



ADVIES
VAN 18 DECEMBER 2013
OVER HET ONTWERP MOBILITEITSPLAN VLAANDEREN

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	1
III.	STRATEGISCHE AANBEVELINGEN BIJ HET PROCES	2
III.1.	HEB MEER AANDACHT VOOR HET CYCLISCH KARAKTER VAN HET PROCES.....	2
III.2.	BEOOG EEN BETERE AFSTEMMING MET ANDERE VLAAMSE BELEIDSPANNEN	3
III.3.	MAAK WERK VAN DE AFSTEMMING MET HET RUIMTELIJK BELEID.....	4
III.4.	VERSTERK DE BETROKKENHEID VAN LOKALE OVERHEDEN	6
IV.	STRATEGISCHE AANBEVELINGEN BIJ HET ONTWERP MOBILITEITSPLAN VLAANDEREN	6
IV.1.	CONCRETISEER DE STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN EN KEUZES	6
IV.2.	ZET VEEL STERKER IN OP VERKEERSVEILIGHEID.....	7
IV.3.	LEG PRIORITEITEN VAST INZAKE INFRASTRUCTUUR.....	8
IV.4.	ZET IN OP PERFORMANTE NETWERKEN EN KNOOPPUNTEN	9
IV.5.	WEES AMBITIEUS INZAKE VERKEERSLEEFBAARHEID	10

I. SITUERING

1. SARO ontving op 12 november 2013 een adviesvraag van Vlaams minister Hilde Crevits over het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen.¹ Het openbaar onderzoek over dit ontwerpplan loopt van 8 november 2013 tot en met 12 januari 2014. De minister vraagt SARO om zijn advies uit te brengen binnen de termijn van het openbaar onderzoek. Met voorliggend advies, goedgekeurd op de raadszitting van 18 december 2013, komt de raad tegemoet aan de vooropgestelde adviestermin.
2. Aan de opmaak van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen is een zeer lang proces - met ruime inspraak - voorafgegaan. SARO werd als strategische adviesraad diverse malen betrokken in dit proces. In september 2009 bracht de raad advies uit over de toekomstscenario's voor het nieuw Mobiliteitsplan Vlaanderen. In juni 2011 werd het informatief deel van het Mobiliteitsplan Vlaanderen aan de raad voorgelegd. En in mei 2012 bracht de raad advies uit over de missie en visie van het Mobiliteitsplan Vlaanderen.²
3. Voorliggend advies is een strategisch advies. Dit betekent dat SARO focust op de strategische hoofdlijnen en niet ingaat op detailniveau. Na een algemene beoordeling (deel II) formuleert de raad enkele strategische aanbevelingen bij het proces (deel III) om vervolgens specifiek in te gaan op het voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan (deel IV).

II. ALGEMENE BEOORDELING

4. SARO vindt het positief dat uiteindelijk - na meer dan vijf jaar wetenschappelijk en beleidsgericht onderzoek - een ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen voorligt. De raad beoordeelt de meerwaarde van voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen evenwel als zeer beperkt. De strategische en operationele doelstellingen zijn zeer vaag.

Het ambitieniveau is zeer beperkt en voor diverse doelstellingen wordt het ambitieniveau afgezwakt ten opzichte van de doelstellingen van het huidige Mobiliteitsplan Vlaanderen en van

¹ Alle documenten inzake het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen zijn beschikbaar op de website www.mobiliteitsplanvlaanderen.be

² SARO 2009|07. Advies van 9 september 2009 over de toekomstscenario's voor het nieuwe Mobiliteitsplan Vlaanderen.

SARO 2011|11. Advies van 20 juni 2011 over het informatief deel van het Mobiliteitsplan Vlaanderen.

SARO 2012|06. Advies van 23 mei 2012 over de missie en visie van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen.

het Pact 2020.³ Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen legt geen prioriteiten vast en maakt ook geen keuzes. Het plan slaagt er ook niet in om de 'sense of urgency' duidelijk vast te leggen.

Verder formuleert de raad in dit advies grondige bedenkingen bij het proces tot opmaak van voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (zie III.1), de afstemming met andere strategische plannen (zie III.2), de afstemming met het ruimtelijk beleid (zie III.3) en de betrokkenheid van de lokale overheden (zie III.4.)

III. STRATEGISCHE AANBEVELINGEN BIJ HET PROCES

III.1. HEB MEER AANDACHT VOOR HET CYCLISCH KARAKTER VAN HET PROCES

5. Het Mobiliteitsdecreet legde in 2009 de decretale basis voor de opmaak van het Mobiliteitsplan Vlaanderen. Het Mobiliteitsdecreet (artikel 9) bepaalt dat een Mobiliteitsplan Vlaanderen wordt vastgelegd door de Vlaamse Regering voor een termijn van tien jaar.⁴ Het plan kan op elk moment door de Vlaamse Regering geheel of gedeeltelijk worden herzien. Om de vijf jaar moet het plan worden geëvalueerd. Dit kan leiden tot een gehele of gedeeltelijke herziening. Hiervoor geldt dezelfde procedure als voor de vaststelling van het plan.⁵
6. Het Mobiliteitsdecreet voorziet in een Mobiliteitsplan Vlaanderen tegen uiterlijk 31 december 2010. Met het programmadecreet 2010 werd de deadline voor de definitieve vaststelling van het Mobiliteitsplan Vlaanderen verschoven naar eind 2012. Eind 2013 werd nu een ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen door de Vlaamse Regering voorlopig goedgekeurd.

SARO merkt op dat de raad niet geïnformeerd werd over de verdere timing van het proces. Het is onduidelijk tegen wanneer een definitieve goedkeuring van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen voorzien is. Op basis van het Mobiliteitsdecreet kan geraamd worden dat het standpunt van het Vlaams Parlement tegen midden mei 2014 en de definitieve goedkeuring van de Vlaamse Regering tegen midden juli 2014 wordt verwacht.⁶

De raad heeft veel vragen bij deze timing en vraagt verdere verduidelijking over de inbedding van voorliggend plan in de beleidscyclus. Een definitieve goedkeuring van voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen situeert zich immers in volle overgangsfase naar een nieuwe Vlaamse Regering. Het is voor de raad zeer onduidelijk in hoeverre dit realistisch en haalbaar is. Zoals algemeen bekend wijst de raad er op dat het huidige Mobiliteitsplan Vlaanderen nooit door de Vlaamse Regering definitief werd goedgekeurd. Het is dus nog steeds wachten op het 1^{ste} Mobiliteitsplan Vlaanderen dat door de Vlaamse Regering definitief zal worden goedgekeurd.

7. Samenhangend met vorige bemerking vraagt de raad meer aandacht voor het cyclisch karakter van het proces.⁷ Bijstelling van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen in functie van nieuwe inzichten en uitdagingen moet verder worden gefaciliteerd. Zowel de doelstellingen als de actieplannen moeten met een zekere regelmaat kunnen worden bijgesteld. Door te werken met een cyclisch verhaal kan ook makkelijker worden omgegaan met onzekerheden en kunnen nieuwe inzichten (o.a. inzake scenario-ontwikkeling) worden ingebouwd.

³ Het Pact 2020 stelt onder meer: 'het aantal afgelegde km per persoon in het woon-werkverkeer per auto wordt drastisch verlaagd tegen 2020. Onder meer thuiswerk wordt daartoe gestimuleerd. Tegen 2020 zullen bovendien 40% van de woon-werkverplaatsingen gebeuren enerzijds door collectief vervoer, waaronder het openbaar vervoer en anderzijds te voet of per fiets.' Deze doelstelling wordt in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen zonder motivatie vooruitgeschoven naar 2030.

⁴ Het plan heeft een tijdshorizon van 20 jaar en bevat een doorkijkperiode. De doorkijkperiode kan 30 jaar bedragen.

⁵ Decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid: artikel 28.

⁶ 1^{ste} stap: openbaar onderzoek gedurende zestig dagen (dus tot 12 januari 2014), 2^{de} stap: advies van de MORA binnen een termijn van zestig dagen na de termijn van het openbaar onderzoek, 3^{de} stap: standpunt Vlaams Parlement binnen een termijn van zestig dagen na de ontvangst van het advies van de MORA en 4^{de} stap: definitieve vaststelling van het Mobiliteitsplan Vlaanderen binnen de zestig dagen na de ontvangst van het standpunt van het Vlaams Parlement.

⁷ beleidscyclus betreffende het mobiliteitsbeleid: planning, uitvoering, monitoring en evaluatie.

De raad merkt op dat de eventuele bijsturing van het Mobiliteitsplan Vlaanderen momenteel een zeer omslachtig en zwaar proces is. SARO verwijst in die zin naar de ontwikkelingen binnen het ruimtelijk beleid en de intentie om met het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen een expliciet onderscheid te maken tussen visie, strategie en actie. Deze elementen zouden niet meer in één plan samengevoegd worden. Dit biedt de mogelijkheid om het plan meer uitvoeringsgericht, meer dynamisch en meer cyclisch te maken.

8. Ten slotte wijst de raad op de belangrijke rol van evaluatie. Het Mobiliteitsdecreet voorziet dat de gewestelijke planningscommissie belast is met de voorbereiding, de voortgangscntrole van de uitvoering en de evaluatie van het Mobiliteitsplan Vlaanderen.

De raad moet echter vaststellen dat een grondige evaluatie van het huidige Mobiliteitsplan Vlaanderen ontbreekt. Het voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen is hieromtrent evenwel zeer mistig is en doet uitschijnen dat een dergelijke evaluatie wel is doorgevoerd. Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 48) stelt bijvoorbeeld: *‘Een evaluatie van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (2003) leert ons echter dat het beheersen van de mobiliteitsgroei geen evidentie is.’* Echter in de voetnoot wordt enkel verwezen naar een gedachtenwisseling in het Vlaams Parlement in mei 2008. Tijdens deze gedachtenwisseling werd door diverse aanwezigen opgemerkt dat het eerder *‘een toelichting betreft bij de stand van zaken dan een echte evaluatie van het ontwerp van Mobiliteitsplan Vlaanderen.’*

III.2. BEOOG EEN BETERE AFSTEMMING MET ANDERE VLAAMSE BELEIDSPANNEN

9. SARO en andere strategische adviesraden hebben reeds meermaals hun bezorgdheid geuit over de manier waarop de Vlaamse overheid strategische plannen opstelt. Momenteel zijn verschillende Vlaamse beleidsplannen in opmaak of werden recent goedgekeurd (o.a. plattelandsbeleidsplan, milieubeleidsplan, woonbeleidsplan, beleidsplan ruimte). De Vlaamse Regering slaagt er niet in om deze beleidsplannen voldoende op elkaar af te stemmen. Er is een duidelijk gebrek aan coherentie. Er is nood aan een meer geïnstitutionaliseerd kader voor de afstemming van de verschillende Vlaamse beleidsplannen.⁸ Het breed gedragen Pact 2020 biedt een goede basis als integrerend beleidskader voor deze diverse beleidsplannen.

Niettegenstaande het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen aandacht heeft voor de noodzakelijke afstemming met andere plannen, stelt de raad vast dat het ontwerpplan er niet in slaagt om tot een effectief coherent verhaal te komen. De afstemming loopt mank en beperkt zich grotendeels tot een verwijzing naar de betreffende uitgangspunten van de verschillende plannen (zie verder deel III.3 voor wat betreft de afstemming met het beleidsplan ruimte).

10. De nood aan verdere afstemming op Vlaams niveau illustreert zich ook ten aanzien van de ontwikkeling van de diverse scenario's. In zijn advies van 9 september 2009 wees de raad er reeds op dat vanuit diverse beleidsdomeinen (ruimtelijk beleid, milieubeleid, mobiliteit) toekomstscenario's worden uitgewerkt. De Raad erkende in zijn advies de waarde van de verschillende processen maar stelde de vraag in hoeverre er geen nood is aan meer coördinatie van de diverse toekomstverkenningen voor Vlaanderen.

Het informatief deel van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen rapporteert uitvoerig over de resultaten van de ontwikkelde scenario's. In zijn advies van 9 september 2009 formuleerde SARO diverse bedenkingen bij de voorliggende scenario's. De raad wees er onder meer op dat de diverse scenario's een zeer beperkte invulling geven aan het ruimtelijk beleid en dat onder meer geen rekening werd gehouden met het locatiebeleid. De raad vroeg om dit verder uit te werken gezien het ruimtelijk beleid (met o.a. het locatiebeleid) een cruciale factor is in de

⁸ Zie onder meer: Advies van negen strategische adviesraden over het Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, oktober 2012. www.sarovlaanderen.be

verdere ontwikkeling van de mobiliteit. De raad betreurt nu te moeten vast stellen dat aan deze vraag van de raad geen invulling werd gegeven. Integendeel het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen vermeldt dat *‘omdat binnen het in opmaak zijnde Beleidsplan Ruimte Vlaanderen scenario’s werden opgesteld er voor geopteerd werd om geen eigen invulling te geven aan de ruimtelijke component maar enkel te verwijzen naar deze scenario-oefening.’*⁹ Concreet betekent dit dus dat de ruimtelijke component op geen enkele manier werd meegenomen bij de opbouw en uitwerking van de diverse scenario’s. Dit is uiteraard een niet onbelangrijke tekortkoming van de voorgestelde scenario’s én van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen.

III.3. MAAK WERK VAN DE AFSTEMMING MET HET RUIMTELIJK BELEID

11. Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen erkent dat er een nauwe relatie is tussen mobiliteit en ruimtelijke ordening. Het is dan ook evident dat een nauwe afstemming moet worden nagestreefd tussen het Mobiliteitsplan Vlaanderen en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Artikel 7,§3 van het Mobiliteitsdecreet stelt terecht dat het Mobiliteitsplan Vlaanderen moet aangeven hoe het plan is afgestemd met het ruimtelijk structuurplan, het milieubeleidsplan en de waterbeheerplannen.
12. Het huidige Mobiliteitsplan Vlaanderen bouwt sterk voort op het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. De ruimtelijke principes van het RSV (gedeconcentreerde bundeling, poorten als motor voor ontwikkeling, infrastructuur als bindteken en basis voor locatie van activiteiten) ondersteunen een duurzame mobiliteit. Ook de doelstellingen en ontwikkelingsperspectieven die in het RSV geformuleerd worden voor de vier structuurbepalende componenten, werken ondersteunend ten aanzien van een duurzame mobiliteit.¹⁰ Het RSV opteerde er voor om de bereikbaarheid te garanderen en de verkeersleefbaarheid te verhogen door een optimalisering van de bestaande infrastructuur, het versterken van de alternatieven voor het autoverkeer en het optimaliseren van de categorisering van het wegennet.
13. Het Vlaams regeerakkoord 2009-2014 en de beleidsnota ruimtelijke ordening 2009-2014 gaan uit van de opmaak van een Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Daarmee wil de Vlaamse Regering anticiperen op onder meer de nieuwe ontwikkelingen op het vlak van klimaat, verlies aan biodiversiteit, mondialisering, de netwerkeconomie, sterkere demografische ontwikkelingen maar ook inzake nieuwe uitdagingen betreffende mobiliteit.
Begin mei 2012 werd het Groenboek BRV door de Vlaamse Regering als discussiedocument goedgekeurd.¹¹ Het is momenteel wachten op het aangekondigde Witboek dat verder moet vertaald worden in het BRV. In tegenstelling tot wat in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 152) staat, is het momenteel onduidelijk in hoeverre het BRV zal verder bouwen op de krachtlijnen van het RSV.
14. De raad merkt verder op dat het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen geen (aanzet van) invulling geeft aan een masterplan voor de uitbouw van het wegennet. Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 154) stelt onder meer: *‘Het beleidskader voor de uitbouw van het wegennet is vooralsnog het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Een eigen masterplan voor de uitbouw van het wegennet ontbreekt.’* Zonder dat dit expliciet in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen

⁹ Ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen: pag. 165.

¹⁰ Stedelijk gebied: Doelstellingen: stimuleren en concentreren van activiteiten, vernieuwen van de stedelijke woon- en werkstructuur door strategische stedelijke projecten, het verminderen van het ongeordend uitzwermen van functies en het leefbaar en bereikbaar houden door andere vormen van stedelijke mobiliteit en door locatiebeleid. Gebieden voor de economische activiteiten: Doelstellingen: het bundelen van economische activiteiten in economische knooppunten, het ruimtelijk beleid ondersteunen met het economisch ontwikkelingsbeleid en het ondersteunen van de economische sterkte van iedere subregio. Lijninfrastructuur: Doelstellingen: het versterken van alternatieven voor het autoverkeer, het optimaliseren door categorisering van het wegennet, een mobiliteitsbeleid gericht op het beheer van het verkeer.

¹¹ Advies van negen strategische adviesraden over het Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, oktober 2012. www.sarovaanderen.be

gesteld wordt, vermoedt de raad dat hiermee geopteerd wordt om de grote lijnen voor uitbouw van het wegnnet te laten vastleggen in het kader van het BRV. Dit impliceert dan wel dat in een latere fase (wanneer het BRV definitief is goedgekeurd) het Mobiliteitsplan Vlaanderen zal moeten worden herzien. De raad wees er reeds eerder in dit advies op dat dit een omslachtige procedure betekent.

15. Naast het ontbreken van een afstemming met het ruimtelijk structuurplan wijst de raad in het algemeen op de gebrekkige afstemming van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen met het ruimtelijk beleid. Eerder wees de raad reeds in dit advies op de gemiste kans inzake de inbouw van de ruimtelijke component in de uitgewerkte scenario's (cf. par. 10). Ook bij de uitwerking van de actieplannen en strategische doelstellingen blijft de integratie en afstemming met het ruimtelijk beleid zeer beperkt. In deel IV van dit advies gaat de raad hier verder op in.

De raad stelt bijvoorbeeld vast dat het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen 'bereikbaarheid' enkel in termen van tijd en kosten bekijkt, maar niet in functie van ruimtelijke nabijheid. Bereikbaarheid moet zorgen voor een maximale sociale en economische interactie, waarbij het aantal interactiemogelijkheden niet enkel in functie van snelheid toenemen, maar ook en vooral in functie van nabijheid. Door het ruimtelijk principe van nabijheid meer centraal te plaatsen in de mobiliteitsplanning, kan de groei van mobiliteit worden beheerst.

16. De raad wijst tevens op het gebrek aan 'vernieuwend' denken bij de opmaak van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen. In het kader van de opmaak van het Beleidsplan Ruimte wordt veel ruimte gecreëerd voor 'vernieuwing'. Enkele vragen die in dit kader werden geformuleerd en die relevant zijn voor mobiliteit zijn onder meer: Welke eisen stellen milieuvriendelijke vervoersnetwerken aan de ruimtelijke organisatie van de maatschappij? Welke rol spelen knooppunten daarin? Wat zijn de gevolgen van actief verkeersmanagement (kilometerheffing, internalisering van externe effecten, telewerk) op de ruimtelijke organisatie van de maatschappij? Wat zijn de ruimtelijke randvoorwaarden aan 'Vlaanderen als logistieke draaischijf van Europa'? Hoe kan een ruimtelijk beleid bijdragen aan slimme bundeling en sluiting van logistieke kringlopen? Hoe kunnen we het concept van stedelijk netwerk operationaliseren?

Het is een gemiste kans dat het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen geen inzichten aanbiedt, die meegenomen kunnen worden in dit debat. De raad merkt aanvullend op dat ook de gewenste uitbouw van de publieke transportsector een grondig debat behoeft. Hierbij kan onder meer worden stilgestaan bij de vraag in hoeverre het - vanuit concurrentieoogpunt - wenselijk/haalbaar is dat metropole stadsregio's verantwoordelijkheid verwerven in de uitbouw van publieke transportnetwerken.

17. En ten slotte legt de raad de nadruk op territoriale cohesie: een territoriaal perspectief voor economische en sociale cohesie. Territoriale cohesie heeft te maken met de harmonieuze ontwikkeling van de diversiteit aan gebieden in Vlaanderen en beoogt voor de burger te waarborgen dat inherente kenmerken van deze gebieden het best tot hun recht komen. Als zodanig is het een hulpmiddel om van diversiteit een troef te maken die bijdraagt tot duurzame ontwikkeling van Vlaanderen.¹²

Vraagstukken, zoals de coördinatie van het beleid in meer perifere en landelijke gebieden, het promoten van duurzame steden, de aanpak van sociale uitsluiting, het verbeteren van de toegang tot onderwijs, gezondheidszorg en energie in meer afgelegen regio's en de problemen van bepaalde regio's met specifieke geografische kenmerken, houden allemaal verband met het streven naar territoriale cohesie.¹³

¹² Zie onder meer EU: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/cohesion/index_nl.cfm

¹³ Zie Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Comité van de regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité. Groenboek over territoriale cohesie: van territoriale diversiteit een troef maken. Brussel, 6.10.2008, COM (2008) 616 definitief.

III.4. VERSTERK DE BETROKKENHEID VAN LOKALE OVERHEDEN

18. De raad vindt het een zwakte van voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen dat het partnerschap tussen Vlaanderen en provincies en gemeenten onvoldoende wordt benadrukt en uitgewerkt. Bij de overlegstructuren zijn de gemeenten en provincies niet opgenomen. Het voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen is een strikt top-down plan. De visies van de belangrijkste stakeholders, waaronder de provincies en gemeenten, worden niet opgenomen.

Illustreerend is de lijst van elementen die verwacht worden van de lokale overheden en worden opgesomd onder de actieplannen. Van de lokale overheden wordt onder meer verwacht dat ze (1) de nodige informatie aanleveren voor de ontwikkeling van routeplanners of andere tools die een multimodale dienstverlening ondersteunen, (2) de nodige aandacht besteden aan de veiligheid van routes die gebruikt worden voor gevaarlijke transporten en hier tot hetzelfde veiligheidsniveau komen dan de Vlaamse overheid nastreeft, (3) verder werk maken van een goed onderhouden, samenhangend en comfortabel netwerk van voetpaden, fietspaden en van trage wegen die zowel verkeers- als sociaal veilig zijn en (4) door een goede afstemming tussen het ruimtelijk beleid en het mobiliteitsbeleid het gebruik van de collectieve systemen ondersteunen.

19. Voor een aantal acties, die door de gemeenten moeten gebeuren, vermeldt het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen de mogelijkheid van een financiële ondersteuning. Dit wordt echter niet geconcretiseerd.

Wat betreft de bijdrage van de lokale besturen aan het milieuvriendelijk inrichten en beheren van hun infrastructuur verwijst het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 319) naar de milieuconvenant 2014-2019. De raad wijst er op dat deze milieuconvenant niet werd ingevoerd door de Vlaamse Regering. Deze vaststelling is tekenend voor het gebrek aan afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen. De raad pleit ervoor om de doelstellingen m.b.t. verkeer uit het milieuconvenant (het ontraden van autoverkeer en het stimuleren van alternatieve vervoersmodi, het bevorderen van een groenere en stillere logistiek, het stimuleren van het gebruik van milieuvriendelijke voertuigen, het optimaliseren van de doorstroming en snelheid, het verminderen van de blootstelling door een aangepaste weginrichting of ruimtelijke ordening) over te nemen in een nieuwe samenwerkingsovereenkomst mobiliteit met de lokale besturen.

20. Het Vlaams mobiliteitsbeleid moet rekening houden met de taken die voor de provincies uit wetgeving en decreten volgen en met de taken die worden opgelegd vanuit beleidsplannen voor andere grondgebonden materies. De raad merkt op dat het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen onvoldoende afgestemd is met deze taken en hiertoe niet het nodige kader biedt.¹⁴

IV. STRATEGISCHE AANBEVELINGEN BIJ HET ONTWERP MOBILITEITSPLAN VLAANDEREN

IV.1. CONCRETISEER DE STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN EN KEUZES

21. In het richtinggevend deel formuleert het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen vijf strategische doelstellingen inzake duurzame mobiliteit. Het betreft de vijf strategische doelstellingen die momenteel reeds opgenomen zijn in het huidige Mobiliteitsplan Vlaanderen met name (1)

¹⁴ Zo wordt in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen de Wet op de Buurtwegen van 1841 niet meegenomen. Deze wet wordt door de provincie wel meegenomen in de uitbouw van netwerken voor trage mobiliteit en wordt in de mate van het mogelijke gehervormd in functie van het creëren van functionele en recreatieve verbindingen. Tevens verwijst de raad naar het provinciaal mobiliteitscharter dat afspraken vastlegt over de uitwerking van de operationele doelstellingen en prioriteiten van het Mobiliteitsplan Vlaanderen op provinciaal niveau. Het feit dat dit goedgekeurde charter niet wordt vermeld in het hoofdstuk 'Visie' is een lacune van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen. Het decreet voorziet tevens dat bij de opmaak van mobiliteitsplannen voor vervoerregio's de provincies moeten worden betrokken. Over gebiedsgerichte werking of een intergemeentelijke aanpak wordt echter niets vermeld in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen.

bereikbaarheid, (2) toegankelijkheid, (3) verkeersveiligheid, (4) verkeersleefbaarheid en (5) milieu en natuur.¹⁵

De strategische doelstellingen worden in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen zeer vaag ingevuld. Zo is in het kader van bereikbaarheid onder meer sprake van ‘aanvaardbare’ reistijden en vertaalt het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen dit in *‘tijdsverliezen te beperken tot het maatschappelijk optimum’*. Andere vage begrippen die opgenomen worden in de strategische doelstellingen zijn onder meer *‘betrouwbare reistijden’*, *‘redelijke kostprijs’* en *‘verhoogd comfortniveau.’*

Het richtinggevend deel formuleert naast de vijf strategische doelstellingen ook vier operationele doelstellingen met name (1) de samenhang en robuustheid van het transportsysteem verbeteren, (2) de gebruikerskwaliteit van de modale netwerken verhogen, (3) een efficiënt en veilig gebruik van het transportsysteem en (4) milieuvriendelijker en energie-efficiënter maken van het transportsysteem. Ook de operationele doelstellingen zijn zeer vaag.

22. Door de vaagheid van de strategische en operationele doelstellingen én van de actieplannen biedt het voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen geen duidelijkheid over de concrete doelstelling en de ambities van het Mobiliteitsplan Vlaanderen. Zoals reeds eerder gesteld in dit advies slaagt het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen er niet in om de ‘sense of urgency’ duidelijk vast te leggen.
23. Dit gebrek aan concrete duiding van de strategische en operationele doelstellingen staat in schril contrast met de vaststelling dat de budgettaire ruimte in de toekomst zeer beperkt zal zijn én dat dus duidelijke keuzes en prioriteiten moeten worden vastgelegd.

Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen wijst er terecht op dat de financiële uitdagingen om tot een duurzame ontwikkeling van de mobiliteit te komen omvangrijk zijn. De huidige budgetten zijn ontoereikend om aan alle vragen een antwoord te bieden. Het ontwerpplan merkt verder op dat op termijn een significant deel van de begroting voorbestemd zal blijven voor het aflossen van financiële engagementen aangegaan in het kader van PPS-overeenkomsten (waarmee belangrijke investeringen in transportinfrastructuur worden gefinancierd).¹⁶ De raad kan deze analyse ten volle onderschrijven. Echter uitgaande van deze vaststelling inzake beperkte budgettaire ruimte is het zeker een gemiste kans dat het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen geen duidelijke keuzes en prioriteiten stelt.

De raad gaat hierna kort in op enkele aspecten inzake verkeersveiligheid, infrastructuur-netwerken en verkeersleefbaarheid.

IV.2. ZET VEEL STERKER IN OP VERKEERSVEILIGHEID

24. Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen gaat op diverse plaatsen in op verkeersleefbaarheid. In de missie van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen is sprake van *‘een veilig mobiliteitsmodel’*. Bij de visie wordt uitgegaan van *‘een transportsysteem dat het risico op ongevallen minimaliseert’* en *‘veilige wegen die het optreden van risicovolle situaties tot een minimum herleiden’*. De derde strategische doelstelling beoogt *‘de verkeersonveiligheid terug te dringen met het oog op een wezenlijke vermindering van het aantal verkeersslachtoffers’*.

Conform het Europese Witboek en de resolutie van het Vlaams Parlement is de ambitie om op

¹⁵ Decreet van 20 april 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid. Artikel 5: *‘...de verwezenlijking van de volgende doelstellingen : 1° de bereikbaarheid van de economische knooppunten en poorten op een selectieve wijze waarborgen; 2° iedereen op een selectieve wijze de mogelijkheid bieden zich te verplaatsen, met het oog op de volwaardige deelname van eenieder aan het maatschappelijk leven; 3° de verkeersonveiligheid terugdringen met het oog op een wezenlijke vermindering van het aantal verkeersslachtoffers; 4° de verkeersleefbaarheid verhogen, onafhankelijk van de ontwikkeling van de mobiliteitsintensiteit; 5° de schade aan milieu en natuur terugdringen onafhankelijk van de ontwikkeling van de mobiliteitsintensiteit.’*

¹⁶ Ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen pag. 244.

De raad heeft heel veel vragen bij dit streefdoel. Zo merkt de raad allereerst op dat Vlaanderen geenszins tot de beste Europese regio's behoort inzake het aantal dodelijke verkeersslachtoffers. Op basis van de VRIND-indicatoren leert de raad dat het Vlaams Gewest (met 68 verkeersdoden per miljoen inwoners) nog duidelijk boven het Europese gemiddelde (60 verkeersdoden per miljoen inwoners) ligt.¹⁷ De raad verwijst ook naar het voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 213) waarin duidelijk aangetoond wordt dat voor alle scenario's de VIA-doelstelling om in 2020 slechts 200 verkeersdoden te tellen niet gehaald zal worden. De raad vraagt aldus om op basis van een juiste duiding van de huidige situatie in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen tot een ambitieuze taakstelling inzake verkeersveiligheid te komen.

- Om het ongevalrisico op het onderliggend wegennet te beperken stelt het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 312) bijvoorbeeld dat de verschillende wegtypes conform hun herkenningssymbolen zullen worden ingericht.¹⁸ De raad merkt hieromtrent op dat de figuur van streefbeeld reeds werd ingevoerd met het RSV in 1997. Het RSV opteerde immers voor een optimalisatie van het bestaande wegennet op basis van een functionele categorisering. Streefbeeld werd als een belangrijk hulpmiddel vooropgesteld om de inrichtingsprincipes - zoals voorgesteld in het RSV - om te zetten in concrete realisaties voor deze wegen. Streefbeeld is een belangrijk instrument voor de leesbaarheid en kunnen aldus bijdragen aan de leefbaarheid en de bereikbaarheid.

De raad merkt op dat de figuur van de streefbeelden echter onvoldoende ingang heeft gevonden in het ruimtelijk beleid en het mobiliteitsbeleid. Ook de CROW-richtlijnen zijn onvoldoende gevolgd. Het is wenselijk om in het kader van het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen tot een meer diepgaande inspanning te komen om de leesbaarheid van de netwerken ook effectief op het terrein te verbeteren. De ambities die het voorliggend ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen hieromtrent formuleert zijn duidelijk te vaag.

26. Zoals reeds eerder gesteld doet het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen geen uitspraak over de verdere uitbouw van het wegnennetwerk (cf. par. 13). Ook inzake het verder versterken van de collectieve systemen formuleert het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen geen concrete (ruimtelijke) intenties.

¹⁸ Herkenbaarheidskenmerken zijn ontwerpprincipes die systematisch worden toegepast voor bepaalde wegtypes en een voor de weggebruiker duidelijk waarneembaar onderscheid inhouden tussen de verschillende functionele wegcategorieën.

27. Inzake het basisaanbod aan openbaar vervoer verwijst het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen naar het decreet op de basismobiliteit. Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen stelt dat sinds 2008 de basismobiliteit grotendeels is gerealiseerd. Zo heeft 94% tot 97% van de woongebieden voldoende haltes en kende 81% tot 91% van deze gebieden een voldoende bediening. De invulling van de resterende gebieden (volgens deze theoretische norm) zou leiden tot te hoge bijkomende exploitatiekosten.

Bij de actielijnen wordt aldus amper ingegaan op de basismobiliteit. Enkel onder de actielijn van het verhogen van de fijnmazigheid van de netwerken wordt gesteld dat voor gebieden met lagere verplaatsingspotentiëlen wordt gezocht naar maatwerkoplossingen voor reizigers die op een kostenefficiënte manier kunnen aangeboden worden (zoals een betere inschakeling van deelfietssystemen, taxi's). De raad wijst op de belangrijke relatie tussen basismobiliteit met het ruimtelijk beleid en het grond- en pandenbeleid.

28. Wat betreft het locatiebeleid wordt onder de actielijn 'performantie van de knooppunten verhogen' gesteld: *'Via het ruimtelijke beleid maken we werk van een doordacht locatiebeleid zodat ontwikkelingen die sterke verkeers- en vervoerstroom genereren gelokaliseerd worden op plaatsen die multimodaal ontsloten zijn, in de buurt van knooppunten of langsheen waterwegen of corridors van het openbaar vervoer.'* Het hoeft niet gezegd dat dit een open deur intrappen is; immers 16 jaar na de goedkeuring van het RSV - waarin de rol van het locatiebeleid reeds voluit benadrukt werd - slaagt het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen er niet in om dit uitgangspunt verder te operationaliseren.

Bovendien merkt de raad op dat het locatiebeleid nog in andere actielijnen aan bod komt. Het concept wordt echter steeds zeer algemeen geformuleerd en bovendien niet steeds correct.¹⁹ De raad benadrukt dat een doordacht locatiebeleid er voor moet zorgen dat ontwikkelingen die sterke verkeers- en vervoersstromen genereren enkel gelokaliseerd worden op plaatsen die multimodaal ontsloten zijn, in de buurt van knooppunten of langsheen waterwegen of corridors van het openbaar vervoer.

IV.4. ZET IN OP PERFORMANTE NETWERKEN EN KNOOPPUNTEN

29. Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 161) wijst er op dat *'voor wat betreft de uitbouw van zowel de lokale als de regionale knooppunten er geen omvattende beleidsvisie bestaat. Wel werd, voor de logistieke uitbouw in Vlaanderen, het Extended Gateway-concept gelanceerd. Het clusteren van activiteiten (buiten de traditionele knooppunten) en het bundelen van goederenstromen vormen de fundamente van het concept.'*

Verderop stelt het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 235) dat - om tot een geïntegreerd transportsysteem te komen - het belangrijk is om de verschillende modale netwerken op een efficiënte manier te verknopen (waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende schaalniveaus waarop de verplaatsingen of de vervoersbewegingen zich afspelen).

Deze algemene doelstelling wordt in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen evenwel niet verder geconcretiseerd. De actielijnen 9 en 10 beperken zich tot formuleren van globale doelstellingen inzake het optimaliseren van het functioneren van de netwerken en het verhogen van de performantie van de knooppunten. De belofte in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 274) om - conform de resolutie van het Vlaams Parlement - extra aandacht te besteden aan het ontwikkelen van de knooppunten (hubs), waar de verschillende vervoerssystemen elkaar ontmoeten en aan een performante overstap en overslag, wordt niet verder doorvertaald in de actielijnen.

¹⁹ Het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 240) stelt bijvoorbeeld dat alle belangrijke publiekstrekkingen goed ontsloten moeten worden. Dit vraagt toch enige nuancering. Ontwikkelingen die namelijk veel publiek trekken kunnen enkel op plaatsen gelokaliseerd worden die multimodaal ontsloten zijn.

De raad wijst op de nood aan multimodaal ontsluitbare en principieel multifunctionele hubs op diverse schaalniveaus. De raad beveelt een inventarisatie aan van de potentiële locaties met prioritaire inzet op reconversie van bestaande ondergewaardeerde locaties. De raad vraagt om de mogelijkheid van PPS-initiatieven verder te onderzoeken; naar analogie met de PPS-stadvernieuwingsprojecten op basis van een ruim partnerschapsmodel.

30. De keuze voor een duurzame waterweg wordt in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen meermaals benadrukt. Het blijft evenwel vaak zeer vaag. Op pag. 326 wordt bijvoorbeeld gesteld dat op het hoofdwegennet de bedieningstijd van de kunstwerken zal verruimd worden naargelang de noden. De rapportage rond goederenvervoer en logistiek komt grotendeels overeen met wat in het huidige Mobiliteitsplan Vlaanderen staat. Het concept van de Extended Gateways, het clusteren van activiteiten en het streven naar bundelen van goederenstromen blijft behouden, naast de nood om missing links weg te werken en meer op innovatieve technologieën en stedelijke distributie te werken. De teksten zijn weinig vernieuwend en de realisaties zijn voornamelijk beperkt tot een groei van het aantal terminals.
31. Verder is SARO van oordeel dat de rol van lokale wegen te weinig aan bod komt. SARO wijst op het belang van een goede afstemming van het hoofdwegennet en het lokale wegennet om sluikverkeer te voorkomen. SARO betreurt aldus dat in de actielijnen geen aandacht gaat naar een betere integratie van de meer functioneel georiënteerde fietsroutenetwerken en de toeristische netwerken en dat werk moet gemaakt worden van een samenhangend netwerk van voetpaden en trage wegen (zie ook par. 20).

IV.5. WEES AMBITIEUS INZAKE VERKEERSLEEFBAARHEID

32. Wat betreft de strategische doelstelling om de schade aan milieu en natuur terug te dringen formuleert het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 290 e.v.) doelstellingen inzake minder verkeersemisies, zorgvuldig ruimtegebruik, beperkt gebruik van fossiele hulpbronnen en ontsnippering van natuur en open ruimte.
33. De raad vindt het positief dat het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen (pag. 220) er van uitgaat dat - aangezien ruimte schaars en eindig is - voorzichtig moet worden omgesprongen met de ruimte. Daarom is het belangrijk de vraag naar ruimte voor infrastructuur te beperken. Zoals terecht gesteld in het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen impliceert dit onder meer dat voorrang gegeven wordt aan het optimaliseren van de bestaande infrastructuur in plaats van de uitbreiding ervan.

De raad vindt het evenwel een gemiste kans dat 'schade aan milieu en natuur terugdringen' (onder de 5^{de} strategische doelstelling) vertaald wordt in volgend streefdoel voor 2030: *'Het jaarlijks bijkomend ruimtebeslag gerelateerd aan het optimaliseren van het transportsysteem kent een dalend verloop'*. Hierbij wordt dus nog tot 2030 van uitgegaan dat de ruimte-inname van het transportsysteem elk jaar zal toenemen. Pas in 2050 zou er een status quo nagestreefd worden. Bovendien is het onduidelijk hoe deze doelstelling gemonitord zal worden en wat dit betekent naar concrete infrastructuurwerken.
34. Ook inzake ontsnippering van natuur en open ruimte en de landschappelijke inpassing van infrastructuur is het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen zeer vaag en onvoldoende ambitieus. De ambitie is om op lange termijn (2050) te komen tot verkeersinfrastructuren die op een ecologisch verantwoorde wijze ingebed zijn in de omgeving en die een hoge landschappelijke waarde hebben. Voor 2030 is het streefdoel om de samenhang van de Natura 2000-gebieden die doorsneden worden door het hoofdwegennet verbeterd is en bijdraagt tot het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. Verder beoogt het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen om de landschappelijke inpassing van de weg in de omgeving binnen beschermde landschappen en/of ankerplaatsen of erfgoedlandschappen te verbeteren.