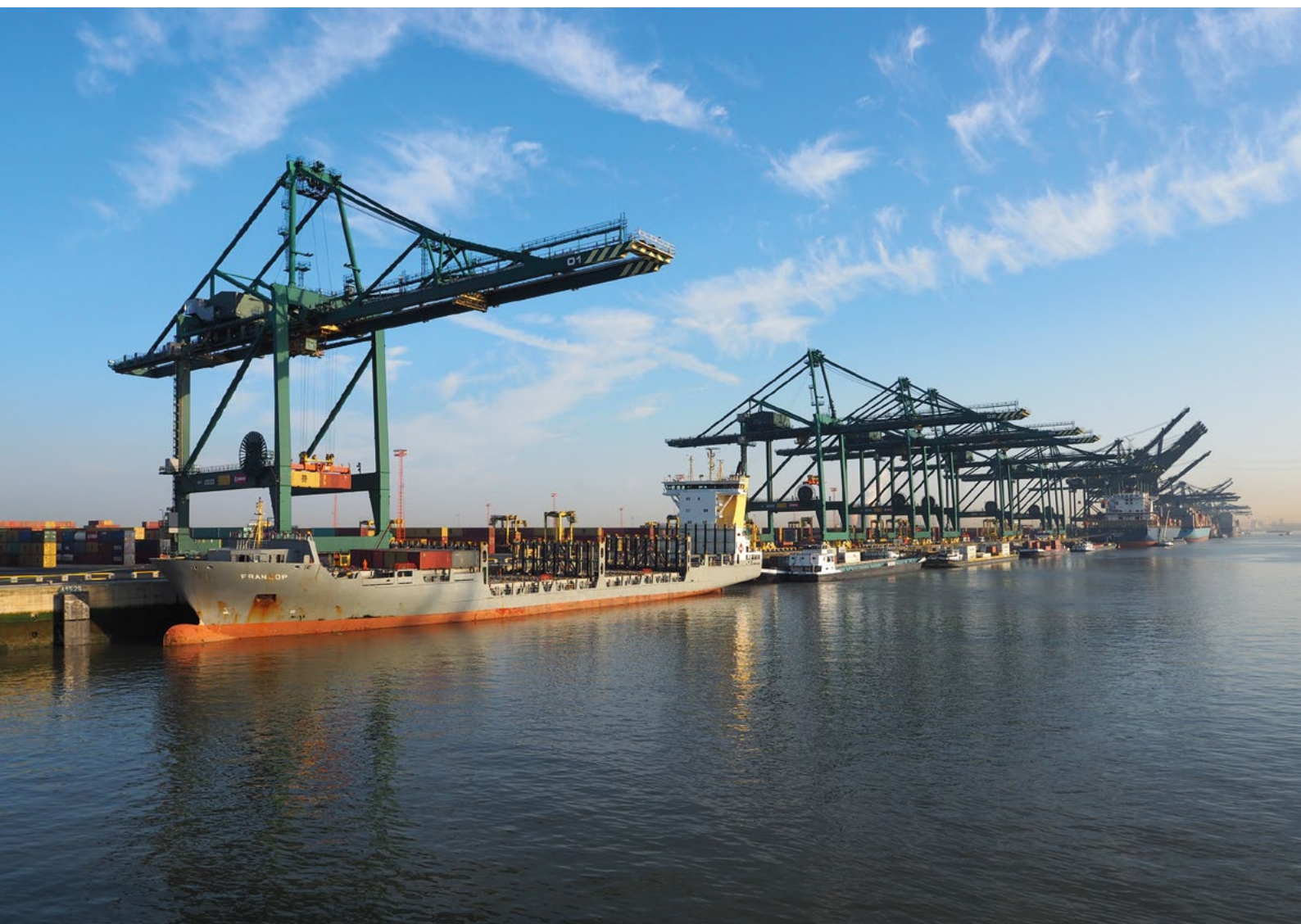
Een uitgebreidere analyse van het thema 'Bereikbaarheid van de economische poorten' is opgenomen in het Mobiliteitsverslag 2018, dat een volledig deel wijdt aan deze problematiek.

1 De poorten creëren maatschappelijke en economische welvaart

De economische poorten zijn een motor van economische en maatschappelijke welvaart met een grote tewerkstelling en grote toegevoegde waarde.

De Nationale Bank van België raamt de directe toegevoegde waarde van de havens van Antwerpen, Gent (nu onderdeel van North Sea Port), Zeebrugge en Oostende⁸⁴ én van de internationale luchthaven Brussels Airport op bijna 21 miljard euro in 2017 of ca. 8% van het BBP in Vlaanderen. Met een directe tewerkstelling van 126.630 werknemers creëren de economische poorten ca. 5% van de totale tewerkstelling in Vlaanderen.

Naast de directe effecten genereren de poorten ook aanzienlijke indirecte effecten, waardoor het totale aandeel in de tewerkstelling en de toegevoegde waarde in Vlaanderen nog een stuk hoger ligt.



84 Bron: The economic importance of the Belgian ports – Report 2017. Nationale Bank van België, maart 2019.

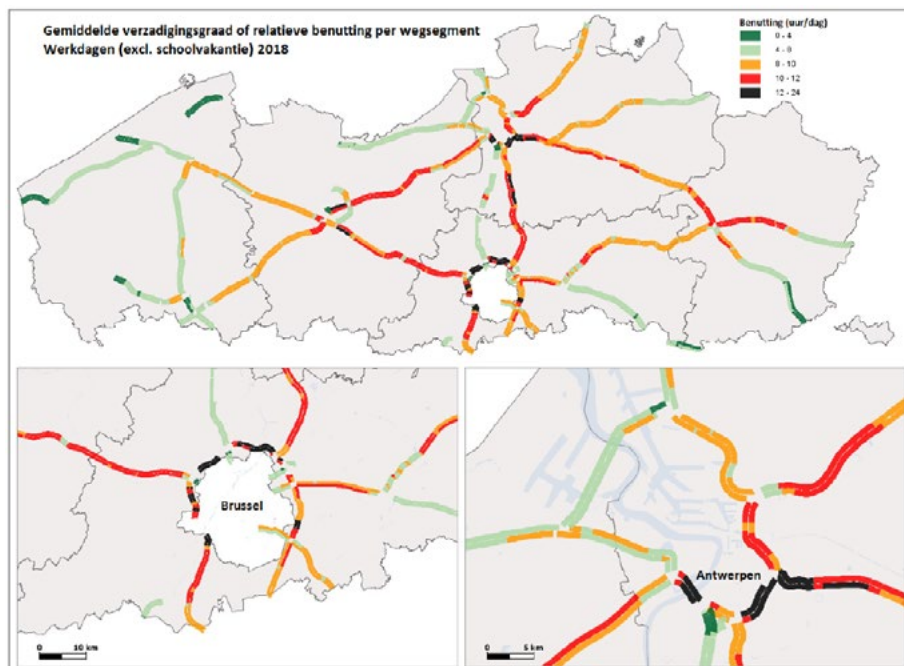
2 De toenemende congestie zet de bereikbaarheid van de poorten onder druk

In het verlengde van de stijgende verkeersvolumes die zich voornamelijk op de weginfrastructuur manifesteren neemt ook de verkeerscongestie op het wegennet al geruime tijd toe. De hinterlandconnectiviteit voor het vervoer van goederen, alsook het woon-werkverkeer van en naar de poorten staat als gevolg daarvan onder toenemende druk.

In een vorig hoofdstuk van dit rapport werd gewezen op de enorme toename van de mobiliteit en de congestieproblematiek in Vlaanderen. Wanneer er ruimtelijk wordt ingezoomd op de verzadiging van het wegennet en de structurele files, zien we dat de grootste verzadiging van het wegennet en de meeste structurele files zich voornamelijk situeren in de omgeving van de economische poorten en op het wegennet dat de poorten verbindt met het hinterland.

De congestie op het wegennet rond Antwerpen, Brussel en Gent en op de ontsluitende autosnelwegen is meer en meer van structurele aard. Dit blijkt uit de jaarlijkse rapportage van het Vlaams Verkeerscentrum.

Figuur 29: Verzadigingsgraad autosnelwegennet rond de economische poorten



Bron: Verkeerscentrum Vlaanderen. Verkeersindicatoren 2018.

3 Weinig vooruitgang in de modal shift

Dat het wegennet alsmear meer dichtslibt is voor een groot deel te wijten aan het feit dat er zich geen echte modale verschuiving of modal shift doorzet van het wegverkeer en -vervoer naar de alternatieve modi.

Ondanks de toenemende fileproblematiek en de kosten die daarmee gepaard gaan verschuift de modale verdeling van het personen- en goederenvervoer in Vlaanderen weinig. Met een aandeel van ca. 84% blijft het goederenvervoer over de weg de dominante modus. Spoor en binnenvaart zorgen globaal gezien nog niet voor grote wijzigingen in de evolutie van de modale verdeling van het goederenvervoer. Ook in de modale verdeling van het goederenvervoer van en naar de Vlaamse havens blijft het wegvervoer ook daar de dominante modus⁸⁵, hoewel het aandeel van het wegvervoer er lager is dan gemiddeld in Vlaanderen.

De dominantie van het wegverkeer uit zich niet alleen in het goederenvervoer van en naar de economische poorten. Ook in het woon-werkverkeer blijft de auto veruit de belangrijkste vervoersmodus. De MORA onderzocht in zijn Mobiliteitsverslag 2016 het woon-werkverkeer in Brussels Airport en in de havens van Antwerpen, Gent en Zeebrugge. Uit dit onderzoek blijkt dat voor de 4 economische poorten samen, gemiddeld 77% van de werknemers op één of andere manier met de auto naar het werk komt. Dat het aandeel van de auto in het woon-werkverkeer van en naar de economische poorten significant hoger is dan het gemiddelde in Vlaanderen heeft onder meer te maken met de ligging van vooral de havens verder weg van het stedelijk weefsel, de specifieke arbeidsorganisatie met onregelmatige werkuren, een beperkter openbaar vervoeraanbod en de grotere gemiddelde woon-werkafstand.

85 Met uitzondering van de haven van Gent (nu North Sea Port) waar het aandeel wegvervoer ca. 34% bedraagt.

4 De belangrijkste knelpunten

De belangrijkste knelpunten voor de bereikbaarheid en de interconnectiviteit van de economische poorten zijn enerzijds van infrastructurele aard, maar situeren zich vooral ook op het vlak van management, organisatie en governance. Hieronder worden de knelpunten kort opgelijst. Meer duiding bij de knelpunten is terug te vinden in het Mobiliteitsverslag 2018 van de MORA⁸⁶.

Logistiek is geen afzonderlijk thema in de beleidsplannen

De bestaande beleidsplannen bevatten geen specifiek beleidsthema logistiek, met duidelijke strategische doelen en heldere operationele objectieven en acties.

De ruimtelijke versnippering

Door de ruimtelijke versnippering worden kansen gemist op bundeling van activiteiten en in het verlengde daarvan ook op de bundeling van goederenstromen.

Afstemming en informatie-uitwisseling in de logistieke keten kan beter

Een doorlichting van de nautische keten door Audit Vlaanderen⁸⁷ geeft verbeterpunten aan op het vlak van interactie tussen de verschillende ketenpartners, transparantie van de planningsprocessen, de betrouwbaarheid van de informatie-uitwisseling in de keten, een betere inzet van de sluiscapaciteit, enz.

Te weinig consolidatie van goederenstromen in de binnenvaart

Het aantal binnenvaartcontainerterminals nam gestaag toe. Vanuit de verschillende terminals in het hinterland vertrekken op verschillende tijdstippen ladingen die elk afzonderlijk moeten worden behandeld op de verschillende terminals in de haven. Dit bemoeilijkt de consolidatie van de goederenstromen in de haven.

Onvoldoende efficiëntie, flexibiliteit en maatwerk van de spoornetbeheerder in de havens

Het goederentransport in de haven wordt momenteel nog geregeld door Infrabel. Infrabel werkt te weinig op maat van de cargo-noden van de bedrijven. Daarnaast is de prijszetting complex en niet transparant. Momenteel is het spoorvervoer om diverse redenen ook duurder dan het goederenvervoer via de weg.

Meer integratie van data en datasharing nodig

Steeds meer informatiedeelplatformen worden ontwikkeld die bundeling van goederenstromen moeten mogelijk maken. Deze platformen zitten vaak nog in de opstartfase en er is nog geen uitrol op grotere schaal.

De kostprijs van de 'last mile'

Zeker bij kortere hoofdtrajecten of onvoldoende schaal-grootte weegt het voor- en natransport en de extra behandeling zwaar door in de totale kostprijs van de multimodale oplossing.

Nog belangrijke missing links te realiseren

Het hoofdstuk over infrastructuur in dit rapport gaat dieper in op de missing links.

⁸⁶ In het Mobiliteitsverslag 2018 is een volledig deel gewijd aan de bereikbaarheid en de connectiviteit van de economische poorten in Vlaanderen.

⁸⁷ Bron: Audit Vlaanderen. Audit van het proces m.b.t. de nautische keten, april 2017.

5 Aanbevelingen

Zowel de Vlaamse overheid als de private sector nemen initiatieven gericht op een betere en meer duurzame connectiviteit en bereikbaarheid van de economische poorten⁸⁸.

De MORA geeft aan wat de Vlaamse overheid bijkomend kan doen om het hinterlandvervoer van en naar de economische poorten te optimaliseren en te verduurzamen.

Naast het realiseren van de noodzakelijke missing links in de wegen-, binnenvaart-, spoor- en fietsinfrastructuur, en gerichte maatregelen om het gebruik van de infrastructuur te optimaliseren, ziet de Raad vooral opportuniteiten om via acties op het vlak van organisatie, management en governance op korte termijn bij te dragen aan een betere hinterlandconnectiviteit. Meer consolidatie en bundeling van goederenstromen, inzet van ITS en samenwerking tussen de diverse spelers zijn hierbij sleutelementen.

5.1 Neem logistiek als volwaardig luik op in het mobiliteitsplan Vlaanderen

De MORA ondersteunt de ambitie om Vlaanderen verder uit te bouwen als logistieke topregio. Dit is voor de Raad een strategische doelstelling, met de bereikbaarheid van de economische poorten en het verbeteren en verduurzamen van de hinterlandconnectiviteit als voornaamste objectieven.

De Raad verwacht dat deze doelstelling en objectieven een plaats krijgen in het Mobiliteitsplan Vlaanderen. Meer in het bijzonder stelt de MORA voor om logistiek als volwaardig luik in het Mobiliteitsplan op te nemen.

5.2 Stimuleer en faciliteer projecten die een betere bundeling en consolidatie van goederenstromen mogelijk maken

Consolidatie van verspreide binnenvaarttrafieken

Het containervervoer via de binnenvaart is momenteel versnipperd over een groot aantal terminals in het hinterland. Er is nog aanzienlijke efficiëntiewinst mogelijk door bundeling van deze goederenstromen tot grotere volumes en grotere call sizes in de havens. Deze kunnen gerealiseerd worden via de ontwikkeling van centrale intermodale hubs met voldoende schaalgrootte in het hinterland, van waaruit de goederenstromen gebundeld naar de havens kunnen worden getransporteerd.

Voor een efficiënte bundeling van de binnenvaarttrafieken en de inplanting van nieuwe binnenvaartterminals is voldoende kritische massa nodig. Beslissingen over nieuwe terminals moeten onder meer gebaseerd zijn op een grondige en accurate kosten-batenanalyse.

Bundelen van activiteiten op de terminals

De huidige versnippering van de overslagactiviteiten en diverse diensten zoals douane en inspectiediensten over het havengebied met veel extra vervoersbewegingen tot gevolg, kan volgens de MORA worden ondervangen door op de terminals de logistieke activiteiten en de aanvullende diensten samen te brengen. Dit kan via een aantal gerichte investeringen die het verplaatsen van inspectie- en douanediensten naar de terminals mogelijk maken. Hierbij moet er over gewaakt worden dat de schaarse ruimte aan de diepzeeterminals zo efficiënt mogelijk wordt ingezet en een vlotte behandeling van de zeeschepen mogelijk blijft.

⁸⁸ Een overzicht van beleidsinitiatieven en maatregelen vanuit de poorten en de logistieke zelf is opgenomen in het Mobiliteitsverslag 2018 van de MORA. http://www.mobiliteitsraad.be/sites/default/files/documenten/20180705_Mobiliteitsverslag-2018.pdf.

Bottom-up aanpak

Vanuit de poorten en de logistieke sector worden diverse initiatieven ontwikkeld en geïnitieerd voor consolidatie van goederenstromen en het verbeteren van de hinterlandconnectiviteit. De MORA vindt dat best wordt voortgebouwd op deze projecten en dat de Vlaamse overheid de bestaande maatregelen om dergelijke initiatieven te ondersteunen moet verderzetten.

Gericht ruimtelijk beleid

Het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen bevat een aantal instrumenten om op langere termijn bij te dragen tot een betere en doelgerichte clustering van activiteiten. Via de ondersteuning van bedrijfsparkmanagement en een gericht toewijzingsbeleid kan de Vlaamse overheid hiertoe een bijdrage leveren.

5.3 Neem initiatieven om de attractiviteit van het spoorvervoer in en rond de poorten te verhogen

Om het spoorvervoer attractiever te maken zijn naast gerichte infrastructurele ingrepen, in de eerste plaats ook maatregelen nodig die inzetten op innovatieve oplossingen die competitief kunnen zijn op vlak van frequentie, betrouwbaarheid, flexibiliteit, prijs, service en gebruiksvriendelijkheid.

Inzetten op operationele quick wins

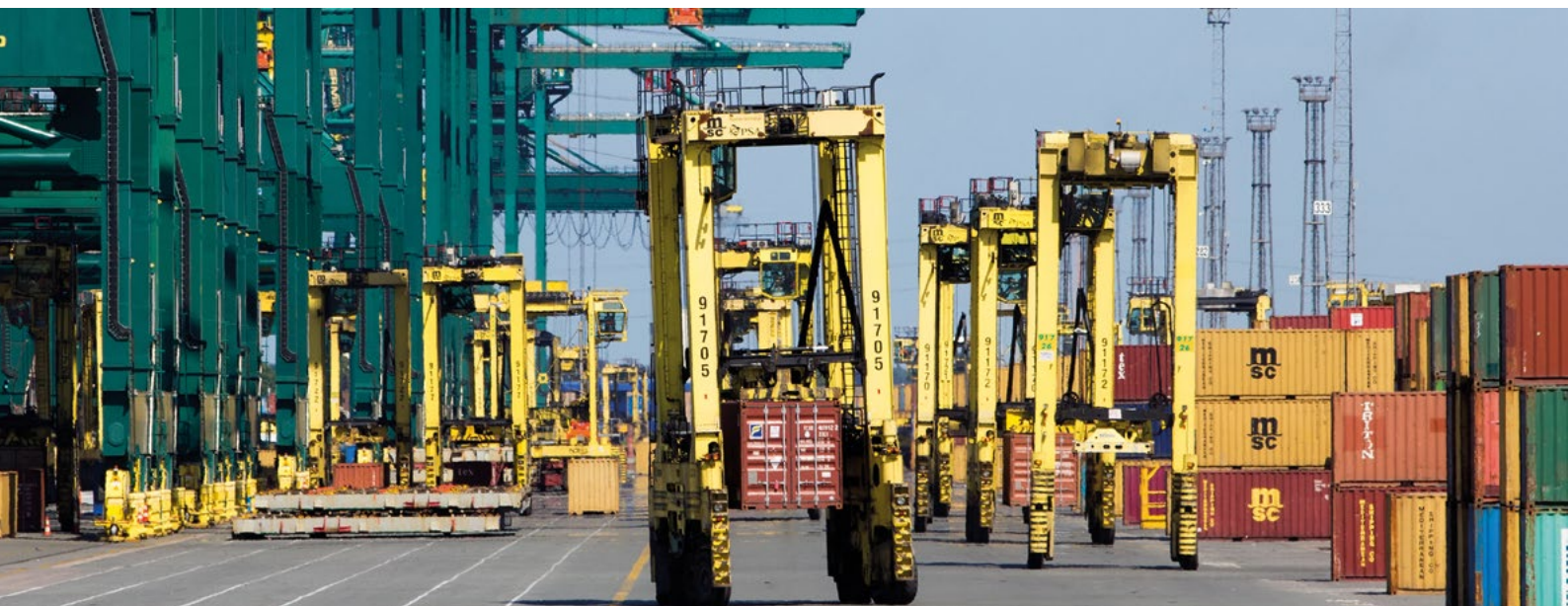
Volgens de MORA zou Infrabel zijn spoorwegnet in de havens zodanig moeten beheren dat het kan uitgespeeld worden als een troef om de hinterlandconnectiviteit te verbeteren en capaciteit van de spoorweginfrastructuur te verbeteren. Een dynamischer beheer en een aantal gerichte operationele maatregelen zoals een beter flowmanagement, de modernisering van de signalisatie, efficiënte tracking-and-tracing of automatisering van de seinen kunnen daartoe bijdragen. De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om er bij de federale overheid op aan te dringen om zo spoedig mogelijk werk te maken van deze operationele quick wins.

Aansturing van het spoormanagement in de havens in functie van de reële noden

Het spoorwegnetwerk in de havens moet aangestuurd worden in functie van een betere bereikbaarheid van de poorten. Om beter te kunnen inspelen op de specifieke noden van de logistieke sector in de havens stelt de MORA voor om de verschillende mogelijkheden voor een betere aansturing van het lokale spoornetwerk verder te onderzoeken.

Bundeling van spoortrafiek in de havens

Om het aandeel van het spoor in de havens te verhogen moet de bestaande spoorweginfrastructuur efficiënter gebruikt worden. Het bundelen van lading kan hiertoe een belangrijke bijdrage leveren. Hiervoor is overleg en samenwerking noodzakelijk tussen de verschillende terminals, operatoren, bedrijven en overheidsdiensten. Dit kan volgens de Raad leiden tot een snellere en vooral efficiëntere doorstroom van spoorcargo in de havens. Daarnaast



moet ook onderzocht worden of en hoe spoorvolumes kunnen gebundeld worden in consolidatiepunten buiten het havengebied.

De MORA stelt voor om vanuit de overheid het onderzoek naar of de opstart van dergelijke projecten te ondersteunen.

5.4 Stimuleer de uitrol op grotere schaal van dataplatform voor de ganse logistieke keten

Naadloze informatie-uitwisseling tussen diverse geleidingen van de logistieke ketting via één of meerdere neutrale dataplatformen maakt het mogelijk om goederenstromen efficiënt te managen. De MORA stelt voor om na te gaan of en hoe dergelijke dataplatformen⁸⁹ op een ruimere

schaal kunnen worden uitgerold en hoe dit vanuit de overheid kan worden ondersteund en gestimuleerd. Het moet hierbij de bedoeling zijn om ook de diensten van de overheid zoals douane en inspectie maximaal te integreren.

5.5 Spreiding van logistieke activiteiten in de tijd stimuleren

Eén van de instrumenten om het capaciteitsprobleem op het wegennetwerk aan te pakken is het verschuiven van logistieke activiteiten en goederenstromen naar de dagrand of de nacht. Beperkte openingstijden van douane- en inspectiediensten en het onvoldoende afgestemd zijn van de openingstijden van de afleverpunten in het hinterland staan dit proces nog in de weg.

de pistes is het uitbouwen van de hinterlandterminals tot volwaardige hubs met verruimde openingstijden, waar ook diensten zoals douane en inspectie aangeboden worden.

De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om na te gaan welke oplossingen hiervoor mogelijk zijn. Eén van

Een bredere spreiding van logistieke activiteiten in de tijd vergt overleg tussen alle schakels van de logistieke ketting. Gezien de arbeidsorganisatorische aspecten moeten ook de sociale partners hierbij worden betrokken.

5.6 Toename van het laadvermogen

Debat over graduele toename LZV's

De MORA erkent het potentieel van de LZV's voor een efficiëntere benutting van de infrastructuur en vraagt aan de Vlaamse Regering om na afloop het tweede proefproject zo snel mogelijk grondig en transparant te evalueren. Als de evaluatie positief is, vraagt de MORA om op korte termijn het debat te voeren over een graduele toename van LZV's in Vlaanderen.

Optrekken MTM tot 50 ton onderzoeken

Vanaf 1 mei 2018 werd de maximum toegelaten massa (MTM) voor het vrachtverkeer via de weg in Wallonië, onder voorwaarden, opgetrokken van 44 naar 50 ton. De MORA vraagt aan de Vlaamse Regering om deze piste te onderzoeken met het oog op een beslissing om ook in Vlaanderen vrachtvervoer met een MTM van 50 ton toe te laten. De Raad vindt het positief dat Vlaanderen hiervoor een eerste stap zet met de opstart van een pilotoproject om na te gaan of 50 ton op bepaalde trajecten mogelijk is.

5.7 Modal shift voor het woon-werkverkeer in de economische poorten stimuleren

Initiatieven zoals het Pendelfonds leveren een bijdrage voor een duurzamer woon-werkverkeer maar volstaan niet.

De Raad betreurt dat in de geldende regelgeving (basismobiliteit) voor De Lijn de focus wordt gelegd op de ontsluiting van woonkernen en niet op economische poorten.

⁸⁹ Een voorbeeld is het digitale dataplatform Nxtport zoals ontwikkeld voor de haven van Antwerpen, waarbij een samenwerking met het dataplatform RX/SeaPort in Zeebrugge tot de mogelijkheden behoort.

De MORA vraagt daarom dat de Vlaamse Regering zijn verantwoordelijkheid opneemt om de bereikbaarheid van de economische poorten ook voor de werknemers grondig te verbeteren. De bediening van de economische poorten met het klassieke openbaar vervoer moet worden afgestemd op de specifieke kenmerken van de poorten (grote oppervlakte, afgelegen terreinen, onregelmatige arbeidsuren, enz.).

Volgens de MORA moet het bij de concretisering van basisbereikbaarheid ook de ambitie zijn om een antwoord te bieden op de ontsluiting en bereikbaarheid van de economische poorten. In het concept van basisbereikbaarheid is de bereikbaarheid van belangrijke maatschappelijke (en dus ook economische) locaties immers een belangrijk uitgangspunt.

De Raad stelt daarnaast voor dat de overheid innovatieve projecten ondersteunt die vanuit de poorten zelf worden geïnitieerd, zoals o.m. de waterbus en de fietsbus.

Met de erkenning van logistiek als één van de speerpuntclusters in Vlaanderen werd een proces voor de ondersteuning van de logistieke sector in gang gezet. Binnen deze clusterwerking zou volgens de MORA ook voldoende aandacht moeten zijn voor projecten die het woon-werkverkeer kunnen verduurzamen.

De Raad meent ook dat de realisatie van kwaliteitsvolle en verkeersveilige fietsinfrastructuur naar de economische poorten zal bijdragen tot een modal shift in het woon-werkverkeer.

5.8 Betere data en blijvende wetenschappelijke ondersteuning

Betere data

Het beschikken over kwaliteitsvolle data en de monitoring van objectieve indicatoren zijn cruciaal om de beleidskeuzes betreffende het goederenvervoer en de bereikbaarheid van de economische poorten in Vlaanderen te onderbouwen en te valideren en om op een flexibele manier te kunnen anticiperen op nieuwe ontwikkelingen. Momenteel zijn er op dit vlak nog diverse hiaten. De MORA vraagt daarom aan de Vlaamse overheid om te voorzien in accurate Vlaamse goederenvervoerdata voor alle modi en deze ook publiek beschikbaar te stellen.

Blijvende wetenschappelijke ondersteuning

Het Steunpunt Goederen- en Personenvervoer, samengesteld uit onderzoekers van verschillende universiteiten bundelde expertise en de kennis op het vlak van goederenvervoer. Het jaarlijkse indicatorenboek Goederenvervoer in Vlaanderen was een nuttig instrument ter ondersteuning van het goederenvervoer- en logistiek beleid. Eind 2015 liep het Steunpunt ten einde en kondigde de Vlaamse Regering een onderzoeksagenda aan.

De Raad stelt voor dat de onderzoeksagenda zo snel mogelijk wordt afgewerkt en dat die aansluit bij de doelstellingen m.b.t. de hinterlandconnectiviteit en de betere bereikbaarheid van de economische poorten.

5.9 Capaciteit en kwaliteit van het infrastructuurnetwerk garanderen

Om de connectiviteit van de economische poorten voor zowel het goederenverkeer als het woon-werkverkeer te garanderen en te verduurzamen is een robuust multimodaal infrastructuurnetwerk nodig. Dit netwerk moet de groei en de veranderingen in de logistiek kunnen opvangen en tegelijk inzetten op de leefkwaliteit in de directe omgeving van deze knooppunten.

Hiervoor zijn volgens de MORA voor het wegennet, het binnenvaartnet, het spoorwegnet en het fietsnetwerk nog belangrijke missing links en bottlenecks weg te werken (zie hoofdstuk over infrastructuur).

ALTERNATIEVE
AANDRIJF-
SYSTEMEN
IN HET
GOEDEREN-
VERVOER

Vlaanderen staat voor grote uitdagingen op het vlak van klimaat en luchtkwaliteit. Vooral binnen de sector transport, verkeer en vervoer zullen maatregelen nodig zijn om de klimaatdoelstellingen en de daaraan gekoppelde emissiereductiedoelstellingen te halen.

Om deze doelstellingen te halen stelt het beleid drie sporen voor:

- Het beperken van de verkeersgeneratie en het aantal afgelegde voertuigkilometer (verminderen van het aantal verplaatsingen en de verplaatsingsafstand).
- Het verduurzamen van het vervoer (o.a. modale verschuiving creëren).
- Het verminderen van de emissies door technologische aanpassingen aan de voertuigkant.

De MORA-commissie Goederenvervoer heeft gekozen om zich te focussen op het derde spoor: technologische aanpassingen aan voertuigen. De MORA ondersteunt de ontwikkeling van Vlaanderen als logistieke regio en wil de negatieve, maatschappelijke gevolgen op het vlak van goederenvervoer beperken. De maatschappelijk druk om de emissies te beperken wordt groter en de rol die technologie hierin speelt belangrijker.

Dit hoofdstuk bekijkt wat de bijdrage van technologie kan zijn om emissies te beperken en wat de uitdagingen, mogelijkheden en beperkingen ervan zijn. Dit hoofdstuk is geïnspireerd door toelichtingen tijdens de MORA-commissie Goederenvervoer. Het uitgangspunt van dit hoofdstuk en alle conclusies die worden getrokken, handelen bijgevolg over goederenvervoer.

1 Beleid zet ook in op technologie

Als het gaat over klimaatuitdagingen en -doelstellingen spelen het internationale en Europese beleidsniveau de hoofdrol. Het internationale klimaatakkoord van Parijs vormt het kader voor het Europese, Belgische en Vlaamse klimaatbeleid.

De uitdagingen

- Transport (personen en goederen) heeft een groot aandeel in de totale emissies in de EU nl. 32%. Hiervan is 62,3% afkomstig van personenvervoer en 37,7% van goederenvervoer en bussen.
- Het goederenvervoer blijft groeien.
- Het aandeel van het goederenvervoer in de CO₂-emissies blijft toenemen.

Klimaatakkoord van Parijs

Op 12 december 2015 gingen 195 landen akkoord met het Klimaatakkoord van Parijs. Dit akkoord vormt de basis voor het wereldwijde klimaatbeleid. Het streeft volgende doelstellingen na:

- De temperatuurstijging ruim onder de 2°C te houden in vergelijking met de pre-industriële periode.
- Na te streven om de temperatuurstijging te beperken tot 1,5°C.
- Het verhogen van de capaciteit van landen om zich aan te passen aan de klimaatopwarming en het genereren van klimaatweerbaarheid.

- De transitie te maken naar een koolstofarme maatschappij.
- Klimaatfinanciering consistent te maken met de transitie naar deze koolstofarme en klimaatweerbare ontwikkeling.

Transport, verkeer en vervoer zijn niet expliciet opgenomen in het akkoord. Wel staat het engagement van de ondertekenende landen om in hun nationale klimaatdoelstellingen alle sectoren mee te nemen. Zo is de transportsector wel impliciet opgenomen.

Europees Witboek transport 2011

Op Europees niveau bestaat het witboek “Roadmap to a single European Transport Area 2050 – White paper on competitive and sustainable transport”. Dit Witboek is gepubliceerd in 2011 en formuleert een langetermijnvisie (tijdshorizon 2050) om het huidige transport- en mobiliteitssysteem om te vormen tot een duurzaam systeem dat voldoet aan de verwachtingen op maatschappelijk, economisch, sociaal, leefmilieu- en klimaatvlak.



Het witboek wil een emissiereductie van broeikasgassen bereiken van 60% tegen 2050. Het witboek formuleert daarvoor 10 doelstellingen. Twee doelstellingen zijn specifiek gericht op het ontwikkelen en invoeren van nieuwe en duurzame brandstoffen en aandrijfsystemen:

- Het gebruik van voertuigen op klassieke brandstoffen in de stad halveren tegen 2030 en volledig verbieden tegen 2050; stadsdistributie tegen 2030 grotendeels CO₂-vrij maken.
- Het aandeel van duurzame koolstofarme brandstoffen in de luchtvaart tegen 2050 verhogen tot 40%; eveneens tegen 2050 de CO₂-uitstoot door het gebruik van bunkerbrandstoffen in de scheepvaart met 40% verminderen (indien mogelijk met 50%).

Europese strategie voor emissiearme mobiliteit

De Europese commissie publiceerde op 20 juli 2016 haar strategie voor emissiearme mobiliteit⁹⁰. Zij stelt daarin 3 prioritaire actiegebieden voor:

- Verhogen van de efficiëntie van het transportsysteem met onder meer ITS, prijsbeleid, bevorderen van multimodaliteit.
- Versnellen van de uitrol van emissiearme alternatieven voor transport met onder meer herziening van RL-brandstoffen en alternatieve energie en introductie van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen.
- Naar zero-emissie voertuigen met onder meer een strategie voor auto's, bestelwagens, vrachtwagens, bussen en touringcars na 2020.

Voor de financiering van deze strategie zijn twee financieringsbronnen voorzien. Binnen het Europees fonds voor strategische investeringen is 70 miljard euro voorzien voor transport. 39 miljard hiervan is bestemd voor de overgang naar een emissiearme mobiliteit, waarvan 12 miljard voor koolstofarme, multimodale en duurzame stedelijke mobiliteit. Binnen het onderzoeksprogramma Horizon 2020, dat inzet op innovatie, is 6 miljard euro voorzien voor onderzoek naar koolstofarme mobiliteit.

Clean power for transport

Met de richtlijn 2014/94/EU van 22 oktober 2014 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen wil de Europese overheid het transportsysteem minder olie-afhankelijk maken, de CO₂-emissies beperken en de luchtkwaliteit verbeteren. De manier waarop dit moet gebeuren is door het gebruik van alternatieve brandstoffen te stimuleren. Het gaat dan over LPG, LNG, CNG, elektriciteit, vloeibare biobrandstoffen en waterstof.

Binnen de twee jaar na publicatie van deze richtlijn moesten nationale beleidskaders opgemaakt worden. In Vlaanderen werd daarom een actieplan Clean Power for Transport opgemaakt. Dit CPT-plan bevat een beschrijving van de stand van zaken, streefcijfers en maatregelen om het gebruik van alternatieve aandrijfsystemen te bevorderen.

⁹⁰ Europese Commissie, 2016, Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees economisch en sociaal comité en het comité van de regio's – Een Europese strategie voor emissiearme mobiliteit – COM(2016) 501 final.

2 Alternatieven voor conventionele diesel

Momenteel zijn er meerdere aandrijfsystemen in omloop en in ontwikkeling. In deze paragraaf komen de bekendste en degene met het meeste potentieel aan bod, met het kansen en hun beperkingen. Om aandrijfsystemen te kunnen beoordelen is het ook nodig om naar de volledige levenscyclus van het aandrijfsysteem te kijken.

Bij het bekijken van de verschillende aandrijfsystemen houden we rekening met de klimaatimpact (vnl. de uitstoot van broeikasgassen) en niet met de effecten op de gezondheid waarbij de emissie van fijn stof belangrijker is. De impact op klimaat kan verschillen van die van gezondheid.

2.1 De alternatieve aandrijfsystemen

In deze paragraaf gaat het rapport in op de verschillende aandrijfsystemen. Om deze met elkaar te vergelijken op het vlak van klimaat- en milieuvriendelijkheid, is het concept levenscyclusanalyse ontwikkeld. Ook dit concept komt aan bod in deze paragraaf.

Levenscyclusanalyse

Door middel van een levenscyclusanalyse⁹¹ (LCA) bekijkt men de volledige milieu-impact van een product. Zo'n LCA houdt rekening met alles wat er met een product gebeurt van de ontginning van de grondstoffen tot de recyclage of afbraak ervan.

Voor transport spreekt men over de Well-to-Wheel keten. Alle emissies die gebeuren van aan de bron tot op het einde van de gebruiksfase van het voertuig (wiel). Deze keten bestaat uit twee delen:

- Well-to-tank (bron tot brandstoftank): dit zijn de emissies die vrijkomen tijdens de winning, transport en raffinageproces van brandstoffen of bij de productie en het transport van elektriciteit.
- Tank-to-wheel (brandstoftank tot wiel): emissies die ontstaan door verbranding van brandstof tijdens het gebruik van het voertuig. Hierbij horen ook de emissies ten gevolge van slijtage van banden, remmen, ...

Biobrandstoffen

Biobrandstoffen zijn vloeibare of gasvormige brandstoffen die geproduceerd worden uit biomassa (plantaardig of dierlijk) en die een rechtstreeks vervangmiddel zijn voor fossiele brandstoffen. De meest gebruikte biobrandstoffen zijn biodiesel, ethanol en geavanceerde biobrandstoffen. Biodiesel kan aan fossiele brandstoffen toegevoegd worden.

Biobrandstoffen kunnen de aardolieafhankelijkheid van het transportsysteem mee helpen verlagen. Of deze biobrandstoffen ook minder CO₂ uitstoten dan de fossiele brandstoffen hangt af van de grondstof waaruit de biobrandstof is gemaakt. Een belangrijke factor daarbij is de impact van de teelt van de biobrandstoffen op landgebruik. Akkers die gebruikt worden voor de teelt van biobrandstoffen kunnen niet meer gebruikt worden voor de productie van voedsel en andere gewassen die CO₂ opslaan.

Vooral de geavanceerde biobrandstoffen kunnen helpen om de broeikasgasemissies te beperken. Het gaat dan om brandstoffen gemaakt uit niet-voedingsgewassen zoals bijvoorbeeld hakhout, grassen, populieren, ... Zij zorgen voor een grotere CO₂-opslag dan geen begroeiing.

Synthetische brandstoffen

Naast biologische brandstoffen bestaan ook synthetische brandstoffen of e-fuel. De basis van synthetische brandstoffen is hernieuwbare elektriciteit. Met deze elektriciteit wordt water via elektrolyse omgezet in waterstof en zuurstof. De waterstof wordt vervolgens gecombineerd met CO₂ om gasvormige of vloeibare synthetische brandstoffen te produceren.

Voordelen van deze synthetische brandstoffen zijn dat ze een hoge energiedichtheid hebben, gemakkelijk op te slaan zijn en compatibel zijn met bestaande distributie-infrastructuur. Een nadeel is wel dat er zeer grote hoeveelheden hernieuwbare elektriciteit nodig is om deze brandstoffen te produceren. Bij de productie gaat namelijk vrij veel energie verloren. Dit energieverlies maakt dat synthetische brandstoffen vrij duur zijn in vergelijking met de fossiele brandstoffen. Verwacht wordt dat dit ook in de toekomst zo zal blijven.

91 Bron: toelichting Tom Van Lier.

Gezien de prijs lijkt de kans klein dat ze fossiele brandstoffen zullen kunnen vervangen. Het lijkt een betere piste om de synthetische brandstoffen in te zetten in die sectoren waar andere koolstofvrije technologieën moeilijk haalbaar zijn zoals in de luchtvaart, scheepvaart en industrie.

LNG/CNG (aardgas)

LNG (Liquefied Natural Gas) is vloeibaar aardgas. CNG is samengeperst aardgas. LNG en CNG zijn nog steeds fossiele brandstoffen, maar de CO₂-emissies liggen lager dan bij klassieke diesel. Hoeveel lager deze emissies liggen, hangt voornamelijk af van de herkomst van de CNG of LNG. De productie van deze brandstoffen vraagt namelijk vrij veel energie.

Voertuigen op LNG en CNG hebben momenteel nog een vrij lage actieradius. Het netwerk van tankstations is eveneens nog vrij beperkt. Bij uitbreiding van het netwerk tankstations verhoogt de kans op doorbraak van deze technologie.

Een ander nadeel van LNG en CNG is dat het fossiele brandstoffen zijn. Hierdoor zijn ze op langere termijn geen goede vervangers van conventionele diesel en benzine.

Gemengde brandstofsyste men

Hybride systemen kunnen op meerdere brandstoffen rijden. Een gemengd brandstofsysteem op diesel en LNG levert al een besparing op in emissie in gram CO₂ per km van 8,5%. Als het gaat om gemengde brandstofsyste men diesel en LBM (Liquid Bio Methaan) kan de CO₂-emissie halveren.

Batterij-elektrische voertuigen

De volgende categorie zijn voertuigen op een batterij. Deze batterij wordt met elektriciteit opgeladen. Er bestaan voertuigen die enkel op batterijen rijden en de meer hybride vormen waar naast de batterij ook nog een ander brandstofbron aanwezig is (plug-in of niet-plug in hybride).

Probleem met batterijen is dat ze groot en zwaar zijn. Hoe groter het voertuig, hoe groter en zwaarder de batterij. Hierdoor zijn ze vandaag eerder geschikt voor lichtere voertuigen dan voor zware voertuigen.

Ook de actieradius van voertuigen op een elektrische motor is momenteel nog beperkt. Daardoor zijn ze nog niet concurrentieel voor langeafstandsvervoer.

Waterstof

Waterstof wordt beschouwd als de brandstof van de toekomst. De verbranding van waterstof kan bijna geruisloos en levert enkel waterdamp op als emissie.

Door elektrolyse kan water gescheiden worden in waterstof en zuurstof. De waterstof wordt getankt in een voertuig en zal in een brandstofcel reageren met zuurstof om zo opnieuw elektriciteit te produceren. Een voertuig dat rijdt op waterstof is eigenlijk een elektrisch voertuig dan zijn energie haalt uit de chemische reactie van waterstof, vaak ondersteund door een bufferbatterij.

Nadelen van voertuigen op waterstof zijn momenteel dat een waterstoftank vrij veel ruimte inneemt en dat het gewicht van de batterij vrij hoog is. Ook zijn er vragen rond de veiligheid van het tanken van waterstof. Aangezien waterstof reageert met zuurstof zijn veiligheidsmaatregelen nodig.

Belangrijkste nadeel aan waterstof is echter de energie die nodig is om waterstof te produceren, te comprimeren en te koelen. Bij de productie van waterstof is elektriciteit nodig en gaat ongeveer 25% van de energie verloren.

De impact op klimaat en milieu hangt ook af van de wijze waarop de elektriciteit voor de elektrolyse wordt opgewekt.

Andere systemen

Naast deze klassiekere systemen lopen er ook projecten om alternatieve manieren van milieuvriendelijke voertuigen te onderzoeken. Het gaat dan om cargobikes, e-roads, ...

2.2 Vergelijking met conventionele diesel

Het tijdschrift Transport management⁹² publiceerde in november 2018 een themanummer over alternatieve brandstoffen. In het nummer staat een grafische vergelijking tussen de momenteel bestaande aandrijfsystemen voor

vrachtwagens. De aandrijfsystemen worden vergeleken via volgende criteria: vermogen, autonomie, aankoopprijs, energiekost, onderhoudskost, CO₂-impact, geluidsniveau, nuttig laadvermogen en operationele impact. De

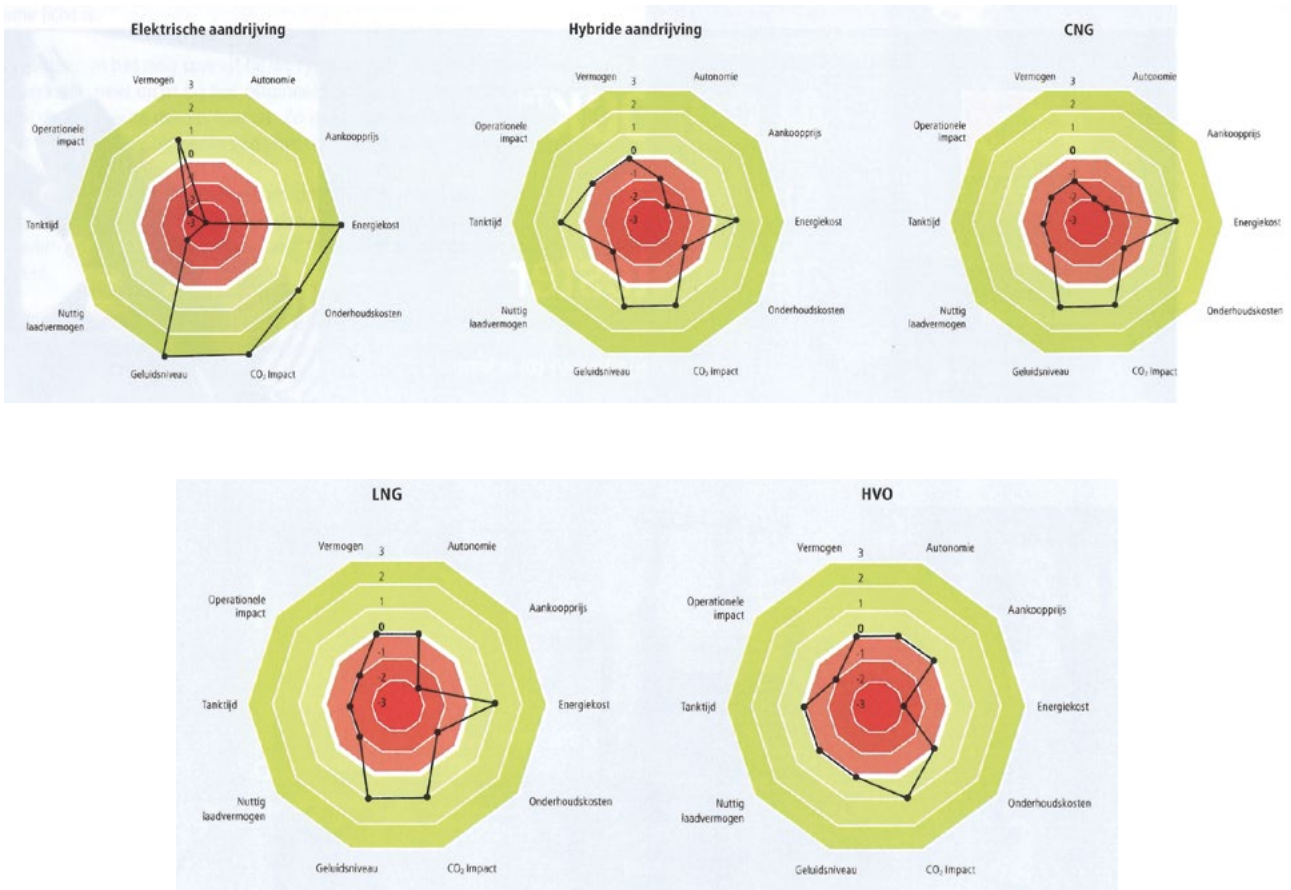
⁹² Transport management, 2018, Transport management – het magazine van de beheerder – dossier: alternatieve brandstoffen aan een bescheiden opmaak bezig, november 2018, p. 22-27.

vergelijking is dus ruimer dan enkel de klimaatimpact van de voertuigen.

Onderstaande figuren vergelijken conventionele diesel met de verschillende aandrijftechnologieën. Een groene score betekent dat de aandrijftechnologie beter scoort dan conventionele diesel, een rode score biedt meer nadelen dan de conventionele diesel.

Uit deze figuren blijkt dat van alle beschikbare aandrijftechnologieën momenteel voertuigen op elektriciteit het grootste voordeel hebben in vergelijking met conventionele diesel. Op een aantal punten zoals aankoop prijs, operationele impact en nuttig laadvermogen scoort elektriciteit echter beduidend minder goed.

Figuur 30: Figuur: Voor- en nadelen van aandrijftechnologieën in vergelijking met conventionele diesel



Bron: Transport management – november 2018 – p. 22-23.

3 Nieuwe aandrijfsystemen in de praktijk

In dit hoofdstuk komt de praktische toepassing van de alternatieve aandrijfsystemen binnen de goederenvervoermodi aan bod. Dit hoofdstuk is gebaseerd op de toelichtingen en debatten tijdens de recente vergaderingen van de MORA-commissie Goederenvervoer⁹³.



3.1 Weg

Wegvervoer is de modus die al het langst probeert te vergroenen en al het langst op zoek is naar alternatieven. In dit hoofdstuk gaan we in op de normen die opgelegd

worden aan dieselmotoren en hoe de alternatieve aandrijfsystemen in de praktijk als vervanger van dieselmotoren functioneren.

3.1.1 Euronormen en CO₂-targets

De Europese regelgeving legt aan vrachtwagens beperkingen op de emissies op, zowel op de luchtvervuilende emissies als op CO₂.

uitstoot van luchtvervuilende stoffen vast. Euronormen hebben geen uitstootnorm voor CO₂, waardoor euronormen geen uitspraak doen over de impact op het klimaat van de voertuigen.

Euronormen voor vrachtwagens

Sinds 1992 zijn euronormen of Europese emissiestandaarden voor zwaar vervoer in voege. Zij leggen de maximale

De laatste euronorm, euro VI, is sinds 2013 in voege.

⁹³ Samenstelling: <http://www.mobiliteitsraad.be/mora/pagina/samenstelling-mora-commissie-goederenvervoer>.

Tabel 4: EU-emissiestandaarden voor zwaar vervoer (dieselmotoren)

EU Emissie Standaarden Zwaar Vervoer Dieselmotoren, g/kWh								
Tier	Date & Category	Test Cycle	CO	HC	NO _x	PM	Smoke	Aantal deeltjes
Euro I	1992, <85 kW	ECE R-49	4.5	1.1	8.0	0.612		
	1992, >85 kW		4.5	1.1	8.0	0.36		
Euro II	1996.10		4.0	1.1	7.0	0.25		
	1998.10		4.0	1.1	7.0	0.15		
Euro III	1999.10, EEVs only	ESC & ELR	1.5	0.25	2.0	0.02	0.15	
	2000.10		2.1	0.66	5.0	0.10 0.13*	0.8	
Euro IV	2005.10	ESC&ELR	1.5	0.46	3.5	0.02	0.5	
Euro V	2008.10		1.5	0.46	2.0	0.02	0.5	
Euro VI	2013.01	WHSC	1,5	0,13	0,4	0,01		8x1011

* - for engines of less than 0.75 dm³ swept volume per cylinder and a rated power speed of more than 3000 min⁻¹

Bron: Departement LNE.

CO₂-targets

Op 18 april 2019 besliste het Europees parlement over de regulering van CO₂-emissies voor zware voertuigen⁹⁴.

De Europese Commissie had hiervoor een voorstel voor een verordening⁹⁵ geformuleerd op 17 mei 2018. Dit voorstel van verordening beoogt de reductie van CO₂-emissies van de transportsector in lijn met het EU-klimaatbeleid en het Klimaatakkoord van Parijs. Het Europees Parlement stemde op 14 november 2018 zijn amendementen over het Commissievoorstel. Het Parlement stemde onder meer voor een grotere CO₂-reductie dan de Europese Commissie ambieerde. Uiteindelijk bereikte de Europese raad op 18 april 2019 een compromis met het Europees parlement. Dat compromisvoorstel volgt de doelstellingen van het oorspronkelijke commissievoorstel.

Het door het Europees parlement goedgekeurde voorstel houdt volgende doelstellingen in:

- Een bindende CO₂-reductie van 30% voor nieuwe vrachtwagens, met een tussentijds doel van 15% tegen 2025 (% t.o.v. 2019).
- Producenten moeten ervoor zorgen dat tegen 2025 zero-emissievoertuigen en voertuigen met lage emissies 2% van het marktaandeel van de verkoop van nieuwe voertuigen vertegenwoordigen.

Aangezien het gaat om een verordening, zijn deze doelstellingen bindend.

⁹⁴ [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2018/0143\(COD\)&l=EN](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2018/0143(COD)&l=EN).

⁹⁵ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2018/0284/COM_COM\(2018\)0284_NL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2018/0284/COM_COM(2018)0284_NL.pdf).

3.1.2 Het voertuigenpark

Uit cijfers van Febiac blijkt dat eind 2017 96.008 zware bedrijfsvoertuigen waren ingeschreven. 93% van dit voertuigenpark bestond uit dieselveertuigen. Slechts 0,35% van dit park bestaat uit voertuigen op alternatieve brandstoffen (LPG, Elektriciteit, CNG/LNG).

De vrachtwagens op conventionele diesel maken nog de overgrote meerderheid uit in het vrachtwagenpark.

Tabel 5: Park van zware bedrijfsvoertuigen (> 3,5 ton) per MTM op 31 december 2017

	Benzine	Diesel	LPG	Elektrici- teit	CNG/LNG	Andere	Totaal
< 4.001 kg	149	202	117	0	1	4	473
4.001 – 12.000 kg	320	37.467	46	2	47	23	37.905
12.001 –32.000 kg	39	46.695	5	3	74	18	46.834
>32.000 kg	0	2.222	0	0	0	2	2.224
Onbekend	1.788	2.750	38	1	0	3.995	8.572
Totaal	2.296	89.336	206	6	122	4.042	96.008
%	2,39%	93,05%	0,21%	0,01%	0,13%	4,21%	100%

Bron: Febiac.

3.1.3 De alternatieven voor vrachtwagens op conventionele diesel

Momenteel overheerst conventionele diesel als energiebron voor het vrachtwagenpark. Het aantal voertuigen op andere aandrijfsystemen neemt langzaam toe.

Conventionele diesel

Momenteel rijden de meeste vrachtwagens op conventionele diesel. Dit is dan ook de vergelijkingsgrond om alternatieve brandstoffen te beoordelen. Gemiddeld gezien bedraagt de afstand die kan afgelegd worden met een volle dieseltank 3.000 à 5.000 km.

Onderscheid CNG en LNG

Hoewel CNG en LNG vaak in één adem genoemd worden, is er een duidelijk verschil tussen beide brandstoffen. In vorige paragraaf werden de technische verschillen beschreven, maar ook in de praktijk zijn er verschillen tussen beide.

Zo bedraagt de actieradius van CNG maximaal 500 km per tankbeurt, vergeleken met conventionele diesel is dit beperkt. Door de beperkte actieradius zijn tankpunten

op regelmatige afstand noodzakelijk. Ook neemt een CNG-tank redelijk veel ruimte in beslag waardoor de vrije ruimte om goederen te vervoeren wordt beperkt. CNG-vrachtwagens hebben ook een beperkter vermogen dan vrachtwagens op conventionele diesel, wat een nadeel is in op heuvelachtig terrein.

LNG heeft een grotere actieradius. Een vrachtwagen op LNG kan met volle tanks tot 1.000 km rijden. Daardoor is een vrachtwagen op LNG een betere concurrent voor een vrachtwagen op diesel dan CNG. Ook is het gebruik van LNG duidelijk stiller dan CNG. De techniek van de vrachtwagen is te vergelijken met diesel, wat een pluspunt is voor de gebruiker. Dit maakt dat LNG momenteel het aandrijfsysteem is met het meeste potentieel als overgangstechnologie.

LNG is echter alleen geschikt voor bepaalde niches en bepaalde trajecten. Deze trajecten worden bepaald door de beschikbaarheid van tankinfrastructuur en de geografie.

LNG als overgangstechnologie

Op het huidige moment is LNG het alternatief met op korte termijn het meeste potentieel. Aangezien de technologie die gebruikt wordt voor LNG ook kan gebruikt worden voor waterstof, kan LNG tijdelijk al als een groenere brandstof gebruikt worden. De overheid en de gebruikers moeten zich er echter van bewust zijn dat het slechts een overgangsbrandstof mag zijn.

Omdat de actieradius van LNG nog steeds lager is dan die van diesel bestaat er vraag naar een netwerk van tankinfrastructuur. Dit netwerk is in België momenteel in opbouw. De grote investering, ongeveer 1 miljoen euro per tankpunt, is niet gunstig voor de uitrol van LNG. Tegen eind 2019 zouden er 20 openbare tankpunten zijn in het land.

Omdat LNG moet gezien worden als een overgangstechnologie is het niet zinvol om een uitgebreid netwerk aan tankinfrastructuur te voorzien. Het moet een doordacht netwerk zijn dat voldoende tankpunten bevat om LNG praktisch bruikbaar te maken en tegelijk de investeerders de mogelijkheid biedt om hun investering op korte termijn (ongeveer 10 jaar) terug te verdienen.

Het zal voor het Vlaamse beleidsniveau steeds een afweging zijn welke investeringen nodig en zinvol zijn om LNG als overgangsmaatregel te ondersteunen en tegelijk de ontwikkelingen van de andere aandrijfsystemen technologieneutraal te benaderen en niet te hypothekeren.

Een ander belangrijk punt is dat er bedrijven en transporteurs nodig zijn die het aandurven om te investeren in voertuigen op alternatieve aandrijfsystemen. Voor LNG betekent dat ook dat ze weten dat hun investering tijdelijk is omdat LNG een overgangsenegiebron vormt. Vrachtwagens op LNG, tankinfrastructuur en de benodigde technologie zijn duur. De Vlaamse overheid is zich daarvan bewust en heeft een ecologiepremie voorzien. Zonder deze ecologiepremie is er momenteel geen business case.

Deze situatie blijkt ook uit het praktijkvoorbeeld van Remitrans dat werd gedeeld in de MORA-Commissie Goederenvervoer in november 2018: zonder de ecologiepremie was er geen business case. Bij de aankoop van hun vrachtwagens was er een prijsverschil van 40.000 euro tussen de aankoop van een vrachtwagen op LNG of één op

conventionele diesel. Momenteel is het verschil tussen de dieselprijs en de prijs van LNG groot genoeg om, samen met de ecologiepremie, de investering haalbaar te maken. Risicopunt is dat het prijsverschil LNG-diesel op lange termijn groot genoeg moet blijven. Een extra motivatie voor Remitrans was ook de visie dat het bedrijf zo groen mogelijk wilde zijn. Ook die stimulans is nodig om te durven investeren.

Elektrificatie

De markt van elektrische en hybride vrachtwagens is momenteel nog zeer beperkt. Voor autobussen staat de technologie al verder op punt. Voor zware vrachtwagens voor langeafstandsverkeer is de technologie in ontwikkeling.

Om de kans in te schatten of vrachtwagens op elektriciteit de conventionele vrachtwagens kunnen vervangen moet een onderscheid gemaakt worden tussen zware trucks en de lichtere vrachtwagens. Voor de lichtere vrachtwagens voor o.a. stadsdistributie zal er een markt zijn in 2030, voor de zware trucks zullen (volgens de huidige verwachtingen) de ontwikkelingen pas starten vanaf 2030. Dit heeft vooral te maken met de batterijdichtheid van elektrische batterijen.

Elektriciteit als aandrijving is voor goederenvervoer over de weg pas op middellange termijn een alternatief voor conventionele diesel.

Momenteel lopen er ook proefprojecten om andere vormen van elektrificatie te gebruiken zoals bovenleidingen voor vrachtwagens op snelwegen.

Andere mogelijkheden

Naast deze nieuwe energiebronnen zijn er nog andere technologische maatregelen mogelijk die het verbruik van voertuigen kunnen verlagen zoals de aerodynamica en systemen zoals platooning.

Ook het opvolgen van het rijgedrag van chauffeurs en de impact daarvan op het verbruik van de vrachtwagen is zeer groot. Opleidingen, coaching en opvolging van ecologisch rijden kunnen een enorme besparing betekenen.

3.1.4 Klimaatvriendelijkheid van de alternatieve aandrijfsystemen

In 2017 publiceerde de Nederlandse vereniging Natuur & Milieu⁹⁶ een ranking van de verschillende alternatieve aandrijfsystemen. Zij maken een onderscheid tussen

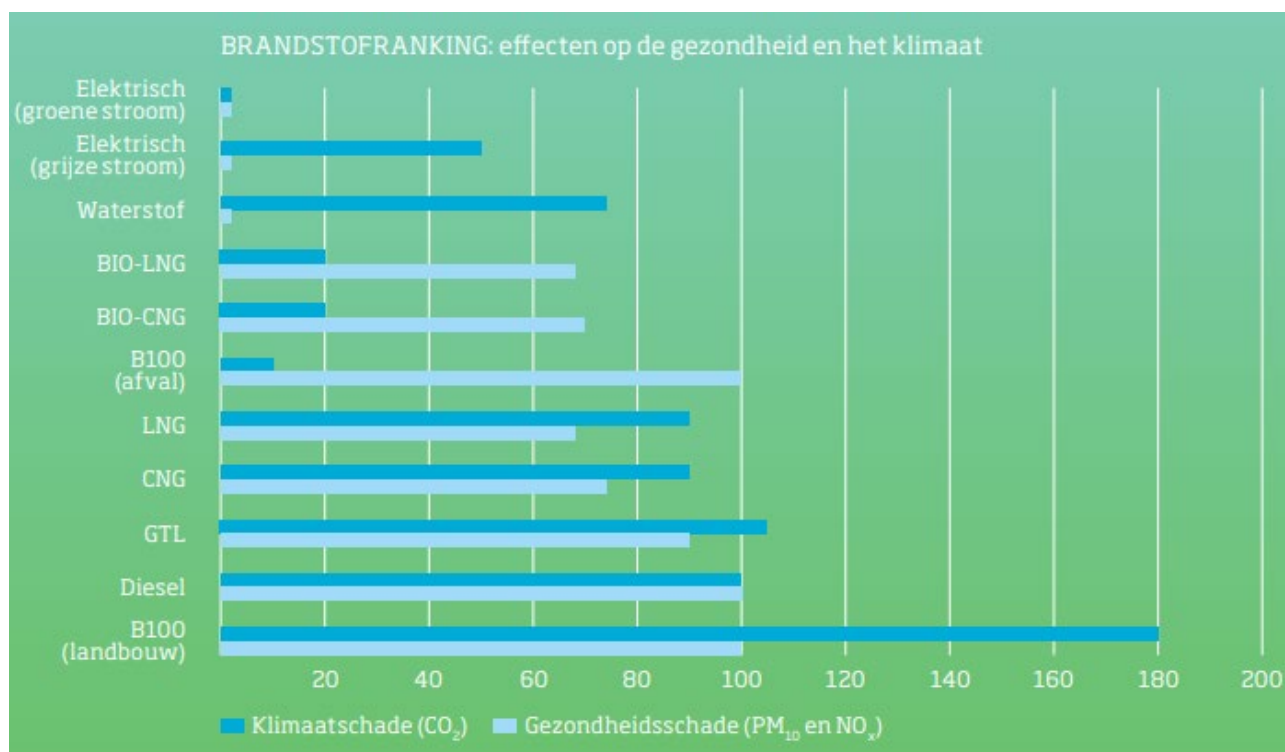
de aandrijfsystemen voor personenauto's, bestelwagens, vrachtwagens voor regionaal verkeer en stedelijke distributie, en vrachtwagens voor de lange afstand.

96 <https://www.natuurenmilieu.nl/blog/wat-is-schone-brandstof/>.

Hieronder staat de ranking voor vrachtwagens op lange afstand. Uit deze ranking komt elektriciteit als de beste keuze uit voor het klimaat. Vrachtwagens voor langeafstandsvervoer die op elektriciteit rijden zijn momenteel nog niet beschikbaar. Waterstof is het beste alternatief voor elektrisch vervoer maar ook deze vorm van vervoer is

nog niet haalbaar omwille van ontbrekende infrastructuur en de te beperkte actieradius. Bio-LNG/CNG komen als volgende in de rij, hoewel hun klimaatvriendelijkheid zeer sterk afhangt van de productiewijze van het gas. Gewone LNG en CNG zijn nog klimaatvriendelijker dan klassieke diesel, maar het verschil wordt al kleiner.

Figuur 31: Brandstofranking voor vrachtwagens op lange afstand (verschil in % in vergelijking met diesel euro VI (=100%))



Bron: Natuur en Milieu⁹⁷.

3.1.5 De weg naar de toekomst

Momenteel is er nog geen optimaal alternatief aanwezig om vrachtwagens op conventionele diesel te vervangen.

Waterstof is de technologie van de toekomst, maar deze technologie is nog niet beschikbaar. Dit jaar verwacht men dat de eerste tests voor vrachtwagens op waterstof zullen uitgevoerd worden.

Elektriciteit

Zoals hierboven al vermeld kunnen elektrische trucks voor korte afstand en bijvoorbeeld stadsdistributie courant bruikbaar zijn tegen 2030. Uit een studie van TNO blijkt dat elektrische trucks voor lange afstand ten vroegste in

2030 op de markt zullen komen omwille van de batterij-dichtheid.

Nog een onzekere factor op het vlak van elektrische wagens is de laadinfrastructuur. Indien veel personen- en goederenvervoertuigen overschakelen op elektriciteit zal een aanpassing van het grid nodig zijn. Het is echter moeilijk om op voorhand in te schatten wat de capaciteit daarvan moet zijn. Bovendien hangt dit samen met de manier waarop batterijen zullen evolueren. Ook dat is niet duidelijk wanneer het mogelijk zal zijn om stroom om te zetten in batterijen of in waterstof.

97 <https://www.natuurenmilieu.nl/wp-content/uploads/2017/02/NM-Inkoop-Vrachtwagens-lange-afstand.pdf>.

Zonder ondersteuning geen business case voor LNG

LNG is momenteel de beste overgangstechnologie die beschikbaar is voor vrachtwagens.

Voor bedrijven willen investeren moeten ze een business case kunnen maken. Om deze mogelijk te maken is ondersteuning van de overheid nodig. Bedrijven moeten op lange termijn zekerheid hebben. Zo is een langetermijnbeleidskader nodig zodat bedrijven en investeerders weten waar ze aan toe zijn. Dit kader moet onder meer zicht bieden op de hoogte van de ecologiepremies en het prijs-

verschil tussen diesel en LNG. De ecologiepremies blijven nodig om de business case financieel haalbaar te maken.

Ook andere financiële stimuli kunnen helpen zoals bijvoorbeeld aparte tarieven bij de kilometerheffing voor vrachtwagens. Momenteel vallen LNG-vrachtwagens in de Euro 6-categorie.

Flankerend daaraan kunnen gelijke emissienormen over heel België helpen zoals bijvoorbeeld in de lage-emissiezones (LEZ). Momenteel bestaat er een Vlaams kader dat de verschillen tussen de Vlaamse LEZ's minimaliseert.

3.2 Binnenvaart

Binnenvaart wordt beschouwd als een groene modus omdat zijn externe kosten per 100 tonkm lager liggen dan deze van het goederenvervoer per vrachtwagen⁹⁸. Dit feit speelt in het nadeel van een verdere vergroening van de binnenvaart. Voor wegvervoer worden maatregelen genomen om vergroening actief te ondersteunen, voor binnenvaart is deze stimulans veel minder. Toch ondervindt ook de binnenvaart een maatschappij druk om te blijven vergroenen.

3.2.1 Emissienormen voor binnenvaartmotoren

Analoog aan de euronormen voor vrachtwagens bestaan er emissienormen voor de motoren in binnenschepen: de non road mobile machinery directive (NRMM)⁹⁹. Deze verordening legt emissienormen op voor hoofdmotoren en -hulpmotoren voor binnenvaartschepen. Ze zijn geldig voor nieuwe motoren met een vermogen van minder dan

300 kW vanaf 1 januari 2019 en voor nieuwe motoren vanaf 300 kW vanaf 1 januari 2020. De emissienormen stellen eisen voor NO_x, fijn stof, CO en koolwaterstoffen (HC). Met deze normen wil men een drastische verlaging van de luchtmissies van de binnenvaart realiseren.

3.2.2 De bestaande alternatieven voor varen op diesel

De emissienormen, die in vorige paragraaf aan bod kwamen, zijn een stap in de goede richting. Ook al zijn het geen normen die gericht zijn op het verminderen van de klimaatimpact. Nog een aspect is dat deze normen enkel van toepassing zijn op nieuwe motoren. Gezien de leeftijd van binnenvaartmotoren kan oplopen tot meer dan 30 jaar, zal het effect van deze emissienormen nog niet snel in de praktijk te merken zijn.

Een specifiek kenmerk van de motoren die gebruikt worden in de binnenvaart is dat het geen motoren zijn die specifiek zijn ontworpen voor de binnenvaart. Het zijn industriële motoren die ook kunnen gebruikt worden voor binnenvaartschepen.

De binnenvaartsector zit zeker niet stil. In deze paragraaf gaat het Mobiliteitsrapport in op de ontwikkelingen in de

sector. Het gaat dan over alternatieve aandrijftechnologieën, maar ook andere technologische aanpassingen.

Aandrijftechnologieën geschikt voor de binnenvaart

De aandrijftechnologieën die in één van bovenstaande paragrafen aan bod kwamen, zijn ook mogelijk in de binnenvaart.

LNG en CNG gebruiken levert voor het klimaat en het milieuvoordelen op, maar ook voor de binnenvaartoperator door de lagere brandstofprijzen dan conventionele diesel. LNG biedt meer mogelijkheden dan CNG omwille van het beperkte volume. Hierdoor is het gemakkelijker te vervoeren.

⁹⁸ Zie hoofdstuk algemene trends.

⁹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1628&from=EN>.

Varen op CNG en LNG is haalbaar als business case indien er langetermijnopdrachten zijn of afspraken met een opdrachtgever. Momenteel zijn er 10 à 15 schepen in de Vlaamse vloot uitgerust om te varen op CNG en LNG. Een inschatting is dat er nog een markt is voor een 20-tal schepen. Het gaat bijgevolg om een zeer beperkte markt.

Ook voor de binnenvaart zijn er dual fuel motoren beschikbaar waarbij diesel kan gebruikt worden als ontsteking of als hoofdbrandstof.

Gezien de positieve eigenschappen van waterstof zou ze ook voor de binnenvaart een alternatief kunnen zijn. Waterstof kan aan boord omgezet worden in elektriciteit. Momenteel zijn er alleen nog maar experimentele toepassingen van elektromotoren op waterstof, waardoor waterstof nog geen alternatief is.

Ook andere systemen worden momenteel bestudeerd om het vervoer via binnenvaart te vergroenen. Het gaat dan om GTL (gass to liquid), biofuels of wateremulsie. Deze systemen hebben een aantal voordelen tegenover conventionele diesel, maar ook een aantal nadelen. Alles overwegend zijn ze niet te beschouwen als goede alternatieven voor diesel.

Nabehandelingssystemen

Met de hulp van nabehandelingssystemen kan de impact van dieselmotoren op milieu en klimaat ook verminderd worden. Dit is een goede technische oplossing, maar er hangt een stevig prijskaartje aan. De investeringskost bedraagt in grootteorde 300.000 euro voor een binnenvaartmotor stage V en 185.000 euro voor het nabehandelingssysteem. Momenteel zijn er nog geen geïntegreerde systemen op de markt. Daar komen dan nog de operationele kosten bij.

Bovendien nemen zo'n systemen ruimte in op een schip. Ruimte die niet voor cargo kan gebruikt worden.

Andere technologieën

Hybride systemen zijn eveneens mogelijk voor de binnenvaart. Varen op elektriciteit betekent dat er methoden aan boord moeten zijn om elektriciteit op te wekken (diesel, batterijen, waterstof, ...). Ook hier geldt dat de investeringskost zeer hoog ligt en dat de systemen zeer veel ruimte innemen op een schip. Bovendien zijn de huidige batterijen nog maar geschikt voor korte afstanden.

Minderverbruik van conventionele brandstof kan ook gebeuren door een efficiëntieverhoging van het vaarproces.

Het gaat dan om aanpassingen aan de schroef, schroeftunnel, materialen van de boeg, ...

Walstroom

Om te vermijden dat aangemeerde schepen hun eigen dieselgeneratoren gebruiken, bestaat walstroom. Hierbij kunnen schepen hun benodigde energie halen via elektrische stroom aan wal.

Alle binnenvaartschepen zijn uitgerust met de technische mogelijkheid om gebruik te maken van walstroom. Studies tonen aan dat het prijsverschil tussen het gebruik van een generator en van walstroom minimaal is voor binnenvaartondernemers. Hoe groen de elektriciteit is die wordt gebruikt, hangt af van het contract dat de waterwegbeheerder heeft gesloten.

Momenteel zijn er op de Vlaamse waterwegen een 100-tal punten waar binnenschepen kunnen gebruik maken van walstroom. De meeste punten zijn geschikt voor meerdere schepen tegelijk. De Vlaamse Waterweg plan nog verdere investeringen in walstroompunten, zowel voor het uitbreiden van het netwerk als voor het moderniseren van de bestaande punten.

Het netwerk van walstroomvoorzieningen verder uitbreiden valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse overheid. Dit is één van de maatregelen die als een quick win kan ingevoerd worden. Zeker in havengebieden die in de nabijheid van een stad gelegen zijn, kan het gebruik van walstroom bijdragen aan gezondere lucht in de steden. Tijdens de legislatuur 2014-2019 is hier rond gewerkt.

Andere manieren om te vergroenen

Naast het gebruik van technologieën of technologische innovaties zijn er nog manieren om het vervoer via de binnenvaart te vergroenen.

Verkeersmanagement en een doordachte routeplanning kunnen het verbruik van een binnenschip verminderen. Autonoom varen kan op termijn evenzeer een gunstige impact hebben op het energieverbruik van schepen.

Ook voor de havenbedrijven en de verladers is er een rol weggelegd. Zij kunnen de binnenvaartbedrijven stimuleren of verplichten om groener te varen. Onder meer door havenrechten te variëren op basis van de klimaatimpact van de motoren kan men sturen in de gewenste richting.

3.2.3 De weg naar de toekomst

Hoewel de binnenvaart al een vrij groene modus is, is blijven vergroenen toch de boodschap.

De Europese overheid heeft recent normen opgelegd waaraan binnenvaartmotoren moeten voldoen. Gezien de huidige, gemiddelde hoge leeftijd van binnenvaartmotoren kan de versnelde vervanging van motoren een emissiewinst opleveren.

Een expertinschatting stelt dat de Vlaamse markt voor schepen die op LNG zouden kunnen varen een 20-tal

schepen omvat. Dit is zeer beperkt. Ter vergelijking: op 31 december 2017 bestond de Belgische binnenvaartvloot uit 1.160 schepen¹⁰⁰.

De maatregel met op korte termijn het grootste potentieel is walstroom: door voldoende plaatsen te voorzien waar schepen gebruik kunnen maken van walstroom en door schepen aan te moedigen om hier ook effectief gebruik van te maken.

3.3 Spoor

De volgende vervoersmodus die we in dit Mobiliteitsrapport bekijken is het spoorvervoer. Opnieuw ligt de nadruk op het goederenvervoer per spoor, hoewel de meeste van de conclusies door te trekken zijn voor het personenvervoer.

We bekijken in deze paragraaf de energiebronnen voor het spoorvervoer die slechts gedeeltelijk overlappen met deze die in de vorige paragrafen aan bod zijn gekomen. Daarna gaan we in op de mogelijkheden en de beperkingen van de aandrijfsystemen voor goederenvervoer per spoor. Vervolgens bekijken we welke maatregelen er nog mogelijk zijn om spoorvervoer te vergroenen.

3.3.1 Energiebronnen

Bij het spoorvervoer is elektrische aandrijving via een bovenleiding of een derde rail de meest gebruikte energiebron. Analoog aan de vorige modi kunnen ook diesel, LPG, LNG, CNG, elektrische batterijen en waterstof gebruikt worden als aandrijfsysteem.

Ook hybridesystemen bestaan voor het spoorvervoer. De meest voorkomende combinaties zijn bovenleiding-diesel en bovenleiding-batterij. Zij worden vaak ingezet op twee manieren. Zo gebeurt het dat de “laste mile” wordt afge-

legd op een netwerk waar geen bovenleiding beschikbaar is en dan neemt de tweede energiebron over. Ofwel zijn de twee energiebronnen evenwaardig uitgevoerd.

Specifiek voor het spoor bestaan ook de klassieke aandrijfsystemen zoals steenkool, stoom, druklucht, ... Deze laatste worden verder in deze tekst buiten beschouwing gelaten omdat ze enkel nog gebruikt worden voor niche-toepassingen zoals toeristische treinen.

3.3.2 Afweging van de verschillende energiebronnen

Bij het spoorvervoer speelt niet enkel de klimaat- en/of milieu-impact van de energiebron een rol. Zo moeten locomotieven die goederenwagens voorttrekken beschikken over voldoende vermogen om deze ook te kunnen verplaatsen. Criteria waarmee rekening moet gehouden worden zijn daarom de technische mogelijkheden, de exploitatiemogelijkheden, veiligheid, ecologie, beschikbaarheid, economische aspecten en de administratieve/wetgevende context.

Diesel

Locomotieven op diesel zijn courant in het goederenvervoer per spoor. Zij hebben vaste tankplaatsen en kunnen met één tankbeurt gemakkelijk 1.500 km afleggen. De exacte afstand die een locomotief met volle tank kan rijden hangt af van de zwaarte van de last die hij moet trekken.

Ook hier is een vergroening nodig, aangezien de Europese overheid¹⁰¹ analoog aan de andere modi emissienormen

¹⁰⁰ Bron: ITB.

¹⁰¹ Verordening (EU) 2016/1628 inzake voorschriften met betrekking tot emissiegrenswaarden voor verontreinigende gassen en deeltjes en typegoedkeuring voor in niet voor de weg bestemde mobiele machines gemonteerde interne verbrandingsmotoren.

heeft opgelegd voor de spoordieselmotoren, zowel voor locomotieven als voor motorstellen. Deze normen zijn van kracht vanaf 1 januari 2021.

Tabel 6 Emissienormen voor motorcategorie RLL¹⁰² en RLR¹⁰³

Tabel II-7: Fase V emissiegrenswaarden voor motorcategorie RLL zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 1, punt 7

Emissiefase	Subcategorie motor	Vermogensgroep	Ontstekingstype	CO	HC	NO _x	Deeltjesmassa	PN	A
		kW		g/kWh	g/kWh	g/kWh	g/kWh	#/kWh	
Fase V	RLL-c-1 RLL-v-1	P > 0	alle	3,50	(HC + NO _x ≤ 4,00)		0,025	—	6,00

Tabel II-8: Fase V emissiegrenswaarden voor motorcategorie RLR zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 1, punt 8

Emissiefase	Subcategorie motor	Vermogensgroep	Ontstekingstype	CO	HC	NO _x	Deeltjesmassa	PN	A
		kW		g/kWh	g/kWh	g/kWh	g/kWh	#/kWh	
Fase V	RLR-c-1 RLR-v-1	P > 0	alle	3,50	0,19	2,00	0,015	1 × 10 ¹²	6,00

Bron: Verordening (EU) 2016/1628.

LPG, CNG en LNG

Momenteel rijden er enkel nog maar prototypes van treinen op aardgas.

Net zoals bij de andere modi zijn er nog een paar nadelen aan deze brandstof: de huidige afwezigheid van tankplaatsten en de grootte en de zwaarte van de aardgastanks.

Bovenleiding

Elektrisch aangedreven locomotieven die via een bovenleiding worden gevoed zijn het meest voorkomend in Vlaanderen. Ze zijn ook toepasbaar voor alle soorten vervoer. Deze locomotieven kunnen uiteraard enkel rijden waar een bovenleiding aanwezig zijn. In België is het aantal niet-geëlektrificeerde lijnen beperkt. Daarnaast zijn er nog een aantal niet-geëlektrificeerde sporen in havengebieden of spoorbundels.

De wijze waarop de elektriciteit is opgewekt bepaalt hoe groot de impact van elektrisch aangedreven locomotieven is. De klimaatimpact is kleiner als deze wordt opgewekt via hernieuwbare energie.

Wanneer naar de levenscyclusanalyse wordt gekeken, zijn elektrisch aangedreven locomotieven die gevoed worden via een bovenleiding momenteel de groenste van de aandrijvingssystemen voor goederenvervoer per spoor.

Aangezien de last mile vaak gebeurt op sporen die niet geëlektrificeerd zijn, is een verdere elektrificatie, zeker van de last mile, aangewezen. Vervoer over deze niet-geëlektrificeerde sporen kan ook gebeuren door hybride locomotieven. Deze worden vaak op deze routes ingezet en kunnen de laatste kilometers van hun traject op diesel rijden.

¹⁰² RLL = motoren die uitsluitend in locomotieven voor voortbeweging worden gebruikt of daarvoor zijn bedoeld.

¹⁰³ RLR = motoren die uitsluitend in treinstellen van voortbeweging worden gebruikt of daarvoor zijn bedoeld, en motoren die worden gebruikt in plaats van fase V-motoren van de categorie RLL.

Batterijen

Van locomotieven op batterijen bestaan enkel nog maar prototypes voor reizigersmotorstellen. Deze kunnen momenteel een maximale afstand van 100 à 150 km afleggen.

Met de huidige batterijdichtheid zijn deze enkel geschikt voor lichtere rijtuigen met een beperkte actieradius.

Waterstof

Ook van waterstofvoertuigen bestaan er enkel nog maar prototypes voor reizigersmotorstellen. Hun actieradius ligt met afstanden tot 800 km wel beduidend hoger dan deze van batterijen.

Aangezien waterstof ontvlambaar is, moeten de juiste veiligheidsmaatregelen genomen worden.

3.3.3 Andere mogelijkheden

Net zoals bij de andere modi heeft de rijstijl van de bestuurder een belangrijke impact op de grootte van het verbruik en bijgevolg op het energieverbruik en de emissies.

Het spoorvervoer vergroenen kan ook op andere manieren. Mogelijke maatregelen zijn onder meer de tarieven

van rijpaden laten afhangen van de milieuvriendelijkheid van de tractie, voldoende industriële spooransluitingen voorzien en de interoperabiliteit van het spoorvervoer verhogen.

3.3.4 De weg naar de toekomst

Momenteel is elektrificatie de meest klimaatvriendelijke energiebron. Om hier maximaal van gebruik te kunnen maken zouden zoveel mogelijk lijnen moeten geëlektrificeerd zijn.

Dat het spoorvervoer qua rechtstreekse emissies een zeer groene vorm van mobiliteit is, mag de modus niet tegenhouden om op zoek te gaan naar andere en groenere alternatieven. Het is ook hier nodig om de ontwikkelingen naar alternatieve bronnen verder te zetten.



Zoals hierboven vermeld, bepaalt de wijze waarop de elektriciteit is opgewekt hoe groot de milieu- en klimaatimpact van elektrisch aangedreven treinen is. De klimaatimpact

zal kleiner zijn als deze wordt opgewekt via hernieuwbare energie.

3.4 Maritiem vervoer

Ook in de maritieme sector maakt vergroening opgang. De financiële crisis van 2008 bleek een trigger te zijn voor de vergroening.

Rol van de financiële crisis

Na de financiële crisis van 2009 was er overcapaciteit in de containersector. Er werden schepen opgelegd (tijdelijk buiten gebruik genomen) en er werd overgeschakeld op slow steaming: varen met kruissnelheid 18 knopen i.p.v. 20 tot 25 knopen of zelfs meer. Dit bespaart zeer veel brandstof. Na de crisis is de oude situatie niet meer teruggekeerd: nieuwe schepen worden sinds de crisis standaard gemotoriseerd om op lagere snelheid te varen. De schepen worden groter, de motoren niet.

Gebruik van alternatieve aandrijfsystemen

In de scheepvaart wordt (voorlopig op kleine schaal) overgeschakeld op alternatieve brandstoffen. Er zijn al heel wat schepen in de vaart die LNG (vloeibaar aardgas) als brandstof gebruiken. Naast LNG wordt ook LPG, methanol, biofuel en waterstof beschouwd als “veelbelovende” alternatieve brandstof. Brandstofcellen en “wind assisted propulsion” vergt verdere ontwikkeling om nuttig ingezet te kunnen worden in de zeescheepvaart.

Walstroom

Maritiem vervoer is vooral een internationale beleidsmaterie. Het Europese beleidsniveau en IMO (International Maritime Organisation) staan hiervoor in.

De meest efficiënte maatregel die het Vlaamse beleidsniveau kan nemen, is walstroom voorzien in havens. Walstroom voorkomt dat dieselgeneratoren moeten blijven draaien terwijl schepen in de haven liggen. Gezien de ligging van de havens vlakbij het stedelijk weefsel, kan de impact van walstroom op de stedelijke klimaat- en luchtuitdagingen groot zijn.

Andere mogelijkheden om te vergroenen

Routeplanning voor zeeschepen gebeurt steeds efficiënter, waarbij de route wordt geoptimaliseerd op basis van weersvoorspellingen, golfslag, stroming, e.d. teneinde minder brandstof te verbruiken, sneller de bestemming te bereiken, de veiligheid te verhogen en de milieubelasting te verlagen.

Rederijen plaatsen scrubbers op de uitlaten van zeeschepen om schadelijke stoffen uit de uitlaatgassen te halen. Kostprijs: 2,5 tot 4,5 miljoen euro per schip.

De Vlaamse havenbesturen zouden in beperkte mate kunnen sturen door kortingen te geven aan schonere schepen of via hun concessiebeleid. Hierbij speelt wel het level playing field tussen de verschillende havens in de Hamburg-Le Havre-range. De markt bepaalt welke schepen naar de haven komen¹⁰⁴.

Analoog aan de andere modi bestaat er een Europese wetgeving. Voor de scheepvaart is dat de Zwavelrichtlijn (Richtlijn (EU) 2016/802) die het maximale zwavelgehalte van scheepsdiesel, heavy fuel en andere marine fuels bepaalt.

¹⁰⁴ Dit hoofdstuk gaat enkel over de technologische vergroening van goederenvervoer. Dit is een mogelijke maatregel die de technologische vergroening kan stimuleren. Om de totale klimaatimpact te kennen is het wel nodig om de CO₂-emissies over de hele logistieke keten te bekijken.

4 Conclusies

Om de klimaatdoelstellingen te verzoenen met de logistieke doelstellingen van Vlaanderen zal het nodig zijn om in te zetten op emissiebeperkende technologie en het zoeken naar alternatieven voor het gebruik van conventionele diesel in het goederenvervoer. Dé ideale oplossing is momenteel nog niet beschikbaar. De ontwikkelingen rond aandrijfsystemen gaan echter snel. Daarom is het nodig dat de Vlaamse Regering actie onderneemt om zowel kortetermijnoplossingen (quick wins) en langetermijnoplossingen te ondersteunen.

Voor goederenvervoer over de weg is momenteel LNG het beste alternatief. Ook al bestaat hiervoor enkel een niche-markt met specifieke trajecten. LNG is wel het aandrijfsysteem dat momenteel de beste keuze is om quick wins te maken op het vlak van emissies voor wegtransport.

LNG heeft echter een belangrijk nadeel: het is een fossiele brandstof. Hierdoor is het enkel op de korte termijn een alternatief voor conventionele diesel. LNG moet steeds beschouwd worden als een overgangsalternatief. Op de middellange termijn is elektrische aandrijving een betere keuze. Op de lange termijn lijkt waterstof het meeste potentieel te hebben.

Inzetten op LNG als quick win-oplossing voor de korte termijn, mag echter de ontwikkelingen op langere termijn niet hypothekeren.

Daarnaast bestaat er momenteel amper een business case voor het gebruik van LNG. De bestaande ecologiepremie is noodzakelijk om investeringen van transportbedrijven in vrachtwagens op LNG financieel haalbaar te maken. Bovendien hebben deze bedrijven zekerheid nodig over brandstofprijzen en dergelijke op langere termijn. Gezien LNG een overgangstechnologie is, zorgt dit voor een dilemma: de ondersteuning moet tijdelijk zijn, maar toch lang genoeg.

Om het gebruik van LNG aan te moedigen is tankinfrastructuur nodig. Ook hier bestaat het dilemma dat

er een minimum aan tankplaatsen nodig zijn, maar dat een algemene uitrol van LNG-tankplaatsen ook niet mag aangemoedigd worden omdat het maar een overgangstechnologie is.

Volgens de huidige verwachtingen zal de technologie voor vrachtwagens op elektriciteit voor de korte afstand de komende jaren op punt komen te staan zodat ze tegen 2030 algemeen inzetbaar zijn. Voor vrachtwagens voor langeafstandsvervoer zal 2030 eerder het startpunt zijn. Wat niet wegneemt dat in specifieke nichemarkten zoals stadsdistributie of voor havenvoertuigen, elektrische vrachtoertuigen al sneller in gebruik kunnen genomen worden.

In de binnenvaartsector worden de eerste stappen naar technologische vergroening gezet. Ook hier gaat het om een vrij kleine nichemarkt. Net zoals bij het vervoer over de weg bestaat er voor de binnenvaart amper een business case om voor alternatieve aandrijfsystemen te kiezen. Door de gevorderde leeftijd van de binnenvaartmotoren is er zeker nog ruimte voor vergroening. De MORA acht zinvol dat de Vlaamse Regering, analoog aan het wegvervoer, ook zit op het tijdelijk ondersteunen van LNG in de binnenvaart.

De quick win voor de binnenvaart zit in het inzetten op walstroom.

Het spoorvervoer is door het veralgemeend gebruik van tractiesystemen via de bovenleiding al emissiearm. Dit mag echter geen reden zijn om niet op zoek te gaan naar alternatieve aandrijfsystemen. Een verdere elektrificatie van het netwerk is de belangrijkste quick win voor het spoor. Zo kan de elektrificatie van de last mile in havengebieden voor een aanzienlijke emissiereductie in deze gebieden zorgen.

Ook de wijze waarop de elektriciteit wordt geproduceerd speelt een rol bij de klimaat- en milieu-impact van het spoorvervoer.

5 Aanbevelingen

Om de klimaatuitdagingen in transport te kunnen aanpakken is inzetten op technologie om emissies te beperken nodig. De MORA vraagt de Vlaamse Regering om hier verder op in te zetten en maatregelen te nemen die de vergroening van alle (goederenvervoer)modi aanmoedigen.

Als eerste maatregel voor de binnenvaart stelt de Raad voor om verder te blijven inzetten op walstroom. Naast walstroom voor de binnenvaart moet ook het gebruik van walstroom voor de zeevaart in havens gestimuleerd worden.

Voor het wegvervoer vraagt de MORA om LNG als overgangstechnologie te ondersteunen door een financiële ondersteuning, zoals de bestaande ecologiepremie, te voorzien. De periode waarin deze financiële ondersteuning bestaat, moet echter beperkt zijn. Ook voor de binnenvaart ziet de MORA een rol weggelegd voor LNG.

Tegelijk mag het inzetten op LNG de ontwikkeling van andere, meer klimaatvriendelijke technologieën niet hypothekeren. De MORA vraagt om de wijze waarop dit best gebeurt te onderzoeken in overleg met de transportsector.

De MORA vraagt de Vlaamse Regering om een communicatiebeleid te voeren waarin de mogelijkheden en beperkingen van de aandrijfsystemen bekend gemaakt worden, evenals de wijze waarop bedrijven tot een haalbare business case kunnen komen.

Bij het verder uitwerken van beleid met emissiebeperkende maatregelen zoals LEZ's vraagt de MORA om in België een zo groot mogelijke uniformiteit te voorzien¹⁰⁵.

Wanneer het gaat om toekomstig beleid vraagt de MORA om realistische doelen te formuleren die rekening houden met de termijnen waarop de alternatieven beschikbaar zijn, zonder hun ontwikkeling te vertragen.

6 Dankwoord, referentie en disclaimer

Dit hoofdstuk is gebaseerd op toelichtingen tijdens de vergaderingen van de MORA-Commissie Goederenvervoer. De MORA wil graag volgende personen bedanken voor hun bijdrage: Tom Van Lier (MOBI-VUB), Frank Schoepen (Scania), Frank Coppens (Remitrans), Paul Lambrechts (Vergroeningsconsulent van de binnenvaart), Sofie Marivoet (De Vlaamse Waterweg), Johan Dedecker

(NMBS Technics) en Tania Van Mierlo (Departement Omgeving).

De weergave en interpretatie van de toelichtingen in dit Mobiliteitsrapport vallen onder de verantwoordelijkheid van de MORA en het MORA-secretariaat, niet onder die van de sprekers.

¹⁰⁵ Zie MORA-adviezen over Lage Emissiezones:

<http://www.mobiliteitsraad.be/mora/publicatie/advies-wijziging-decreet-lage-emissiezones>
<http://www.mobiliteitsraad.be/mora/publicatie/advies-vlaams-kader-lage-emissiezones>

VERKEERS- VEILIGHEID

De voorbije tien jaar onderging het Vlaamse verkeersveiligheidsbeleid een aantal belangrijke veranderingen. Na het verder werken met het Verkeersveiligheidsplan 2008 en het Gevaarlijke Puntenplan uit 2002 tijdens de legislatuur 2009-2014, bracht de zesde staatshervorming in 2014 een grote hoeveelheid nieuwe bevoegdheden inzake verkeersveiligheid naar het Vlaamse niveau.

De legislatuur 2014-2019 werd gekenmerkt door het incorporeren van deze nieuwe bevoegdheden een nieuw verkeersveiligheidsplan in 2016, een nieuwe organisatiestructuur in het Vlaams verkeersveiligheidsbeleid en een nieuw financieringsmechanisme. Ook het plan om de gevaarlijke punten weg te werken, werd herzien.

De focus op verkeersveiligheid tijdens de voorbije tien jaar zorgde voor een algemene verbetering van de ongevals cijfers. Het aantal verkeersdoden maar ook het aantal letselongevallen daalde aanzienlijk. Toch is deze dalende trend niet even groot voor alle verkeersdeelnemers, en blijkt uit de cijfers dat fietsongevallen de voorbije tien jaar toenamen.

Dit hoofdstuk van het Mobiliteitsrapport 2019 tracht een overzichtelijk beeld van het Vlaams verkeersveiligheidsbeleid te schetsen. In eerste instantie ligt de focus op de verkeersveiligheids cijfers van de afgelopen tien jaar, in combinatie met het Europees en Vlaams beleid in dezelfde periode. Aan het einde van het hoofdstuk geeft de MORA enkele aanbevelingen om het Vlaams verkeersveiligheidsbeleid te versterken tijdens de komende jaren.

1 Cijfers

1.1 Vlaamse verkeersveiligheidscijfers

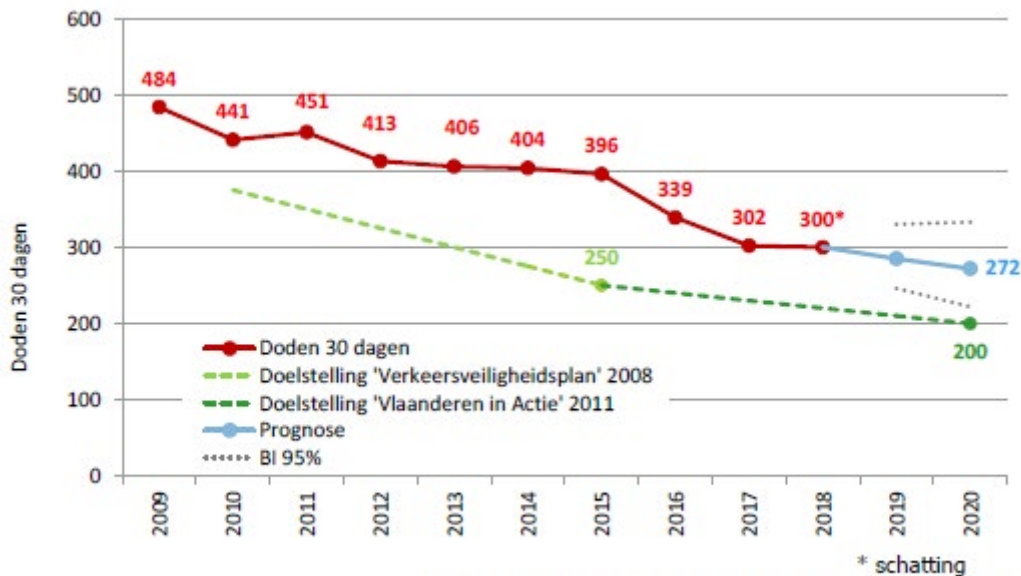
Figuur 32: Evolutie aantal geregisteerde letselgevallen en aantal slachtoffers, Vlaams Gewest

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Letselgevallen	29.781	28.903	30.351	27.902	26.060	25.857
Totaal slachtoffers	38.567	37.396	39.306	35.643	33.790	33.478
Doden ter plaatse	418	391	407	321	313	321
Gewonden	38.149	37.005	38.899	35.322	33.477	33.157

	2015	2016	2017	2018	Evolutie 2017-2018 #	Evolutie 2017-2018 %
Letselgevallen	24.896	24.811	23.098	23.575	+477	+2,1%
Totaal slachtoffers	32.325	31.765	29.600	30.011	+411	+1,4%
Doden ter plaatse	291	245	223	217	-6	-2,7%
Gewonden	32.034	31.520	29.377	29.794	+417	+1,4%

Gegevensbron: Federale Politie/DGR/DRI/BIPOL – Infografie: Vias institute

Figuur 33: Doden 30 dagen, Vlaams Gewest



Bron : Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) | Vias institute

Zowel het aantal doden ter plaatse¹⁰⁶ als het aantal doden 30 dagen¹⁰⁷ is de voorbije jaren gestaag gedaald. In vergelijking met 2009 gaat het om een daling van bijna 48% voor de doden ter plaatse en een daling van bijna 38% voor het voorlopige cijfer van de doden 30 dagen in 2018. Wat betreft letselgevallen¹⁰⁸ en gewonden is de algemene trend sinds 2009 ook bij deze categorie dalend.

¹⁰⁶ Elke persoon die betrokken raakt in een verkeersongeval en die ter plaatse of voor de ziekenhuisopname overlijdt.

¹⁰⁷ Slachtoffers die tot dertig dagen na het ongeval aan hun verwondingen overlijden.

¹⁰⁸ Verkeersongeval op de openbare weg met ten minste één voertuig, dat lichamelijke schade veroorzaakt voor minstens één van de betrokkenen (minstens één dode of gewonde).

Over de data van de Verkeersveiligheidsbarometer:

Het VIAS-instituut gebruikt nog steeds dezelfde methodologie om de voorlopige barometergegevens te verwerken, op basis van de ruwe barometergegevens die de federale politie, BIPOL, trimestrieel aan het instituut bezorgt. BIPOL heeft echter zijn dataverzameling veranderd. Doordat de verzamelde gegevens recent opnieuw gekruist is met informatie uit het Rijksregister en het MACH-register, zijn ook gegevens uit voorgaande jaren aangepast.

Door deze aanpassing is er nu meer informatie beschikbaar over doden ter plaatse, dodelijk gewonden en kan BIPOL het onderscheid tussen deze twee categorieën beter maken dan vroeger.

Deze aanpassing van de cijfers kan verwarrend lijken bij het vergelijken van verschillende jaargangen van de verkeersveiligheidsbarometer, maar het gaat in wezen om een verbetering van de dataverzameling en meer betrouwbare gegevens.

Zachte weggebruikers

Figuur 34: Evolutie van het aantal geregistreerde letselgevallen met minstens één fietser en het aantal slachtoffers bij fietsers, Vlaams Gewest

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Letselgevallen	7.619	7.369	8.351	7.924	7.577	8.253
Totaal slachtoffers	7.811	7.571	8.557	7.942	7.795	8.502
Doden ter plaatse	69	54	47	51	51	50
Gewonden	7.742	7.517	8.510	7.891	7.744	8.452

	2015	2016	2017	2018	Evolutie 2017-2018 #	Evolutie 2017-2018 %
Letselgevallen	7.796	7.992	7.689	8.338	+649	+8,4%
Totaal slachtoffers	7.989	8.166	7.821	8.517	+696	+8,9%
Doden ter plaatse	46	41	32	37	+5	+15,6%
Gewonden	7.943	8.125	7.789	8.480	+691	+8,9%

Gegevensbron: Federale Politie/DGR/DRI/BIPOL – Infografie: Vias institute

Figuur 35: Evolutie van het aantal geregistreerde letselgevallen met minstens één voetganger en het aantal slachtoffers bij voetgangers, Vlaams Gewest

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Letselgevallen	2.370	2.307	2.518	2.412	2.268	2.239
Totaal slachtoffers	2.350	2.302	2.482	2.358	2.246	2.233
Doden ter plaatse	50	49	53	43	34	42
Gewonden	2.300	2.253	2.429	2.315	2.212	2.191

	2015	2016	2017	2018	Evolutie 2017-2018 #	Evolutie 2017-2018 %
Letselgevallen	2.271	2.303	2.181	2.203	+22	+1,0%
Totaal slachtoffers	2.259	2.294	2.114	2.164	+50	+2,4%
Doden ter plaatse	29	25	29	24	-5	-17,2%
Gewonden	2.230	2.269	2.085	2.140	+55	+2,6%

Gegevensbron: Federale Politie/DGR/DRI/BIPOL – Infografie: Vias institute

Ook voor zachte weggebruikers is er sinds 2009 een daling van het aantal dodelijke slachtoffers ter plaatse merkbaar, respectievelijk -46% bij fietsers en -52% bij voetgangers. Toch moeten deze dalende trends in dodelijke slachtoffers in de juiste context bekeken worden.

Ondanks de dalende trend bij de letselgevallen en het totaal aantal slachtoffers bij voetgangers, is er sinds 2009 sprake van een stijgende tendens voor het aantal letselgevallen waarbij fietsers betrokken zijn. Ook het totaal aantal fietserslachtoffers neemt toe ondanks de daling in het aantal dodelijke slachtoffers.

1.2 Europese verkeersveiligheidscijfers

Het beleid van de Europese Unie heeft een aanzienlijke impact op het verkeersveiligheidsbeleid van haar lidstaten. Door het stellen van ambitieuze doelstellingen tracht de EU haar lidstaten te bewegen naar een beter verkeersveiligheidsbeleid.

In zijn 12de Road Safety Performance Index Report, stelt de European Transport Safety Council (ETSC) dat de Europese doelstelling voor 2020, een halvering van het aantal verkeersdoden en zwaargewonden, hoogstwaarschijnlijk niet gehaald wordt¹⁰⁹. In 2017 stierven 25.250 mensen op Europese wegen, een vermindering met slechts 2% t.o.v. 2016. Ook de Europese cijfers voor 2018, gepubliceerd in april 2019, tonen een daling van slechts 1% in vergelijking met 2017.¹¹⁰

In zijn rapport maakt ETSC ook een rangschikking van wijzigingen in verkeersveiligheidscijfers voor de 28 EU-lidstaten en Israël, Noorwegen, Servië en Zwitserland. Voorbeelden van rangschikkingen zijn de procentuele daling in verkeersdoden tussen 2010 en 2017, het aantal dodelijke slachtoffers per miljoen inwoners en het aantal doden per miljard voertuigkilometers. Uit al deze rangschikkingen blijkt dat België zich in de middenmoot van de gerangschikte landen bevindt.

De Vlaamse verkeersveiligheidscijfers tonen aan dat Vlaanderen het iets beter doet dan België in de rangschikkingen voor aantal verkeersdoden per miljoen inwoners in 2017 en aantal verkeersdoden per miljard voertuigkilometers in 2017. Toch behoort ook Vlaanderen tot de middenmoot in deze rangschikkingen, zij het de hogere middenmoot.



¹⁰⁹ ETSC, Road Safety Performance Index Report, juni 2018. https://etsc.eu/wp-content/uploads/PIN_AR_2018_final.pdf.

¹¹⁰ Europese Commissie, 'Road safety: data show improvements in 2018 but further concrete and swift actions are needed', 4 april 2019. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1951_en.htm?utm_source=ETSC&utm_campaign=d235293585-20190404_2018_figures_comment&utm_medium=email&utm_term=0_3a7b55edbf-d235293585-197602273.

2 Verkeersveiligheidsbeleid: een stand van zaken

2.1 Europese Unie

Naast het stellen van ambitieuze verkeersveiligheidsdoelstellingen neemt de EU ook op supranationaal niveau maatregelen rond verkeersveiligheid die al dan niet bindend zijn voor de lidstaten. Een voorbeeld hiervan uit het voorbije decennium is de publicatie van ‘Towards a European road safety area: policy orientations on road safety 2011-2020’ in 2010.

De basisdoelstelling van de Commissie was om tegen 2020 het aantal verkeersdoden op Europese wegen te halveren in vergelijking met 2010. Deze doelstelling volgde op een gelijkaardige, niet gerealiseerde doelstelling uit 2001 om tegen 2010 het aantal verkeersdoden te halveren.

De Europese Unie hanteert een arsenaal aan bindende doelstellingen en maatregelen voor lidstaten die in verband staan met de ‘vijf E’s van verkeersveiligheid’¹¹¹. Hierbij focust ze sterk op infrastructuur, met extra aandacht voor zachte weggebruikers. Ook opleiding van zachte en gemotoriseerde weggebruikers en handhaving (bv. via de Cross Border Enforcement richtlijn) komen aan bod.

Tijdens de uitvoering van het verkeersveiligheidsbeleid in de periode 2011-2020, erkenden zowel het Europees Parlement als de Europese Commissie dat de daling in verkeersslachtoffers stagneerde. Ze trachten deze stagnatie te doorbreken door in overeenstemming met elkaar te werken aan het derde mobiliteitspakket genaamd ‘Europe on the move’, dat voor het eerst werd voorgesteld in mei 2018.¹¹²

Het derde mobiliteitspakket bevat een specifiek doelstellingen- en maatregelenpakket rond verkeersveiligheid

genaamd ‘Safe mobility: a Europe that protects’¹¹³. Twee doelstellingen springen eruit: een halvering van het aantal verkeersdoden vooropgesteld tegen 2030 en een ‘vision zero’ voor 2050.

Een aantal van de voorgestelde maatregelen uit het derde mobiliteitspakket komen overeen met een uitgebreide briefing rond verkeersveiligheid die het Europees Parlement in november 2016 publiceerde¹¹⁴. De maatregelen van de Commissie focussen voornamelijk op ‘engineering’, namelijk voertuigveiligheid en veilige infrastructuur, met bijkomende aandacht voor de veiligheid van zachte weggebruikers en de toenemende automatisering van voertuigen op middellange termijn.

De belangrijkste Europese voorstellen voor het komende decennium zijn:

- Voertuigveiligheid: het verplichten van verschillende veiligheids- en assistentiesystemen in voertuigen (ISA, achteruitrijcamera, lane keeping assistance, detectie van niet-gemotoriseerde weggebruikers, ...).
 - Verwachte impact tegen 2030: 7300 vermeden verkeersdoden en 38900 vermeden zwaargewonden.
- Veilige infrastructuur: het verleggen van de focus voorbij autosnelwegen, het moderniseren van de regels rond het veiligheidsbeheer van infrastructuur, risico’s van het volledige netwerk in kaart brengen en verbeterde voorzieningen voor kwetsbare weggebruikers.
 - Verwachte impact tegen 2030: 3200 vermeden verkeersdoden en 20700 vermeden zwaargewonden.

2.2 Vlaanderen

Het afgelopen decennium waren er een aantal verschillende plannen van kracht die zich richtten op verkeersveiligheidsbeleid: een Vlaams Verkeersveiligheidsplan uit 2008 en één uit 2016, en twee plannen voor de aanpak

van zwarte of gevaarlijke punten uit 2002 en 2018. Voor de MORA dient een plan een leidraad te zijn voor het beleid en het middenveld om vooruitgang na te streven, te monitoren en te structureren.

111 De vijf E’s zijn afkomstig uit de Engelstalige literatuur rond verkeersveiligheid: Education (opleiding), Engineering (Infrastructuur), Engagement, Enforcement (handhaving) en Evaluation (Evaluatie).

112 Europese Commissie, ‘Europe on the move: Commission completes its agenda for safe, clean and connected mobility’, 17 mei 2018. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593542/EPRS_BRI\(2016\)593542_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593542/EPRS_BRI(2016)593542_EN.pdf).

113 Europese Commissie, ‘Safe mobility: a Europe that protects’, 17 mei 2018. <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/3rd-mobility-pack/3rd-mobility-pack-factsheets-safety.pdf>.

114 European Parliamentary Research Service, ‘Briefing: road safety in the EU’, november 2016. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593542/EPRS_BRI\(2016\)593542_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593542/EPRS_BRI(2016)593542_EN.pdf).

2.2.1 Verkeersveiligheidsplan 2008

In het Verkeersveiligheidsplan van 2008 kwamen al veel elementen uit de 5 E's voor:

- Educatie, met een idee voor hervorming rijopleiding (zonder duidelijke finaliteit aangezien dit toen nog federale bevoegdheid was)
- Infrastructuur (met prioritaire aandacht voor zachte weggebruiker)
- Handhaving
- Evaluatie van het beleid

In zijn advies op dit plan¹¹⁵ stipte de MORA een aantal tekortkomingen aan:

- Het plan heeft nood aan duidelijke indicatoren in combinatie met de kwantitatieve doelstellingen).
- Er is weinig werk gemaakt van een duidelijke prioritering of een stappenplan.
- Er wordt onvoldoende aangeduid hoe de opvolging van het plan zal verlopen (bevoegdheidsverdeling, monitoring, evaluatie).

2.2.2 2009-2014: verder met het Verkeersveiligheidsplan 2008

In de eerste legislatuur van het voorbije decennium was het Verkeersveiligheidsplan 2008 van kracht. De bevoegde minister stelde in haar Beleidsnota aan het begin van de legislatuur dat ze zou verdergaan op het elan van dit plan.

De beleidsnota behandelde de verschillende elementen uit het plan, en besteedde specifiek aandacht aan het belang van participatie uit het middenveld in het verkeersveiligheidsbeleid.

2.2.3 2014-2019: verder op de ingeslagen weg

De zesde staatshervorming en verkeersveiligheid

In het kader van de zesde staatshervorming, die van kracht werd in 2014, zijn verscheidene bevoegdheden inzake verkeersveiligheid zoals rijopleiding, educatie en sensibilisering, normering, toezicht en handhaving overgeheveld naar het Vlaams gewest. Andere bevoegdheden met betrekking tot verkeersveiligheid blijven wel federale materie.

De zesde staatshervorming heeft dus extra handvatten gegeven voor het Vlaams verkeersveiligheidsbeleid. Eén van de meest in het oog springende verkeersveiligheidsmaatregelen van de voorbije legislatuur is de hervorming van de rijopleiding categorie B. Het Vlaams gewest heeft in dit dossier gebruik gemaakt van de volledige regionalisering van verkeerseducatie om deze opleiding te hervormen en in lijn te brengen met Europese aanbevelingen die dateren uit 2010.

Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid

In de Beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2014-2019 stelde de minister de oprichting van een 'Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid' voorop. Het doel van deze nieuwe structuur is, gezien de nieuwe bevoegdheden in het domein, het efficiënter bundelen van krachten en versnippering in verkeersveiligheidsbeleid weg te werken.

De Huis is onderverdeeld in drie lagen: de basis wordt gevormd door het Vlaams Forum Verkeersveiligheid (VfV), in het midden bevinden zich vier thematische werkkamers, en de top van het Huis wordt gevormd door de stuurgroep waar administratie, een selectie van stakeholders en de minister met elkaar in contact treden.

Vlaamse Verkeersveiligheidsplan

Eén van de belangrijkste taken voor het Vlaams Huis is het coördineren van de opmaak en uitvoering van een nieuw Vlaams Verkeersveiligheidsplan door samenwerkingsverbanden aan te gaan met organisaties die werken rond verkeersveiligheid. Ook de monitoring en periodieke evaluatie van het Verkeersveiligheidsplan moet in de schoot van het Vlaams Huis gebeuren.

Het nieuwe Vlaamse Verkeersveiligheidsplan werd op 24 juni 2016 goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Het uitgebreide plan omvat een stand van zaken, een beleidsvisie, een aantal cijfermatige doelstellingen en een uitgebreid maatregelenpakket. De 25 maatregelenfiches zijn onderverdeeld in vijf pijlers die overeenstemmen met de 'vijf E's van verkeersveiligheid':

- Pijler 1: Informeren, sensibiliseren en opleiden voor een veiliger verkeersgedrag (education).

¹¹⁵ MORA-advies Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen, 9 november 2007. <http://www.mobiliteitsraad.be/sites/default/files/documenten/pdfpublicaties/1236.pdf>.

- Pijler 2: Verkeersveilig ontwerpen en gebruik verkeersveilige technologieën (engineering).
- Pijler 3: Handhaving en regelgeving zorgen voor een voldoende effectief verkeersveiligheidsbeleid (enforcement).
- Pijler 4: Evaluatie en monitoring voor een effectief veiligheidsbeleid (evaluation).
- Pijler 5: Nood aan engagement: norm- en gedragsverandering (engagement).

Het Verkeersveiligheidsplan 2016 vulde het bestaande arsenaal aan maatregelen en doelstellingen aan met nieuwe exemplaren. Voor de MORA moet ook dit plan een leidraad zijn voor het beleid en het middenveld om vooruitgang na te streven, te monitoren en te structureren, net zoals het Verkeersveiligheidsplan 2008. Het plan komt in zekere mate tegemoet aan deze verwachting door de stakeholders in de werkkamers van het Huis via een periodieke stand van zaken op de hoogte te houden van de uitvoering van het plan.

Verkeersveiligheidsfonds

Naast de middelen die binnen de begroting permanent worden voorbehouden voor verkeersveiligheid, kan de overheid sinds de zesde staatshervorming beroep doen op het Vlaams Verkeersveiligheidsfonds. Dit fonds wordt sinds de regionalisering van het verkeersveiligheidsbeleid gevuld door een deel van de ontvangsten uit geregionaliseerde verkeersovertredingen¹¹⁶. Ook bijdragen van de Vlaamse keuringscentra voor voertuigen vloeien naar het fonds.

Het geld uit het fonds moet in eerste instantie de kosten dekken van de taken die na de zesde staatshervorming door het Vlaams Gewest worden overgenomen van het

BIVV (nu VIAS-instituut). Ook taken die het VIAS-instituut nog uitvoert in opdracht van het Vlaams Gewest worden met deze middelen gefinancierd. Daarnaast kunnen de middelen gebruikt worden voor de subsidiëring van de Vlaamse Stichting Verkeerskunde (VSV) en voor de financiering van algemene uitgaven op het vlak van verkeersveiligheid, in lijn met het Verkeersveiligheidsplan.

De MORA beschouwt het Verkeersveiligheidsfonds als een nieuw financieel instrument met aanzienlijk potentieel. Er is echter beperkte transparantie over de hoeveelheid middelen die naar het fonds vloeien. Waar de middelen in het fonds voor gebruikt worden, is iets duidelijker.

Op basis van verschillende parlementaire documenten, maar ook via informatie uit de jaarlijkse programmadecreten, kan een vrij goed beeld gecreëerd worden van de besteding van middelen uit het Fonds:

- ANPR-camera's en trajectcontrole.
- VSV-campagnes.
- Mogelijke allocatie van middelen naar de aanpak van gevaarlijke punten¹¹⁷.
- Infrastructuur, waaronder fietsgeleidingsmarkeringen en oversteekvoorzieningen.
- Een voorbehouden enveloppe van minstens 10 miljoen euro voor gemeentelijke projecten voor veiligere infrastructuur aan schoolomgevingen (Programmadecreet 2019).

Het is duidelijk dat de middelen uit het fonds vrij breed ingezet worden op verschillende van de '5 E's van verkeersveiligheid'. Toch is het voor de MORA niet duidelijk of de middelen in het Fonds voldoende zijn om ambitieus beleid te voeren, ook na de gewijzigde wijze waarop middelen naar het Fonds stromen sinds het Programmadecreet 2018.¹¹⁸

2.2.4 Gevaarlijke punten

In 2002 werd voor de eerste keer een plan opgesteld met daarin ambitieuze doelstellingen voor het wegwerken van 800 gevaarlijke of zwarte punten. Na zes jaar was er nog maar 37% effectief aangepakt. In 2009 werd er opnieuw een reeks gevaarlijke punten geïdentificeerd, die in een actuele lijst kwamen naast de oorspronkelijke lijst. In 2016, veertien jaar na het opstellen van de eerste lijst, waren nog steeds 22 punten niet aangepakt.

Een trage realisatie en een groot gebrek aan transparantie over de uitvoering van de lijst uit 2002 én de aanpassingen aan de lijst, zorgde voor veel onbegrip over de niet-realisatie bij het maatschappelijk en mobiliteitsmiddenveld.

In 2016 kondigde de minister aan om te werken aan een nieuwe dynamische lijst met zwarte punten om zo verwarring met statische en dynamische lijsten te vermijden.

¹¹⁶ De ontvangsten hebben betrekking op onmiddellijke inningen, minnelijke schikkingen en strafrechtelijke boetes die verband houden met de inbreuken op de verkeersveiligheidsregels die tot de Vlaamse bevoegdheden behoren.

¹¹⁷ Verslag van het debat in de parlementscommissie Mobiliteit en Openbare Werken, 1 maart 2018. <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1231090/verslag/1236317>.

¹¹⁸ Het Programmadecreet 2018 stelt dat vanaf 2018 de eerste 17,979 miljoen euro aan ontvangsten uit verkeersboetes, en de ontvangsten boven 161,293 miljoen euro zullen doorstromen naar het fonds. Daarvoor ging het enkel om de ontvangsten van boetes die het bedrag van 143,314 miljoen euro overschrijden.

Daarnaast werd in 2016 50 miljoen euro extra voorzien om de laatste 22 gevaarlijke punten van de oorspronkelijke lijsten weg te werken. In februari 2018 kwam hier nogmaals 20 miljoen euro extra bij voor de laatste 8 zwarte punten van de oorspronkelijke lijst.

In maart 2018 verscheen de nieuwe dynamische lijst, gebaseerd op de ongevallencijfers van 2014, 2015 en 2016. De lijst zal elk jaar vernieuwd worden op basis van de meest recente ongevallencijfers.

De MORA hoopt dat er binnen de Vlaamse overheid lessen zijn getrokken uit de fouten met de vorige lijst. Bij de nieuwe dynamische lijst moet voldoende transparantie over de verdere ontwikkelingen in het wegwerken van de gevaarlijke punten een belangrijk aandachtspunt zijn.

Ondanks het gebrek aan participatie bij het samenstellen van de lijst en het niet gebruiken van input uit het middenveld over de te gebruiken selectiecriteria, wil de MORA toch voorzichtig optimistisch zijn. Het lijkt dat er al belangrijke stappen zijn gezet op het vlak van het beheer van de nieuwe lijst. Een geïntegreerd ambtelijk team moet zorgen voor de constante opvolging van het wegwerken van de punten en is verplicht om structureel te rapporteren aan onder meer de minister en het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid. Ook de effecten van quick wins op sommige zwarte punten moeten gemonitord worden.

3 Naar een gedragen en integraal beleid

3.1 Vision zero

Voor de MORA is de maatschappelijke doelstelling voor het Vlaamse verkeersveiligheidsbeleid duidelijk, namelijk 'vision zero'. Naast ambitieuze doelstellingen, die ook zijn opgenomen in het Verkeersveiligheidsplan, zijn doelgerichte maatregelen uiteraard essentieel.

Gezien de stijging in het aantal fietsongevallen en de beperkte daling in het aantal ongevallen met voetgangers, is het nog belangrijker om initiatieven te nemen voor deze groepen. In het ideale geval leiden verkeersveilige maatregelen bovendien tot een verdere toename in verkeersdeelname van zachte en niet-beschermde weggebruikers.

3.2 Aanbevelingen

Om de tussentijdse streefcijfers voor aantal dodelijke en gewonde slachtoffers en de 'vision zero' in 2050 te realiseren, schuift de MORA een aantal aanbevelingen naar voor. Deze baseren zich op het beleidswerk dat tijdens de afgelo-

pen legislaturen gebeurde en functioneren als handvatten om van verkeersveiligheid een speerpunt van het mobiliteitsbeleid te maken tijdens de legislatuur 2019-2024.

3.2.1 Governance

Het Vlaamse verkeersveiligheidsbeleid is gebaat bij goede governance. Voor de MORA mogen de volgende onderdelen hier niet in ontbreken:

- Maak een globaal, legislatuuroverschrijdend plan en houd vast aan de realisatie van de doelstellingen. Zorg eveneens voor een stevige koppeling met het plan dat de aanpak van de zwarte punten regelt.
- Zorg voor de opvolging van doelstellingen en evalueer de genomen maatregelen. Ook hier is legislatuuroverschrijdend werken belangrijk
- Voorzie voldoende fondsen om de maatregelen te realiseren.
- In alle voorgaande onderdelen zijn transparantie naar en participatie van het middenveld en de bevolking cruciaal om de vinger aan de pols te houden.

Zorg daarnaast voor een optimale samenwerking met andere beleidsniveaus:

- Incorporeer maximaal de doelstellingen en maatregelen van het Europees niveau.
- Werk nauw samen met het federaal niveau en spreek over beleidsniveaus heen duidelijk af wat VIAS doet, wat VSV en/of het Vlaams Huis doen.
- Zorg voor een maximale inspiratie en begeleiding van lokale en provinciale besturen in hun verkeersveiligheidswerking. Zet in op wisselwerking met deze niveaus en de ideeën en maatregelen die hier ontstaan.

De MORA vindt het belangrijk dat stakeholders de mogelijkheid krijgen om hun engagement te tonen en aan te wenden. Volgens de Mobiliteitsraad is de terreinkennis van Vlaamse organisaties en burgers immers van onschatbare waarde om tot een maatschappelijk gedragen beleid te komen. Zorg er daarom voor dat het Vlaams Huis zijn werking versterkt door nog meer een open huis te worden.

Betrokkenheid en engagement kan enkel plaatsvinden in een Huis met:

- Meer connecties tussen de verschillende verdiepingen (VFV, de Werkkamers en de Stuurgroep).
 - Bepaalde thema's, bijvoorbeeld speed pedelecs, zijn op verschillende verdiepingen behandeld zonder enig zicht op finaliteit ervan. De fundering blijft nog te regelmatig gescheiden van de kamers.
- Meer deuren tussen kamers onderling, en tussen kamers en zolder (de Stuurgroep).
 - Ondanks de initiële belofte om verslagen van de Stuurgroep openbaar te maken en regelmatige vragen hiernaar, gebeurt dit niet. Het is te vaak onduidelijk in welke mate discussies uit de werkkamers hun weg vinden naar de Stuurgroep of naar andere werkkamers.
- Erkenning voor de expertise van organisaties die in het Huis verblijven.
 - Het is voor de MORA belangrijk dat zowel het Vlaams Forum als de werkkamers van het Huis meer zijn dan plaatsen met een eenzijdige informatiestroom naar het middenveld. Het ad hoc samenroepen van een vergadering, zoals bij het

aankondigen van de nieuwe lijst met zwarte punten gebeurde, negeert de expertisedeling en andere opportuniteiten die kunnen ontstaan door op voorhand input te vragen aan het middenveld en andere bestuursniveaus. De MORA meent bovendien dat

andere stakeholders die al jaren goed werk leveren, zoals bijvoorbeeld lokale besturen en de provincies, structureler bij de werking van het Huis en het Vlaams verkeersveiligheidsbeleid moeten betrokken worden.

3.2.2 Infrastructuur

De MORA gaat akkoord met de vaststelling dat de ‘gemakkelijkste’ maatregelen inzake verkeersveiligheid stilaan gerealiseerd zijn. Enkel met ambitieuze doelstellingen en maatregelen kunnen we de volgende grote sprong maken richting een verkeersveiliger Vlaanderen.

Ambitieuze doelstellingen en maatregelen vragen echter voldoende investeringen. Gezien de klimaatproblematiek en stijgende congestie is het onvermijdelijk om sterker in te zetten op maatregelen voor zachte weggebruikers. Aangezien deze groep aanzienlijk grotere risico's loopt in het verkeer is een status quo geen optie voor de MORA. Veilige infrastructuur voor zachte weggebruikers lijkt in eerste instantie duur, maar dit is veel minder het geval wanneer ook milieu-, gezondheids- en ruimtelijke baten op langere termijn meegerekend worden.

De MORA meent dat verkeersveilige infrastructuur in Vlaanderen gebaat is bij de duidelijke keuze voor het STOP-principe. Het huidige én-én-verhaal heeft limieten en investeringen in infrastructuur zijn gebaat bij het stellen van duidelijke prioriteiten. Bij onderhoud en aanleg van wegen is het STOP-principe, in combinatie met de bestaande vademeca over weginrichting, een waardevol inrichtingsprincipe.

Maar de hoogte van het investeringsbudget zegt niet alles. Mobiliteitsinfrastructuur is, onder meer door de sterk

versnipperde ruimte, niet goedkoop in Vlaanderen. De MORA behoedt zich daarom om een getal te plakken op de noodzakelijke investeringen, maar hij wil toch benadrukken dat er nood is aan meer investeringen dan tijdens de voorbije legislaturen. Transparantie over de geplande en gemaakte investeringen in (verkeersveilige) infrastructuur is een extra aandachtspunt. Een transparant investeringsbeleid helpt zowel het Vlaams parlement als het maatschappelijk- en mobiliteitsveld om met kennis van zaken mee aan de kar te trekken van meer en betere verkeersveilige infrastructuur.

Het Geïntegreerd Investeringsplan (GIP) is volgens de MORA een goed instrument voor het financieren van infrastructuurbeleid in het algemeen, en het wegwerken van zwarte punten in het bijzonder. Zoals vermeld in het focusthema rond infrastructuurbeleid, ziet de MORA in het GIP een potentieel instrument om een concreter beeld te geven van de effectieve investeringen in infrastructuur. Het is belangrijk voor de Raad om het GIP gelijktijdig met andere begrotingsdocumenten publiek ter beschikking te stellen en te flankeren met voldoende informatie over het geplande investeringsbeleid. Op deze manier kan het GIP naast een financieel vehikel voor het wegwerken van verkeersonveilige situaties ook een nuttig monitoringsinstrument zijn in het verkeersveiligheidsbeleid.

3.2.3 Lokale verkeersreglementering

De MORA vraagt om in de mate van het mogelijke maximaal in te zetten op vrijliggende, verkeersveilige infrastructuur. Hij erkent echter dat zulke infrastructuur niet steeds tot de mogelijkheden behoort. Aangepaste snelheidsregimes in stedelijke omgevingen en andere gerichte verkeersreglementering kunnen dan een oplossing bieden.

Lokale besturen kunnen binnen de bestaande verkeersreglementering al verschillende initiatieven nemen om te zorgen voor meer verkeersveiligheid voor zachte weggebruikers waar vrijliggende infrastructuur niet mogelijk is. Zone 30, schoolstraten, fietsstraten, duidelijk gemarkeerde en veilige oversteekplaatsen, inrichting als woonerf, enz. zijn maar enkele voorbeelden hiervan.

Voor de MORA is het een taak van de Vlaamse overheid om deze mogelijkheden maximaal te ondersteunen door kennisdeling en door financiële incentives die zich specifiek op verkeersonveilige stedelijke omgevingen richten. De MORA erkent dat hier de voorbije legislaturen al veel rond gebeurde, bijvoorbeeld het recente initiatief om enveloppe binnen het Verkeersveiligheidsfonds te reserveren voor de ondersteuning van verkeersveilige schoolomgevingen. De komende legislaturen moeten deze initiatieven behouden én uitgebreid worden zodat de Vlaamse en lokale overheden samen op lokaal vlak het verschil kunnen maken.

Ook de opmaak van lokale mobiliteitsplannen en lokale circulatieplannen en Vlaamse ondersteuning hiervoor zijn aandachtspunten voor de MORA. Deze lokale planningsvormen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan loka-

le verkeersveiligheid en zorgen ervoor dat lokale besturen structurele linken kunnen leggen met de vervoersregio's en de verschillende vervoerslagen binnen basisbereikbaarheid.

3.2.4 Handhaving

Investerings in infrastructuur en het aanpassen van verkeersreglementering zal enkel tot meer verkeersveiligheid leiden wanneer het gedrag van de weggebruikers veiliger wordt. De voorbije legislaturen is veel gewerkt rond verkeerseducatie in lagere en middelbare scholen, maar is ook de rijopleiding voor categorie B hervormd.

Naast educatie en sensibilisering is handhaving een onmisbaar instrument om verkeersgedrag te sturen. Volgens de MORA is het belangrijk om de objectieve en subjectieve pakkans te vergroten, en te zorgen voor een element van onvoorspelbaarheid in de controles.

De MORA vraagt om verder in te zetten op trajectcontroles, in navolging van de toename aan trajectcontroles tijdens de voorbije legislatuur. Naast gewone trajectcontroles moet de Vlaamse overheid verder onderzoeken welke

locaties geschikt zijn voor de uitrol van mobiele trajectcontroles. Zulke mobiele trajectcontroles kunnen immers op een eerlijke, maar onvoorspelbare manier zorgen voor handhaving en kunnen een positieve invloed hebben op de subjectieve pakkans.

De Raad wil ook de aandacht vestigen op het gebruik van handhaving om te sturen richting respectvol verkeersgedrag van en tussen verschillende weggebruikers en modi. Vaak wordt bestaande infrastructuur voor zachte weggebruikers ingenomen door geparkeerde of stilstaande wagens, met levensgevaarlijke situaties tot gevolg. Maar ook zachte weggebruikers hebben niet steeds de correcte reflex tegenover gemotoriseerd verkeer en leven niet altijd de regels na. Meer controles op de naleving van dergelijke verkeersregels kan volgens de MORA bijdragen aan veiliger verkeersgedrag bij alle weggebruikers.

3.2.5 Ongevallenregistratie en onderzoek

Ten slotte wil de MORA naast een focus op governance, infrastructuur en handhaving ook aanbevelen om meer in te zetten op ongevallenregistratie en onderzoek. Gedegen onderzoek van verkeersonveilige situaties moet een essentieel onderdeel van het Vlaams verkeersveiligheidsbeleid zijn.

Momenteel is het niet altijd duidelijk waarom eenzijdige en meerzijdige ongevallen gebeuren. Een betere registratie van ongevallen koppelen aan diepgaand onderzoek naar de oorzaken, kan in veel gevallen leiden tot het identificeren van oplossingen voor zachte en andere weggebruikers. Extra handhaving en infrastructurele quick wins zijn initieel nuttig om onveilige situaties aan te pakken, maar optimale registratie van ongevallen en daaraan gekoppeld onderzoek naar onderliggende oorzaken is essentieel om tot permanente en structurele oplossingen te komen.

