

## Advies

# Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling 4

Brussel, 17 september 2021

Adviesvraag: Advies over het ontwerp van vierde Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO4).

Adviesvrager: Jan Jambon - Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management

Ontvangst adviesvraag: 23 juni 2021

Adviestermijn: 16 september 2021

Goedkeuring raad: 17 september 2021

Contactpersoon: Frank Van Thillo - fvthillo@serv.be

# Inhoud

## Inhoud 3

Krachtlijnen ..... 4

## Advies 5

**1 Inleiding..... 5**

**2 VSDO(4) staat los van het Vlaams Mobiliteitsbeleid. .... 6**

2.1 Geen echt beleidskader als kapstok ..... 6

2.2 Internationale roadmap wordt niet ingevuld..... 7

2.3 Samenwerking met stakeholders en multi-actorpartnerschappen. .... 8

2.4 Veel plannen, weinig actie. .... 9

**3 Kwaliteitsvolle Beleids- en Begrotingstoelichting ..... 10**

## Krachtlijnen

De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling heeft de intentie om 'het kader voor het gecoördineerd Vlaams beleid duurzame ontwikkeling te bepalen en de continuïteit ervan te verzekeren.

In 2010 voorspelde de MORA dat het VSDO overlapt met een hele reeks andere beleidsdocumenten, -plannen en –programma's. De MORA betreunde toen al dat er geen beleidsdomeinoverschrijdend aspect werd voorzien.

De MORA sluit zich aan bij de stelling in het SERV-advies dat de beleidsmatige betekenis van de voorgelegde ontwerpstrategie (VSDO4) beperkt is doordat ze weinig meer doet dan verwijzen naar de Visie 2050 en Vizier 2030 als richtinggevende doelstellingenkaders.

De MORA stelt bovendien vast dat er desondanks de vele plannen die werden opgemaakt er blijkbaar geen enkel concreet genoeg is om als strategisch kader voor de transitie duurzame mobiliteit te kunnen dienen.

Internationale afspraken en ambities worden weliswaar generiek meegenomen maar de consequenties ervan voor de Vlaamse Strategie worden niet meegegeven.

De MORA vindt het teleurstellend dat er in de VSDO op geen enkele manier wordt ingegaan op de adviezen en suggesties die door het middenveld naar voor geschoven worden om de transitie naar duurzame mobiliteit in te zetten.

Het is dringend tijd om de focus van het beleid te verleggen van het ontwikkelen van visies, plannen, studies en pilootprojecten naar het maken van politieke keuzes en het uitvoeren van de noodzakelijke maatregelen voor de realisatie van de vaak lang gekende doelstellingen.

Vanuit het perspectief van het beleidsdomein Mobiliteit en de beoogde transitie vindt de MORA dat de Vlaamse Regering zich ernstig moet beraden over waar ze naar toe wil met het 'het gecoördineerd Vlaams beleid duurzame ontwikkeling'.

De MORA denkt dat de ambtelijke werkkraft efficiënter kan worden ingezet door te focussen op een snelle uitvoering van het Vlaams Plan voor Veerkracht en door de Europese agenda als roadmap te gebruiken. Een gedegen rapportering op het moment van de Beleids- en Begrotingstoelichting (BBT) en een dialoog met de Commissie Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaams Parlement lijkt ons veel efficiënter.

# Advies

## 1 Inleiding

De MORA werd op 25 juni 2021 om advies gevraagd over het ontwerp van vierde Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO4).

De Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling is de strategienota zoals bedoeld in het decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling. Een VSDO heeft de intentie om ‘het kader voor het gecoördineerd Vlaams beleid duurzame ontwikkeling te bepalen en de continuïteit ervan te verzekeren’.

De Mobiliteitsraad van Vlaanderen is van oordeel dat het ontwikkelen van een visie en een planmatige aanpak op lange termijn, voor het beleid noodzakelijke instrumenten zijn. Vandaar zijn niet aflatende stroom adviezen om aan te dringen op een lange termijnvisie voor het Vlaams Mobiliteitsbeleid.

In zijn advies van 2010<sup>1</sup> waarschuwde de MORA echter dat het VSDO dreigde om het zoveelste strategisch beleidsplan in Vlaanderen te vormen. Een beleidsplan dat bovenop de stapel van de toen bestaande strategische beleidsdocumenten, plannen en programma’s kwam.

In hetzelfde advies voorspelde de MORA dat de overlapping van het VSDO met een hele reeks andere beleidsdocumenten, -plannen en –programma’s niet enkel coördinatieproblemen zou creëren maar ook verwarring over welk plan of document op welk moment de bovenhand krijgt. Dit blijkt nu duidelijk uit de manier waarop in de fiche ‘Transitieprioriteit Mobiliteit’ naar andere plannen of conceptnota’s wordt verwezen.

Ook was het destijds een bewuste keuze om het VSDO geen beleidsdomeinoverschrijdend coördinerend rol toe te bedelen. Dit werd toen door de MORA betreurd. Ook na 10 jaar wordt niet aangegeven hoe de andere beleidsdomeinen een rol kunnen spelen bij de uitdagingen voor de verduurzamingen van onze mobiliteit. In die zin is het stopzetten van transitieprioriteit ‘Slim wonen en leven’ een gemiste kans.

Het ontwerp van strategie dat nu met VSDO4 wordt voorgelegd, bevat een overzicht van de regionale, nationale, Europese en internationale context. Er wordt een evaluatie gemaakt van het werken met transitieprioriteiten in het kader van de derde Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (Visie 2050). Voor de transitieprioriteit Mobiliteit wordt in de bijhorende fiche op basis van de resultaten in de voorbije periode aangegeven dat de vooropgestelde doelstellingen onvoldoende werden bereikt.

Met VSDO4 beoogt men de langetermijndoelstellingen uit Visie 2050 en Vizier 2030 in de praktijk te brengen via **twee operationele actiedomeinen**:

- Monitoring en de communicatie – voorzien in september – van de indicatoren gekoppeld aan de doelstellingen van Vizier 2030.

<sup>1</sup> Advies Vlaamse Strategie Duurzame ontwikkeling; <https://www.mobiliteitsraad.be/mora/publicatie/advies-vlaamse-strategie-duurzame-ontwikkeling>

- Het voortzetten - met een licht aangepaste governance - van zes van de zeven cruciale transitieprioriteiten uit Visie 2050.

In zijn advies van 30 augustus 2021 stelt de SERV<sup>2</sup> dat in de praktijk de beleidsmatige betekenis van de voorgelegde ontwerpstrategie (VSDO4) beperkt is doordat ze weinig meer doet dan verwijzen naar de Visie 2050 en Vizer 2030 als richtinggevende doelstellingenkaders en aankondigen dat er een actualisering van de indicatoren van Vizer 2030 zal gebeuren in september 2021.

De SERV adviseert dan ook een aantal acties :

- De relevantie nagaan van de doelstellingen uit 2030 als kompas voor het beleid.
- Een analyse maken van de doelafstanden, gekoppeld aan remediërende acties.
- Internationale rapportering (o.m. SDG's) integreren.
- Werk maken van de governance-aanbevelingen uit de OESO-doorlichting.

De MORA wil zich voor de algemene beleidsmatige beoordeling van de VSDO en VSDO4 aansluiten bij het SERV-advies.

Vanuit het perspectief van het beleidsdomein Mobiliteit en de beoogde transitie vindt de MORA echter dat de Vlaamse Regering zich ernstig moet beraden over waar ze naar toe wil met het *'het gecoördineerd Vlaams beleid duurzame ontwikkeling'*.

De MORA denkt dat de ambtelijke werkkraacht efficiënter kan worden ingezet door te focussen op een snelle uitvoering van het Vlaams Plan voor Veerkracht en door de Europese agenda als roadmap te gebruiken. Een gedegen rapportering op het moment van de Beleids- en Begrotingstoelichting (BBT) en een dialoog met de Commissie Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaams Parlement lijkt ons het meest efficiënt.

## 2 VSDO(4) staat los van het Vlaams Mobiliteitsbeleid.

Het voorgelegde ontwerp VSDO4 is te weinig concreet, bevat geen linken naar politiek goedgekeurde beleidskaders, geeft geen invulling aan de internationale beleidskaders, is niet doorgepraat met het georganiseerde middenveld en bevat geen concrete acties.

### 2.1 Geen echt beleidskader als kapstok

In de algemene benadering van VSDO4 wordt verwezen naar Visie 2050 en Vizer 2030 als richtinggevend kader. Maar blijkbaar blijken beiden te weinig concreet om als strategisch kader voor de transitie duurzame mobiliteit te kunnen dienen.

In de nota (en bijhorende fiche) gaat men daarom op zoek naar een mogelijk beleidskader om de VSDO m.b.t. mobiliteit aan op te hangen. De MORA betreurt dat deze denkoefening sinds de goedkeuring van het decreet in 2008 nog niet afgerond is.

<sup>2</sup> Advies Vlaamse Strategie Duurzame ontwikkeling (VSDO4) : <https://serv.be/serv/publicatie/advies-vlaamse-strategie-duurzame-ontwikkeling-vsdo4>

In eerste instantie wordt voor de omschrijving van de transitie Mobiliteit vertrokken vanuit een visie die werd neergeschreven in een conceptnota uit 2017 : Startnota transitieprioriteit “Werken aan een vlot en veilig mobiliteitssysteem” (VR 2017 0707 DOC.0707/1TER)<sup>3</sup>.

Deze conceptnota werd op geen enkele wijze kenbaar gemaakt aan de stakeholders, besproken in de MORA of in het Vlaams Parlement. Voor zover bekend is er over deze startnota geen verder politiek of maatschappelijk debat gevoerd. Dit staat haaks op het verhaal over samenwerking met stakeholders en multi-actorpartnerschappen dat als verantwoording voor het verder zetten van de Vlaamse Strategie wordt aangehaald.

Anderzijds wordt de Vlaamse Mobiliteitsvisie 2040 (goedgekeurd in juni 2021) in de markt gezet als “inspirerend beleidskader”. Over de verandering van het statuut van de Vlaamse Mobiliteitsvisie van regelgevend naar inspirerend heeft de MORA in zijn advies van 25 juni 2021 gesteld dat dit de visietekst en de link met de andere (mobiliteits-)plannen erg vrijblijvend maakt.

In de visietekst worden de ambities (zo nog vernoemd in de transitieprioriteit Mobiliteit) afgezwakt tot perspectieven. Dit zonder aan deze perspectieven concrete, afdwingbare of toerekenbare engagementen toe te kennen. Daardoor geeft deze tekst onvoldoende sturing voor andere beleidsdomeinen of beleidsniveaus.

De veranderingen van statuut, engagement en horizon en de inhoudelijk hiaten hebben volgens de MORA de concrete waarde en de relevantie van de Vlaamse Mobiliteitsvisie 2040 verzwakt. Door de verschuiving van de horizon en het ontbreken van echte prioriteiten, verliest de Mobiliteitsvisie 2040 zijn sense of urgency en daardoor zijn relevantie voor het opzetten van een Vlaamse Strategie.

Naast de zoektocht naar een bruikbaar beleidskader wordt in de fiche Transitieprioriteit Mobiliteit aangegeven dat er ook met de uitwerking van het governanceluik van deze startnota in de afgelopen vijf jaar niets gebeurd is.

## 2.2 Internationale roadmap wordt niet ingevuld.

Het Vlaamse decreet Duurzame Ontwikkeling ziet de Vlaamse strategie als actief onderdeel van het internationale duurzaamheidsbeleid. De nota bevat dan ook een globale schets van de internationale context.

Deze schets van internationale afspraken en ambities blijft erg generiek en de doelstellingen die door Europa worden vooropgesteld en bindend zijn, worden alleszins niet doorvertaald naar de consequenties voor de Vlaamse Strategie. Er wordt al evenmin een doorvertaling gemaakt van de internationale plannen naar de impact op de langetermijnvisie en doelstellingen van Vizier 2030 of Vizier 2050.

Gezien het internationaal karakter van de SDG's en het belang dat gegeven wordt opdat Vlaanderen bijdraagt aan de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen die invulling geven aan de gewenste toekomst voor de wereld is het opmerkelijk dat bij de transitieprioriteit Mobiliteit geen enkele verwijzing gebeurd naar de actuele Europese plannen.

<sup>3</sup> <https://www.vlaanderen.be/publicaties/startnota-transitieprioriteit-werken-aan-een-vlot-en-veilig-mobiliteitssysteem-conceptnota>

Zowel de 'European Green Deal, de 'Sustainable & smart Mobility Strategie' als het pakket 'Fit for 55' zijn strategische documenten die concrete mijlpalen en voorstellen bevatten. Veel van de internationale plannen en aanbevelingen lezen op zichzelf als een roadmap of plan waarvoor de Europese commissie zelfs een uitgewerkte wetgevingskalender voorziet.

Deze plannen stellen volgende concrete beleidsdoelstellingen voorop :

1. Tegen 2030 zullen er ten minste 30 miljoen emissievrije auto's en 80 000 emissievrije vrachtwagens rondrijden.
2. Tegen 2050 zullen bijna alle auto's, bestelwagens, bussen en nieuwe zware bedrijfsvoertuigen emissievrij zijn.
3. Emissievrije zeeschepen en grote luchtvaartuigen zullen tegen 2030, respectievelijk 2035 klaar zijn voor de markt.
4. Geregeld gemeenschappelijk vervoer over afstanden van minder dan 500 km binnen de EU, moet tegen 2030 koolstofneutraal zijn.
5. Het treinverkeer op hogesnelheidslijnen zal tegen 2030 verdubbelen en tegen 2050 verdrievoudigen.
6. Tegen 2030 zullen er ten minste 100 klimaatneutrale steden zijn in Europa.
7. Het goederenvervoer per spoor zal tegen 2030 met 50 % toenemen en tegen 2050 verdubbelen.
8. Het vervoer over de binnenwateren en via de korte vaart zal tegen 2030 met 25 % en tegen 2050 met 50 % toenemen.
9. Tegen 2030 zullen intermodaal vervoer per spoor en over water op gelijke voet kunnen concurreren met het wegvervoer in de EU40.
10. Alle externe kosten van vervoer in de EU zullen ten laatste in 2050 door de gebruikers worden gedragen.
11. Tegen 2030 wordt naadloos multimodaal passagiersvervoer gefaciliteerd door geïntegreerde elektronische ticketing en verloopt het vrachtvervoer papierloos.
12. Tegen 2030 zal geautomatiseerde mobiliteit op grote schaal worden uitgerold.
13. Tegen 2030 zal een multimodaal trans-Europees kernnetwerk voor duurzaam en slimvervoer via hogesnelheidsverbindingen operationeel zijn, gevolgd door het uitgebreid netwerk tegen 2050.
14. Tegen 2050 zal het aantal doden in alle vervoerswijzen samen in de EU tot bijna nul gereduceerd zijn.

Bij de uitwerking van de transitieprioriteit Mobiliteit verwacht de MORA minstens dat deze beleidsplannen in de Vlaamse beleidscontext en beleidsplannen doorvertaald worden.

## 2.3 Samenwerking met stakeholders en multi-actorpartnerschappen.

*“Co-creatie en eigenaarschap door alle partners uit de maatschappelijke vijfhoek, meer specifiek de ondernemerswereld, de kennisinstellingen, het maatschappelijke middenveld en de burger, andere overheden en de financiële sector, zijn essentiële kenmerken van een geslaagd transitieproces.”*



Zo staat te lezen in de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling 4. Desondanks het vermelden van het elegante woord 'Quadrupel Helix' is de MORA sinds zijn advies in 2010 niet meer bevraagd of betrokken bij de uitwerking van deze strategie.

Er wordt ook aangekondigd dat de samenwerking en dialoog met de verschillende stakeholders om tot toekomstscenario's en een Vlaamse Mobiliteitsvisie 2040 te komen zal worden verdergezet. Dit vinden we echter niet terug in de desbetreffende beslissing van de Vlaamse Regering die enkel in een ruime bekendmaking voorziet.

De MORA vindt het ook teleurstellend dat op geen enkele manier wordt ingegaan op de adviezen en suggesties die door het middenveld naar voor geschoven worden om de transitie naar duurzame mobiliteit in te zetten.

In ons Mobiliteitsverslag 2021 geven we aan dat zowel de markt als maatschappij klaar zijn om versneld in te zetten op de elektrificatie van het voer- en vaartuigenpark. Het verslag bevat verschillende constructieve suggesties om over de modi heen op elektrificatie in te zetten.

In het Mobiliteitsverslag 2020 onderlijnt de MORA dat de fiets een uitgesproken mogelijkheid biedt om een verhoogde bereikbaarheid te verzoenen met thema's als verkeersveiligheid, leefbaarheid, economische groei, luchtkwaliteit, gezondheid en klimaat. Ook hier verschillende beleidssuggesties.

Over het plan Clean Power for Transport, dat in de fiche VSDO4 nog onder de pilootprojecten wordt meegenomen wijst de MORA in zijn advies op de onduidelijke doelstellingen en het gebrek aan gedurfde keuzes en ambities op het vlak van individuele en collectieve personenmobiliteit. Het ontbreken van een heldere en ambitieuze strategie voor clean power in de goederenvervoersector en de logistiek vindt de MORA eveneens een grote gemiste kans.

## 2.4 Veel plannen, weinig actie.

In de laatste 10 jaar is heel wat energie verloren gegaan aan het opstellen van plannen en strategieën zonder dat er concrete realisaties volgden. Het decreet over de Mobiliteitsplanning is na iets meer dan 10 jaar voorbereidende werkzaamheden uitgemond in een beperkt bruikbare visietekst.

Vaak is er ook geen koppeling tussen de opvolging en monitoring van de verschillende plannen en gebeurt de rapportage over de indicatoren op verschillende tijdstippen. Zo gaat heel wat (ambtelijke) bestuurskracht verloren en is een georganiseerd maatschappelijk debat moeilijk te organiseren.

De Mobiliteitsraad geeft aan dat het dringend tijd is om de focus van het beleid te verleggen van het ontwikkelen van visies, plannen, studies en pilootprojecten naar het maken van politieke keuzes en het uitvoeren van de noodzakelijke maatregelen voor de realisatie van de gekende doelstellingen.

De MORA stelt daarom voor om alle rapportage over de vooruitgang van de verschillende plannen samen te brengen bij de Beleids- en Begrotingstoelichting (BBT).

### 3 Kwaliteitsvolle Beleids- en Begrotingstoelichting

De Vlaamse Regering formuleerde in de Visie 2050 volgende ambitie : “het creëren van welvaart en welzijn op een slimme, innovatieve en duurzame manier in een sociaal, open, veerkrachtig en internationaal Vlaanderen, waarin iedereen meetelt. Die ambitie willen we realiseren door een nieuwe economie, voor een inclusieve samenleving en binnen de ecosysteemgrenzen van onze planeet”.

Daarom engageerde de Vlaamse Regering zich in het Vlaamse Regeerakkoord om een langetermijnbeleid uit te voeren dat de noodzakelijke transitie in onze samenleving in een versnelling brengt. Dit met inbreng van de maatschappelijke stakeholders en door samenwerking tussen ministers en over de beleidsdomeinen en beleidsniveaus heen.

De evaluatie van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling leert ons vooral dat er veel tijd en energie opgaat aan het opstellen van de strategie en het uitwerken van indicatoren om eventuele vooruitgang te meten en niet aan de concretisering in effectieve maatregelen.

De debatten over het Mobiliteitsplan Vlaanderen en de Mobiliteitsvisie 2040 leveren nuttige inzichten op en geven vooral aan dat het draagvlak voor maatregelen richting duurzaamheid erg groot geworden is, maar behoudens enkele uitzonderingen zoals CPT, een aantal studies en pilootprojecten wordt geen haast gemaakt met het in de markt zetten van concrete maatregelen.

Voor het beleidsdomein Mobiliteit heeft de Europese commissie inmiddels zeer concrete plannen uitgewerkt die naadloos kunnen aansluiten bij het Vlaamse beleid zoals het Plan voor Herstel en Veerkracht aantoonde.

De MORA onderlijnt dat het absoluut noodzakelijk is dat het Vlaams Parlement in de eerste plaats een nauwkeurig inzicht krijgt van hoe en in welke mate bepaalde acties en beleidsbeslissingen van de Vlaamse Regering bijdragen tot de realisatie van de Europese plannen.

De Beleids- en Begrotingstoelichting (BBT), als vervanger van de beleidsbrief bundelt de informatie over het geplande beleid van de minister en de middelen die zij daarvoor wil aanwenden. Voor de MORA is dit dan ook de aangewezen plaats en tijd voor de minister om een jaarlijkse rapportage voor te leggen over de bijdrage van de genomen maatregelen aan de Europese plannen en doelstellingen.

We verwachten van de BBT niet enkel verwijst naar de algemene plannen en doelstellingen en de middelen die daar tegenover gesteld werden, maar dat er concreet wordt gerapporteerd over de realisatie van de effectief genomen maatregelen :

- Aangelegde kilometer fietspad.
- Samenstelling van het voertuigenpark; aandeel zero-emissie voertuigen in de Vloot.
- Aandeel zero-emissievoertuigen in de Openbaar Vervoersvloot (De Lijn en exploitanten)
- Aantal geïnstalleerde laadpunten
- Resultaten van geïnitieerde proefprojecten.
- Uitvoering luik Mobiliteit in het Vlaams Plan Herstel en Veerkracht.

De MORA vindt het ook aangewezen dat er op het zelfde moment een overzicht gegeven wordt van de bijdrage van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken aan de transversale en horizontale doelstellingenkaders zoals het Energie- en Klimaatplan en het Luchtbeleidsplan 2030.

De MORA hoopt dan ook dat de minister en het Vlaams Parlement voldoende tijd en ruimte laat opdat de MORA een grondig advies over deze Beleids- en Begrotingstoelichting zal kunnen opstellen zodat er geen kansen worden gemist om innovatieve ideeën of constructieve voorstellen vanuit het mobiliteitsmiddenveld mee te nemen bij de politieke bespreking van de verdere beleidsintenties.

De MORA denkt dat deze werkwijze een stuk efficiënter is en het opzetten van een aparte Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling overbodig maakt. De vrijgekomen ambtelijke bestuurskracht kan dan ook optimaal ingezet worden bij de effectieve realisatie van de noodzakelijke projecten voor de duurzame transitie.

