

Mobiliteit tussen Stevuyt en Bossaert

Sam De Smedt

■ Vanuit een globale visie op mobiliteit pleit ACW voor een globaal mobiliteits- en vervoersplan van de overheid. Hierin moeten centraal staan: een versterking en uitbreiding van het openbaar vervoersaanbod, zowel trein als bus, tram en metro, een recht op een minimum en betaalbaar openbaar vervoersaanbod ongeacht waar je woont, meer verkeersveiligheid, het leefbaar maken van dorpen en steden, het stimuleren van fiets- en voetverkeer, een rationeler en veiliger autogebruik, woon-werkverkeer via bedrijfsvervoersplannen, school-woonverkeer via schoolvervoersplannen, meer middelen voor duurzame mobiliteit en meer coördinatie tussen de diverse beleidsniveaus." (ACW, Memorandum aan de Vlaamse regering, 1999)

Bij het aantreden van de paars-groene coalitie blijkt mobiliteit een niet onbelangrijk hoofdstuk. Niet alleen wordt de minister vice-president bevoegd voor mobiliteit. Maar ook komt mobiliteit uitvoerig aan bod in het regeerakkoord van 13 juli 1999. En de beleidsnota van 12 januari 2000 vertaalt de acht vooropgestelde "aandachtspunten" in tien "kritische succesfactoren" en 53 "strategische projecten". De beleidsbrieven van 6 november 2000, 30 oktober 2001, 4 november 2002 en 27 oktober 2003 zetten de krachtlijnen door. Al is de Vlaamse mobiliteitspolitiek op 19 maart 2003 van minister vice-president Stevaert naar minister Bossuyt overgegaan. Gezien het doenbaar noch nuttig noch noodzakelijk is de tientallen beleidsmaatregelen afzonderlijk te beoordelen, beperken we ons tot de voor het ACW gewichtige aangelegenheden: mobiliteitsplan, mobiliteitsconvenant en basismobiliteit.

MOBILITEITSPANNING

Het ACW vroeg in 1999 een mobiliteitsplan aan de regering en kreeg in 2001 terzake een ontwerp van de administratie. Pas in 2003 heeft de Vlaamse regering het *Mobiliteitsplan*

Vlaanderen aangenomen. Maar het is ons niet zozeer om het plan te doen. Het gaat ons vooral om de mobiliteit. Een Vlaams mobiliteitsplan is dan ook maar een middel om de doelstellingen te halen: bereikbaarheid, toegankelijkheid, veiligheid, leefbaarheid en eerbied voor natuur en milieu.

Dat het ontwerp een paar jaar op zich heeft laten wachten, valt nog te begrijpen. En dat het tijd vergt om het Vlaams parlement, de SERV, de MiNa-Raad en het maatschappelijk middenveld te raadplegen, ook. Maar dat de Vlaamse regering tot een half jaar voor de verkiezingen wacht om het ontwerp aan te nemen, doet toch de wenkbrauwen fronsen en laat amper toe nog tijdens de legislatuur een aanvang te maken met de realisatie van het



Sam De Smedt werkt op de ACW-studiedienst.

plan. Ondertussen zijn, onafhankelijk van het *Mobiliteitsplan Vlaanderen*, wel tal van stappen gezet die er in feite uitvoering aan geven. Maar een decretale verankering, en dus ook een duidelijk geformuleerd juridisch statuut, ontbreken nog steeds.

Tegelijk ontbeert het ontwerp zowel een gedetailleerde timing als een gegarandeerde financiering. En het vraagstuk van de bevoegdheden en het draagvlak bij de bevolking blijven onduidelijk. Het ACW wenst dan ook "geen vrijblijvend ontwerp, maar een bindend en afdwingbaar plan met een politiek engagement, daadwerkelijke prioriteiten, een haalbare timing, een toereikende financiering, gestoeld op adequate en accurate data, rekening houdend met de Vlaamse bevoegdheden en uitdrukkelijk gedragen door de Vlaamse bevolking, zowel de afzonderlijke burgers als het maatschappelijk middenveld" (door het ACW-bestuur als standpunt ingenomen op 17 januari 2002).

In de marge van het Vlaams mobiliteitsplan is ook een *Vlaams Totaalplan Fiets* opgesteld. Nogmaals een schat aan onderzoeks- en andere gegevens, maar geen onmiddellijk inzetbare beleidshefboom. Overigens is het ACW het met de Fietsersbond eens dat timing en financiering te wensen overlaten, dat automobilitair ontradende maatregelen ontbreken, dat de kosten wel maar de baten niet in overweging genomen worden en dat het *Vademecum Fietsvoorzieningen* van 2002 in het kader van het mobiliteits- en totaalplan moet opgelegd worden.

Ook het *Vademecum Voetgangersvoorzieningen* van 2003 biedt vrij degelijke maar vrijblijvende aanbevelingen voor de aanleg, de inrichting, het onderhoud en het herstel van paden en voorzieningen. Hopelijk houden de wegbeheerders rekening met de richtsnoeren

bij de uitvoering of uitbesteding van werken. Anders blijven de handleiding en de vingervijzingen een maat voor niets.

Plannen is één zaak, plannen realiseren een andere, en plannen en realisaties coördineren en integreren tot een samenhangend beleid is nog iets anders. Door middel van uitwisseling, overleg, onderhandeling en samenwerkingsovereenkomsten wordt geprobeerd de andere overheden bij de planning en de realisering te betrekken. Met de federale overheid rond verkeersveiligheid (staten-generaal) en spoorwegvervoer (pre- of cofinanciering). Met de provincies en de steden en gemeenten door mobiliteitsconvenants en mobiliteit overspannende milieuconvenants en, naast de gewone mobiliteitsplannen, het Masterplan Antwerpen. Ook communautaire instanties (voor transportliberalisering vanuit de Europese Unie) en bi- of multilaterale contacten (voor de IJzeren Rijn met Nederland) dienen de Vlaamse mobiliteitspolitiek te kaderen.

De kortsluiting rond de onbemande camera's (onder vijf verantwoordelijke ministers) en de meningsverschillen over wegcode en verkeersreglement (tussen de federale Franstalige ecologiste Durant en de regionale Vlaamse socialist Stevaert) tonen aan dat het, ook voor een regering die zich beroept op een goede verstandhouding, geen eenvoudige zaak is om met maatregelen die bevoegdheden of gewestgrenzen overschrijden een goed beleid te voeren. Dat een geleidelijke en gedeeltelijke defederalisering of regionalisering zou bijdragen tot een meer effectief ingrijpen en een meer efficiënt optreden is nog niet gebleken. De bevoegdheidsoverdracht, binnen de door het Lambermont-akkoord *casu quo* het Hermes-akkoord bereikte staatsvorming, heeft terzake amper verbetering teweeggebracht.

En de hertekening van het beleidsdomein 'mobiliteit' als onderdeel van (een) Beter Bestuurlijk (mobiliteits)Beleid wacht nog steeds op uitvoering.

Ondertussen zijn initiatieven om het maatschappelijk draagvlak te verbreden en te verdiepen schaars en schuchter gebleven. Eerste voorbeeld: in tegenstelling tot de federale Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid is Kleurrijk Vlaanderen voor mobiliteit beperkt gebleven tot een overigens wel kleurrijk, maar al bij al toch bescheiden en vooral eenmalig gebeuren. Een geslaagde mediashow, annex ministeriële publiciteitsstunt plus gouvernementele reclamecampagne, maar voor de rest een slag in het water. Tweede voorbeeld: in tegenstelling tot de sensibilisering door het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid is het Vlaams Congres Verkeersveiligheid alleen al door de deelnameprijs voorbehouden aan de deskundigen.

Wel geslaagd zijn de 'weken' van de Koepel Milieu en Mobiliteit (KoMiMo), zowel voor de zachte weggebruiker als voor het openbaar vervoer, alsook de bevraging rond het ontwerp van *Mobiliteitsplan Vlaanderen* en bewustmakingsprojecten zoals de verkeersacademie en de *Flits*-theatermonoloog.

De financiering van de mobiliteitsorganisaties, zoals door het Vlaams parlement decretaal verankerd op 4 februari 2004, is bij voorbaat gedoemd om te mislukken als alleen de organisaties die de mobiliteit als belangrijkste doelstelling hebben in aanmerking komen. Een kleine, eng-vervoers- of verkeersgerichte organisatie die jaarlijks tien mobiliteitsacties opzet met telkens tien mensen, zou wel een systematische subsidie krijgen. Een grote, breed-maatschappelijke organisatie die jaarlijks honderd mobiliteitsacties opzet met telkens honderd

mensen, niet. Nogmaals valt de weigering of de weigerachtigheid om het ACW in KoMiMo op te nemen te betreuren. Vooral gegeven de inbreng en de inzet van het ACW voor de mobiliteit, in de afdelingen, in de verbonden en in de geledingen.

Overigens blijft de rol van de gebruikers in de Vlaamse mobiliteitspolitiek ondermaats. En de zowel decretaal als budgettair voorziene MoRa is nog steeds niet operationeel.

MOBILITEITSCONVENANTS

Een decreet en een viertal ministeriële besluiten hebben de procedure van de mobiliteitsconvenants gewijzigd doorgetrokken. Het gebruik dat van de overeenkomsten gemaakt wordt, verschilt van gemeente tot gemeente en van module tot module. Enerzijds hebben zeer veel gemeenten een convenant ondertekend. Anderzijds zijn bepaalde modules door erg weinig gemeenten onderschreven. De gemeentelijke mobiliteitsplannen komen overigens tot stand zonder een Vlaams mobiliteitsplan.

Mobiliteitsconvenants zijn samenwerkingsovereenkomsten tussen het Vlaams Gewest, de provincie, De Lijn en een gemeente. Ondertussen hebben de Vlaamse gemeenten, op een tiental na, mobiliteitsconvenants ondertekend die per stuk zowel een moederconvenant als een koepelmodule omvatten. De overeengekomen samenwerking verbindt de gemeente tot het opstellen van een gemeentelijk mobiliteitsplan in drie fasen: de oriëntatiefase, de fase van planopbouw en het beleidsplan. Ondertussen beschikken twee derde van de Vlaamse gemeenten over een conform verklaard plan. De gemeente duidt ook de gemeentelijke begeleidingscommissie (GBC) aan en het gewest richt de provinciale auditcommissie (PAC) op.

- De GBC pleegt overleg ter voorbereiding van de besluitvorming rond (moeder)convenant en (koepel)modules.
- De PAC houdt toezicht op de verenigbaarheid van de gemeentelijke mobiliteitsplannen met zowel het provinciaal ruimtelijk structuurplan en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen als het (ontwerp van) *Mobiliteitsplan Vlaanderen*.

Bij een mobiliteitsconvenant horen niet alleen een moederconvenant en een koepelmodule, maar ook genummerde modules. Een module bepaalt rechten (op subsidies) en plichten (tot realisaties) en voorziet evaluaties en sancties. Gemeenten kiezen zelf een niet vooraf opgelegd aantal uit negentien modules die betrekking hebben op

- het kader: studiekosten en personeelskosten (1), ondersteuning (15), streefbeelden (19),
- de infrastructuur (2 tot en met 6, 14, 16 tot en met 18),
- het openbaar vervoer: inlichtingen (7), banen (8), aanbod (9) en
- de zwakke weggebruiker (10 tot en met 13).

De vorige Vlaamse regering heeft al in 1996 het stelsel van mobiliteitsconvenants opgezet en de huidige heeft het aangepast.

- Het decreet zelf dateert van 20 april 2001 (en verscheen in het *Belgisch Staatsblad* van 24 mei 2001).
- De uitvoeringsbesluiten dateren van 21 december 2001, 28 juni, 3 juli en 18 december 2002 (en verschenen op 8 januari, 24 maart, 16 mei en 14 februari 2003 in het *Belgisch Staatsblad*).

Ten behoeve van de mobiliteit in de gemeenten werkt het Vlaamse Gewest niet alleen met

mobiliteitsconvenants, maar ook - al gaat het dan vooral om de ecologische dimensie - met milieuconvenants, die een aan mobiliteit gewijde cluster omvatten, doch zonder merkbare toegevoegde waarde.

Het ACW heeft geen bezwaar tegen convenants in het algemeen en milieu- of mobiliteitsconvenants in het bijzonder. Vaak brengen ze deskundigheid, overleg, verbintenissen en verwezenlijkingen met zich mee. En soms brengen ze zelfs een duurzaam kader tot stand waarbinnen de partners zich blijvend engageren en waarnaar de betrokkenen zich voortaan weten te richten. Maar het mag geen schaamlap worden om het ontbreken van bindende en afdwingbare maatregelen te bedekken. En het mag geen achterpoort zijn om gemeenten mee te laten betalen voor de door het gewest uit te voeren maatregelen. Ook mag het geen aanleiding geven tot een voortdurend uitstellen van noodzakelijke, maar niet zo 'populaire' ingrepen.

En het mag niet leiden tot een tijdrovende en geldverslindende papiermolen die enerzijds de gemeentelijke ambtenarij bedelft onder een berg verplichtingen en anderzijds de commerciële studie bureaus verwent met een stapel opdrachten.

Sam De Smedt

De aanpak van de honderden gevaarlijke punten is *too little* en *too late*.

”

Want het aandeel van de plannen binnen de mobiliteitsconvenants is aanzienlijk, zoals blijkt uit het opleggen van niet alleen mobiliteitsplannen, maar ook deelmobiliteitsplannen, ruimtelijk ontwikkelingsplannen, ruimtelijk structuurplannen, toekomstplannen, bedieningsplannen, actieplannen, verkeerscirculatieplannen, parkeerplannen en andere beleidsplannen. De inzet van mobiliteitsconvenants en -plannen is nochtans niet het convenant of het plan, maar de mobiliteit...

BASISMOBILITEIT

Het Vlaams Gewest probeert - binnen de eigen bevoegdheden en samen met De Lijn, de provincies, de gemeenten en de burgers - het verkeer in goede banen te leiden, door onder andere het openbaar vervoer te promoten, als alternatief voor onze toegenomen en steeds toenemende automobilititeit. De vraag is hoe. Basismobiliteit en mobiliteitsconvenants geven een deel van het antwoord.

- Basismobiliteit is de *ondergrens* en zorgt voor dát wat hoe dan ook voorzien moet worden om mensen toe te laten zich te verplaatsen.
- Mobiliteitsconvenants zijn de *toevoegingen* en zorgen voor dát wat desgevallend voorzien kan worden als mensen zich bijkomend wensen te verplaatsen.

Het ACW pleit al jaren voor een van overheidswege gegarandeerde basismobiliteit. Doelstellingen als bereikbaarheid, toegankelijkheid, veiligheid en leefbaarheid moeten onder andere worden gehaald door middel van degelijk openbaar vervoer. Bijgevolg dient werk gemaakt van een openbaar vervoer dat niet alleen betaalbaar is, voor de burger en voor de staat, maar ook feitelijk beschikbaar en zelfs uitnodigend. Het vergt een netwerk van ontsluitende en verbindende wegen. Het vereist voertuigen en bestuurders. En het veronderstelt middelen en regels om een en ander daadwerkelijk tot stand te brengen. Maar tal van bevoegdheden, bijvoorbeeld met betrekking tot de NMBS, bevinden zich bij de federale instanties. De regionale autoriteiten dienen zich dan ook te beperken tot onder andere De Lijn. Dit geeft meteen aan hoe ingewikkeld het is om basismobiliteit volledig te realiseren. Want zonder

het spoor en zonder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is basismobiliteit onvolledig en zelfs ondoelmatig en ondoeltreffend.

De vorige Vlaamse regering heeft al sinds 1998 het basismobiliteitsdecreet voorbereid en de huidige heeft het ingevoerd.

- Het decreet zelf dateert van 20 april 2001 (en verscheen in het *Belgisch Staatsblad* van 21 augustus 2001), maar op 4 februari 2004 heeft het Vlaams parlement twee afzonderlijke decreten tot wijziging van het basismobiliteitsdecreet aangenomen, een voorstel dat een aantal besluiten van een juridische basis voorziet, een ontwerp dat een reeks anomalieën wegwerkt.
- De uitvoeringsbesluiten dateren van 19 juli, 29 november en 13 december 2002 en 18 juli en 12 september 2003 (en verschenen op 31 augustus 2002 en 23 en 24 januari, 19 september en 1 december 2003 in het *Belgisch Staatsblad*), en de Vlaamse regering heeft nog een besluit betreffende exploitatie en tarieven in voorbereiding.

Al bij al is het ACW tevreden met de uitvoeringsbesluiten en vooral met het feit dat De Lijn niet op de

uitvoeringsbesluiten gewacht heeft om werk te maken van basismobiliteit. In combinatie met doelgroepgerichte en betaalbare abonnementen en gratis busvervoer in bepaalde gemeenten en voor bepaalde bevolkingsgroepen is de kaap van 300 miljoen reizigers per jaar genomen. Over de gevolgen in termen van financieel bilan, *modal shift* (verandering van transportmiddel), milieu-effecten en dergelijke blijft onenigheid bestaan. Het ACW is ook tevreden met de budgettaire inspanningen om een en ander tot stand te brengen, maar waarschuwt tegelijk voor de budgettaire kost van zowel basismobiliteit - bijkomend 109 miljoen

Sam De Smedt

De initiatieven om het maatschappelijke draagvlak te verbreden en te verdiepen zijn schaars en schuchter gebleven.



euro per jaar - als gratis en andere 'populaire' beleidsmaatregelen. Tevens verwacht het ACW dat het berekenen van halte-afstanden in vogelvlucht, het in gebreke blijven van NMBS en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de nogal gebrekkige bediening van bestemmingen en het ontbreken van 'azijn-' (tegengestelde van 'honingmaatregelen') en doelgroepmaatregelen ongedaan zal worden gemaakt.

Hoe dan ook is De Lijn, tevens bekend als de VVM of de Vlaamse Vervoermaatschappij, hefboom bij uitstek voor een Vlaamse mobiliteitspolitiek. Op de spoorwegen en de NMBS heeft Vlaanderen weinig vat. En ook op de automobilititeit blijkt Vlaanderen weinig greep te hebben. Maar voor de zachte weggebruiker en voor het openbaar vervoer beschikt het Vlaams gewest wel over bevoegdheden en middelen. De Lijn is terzake doorslaggevend. Zowel voor het reizigersvervoer met bus of tram als voor de realisatie van netmanagement, basismobiliteit, mobiliteitsconvenant en mobiliteitsplan.

De VVM is niet zomaar een onderneming of een overheidsdienst. Ze werkt binnen het kader van een akkoord met het Vlaams gewest. Een dergelijk akkoord, beheersovereenkomst genaamd, geldt voor een bepaalde tijd. De vorige begon in 1997 en eindigde op 31 december 2001 (en is ondertussen een paar keer verlengd geworden). De volgende begint op 1 juli 2003 en eindigt op 31 december 2009 (met kans op verlenging). Het is de bedoeling om de duur van de beheersovereenkomst op termijn te laten samenvallen met een legislatuur.

De op 3 oktober 2003 door de Vlaamse regering goedgekeurde beheersovereenkomst komt dus te laat en te vroeg. Te laat, gezien de hui-

dige legislatuur bijna voorbij is en ondertussen moet gewerkt worden met verlengingen van de vorige beheersovereenkomst. Te vroeg, gezien de volgende legislatuur nog moet aanvangen en de voorgestelde beheersovereenkomst na 13 juni 2004 door regering en parlement misschien zal gewijzigd worden. De beheersovereenkomst voorziet overigens in de gelegenheid om afspraken te veranderen binnen de negen maanden na de beëdiging van de volgende Vlaamse regering. Ook andere aanpassingen, bijvoorbeeld om tegemoet te komen aan het *Vlaams Mobiliteitsplan*, blijven mogelijk.

De voorliggende beheersovereenkomst omvat, naast een generiek deel en een specifiek deel, onder andere ook het strategisch ondernemingsplan 2002, het derde, na dat van 1993 en dat van 1996. Het Rekenhof heeft in hoofdlijnen met de beheersovereenkomst ingestemd en de huidige Vlaamse regering heeft met de nog overgebleven opmerkingen rekening gehouden. Toch blijft een aantal punten onduidelijk: de langetermijnbegroting (voor 2004 wordt 0,6 miljard euro voorzien), het pensioenfonds (0,3 miljard euro), de inbreng vanuit het *Vlaams Mobiliteitsplan*, het onderscheid tussen middelen- en resultaatverbintenissen en de indicatoren ter evaluatie en rapportering.

Het contract dient de VVM onder andere toe te laten tegen 2007 de basismobiliteit te realiseren.

Ondertussen wordt nog gewerkt aan een decreet dat, binnen het bestuurlijk 'beleidsbeleid', de VVM omvormt tot een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap of EVA met rechtspersoonlijkheid.

Sam De Smedt

Het ACW pleit al jaren voor een van overheidswege gegarandeerde basismobiliteit.

”

OVERIGE

Om de mobiliteitsvraag te beheersen, zijn amper maatregelen genomen. Integendeel. De gratispolitiek heeft de vraag naar (openbaar) vervoer en (vervuilend) verkeer nog doen toenemen. Op zich heeft een dergelijk vraagbeleid ook voordelen in termen van *modal shift* (bescheiden) en sociale contacten (aanzienlijk). Maar spijtig is de ontoereikendheid van het flankerend beleid met mobiliteitssturende en -beperkende maatregelen zoals het uitbreiden van de glijtijden in de Vlaamse administratie, het toelaten van de vierdagenweek, tele-arbeid en tele-vergaderingen en het invoeren van *e-government* middels elektronische loketten.

Nog afgezien van de herinrichting van wegen, paden, kruispunten en doortochten hebben de ruimtelijke ordening en de ruimtelijke inplanting van scholen, bedrijven of winkels amper bijgedragen tot minder vraag naar mobiliteit, en dan met name automobilititeit.

De aanpak van de honderden gevaarlijke punten is *too little* en *too late*. *Too late*, want pas in 2003 komt een systematische operatie op gang om zo een 150 gevaarlijke punten heraan te leggen of herin te richten. *Too little*, want ondanks 100 miljoen euro blijven ondertussen talloze gevaarlijke punten onaangeroerd.

Installaties naast en boven de weg buiten beschouwing gelaten - zoals de vele, ook variabele, voorlichtings- en waarschuwingsborden - zijn rond telematica in de wagen wel enige onderzoeken verricht en enige oefeningen gedaan, maar geen beleidsmaatregelen voorgesteld. Denk aan ISA of intelligente snelheidsaanpassing. Maar denk ook aan OBD of

on board diagnostic en GPS of *global positioning system*.

Inzake verkeersveiligheid en -leefbaarheid heeft de helft van de Vlaamse gemeenten bij de Administratie Wegen en Verkeer toelating gevraagd en gekregen om de snelheid op wegvakken van gewestwegen te verlagen van 90km/u naar 70km/u.

Voor een MobER of mobiliteitseffectenrapportage is nog steeds geen ontwerp ingediend,

ondanks studies, ontwerpen, een door KoMiMo opgezette denkdag en een aantal toepassingen, onder andere in module 14 van de mobiliteitsconvenants.

En dan hebben we ons nog niet gebogen over GEN en BAM, Minder Hinder en de heraanleg van de Leien, R1 en A10/E40, de

afbouw van de vaarrechten met 90% vanaf 1 januari 2000, de uitbreiding van het tramaanbod in Antwerpen en Gent, lagevloerbussen en -tussenkasten voor de kusttram, roetfilters en zwavelarme diesel voor de bussen, bewegwijzering van autowegen en wegwijzers voor fiets- en wandelaarroutes, flitspalen (ongeveer 250 gehomologeerde onbemande camera's), schoolvervoersplannen (140 scholen onder module 10), leerlingenvervoer (overgeheveld van het departement onderwijs naar de Vlaamse Vervoermaatschappij), bedrijfsvervoer en woonwerkverkeer (3W-extra, fietsvergoeding, sectorconvenants en mobiliteitsconsulenten in de Vlaamse werkgelegenheidsovereenkomsten), gratis op de bus voor -12 en 65+ en rechthebbenden op 75%-biljet, goedkoper op de bus met abonnementen (-5% voor eerste en -20% voor tweede in gezin) en passen (Buzzy), de vereenvoudiging van de tarifiering enzoverder enzovoort.

Sam De Smedt

Convenants mogen geen schaaflap worden om het ontbreken van bindende en afdwingbare maatregelen te bedekken. ”