

Duurzame mobiliteit: een duidelijk concept?

HINKO VAN GEELLEN

Opzoekingscentrum voor de Wegenbouw

Als een mobiliteitsmaatregel rekening houdt met het milieu, volstaat dat dan om als duurzaam door het leven te kunnen gaan? Als een maatregel niet direct nastreeft om het gebruik van schonere vervoerwijzen te promoten, is het dan sowieso niet-duurzaam?

Zolang niet duidelijk is wat duurzame mobiliteit eigenlijk is, heeft tegelijk iedereen en niemand de wijsheid in pacht. Hierdoor wordt het begrip uitgehold, en de consument misleid.

In deze beschouwing plaatsen we kanttekeningen bij 'duurzame mobiliteit', en zetten het begrip in een ruimer perspectief.

Si une mesure de mobilité tient compte de l'environnement, cela suffit-il pour la considérer comme durable ? Si une mesure ne tend pas directement à promouvoir l'usage des modes de transports plus propres, peut-on d'office la qualifier de non durable ?

Tant qu'une définition claire de la mobilité durable n'aura pas été établie, tout un chacun peut détenir la science infuse. La conception est par conséquent sapée et le consommateur est trompé.

Dans cet exposé nous apportons des remarques sur la 'mobilité durable' et plaçons le concept dans une perspective plus large.

1 Inleiding

Het is bijzonder nuttig om in te gaan op het begrip duurzame mobiliteit, zodat een beter inzicht mogelijk is in de inhoudelijke aspecten en de mogelijke valkuilen. Vertrekkend vanuit het brede kader van duurzame ontwikkeling operationaliseren we het begrip duurzame mobiliteit. We bespreken maatregelen die als duurzame mobiliteitsmaatregelen worden bestempeld. We plaatsen hier kanttekeningen bij en gaan in op complicerende factoren. We stippen het belang van kennis aan (uitwisseling, efficiëntie van maatregelen). In het afsluitende deel trachten we sluitende conclusies te trekken.

2 Duurzame mobiliteit: wat is dat?

2.1 De context: duurzame ontwikkeling

Onderzoek toont aan dat het huidige gebruik van voertuigen zeker een belangrijke rol speelt in 'Global Warming' door de versterking van het broeikaseffect: ca. 20% van de broeikasgasemissies worden veroorzaakt door de sector vervoer¹.

Het aandeel moet echter ook niet worden overdreven. De problematiek valt niet te reduceren tot een probleem van duurzame mobiliteit, maar moet worden gezien in het ruimere kader van Duurzame Ontwikkeling (D.O.): "Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling waarbij de

¹ Sources of greenhouse gas emissions in the EU, 2004, European Environmental Agency

*huidige generatie in haar behoefte wordt voorzien zonder de komende generaties deze mogelijkheid te onthouden*².

Het gaat om duurzaam beleid dat voorziet in de transitie van de huidige samenleving naar een duurzamere samenleving waarin D.O. centraal staat. Er wordt een wereldwijd probleem aangepakt met consequenties voor iedere organisatie en persoon. Het concept is erop gericht een evenwicht te vinden tussen drie belangen, de 3 P's: people, planet en prosperity. People gaat over het sociale aspect, planet over het milieuaspect, en prosperity over het economische aspect³. Op het snijpunt van deze drie aspecten spreken we van duurzaamheid ('sustainable'). Op wereldniveau worden er afspraken gemaakt tussen supranationale organisaties over de wereldwijde problemen die men te lijf wil gaan. Verdragen met concrete doelstellingen worden afgesloten. Op EU-niveau wordt de strategie bepaald die aansluit bij de afspraken op wereldniveau. Het is aan de lidstaten om de doelstellingen waar te maken door het implementeren van adequaat beleid.

Recent valt te constateren dat regeringen duurzaamheid zien als een belangrijke potentiële motor van economische ontwikkelingen. Ook zijn er geopolitieke redenen om aan duurzame ontwikkeling te doen, zoals energieafhankelijkheid of klimaatkolonialisme. Het heeft er dan ook alle schijn van dat D.O. langdurig in de schijnwerpers blijft staan. Op alle niveaus staan de seinen op groen, tot aan de Verenigde Staten toe. Illustratief is ook de opname van D.O. in de Belgische grondwet in 2006⁴.

2.2 Definitie

Met betrekking tot duurzame mobiliteit worden er verschillende definities gehanteerd, er is geen algemeen geaccepteerde definitie zoals bij D.O. Een belangrijke reden voor de wildgroei aan definities is het feit dat duurzame mobiliteit aanvankelijk niet als apart thema aan bod kwam binnen het concept D.O. In het actieprogramma Agenda 21 bijvoorbeeld, werd mobiliteit oorspronkelijk behandeld doorheen andere hoofdstukken (consumptie- en productiepatronen, klimaatbescherming, ...).

Sinds 1994 is mobiliteit één van de tien werkgebieden van de 'Local Agenda 21', met als doelstellingen het erkennen van de effecten van verkeer op milieu en gezondheid, en het promoten van duurzame mobiliteitsalternatieven. Concreet gaat het om (1) verminderen van de behoeften aan particulier gemotoriseerd verkeer en promoten van toegankelijke alternatieven; (2) verhogen van het relatieve aandeel verplaatsingen met het openbaar vervoer, te voet en met de fiets; (3) promoten van gebruik van wagens met een lage emissie; (4) ontwikkelen van een geïntegreerd en duurzaam gemeentelijk mobiliteitsplan; (5) verminderen van de gezondheids- en milieukosten van verkeer.

De verschillende definities laten marges voor de operationalisering van duurzame mobiliteit. Allerhande maatregelen worden bestempeld als duurzame mobiliteitsmaatregelen, de interpretatie die er aan wordt gegeven verschilt in de praktijk eens te meer. Dat is precies de

² Algemeen geaccepteerde definitie. Bron: 'Our common future', het zgn. Brundtland-rapport uit 1987 van de World Commission on Environment and Development

³ In eerste instantie werd gesproken over Profit. Dit is gewijzigd in Prosperity om de nadruk te leggen op de dubbele betekenis van economische en maatschappelijke winst.

⁴ "Bij de uitvoering van hun respectievelijke bevoegdheden, streven de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten de doelstellingen na van een d.o. in haar sociale, economische en milieugebonden aspecten, rekening houdend met de solidariteit tussen de generaties".

reden waarom sommige betrokkenen spreken van een devaluatie van het begrip duurzame mobiliteit. ‘Boze geesten’ spreken zelfs in termen als “Als er maar een beetje aan milieu wordt gedaan, dan zal het wel duurzaam zijn zeker?”

2.3 Nieuwe vragen, nieuwe antwoorden

De fundamentele beleidsvraagstukken zijn anders dan voorheen. De mobiliteitsproblemen van vandaag zijn niet de problemen van gisteren. We onderscheiden drie grove fasen.

Tot in de jaren '80 was de relevante vraag: hoe te voldoen aan de stijgende vraag naar gemotoriseerde mobiliteit? Het beleid werd sterk gericht op bereikbaarheid, in een context van mondialisering. Typerende aspecten: welvaartsstijging, motorisatiegraad, participatiegraad ♀, suburbanisatie,

Sinds eind jaren '80 / begin jaren '90 is de vraag: hoe kan duurzame mobiliteit worden vormgegeven? Het beleid richt zich sindsdien vooral op het rationaliseren van verplaatsingen en het opstellen van doelstellingen. Dit speelt zich aan de ene kant af in een context van tegenstelling tussen milieubepalers en klimaatcritici. Aan de andere kant speelt het zich af in een Europese samenleving waarin er vrij verkeer van personen en goederen geldt. Typerende aspecten: leefbaarheid, complementariteit van vervoerswijzen, alternatieve energiebronnen,

Vrij recent is het besef ontstaan dat we urgenter moeten handelen. De tijd van ‘spielerei’ is voorbij. De maatschappij wordt geconfronteerd met vragen waarop tot op heden geen compleet antwoord kan worden gegeven. Hoe kan de bereikbaarheid en duurzaamheid optimaal met elkaar worden verenigd? Hoe kunnen de afgesproken doelstellingen ook daadwerkelijk worden gehaald? Hoe kunnen de noden van vandaag (verplaatsingen, energie) in de toekomst worden gehandhaafd? De beleidslijn waarlangs dit moet plaatsvinden is gericht op effectiviteit van maatregelen. In een context van een toegenomen verantwoordelijkheidsbesef over de gevolgen van het menselijk handelen, spelen volgende aspecten een hoofdrol: complementariteit van maatregelen, meetbaarheid en kostenefficiëntie.

Niet alle landen bevinden zich in dezelfde fase. Nieuwe industrielanden zitten midden in de eerste en tweede fase. Deze fasen heeft België al jaren achter zich gelaten, uitzonderingen daar gelaten: het bevindt zich als EU-land in de derde fase.

2.4 Kritische benadering van 'duurzame' mobiliteitsmaatregelen

Bij wijze van voorbeeld bespreken we een dozijn toegepaste maatregelen, die doorgaans als duurzame mobiliteitsmaatregelen door het leven gaan. We leggen hierbij de nadruk op infrastructuurgerichte maatregelen, maar gaan ook in op andere mobiliteitsgerichte maatregelen. Deze kritische benadering doen we aan de hand van vragen, zonder een waardeoordeel uit te spreken. Parallel hieraan verwerven we inzicht in de invulling of ‘draai’ die er aan het begrip duurzaamheid wordt gegeven. Vanzelfsprekend is het onmogelijk om uitvoerig in te gaan op deze selectie aan maatregelen, er valt veel meer over te zeggen dan in dit artikel mogelijk is.

2.4.1 Snelheidslimiterende verkeersborden met ondervermelding smog

Verondersteld wordt dat een aangepast verkeersgedrag de CO² uitstoot reduceert. Critici stellen dat het slechts een druppel op de gloeiende plaat is, dat het enkel zeer lokaal effect oplevert, en dat de acceptatiegraad van de maatregel laag is.

Waarom geldt de maatregel in het ene gewest al eerder dan in het andere? De kosten van het in functie stellen van de verkeersborden, kunnen die niet nuttiger besteed worden? Is een systematische inplanting van digitale informatiepanelen niet interessanter? Is het logisch dat zo'n maatregel effect heeft op personenwagens en bijna niet op vrachtwagens?

2.4.2 Shared space: gemeenschappelijk gebruik van de openbare ruimte

Een voorbeeld van shared space is het toelaten van fietsers op de rijbaan in een stedelijke omgeving. De fietser neemt hiermee een prominente plaats in het straatbeeld in.

Neemt de verkeersveiligheid hierdoor daadwerkelijk toe? Is dit bevorderlijk voor de leefbaarheid in een stad, of zorgt de verminderde doorstroming voor autoverkeer tot bijkomende uitstoot? Is het voor de gezondheid van de fietser niet beter om te beschikken over afzonderlijke fietspaden, zodat de afstand tot de vervuilende auto's en vrachtwagens iets groter is? Moet de afstand tot geparkeerde auto's niet voldoende groot zijn, om ongevallen met openslaande deuren zoals recent in de Elsense Troonstraat te voorkomen?

2.4.3 Het richten van de openbare ruimte op de zwakste weggebruiker

De openbare ruimte kan zo ingericht worden dat er op alle plaatsen optimaal rekening wordt gehouden met de zwakste weggebruikers. Dit kan diverse vormen aannemen: permanente inrichtingen van zones 30 aan schoolomgevingen, blindengeleidetegels, rateltickers,

Verhoog je het draagvlak om 30 km/u te rijden niet beter door je geld te besteden aan dynamische verkeerspanelen, met een in tijd variabele maximumsnelheid? Of wacht je daar beter nog even mee, totdat de prijzen van dergelijke borden dalen? Is het niet beter om het geld voor de echt zwakste onder ons (gehandicapten) te besteden aan sociale maatregelen in plaats van het openbare domein aan te passen? Zijn gps-achtige systemen die voetgangers kunnen begeleiden al precies genoeg, of is het wachten totdat het Galileo-systeem in werking treedt?

2.4.4 Carsharing

Bij een systeem van carsharing wordt een auto door meer personen gebruikt, die al dan niet eigenaar. Dit komt het openbare domein ten goede: er wordt minder ruimte ingenomen. Van de visuele aanwezigheid in het openbare domein gaat een wervende werking uit. Voor korte afstanden zijn de prijzen door vrijwel iedereen te betalen.

Het is een zeer interessante duurzame mobiliteitsmaatregel. En toch is er alsnog een kritische vraag te stellen: waarom wordt er in de contracten met de gemeenten geen verplichting ingebouwd tot het gebruik van milieuvriendelijke voertuigen?

2.4.5 Het niet aanzetten van openbare verlichtingen op autosnelwegen

Om energie te sparen wordt er geregeld afgezien van het aanzetten van openbare verlichtingen op autosnelwegen.

Daalt hierdoor de gereden snelheid, met een positief effect op de verkeersveiligheid? Of zijn er voldoende durfals die zich ook dan als snelheidsduivels manifesteren en de verkeersveiligheid in gevaar brengen? Wat is het netto-effect op de verkeersveiligheid? Hoe verhouden de negatieve gevolgen van ongevallen (in termen van sociaal leed, economische kosten, ...) zich tot de milieuwinst?

2.4.6 Het inrichten van wegen en kunstwerken in functie van LZV's

Het idee achter de LZV's ('supertrucks' / 'ecocombi's' / 'ecomonsters') is om tot een betere benutting van de wegencapaciteit te komen. Dit lijkt sowieso nodig: alle lange termijnvoorspellingen gaan ervan uit dat vervoer per spoor en via water bij lange na niet een groot marktaandeel van de wegsector zal kunnen afsnoepen. De LZV's stoten per vervoerd tonnage minder negatieve stoffen uit. Studie wijst uit dat er nog heel wat haken en ogen aan het concept vasthangen. Gecontroleerde testen zouden moeten uitwijzen op welke trajecten LZV's in België zouden kunnen rijden.

Is de verkeersveiligheid voldoende te waarborgen? Wegen de kosten voor de aanpassingen van de wegen en kunstwerken op tegen de ecologische meerwaarde? Is er sprake van verdere bestendiging van het weggebruik? Wordt het vervoer te water of per spoor nog maar eens extra beconcurrerd?

2.4.7 Basismobiliteit

Het decreet basismobiliteit stelt dat iedere Vlaming recht heeft op een minimum aanbod van openbaar vervoer, in woongebieden en doordeweeks van 6u tot 21u en 's weekends van 8u tot 23u. De maximum acceptabele afstand tot een bushalte verschilt van 500m (grootstedelijke gebieden), 650m (kleinstedelijk gebied) tot 750m (buitengebied). Dit is op zich een sociale maatregel, die voorziet in een basisbehoefte.

Hoe economisch rendabel zijn de bussen die invulling geven aan het decreet? Kijken we niet op een beperkte wijze naar mobiliteit, door het woonpatroon te bestendigen?

2.4.8 Bomen langs de autosnelweg op een veilige afstand

Het verplaatsen van bomen (die langs de autosnelweg staan) is een maatregel die past in het concept 'Forgiving roadsides', wat erop gericht is om een vergevingsgezinde weginfrastructuur te realiseren. Naar aanleiding van het ongeval in 2008 van voetballer Sterchele, die het helaas niet lukte om een boom te ontwijken, pleitten pressiegroepen voor het verplaatsen van bomen, of minstens het plaatsen van vangrails tussen de weg en de bomen.

Reed de voetballer niet aan een ongepaste snelheid zoals na expertise van een verkeersdeskundige aan het licht kwam? Ligt de prioriteit echt bij het komen tot een 'vergevingsgezinde weginfrastructuur? Moet je niet juist alle energie richten op het voorkomen van ongevallen? Het onverantwoord snel rijden, is dat in deze discussie ineens van onderschikt belang? Hoe lang wordt nog hypocriet getolereerd dat auto's velen malen

sneller kunnen rijden dan toegestaan? Is het niet bijzonder gemakkelijk om de chauffeurs te bestraffen, terwijl ze in wagens rijden waarvan een snelheidssensatie bij 120km/u slaapverwekkend laag is? Lappen gefortuneerde mensen de boetes niet veel makkelijker aan hun laars, en is dat dan sociaal?

2.4.9 Theoretisch rijbewijs in het middelbaar

De grondgedachte van deze maatregel is dat Vlaamse leerlingen, ook degene die niet over zoveel geld beschikken, de middelbare school kunnen verlaten met een theoretisch rijbewijs. De technische lessen worden verzorgd door rijsscholen. De VSV komt uitleg geven over duurzame mobiliteit, waarin onderwerpen als verkeersveiligheid, milieu en een bewuste keuze van voertuigen centraal staan.

Is het nodig dat de leerlingen op vroege leeftijd al ertoe worden aangezet om een rijbewijs te halen? Is onderwijs rond mobiliteitsgedrag niet afzonderlijk te onderrichten? Zijn er geen betere alternatieven voor het sociale aspect van de maatregel, dat gericht is op gelijke kansen voor iedereen? Zou je niet beter komen tot een beleid waarin het halen van een rijbewijs niet wordt gestimuleerd op een leeftijd waarin de verleiding van alcohol, snelheid en dergelijke de wijze lessen van de VSV snel naar de achtergrond drukt?

2.4.10 Inrichten van milieuzones met een selectief toelatingsbeleid

De Europese normen voor concentraties van fijnstof en stikstofoxiden worden in Europese steden vaker dan lief is overschreden. Door een milieuzone in te richten worden vervuilende en oude vrachtwagens geweerd. Dit wordt in de toekomst mogelijk verder uitgebreid tot bestelwagens en oude personenwagens.

Is milieuzonering kosteneffectief? Is de maatregel voor iedereen even gemakkelijk te counteren, of komt de kleinere ondernemer onder druk te staan? Hoe rechtvaardig is zo'n systeem? Is de afbakening van milieuzones gebaseerd op objectieve criteria? Wordt het schrikbeeld van de vervoerssector bewaarheid, dat de anarchie van de lokale verkeersreglementen verder toeneemt? Hoe wordt omgegaan met gewestgrens overschrijdende beleving, om nog maar te zwijgen van landgrensoverschrijdend goederenvervoer? Dringt een uniforme regelgeving zich niet op?

2.4.11 Beprijzingsmaatregelen – betalen per kilometer

Het betalen van afgelegde kilometers is een maatregel die zich richt op de variabele kosten. Bepaalde kosten worden aan de gebruiker doorberekend. In tegenstelling tot benzineaccijnzen is dit een sturend instrument voor wat betreft de te stimuleren of juist af te raden trajecten. Het is daarmee in theorie een mooie aanvulling op het concept van wegencategorisering. Als overheden het eindelijk aandurven, is het een mooie bijkomstigheid dat het geld in het laadje brengt. Dit biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om de achterstand in het onderhoud van de Belgische wegen substantieel in te lopen.

Als het geld wordt teruggepompt in de sector, gaat het dan om de wegensector of om de mobiliteitssector? Als het om de mobiliteitssector gaat, kun je dan tot een verdeelsleutel komen waarover consensus bestaat? Op welk niveau voer je zo'n maatregel in? Hoe verkoop je het aan de bevolking? Hoe waarborg je dat ook de sociaal zwakkere zich kan blijven verplaatsen, dat hij niet wordt benadeeld? Biedt het een substantiële bijdrage aan een

wijziging van de modal split? Houden de berekeningen van prijselasticiteiten rekening met economisch zware tijden? Wordt het goederenvervoer als proeftuin gebruikt?

2.4.12 Missing links in de weginfrastructuur

De aanleg van missing links heeft doorgaans als primair doel het wegwerken van knelpunten, waardoor de doorstroming verbeterd. Het duurzame gehalte van zo'n maatregel hangt onder andere sterk samen met de uitvoering (een duurzame inplanting). Een (lokaal) positief effect naar milieu toe kan verwacht worden als het gemotoriseerd verkeer minder stilstaat. Voor bedrijfsgerelateerde verplaatsingen is dit ook positief voor wat betreft het kostenplaatje.

Gaat er van een uitbreiding van de capaciteit een verkeersaanzuigend effect uit, of is dat een fabeltje van de 'groenen' onder ons? Bestaat er voldoende kennis om te kunnen zeggen dat het globale effect ook duurzaam is, of doet het positieve effect zich enkel lokaal voor? Is een modelmatige benadering steeds aangewezen om gefundeerde uitspraken te kunnen doen over het globale effect?

2.5 Kiezen we de juiste maatregelen?

We toonden aan dat er altijd wel kanttekeningen zijn te plaatsen, ook bij de maatregelen die als evidente duurzame mobiliteitsmaatregelen worden bestempeld. Er kan dan ook zeker niet worden gesproken in termen van 'ideale' individuele maatregelen. Het gaat bij de individuele maatregelen om de bijdrage aan duurzame mobiliteit, als onderdeel van de overkoepelende doelstellingen van duurzame ontwikkeling. Het gaat om het totaalpakket aan maatregelen, die te realiseren zijn met individuele maatregelen.

2.5.1 Effectiviteit en kostenefficiëntie

De keuze van het juiste pakket aan maatregelen is geen sinecure, omdat er vooralsnog sprake is van een gebrek aan kennis over de effectiviteit en kostenefficiëntie van maatregelen en de onderlinge verbanden tussen maatregelen. Het gebrek aan traditie om aan evaluatie te doen is hier voor een groot deel debet aan.

2.5.2 Bronmaatregelen vs. effectmaatregelen

Een ander belangrijk element is het onderscheid tussen bronmaatregelen en effectmaatregelen. Vaak zijn duurzame mobiliteitsmaatregelen gericht op het beperken van negatieve effecten. Je kunt je afvragen of het niet interessanter is om veel in te zetten op bronmaatregelen, in maatregelen die de verplaatsing zelf in vraag stellen of beperken (zoals verhuisprijzen naar de omgeving van de werklocatie, ruimtelijke planningsmaatregelen, thuiswerken, consumptie van seizoensgebonden producten die lokaal geproduceerd worden, ...). De laatste twee genoemde maatregelen kunnen zeker werken, bij de verhuisprijs en wijziging van ruimtelijke planning is dat maar de vraag. De verhuisbereidheid zou laag zijn omdat dit niet past in de Belgische mentaliteit. Een fundamentele wijziging van het activiteitenpatroon zit er ook al niet in, men hanteert al snel het tegenargument dat een substantieel effect pas op lange termijn te zien is.

Echter, is dat een valabele reden om niet sterk in te zetten op demografie en op ruimtelijke planningsmaatregelen? In principe past dat soort maatregelen heel goed in het concept van

D.O.: het gaat immers om een transitieperiode naar een samenleving waarin duurzaamheid centraal staat. Net als Rome niet in één dag gebouwd is, gaat daar tijd overeen, en juist daarom is de ontwikkeling van ruimtelijke planningsmaatregelen geschikt om op de lange termijn verplaatsingen te voorkomen.

2.5.3 Taboes

Nog weer een andere problematiek is dat sommige maatregelen in de regel 'not done' zijn, zoals bijvoorbeeld het weghalen van zebrapaden. Wie durft de verantwoordelijkheid op te nemen voor zo'n maatregel, die in sommige gevallen de verkeersveiligheid ten goede komt, maar tegelijkertijd kan leiden tot een minder direct traject voor de voetgangers?

2.5.4 Belang van het kiezen van de juiste maatregelen

Samenvattend kan gesteld worden dat het cruciaal is dat het juiste pakket aan maatregelen wordt gekozen. Zeker in de huidige context van financiële crisis is het nog belangrijker dan voorheen om de beschikbare euro's zo effectief mogelijk te besteden. Pas als er meer kennis is over de effectiviteit en kostenefficiëntie van maatregelen en maatregelenpakketten, kunnen we loskomen van het simpelweg uiten van kritiek op individuele maatregelen, en ook daadwerkelijk oplossingen aanbrengen en de afgesproken doelstellingen waarmaken.

Maar, hebben we wel de tijd om dat wetenschappelijk correct te bestuderen? Hoe ver moet je vooruitkijken? Hadden we niet eergisteren al maatregelen moeten invoeren? Zijn onderzoeken naar effectiviteit niet al lang en breed uitgevoerd, bijvoorbeeld op Europees niveau? Zijn de resultaten gemakkelijk beschikbaar of is de kennis enorm verspreid aanwezig? Dat zijn tegelijkertijd lastige als storende vragen....

2.6 Complicerende factoren

Hiervoor zagen we hoe simpel individuele maatregelen kunnen worden bekritiseerd. We redeneerden dat het gaat om maatregelenpakketten, en niet om individuele maatregelen. We stelden dat er nood is aan kennis over effectiviteit en kostenefficiëntie van maatregelen. We beweerden dat de invulling van duurzame mobiliteit helemaal niet zo evident is als dat het lijkt. Daarmee zijn we er nog niet: we duiden nog zeven complicerende factoren.

2.6.1 Verwachtingen en interpretatie

Een eerste complicerende factor is het probleem van verwachtingen en interpretatie. Wat voor de ene persoon al vergaand is, is voor de ander nog maar het begin. Er zijn individuen die al gifgroen zien als het woord duurzaamheid wordt geopperd ("dat milieu ook altijd", "kunnen ze zich niet bezig houden met belangrijker zaken"). Politieke stromingen hebben verder de neiging om een verschillende 'draai' te geven aan het begrip duurzaamheid en duurzame mobiliteit.

Voorts zijn er de 'altermondialisten' die het economische systeem in vraag stellen, en groeperingen die alles wat met gemotoriseerd verkeer te maken heeft zonder meer afdoen als niet-duurzaam. Dergelijke groepen gaan minstens voor een deel voorbij aan de reële situatie waarin het gemotoriseerde verkeer een niet te ontkennen cruciale rol speelt in het economische functioneren van de samenleving.

Overheden zijn verplicht het algemeen rechtsbeginsel van ‘Openbaarheid van bestuur’ toe te passen, zoals in 1993 werd vastgelegd in de Belgische grondwet. De burger heeft het recht te weten hoe de overheid werkt. In de regelgeving wordt onderscheid gemaakt naar actieve openbaarheid (systematisch informatie over het gevoerde beleid) en passieve openbaarheid (inzien van bestuursdocumenten mogelijk op verzoek). De wijze waarop dit wordt uitgevoerd beïnvloedt de perceptie van de burger, die maatregelen moeten vormgeven, accepteren of ‘slikken’. Wat dat betreft heeft de media een speciale rol: zij hebben de optie om open kaart te spelen en een genuanceerd beeld te geven van duurzame mobiliteitsmaatregelen, of de optie om een maatregel positief of negatief voor te stellen. Niet alle media gaan daar op dezelfde wijze mee om.

2.6.2 Wijsneuzen

Een tweede complicerende factor doet zich voor bij degene die duurzame mobiliteit ‘bedenken’, wat je zou kunnen noemen het ‘wijsneusprobleem’. Meerdere soorten betrokkenen kunnen de illusie hebben dat hun aanpak het meest essentieel is, dat ze de wijsheid in pacht hebben. Bij wijze van voorbeeld, academici zijn veelal gecharmeerd van een modelmatige theoretische benadering, met oog voor het wetenschappelijke gehalte van onderzoek. Ingenieurs, technologische adepten, sociologen, planologen, ... ze beschikken allen over een deel van de kennis. In voorkomende gevallen spreekt elke groep ‘in zijn eigen straatje’. Het is daarom zo belangrijk dat er neutrale generalisten zijn, die voldoende diepgaande kennis en een kritische benadering kunnen voorleggen.

2.6.3 Greenwashing

Een derde factor heeft te maken met het milieugehalte van een maatregel. De term ‘Greenwashing’ wordt gebruikt voor het om de tuin leiden van de consument, door het ‘groener’ voorstellen van producten dan ze in werkelijkheid zijn. Greenwashing kan zich op verschillende wijzen voordoen: vaagheid, onbetrouwbaarheid, irrelevantie, onvolledigheid. Een voorbeeld: de ‘eco-vriendelijke’ of ‘milieuvriendelijke’ wagen. Wat houdt dat begrip exact in? Stoot de wagen minder CO² uit of gaat het om meer elementen (cf. ecoscore)? Is de wagen relatief ‘groen’ ten opzichte van zijn klasse, of in absolute zin? Houdt men rekening met de levensduur van de auto (factor productie)? Hoeveel moeite kost het om de motor van energie te voorzien (productie van olie, elektriciteit)?

2.6.4 Inconsequent handelen

Een vierde complicerende factor is het inconsequente handelen van mensen. In principe is de mens in staat om zinvolle keuzes te maken, in vrijheid en tot op zekere hoogte gebaseerd op rationele gronden, waarden en normen. Als we spreken over duurzaamheid, dan is het consequent maken van bewuste keuzes heel belangrijk. Een inconsequente handeling kan een hoop nut ongedaan maken. Een voorbeeld: een persoon die gedurende een heel jaar zeer bewust duurzaam handelt en rationeel omgaat met duurzame mobiliteit, maar vervolgens dit als pretekst gebruikt om toch maar een vliegreis te kunnen maken (“dat vliegtuig vliegt toch al, ik kan er maar beter zorgen dat het vol zit”). Als hij iets wil doen aan duurzame mobiliteit maar niet alles, zou hij dan niet beter afzien van zijn vliegvakantie en het hele jaar door met een vervuilende auto rondrijden?

2.6.5 Koppeling van markten

Een vijfde complicerende factor is de koppeling van markten die oorspronkelijk weinig tot niets met elkaar te maken hadden. De competitie tussen voedsel en biobrandstoffen nam via de grondinname in 2008 sterk toe. De voedselprijzen stegen, enerzijds door de stijgende vraag in landen als India en China, anderzijds door de groeiende vraag naar biobrandstoffen. Over het aandeel in de voedselprijsstijgingen dat op het conto is te schrijven van biobrandstoffen verschillen de meningen. Experts spreken van ca. 33%, de Wereldbank houdt het op 75%. Hoe dan ook, dit was voor de Europese Unie aanleiding genoeg om haar doelstellingen voor het gebruik van biobrandstoffen af te zwakken.

Er gaat van het stellen van doelstellingen een wervende factor uit, maar het voorgaande toont aan dat er altijd (uit redelijk onverwachte hoek) complicaties kunnen optreden. De automobilist die op biobrandstoffen rijdt, moet hij zich iets aantrekken van de koppeling van deze markten? Moet hij zijn schuldgevoel afkopen door uit solidariteit een bedrag over te maken aan charitatieve instellingen die honger en armoede bestrijden? Weet hij overigens dat biobrandstoffen niet klimaatneutraal zijn, vanwege het gebruik van NO² uitstoot (kunstmest) en het gebruik van fossiele brandstoffen tijdens de productie en transport van biobrandstoffen? Dat de invloed van biobrandstoffen op het klimaat sterk afhangt van de gekozen productiemethoden? Toch maar met de fiets?

2.6.6 Cherrypicking

Een zesde factor waarvan men zich bewust moet zijn is het zogenaamde 'cherrypicking'. Het is verleidelijk om slechts die delen van onderzoek te gebruiken die overeenkomen met een bepaalde visie. Door het weglaten van andere essentiële onderzoeksresultaten kan een genuanceerd beeld ontbreken. Het selectief en bewust gebruiken van studieresultaten is niet eigen aan mobiliteitsplanners, maar doet zich in alle vakdomeinen voor. Het rapport "Climate Change 2007" van het IPCC⁵ kreeg te kampen met vergelijkbare verwijten: de 'Summary for Policymakers' herneemt volgens sommige betrokken onderzoekers niet alle essentiële tekstdelen.

2.6.7 Levenscycli

Een zevende complicerende factor is het verschil in levenscyclus van infrastructuren en van voertuigen, met betrekking tot de levensduur en de effecten. Bij het bepalen van duurzame mobiliteitsmaatregelen wordt best rekening gehouden met de levenscycli. Zo is investeren in een bepaalde techniek pas zinvol, als dit compatibel is met het andere systeem. Zonder kennis van zaken over de verschillen tussen de systemen, bestaat het risico dat er te ruimhartig geld wordt uitgegeven aan zaken waarvan het nut pas op langere termijn gestalte kan krijgen.

⁵ Het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) werd in 1988 opgericht door de World Meteorological Organisation (WMO) en UNEP (United Nations Environment Programme), en bestaat uit een internationaal panel van honderden experts uit alle hoeken van de wereld.

2.6.8 Samenvattend

De problemen waarop duurzame mobiliteitsmaatregelen een antwoord moeten bieden zijn niet eenvoudig. Het aantal parameters is groot, de randvoorwaarden talrijk en de complicerende factoren zijncomplex.

Je zou welhaast tot cynische vragen komen: kan iemand nog zeggen wat de juiste aanpak is? Weten we zeker dat de gekozen duurzame mobiliteitsmaatregelen de juiste zijn?

Besteden de overheden hun geld op de juiste wijze?

Het antwoord werd al eerder gegeven:

- we moeten vooral de kennis over de maatregelen verhogen, voor wat betreft effectiviteit, kostenefficiëntie en onderlinge interacties.
- ondertussen moeten we voorzichtig zijn met het afschieten of ophemelen van individuele maatregelen.

3 België: beleid in relatie tot doelstellingen

Het bovenstaande verhaal geldt in grote lijnen voor elk land dat in de derde fase zit voor wat betreft het mobiliteitsvraagstuk (zie 3.2). Specifiek naar België zijn er nog bemerkingsen te plaatsen over bevoegdheden en niveaus van doelstellingen. Hierbij gaan we niet voorbij aan de kansen die de specifieke situatie biedt.

3.1 Bevoegdheden en niveaus van doelstellingen

De situatie in België wordt bekend verondersteld. Zo speelt elk overheidsniveau een rol op het vlak van mobiliteit. De federale overheid en de gewesten gaan over het meer strategische of tactische beleid. De gewesten en federale overheid overleggen in verschillende overlegorganen. De burger merkt wellicht nog het meest van het mobiliteitsbeleid op het operationele gemeentelijke niveau. Verder is mobiliteit een heel breed vakdomein, met aanverwante disciplines zoals planologie / geografie, economie, milieu/ energie, gedragswetenschap, recht en ICT. De bevoegdheden hiervan liggen bij verschillende ministers en administraties. Bovendien is duurzame mobiliteit slechts één van de aspecten in het ruimere kader van duurzame ontwikkeling. We zagen verder al dat er verschillende 'kleuren' zijn, dat er veel betrokkenen zijn (politici, onderzoekers, administratie, bevolking). Tot slot verandert (evolueert) het mobiliteitsbeleid per legislatuur, wat geen probleem hoeft te zijn als 'goede' beslissingen van een andere politieke kleur van kracht blijven.

3.1.1 Gedragen visie mogelijk?

Als beleid steeds aan verandering onderhevig is en de bevoegdheden zo verspreid zijn, is het dan wel mogelijk om te komen tot een gedragen visie met betrekking tot duurzame mobiliteit? De situatie conditioneert in elk geval de aanpak van duurzame mobiliteit en de wijze waarop de burger daar tegen aan kijkt. De perceptie van de mensen is van groot belang: het is uiteindelijk de burger die duurzame mobiliteit gestalte moet geven. Mag je verwachten dat de burger het begrijpt als maatregelen in het ene gewest als cruciaal wordt bestempeld voor duurzame mobiliteit en elders niet worden toegepast?

3.1.2 Regionale mobiliteitsaanpak in relatie tot duurzame ontwikkeling

De verhouding van de bevoegdheden tussen het federale niveau en het gewestelijke niveau staat in België om de zoveel jaar op de politieke agenda. Bij een verdergaande regionalisering gaan maatregelen die voortvloeien uit federaal beleid over in gewestelijke handen. Het is logisch dat een gewest daar vervolgens een eigen invulling aan geeft, niet alleen ter profilering van het gewest maar tevens als opportuniteit om de specifieke situatie van het gewest duidelijker in de verf te zetten.

Een verschillende aanpak per gewest met betrekking tot mobiliteit wordt door de een als nuttig bestempeld, door de ander als onzinnig in een relatief klein landje als België. Verschillende regionale aanpakken ten aanzien van mobiliteit hoeven geen probleem te zijn, zolang België in zijn geheel maar aan de internationale verplichtingen voldoet van duurzame ontwikkeling, en wat dat betreft eensluidend over komt.

3.1.3 Monitoring van maatregelen

Internationaal beleid kan uiteraard steeds terug in vraag worden gesteld, en dan liefst gebaseerd op objectieve onderzoeksresultaten. Echter, bij ondertekening van verdragen gaat een lidstaat verplichtingen aan die ze waar moet maken. Ten overvloede: kennis over effecten is cruciaal. Dit neemt niet weg dat er zeker plaats kan worden ingeruimd voor (innovatieve en experimentele) maatregelen waarvan de effectiviteit nog moet worden bewezen, zeker niet als er helder wordt gecommuniceerd over de onzekerheden.

Kennis over effectiviteit van maatregelen vraagt om een gewestelijke monitoring van de gewestelijke duurzame mobiliteitsmaatregelen. Het nationale beleidsniveau speelt een rol bij het relateren daarvan aan de internationale context. De plaats van lange termijn voorspellingen moet in dat verband best niet worden onderschat: het zou goed zijn als er nog meer dan nu werk wordt gemaakt van toekomstscenario's.

3.2 Kansen

De verschillende beslissingsniveaus bieden kansen die nog niet ten volle worden benut: vergelijkingen tussen gewesten, kruisbestuiving van maatregelen, uitwisseling van evaluaties, Experimenten uit het ene gewest kunnen verder uitgediept worden in andere gewesten, zonder opnieuw het warme water uit te vinden.

3.2.1 Wat van ver komt is lekker?

Momenteel kijken de gewesten al eerder naar het buitenland dan naar de andere gewesten. Zo richt Vlaanderen zich vooral op Nederland, en kijkt Wallonië vooral naar Frankrijk. Veelal is het idee dat de kennis in het buitenland groter is. Dit is niet altijd gefundeerd. Bij dit idee speelt de taal een rol, evenals de culturele verschillen. Is een te eenzijdige gerichtheid op het buitenland steeds nuttig, als de culturele verschillen van de drie gewesten niet groter zijn dan de verschillen met het buitenland? Wie inhoudelijk meer aandacht besteed aan het duurzame mobiliteitsbeleid in de andere gewesten, kan versted komen te staan van de aanwezige kennis en praktijk.

3.2.2 Uitwisseling van informatie

De uitwisseling tussen de gewesten kan best binnen een overlegstructuur plaats vinden en niet op ad hoc basis. Dit wordt best zo aangepakt (bilateraal / in samenspraak met federale overheid) dat enerzijds elk gewest zich er in kan vinden en anderzijds zo optimaal mogelijk wordt voldaan aan de waar te maken internationale doelstellingen.

Op niveau van beleid vindt uitwisseling in verschillende vormen plaats. Kritische vragen kunnen hierbij te berde worden gebracht: in hoeverre stroomt het politieke aspect door op niveau van de administraties? In welke mate is er sprake van neutraliteit? Is elk beleidsniveau voldoende geïnformeerd?

Op niveau van onderzoek constateren we spijtig genoeg op dit moment dat de kennisuitwisseling en samenwerking eerder plaatsvinden op basis van opportuniteiten. Een echte structurele basis ontbreekt. Dit brengt het risico met zich mee dat onderzoeken simpelweg worden herhaald zonder toegevoegde waarde. Zeker in economisch mindere tijden zou de kans kunnen worden aangegrepen om hierin verandering te brengen.

4 Conclusie

Duurzame ontwikkeling is gericht op het oplossen van een wereldprobleem, het kan niet door één land of deel daarvan apart worden opgelost. Op elk niveau moeten de juiste vragen gesteld worden, maar ook niet meer dan dat.

Het is cruciaal om goed in het oog te krijgen de gekozen duurzame mobiliteitsmaatregelen op een juiste manier bijdragen aan duurzame ontwikkeling. Wat dat betreft zouden mobiliteitsplanners veel meer dan nu kunnen samenwerken met de wereld van duurzame ontwikkeling. Een ander doorslaggevend element is een veel sterkere aandacht voor het voorkomen van verplaatsingen door middel van ruimtelijke planning en demografie.

Individuele mobiliteitsmaatregelen moeten in hun context worden gezien: duurzame mobiliteit is helemaal niet zo'n duidelijk concept als dat het op het eerste gezicht lijkt. Wat dat betreft heet niemand de wijsheid in pacht. Maatregelen kunnen niet zonder meer bestempeld worden als duurzaam zonder kennis van efficiëntie en kosteneffectiviteit. En daar schort het nog altijd aan...

Om optimaal invulling te geven aan internationale verplichtingen is er nog wat werk aan de winkel: structureel werk maken van evaluaties, prioriteiten leggen bij effectiviteit en kostenefficiëntie van maatregelen, lange termijn maatregelen niet schuwen, Regionale verschillen kunnen wat dat aangaat als kans worden gezien. Een verdere optimalisering van de kennisuitwisseling is in dat opzicht een aantrekkelijke optie.