
Advies

Actualisering VEKP – transitiemaatregelen sector 'mobiliteit'

Visienota aan de Vlaamse Regering – Actualisering Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 – *Deel II, 2.2.1. – Decarbonisatie van transport en mobiliteit*

Datum van goedkeuring 28/09/2023

Volgnummer 2023| 033

Coördinator + e-mailadres Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be

Inhoudstafel

Inhoudstafel.....	2
Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving	4
Adviesgedeelte	5
1 Situatieschets en probleemstelling.....	5
2 Beoordeling voorliggende ‘ <i>additional measures</i> ’	6
2.1 Aanpassing bestaande kilometerheffing.....	6
2.2 ‘Vergroening’ door zero-emissie personenwagens en bestelwagens.....	7
2.3 Snelle uitbreiding laadinfrastructuur vraagt ‘slimme oplossingen’	9
2.4 Goederenvervoer	10
3 Suggesties voor ‘ <i>impactful measures</i> ’	12
3.1 Nood een systeemaanpak, via een lange-termijn-mobiliteitsbeleid 2050....	12
3.2 Naar een gebiedsdekkende km-heffing met ‘intelligente tariefzetting’	14
Bibliografie.....	17

Krachtlijnen

Als situatieschets wijst de Minaraad op het aandeel van transport en mobiliteit in de ESR-broeikasgasemissies. De plandoelstelling is optimistisch, gegeven de trends van de afgelopen jaren; de assumpties inzake verkeersvolume zijn kwetsbaar.

Wat de voorliggende '*additional measures*' betreft, geeft de Minaraad het volgende mee:

- De voorgestelde aanpassingen van km-heffing op vrachtwagens zal slechts een marginaal effect hebben op de emissies. Indien het komt tot een km-heffing voor personenwagens, zal men de *scope* goed moeten afbakenen ten aanzien van de km-heffing voor bestelwagens.
- Er is een sterke trend naar zero-emissievoertuigen. De Minaraad onderschrijft in deze de in het VEKP gestelde ambitieuze doelstellingen voor licht vervoer. De Raad heeft wel vragen bij de subsidieregeling voor zero-emissiewagens, maar ziet wel mogelijkheden in een premiestelsel voor nichevloten en deelwagens.
- De uitrol van laadinfrastructuur moet in een bredere context gezien worden. Het concept van publieke laadpleinen kan een oplossing bieden voor diverse problemen van overlast en de behoefte aan centralisatie. Het is nodig concrete doelstellingen te introduceren voor laadinfrastructuur voor zware voertuigen.
- Wat goederenvervoer betreft heeft de Minaraad vragen bij de haalbaarheid van de timing van de doelstellingen inzake emissievrije stadskernen en stedelijke logistiek. Een andere *topic* betreft de uitrol van walstroom: het is goed deze te versnellen; de Raad wijst op diverse aandachtspunten hierbij.

Naast deze commentaren wijdt de Raad ook enige beschouwingen aan nog niet opgenomen maatregelen – *potential impactful measures*.

- De Minaraad pleit voor een systeemaanpak, vanuit een visie 2050 op het lange-termijn mobiliteitsbeleid. Het moet gaan om een adaptieve visie, waarbij onzekerheden worden meegenomen en waarbij andere maatschappelijke uitdagingen worden verrekend. Hierbij moet de systeemaanpak voorop staan, die gericht is op een duurzame '*modal shift*'. Het groeiende fietsgebruik kan hierbij ingezet worden als een katalysator. Een verstandig ruimtelijk beleid is alleszins nodig om die '*modal shift*' mogelijk te maken.
- De Minaraad pleit voor een gebiedsdekkende ('slimme') km-heffing, i.e. met intelligente tariefzetting. Hiertoe moet ingezet worden op maatregelen die het draagvlak kunnen behouden of uitbouwen voor deze verandering in de mobiliteitsfiscaliteit: dit vereist flankerend beleid en overleg. Los daarvan zijn er, met het oog op de transitie naar zero-emissiewagens, ook andere hervormingen denkbaar in de verkeersfiscaliteit.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	21 juni 2023
Naam adviesvrager + functie	Zuhal Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Rechtsgrond van de adviesvraag	DABM, artikel 11.2.1., §1, “1 ^o uit eigen beweging of op verzoek advies uit te brengen over de hoofdlijnen van het milieubeleid [...]; 2 ^o bij te dragen tot het vormen van een beleidsvisie over het milieubeleid [...].”
Adviestermijn	29 september 2023
Samenwerking	//
Overlegcommissie	KLIMAAT & ENERGIE
Betrokken experts	//
Vergaderingen: soort + datum	Vergaderingen van de Werkgroep KLIMAAT & ENERGIE op 24 mei en 8 september 2023 Vergaderingen van de Werkgroep LUCHT & HINDER op 29 augustus en 7 september 2023 Raadszitting 28 september 2023

Het adviesvraagdossier bestaat uit: (1) de bisnota aan de Vlaamse Regering (8 pagina's), (2) het ontwerp Energie- en Klimaatplan 2021-2030 (228 pagina's) en (3) de beslissingsfiche van de Vlaamse Regering (1 pagina).

Aangezien het voor advies voorgelegde dossier zo omvangrijk en divers was, heeft de Mineraad besloten met afzonderlijke adviezen in te gaan op deelaspecten van de zaak. In het voorliggende advies wordt, binnen het luik “Decarbonisatie: broeikasgasemissies en verwijderingen”, ingegaan op het deel “Transport en mobiliteit”.

1 Situatieschets en probleemstelling

- [1] **Mobiliteit blijft de belangrijkste bron van broeikasgasemissies.** De uitstoot van transport en mobiliteit bedroeg in 2021 16,0 Mton CO₂-eq of 37% van de totale Vlaamse ESR-broeikasgasemissies¹. De belangrijkste bronnen zijn personenvervoer (53%) en goederenvervoer over de weg (43%) . Daarnaast zijn er de emissies van binnenlandse scheepvaart (2%), gasstations en *offroad* voertuigen (2%) en spoorverkeer (<1%), evenals luchtvaart <1%.

Ondanks het gevoerde beleid (o.m. de verhoogde brandstofefficiëntie van voertuigen, de introductie van alternatieve technologieën) daalde de emissie van broeikasgassen in de transportsector in de periode 2005-2019 nauwelijks omwille van verder toegenomen transportvolumes.² Dit resulteerde in een *status quo* van de totale emissies van de transportsector in de periode 2005-2019.

- [2] **Kwetsbare assumpties inzake verkeersvolume.** Globaal genomen wordt in voorliggend plandocument, voor de transportsector en in het WAM-scenario, tussen 2005 en 2030 een daling van de broeikasgasemissies verwacht met -35%.

Tabel: ESR-traject voor mobiliteit en transport (in Mton CO ₂ -eq)	INV 2005	INV 2021	WAM 2025	WAM 2030	2030 vs. 2005
Spoor, scheepvaart, gasstations, offroad	0,80	0,80	0,90	1,00	25%
Personenverkeer	10,30	8,40	8,20	4,60	-55%
Goederenverkeer	6,60	6,80	7,10	5,80	-12%
TOTAAL TRANSPORT volgens document (p. 35)	17,7	16	16,39	11,4	-36%
TOTAAL TRANSPORT nagerekend	17,7	16,0	16,2	11,4	
EVOLUTIE TRANSPORT volgens document		-10%	-8%	-35%	
EVOLUTIE TRANSPORT nagerekend		-10%	-8%	-36%	

Dit is opmerkelijk, gegeven het *status quo* kon vastgesteld worden in de trends tot dusverre. De prognose (-35%) hangt voor een deel af van de assumptie dat men erin zal slagen om het aantal kilometers over de weg te doen stabiliseren: voor licht vervoer gaat men uit van een stabilisatie (0%-verandering in 2030 t.o.v. 2015); het zwaar vervoer over de weg zou met maximum 13% toenemen in 2030 t.o.v. 2015.

- In de vorige versie van het plan was het de doelstelling om de voertuigkilometers met 15% te verminderen ten opzichte van 2015. Dit doel wordt nu verlaten. Het wijzigen van doelstellingen moet altijd gepaard gaan met een evaluatie waarin

¹ Enkel het verbruik van fossiele brandstoffen wordt in rekening gebracht in het kader van de ESR-emissies. De emissies afkomstig van de elektriciteitsproductie voor het geëlektrificeerd vervoer (elektrische treinen, trams en wegvoertuigen) vallen onder het ETS toepassingsgebied. De CO₂-emissies ten gevolge van de verbranding van biobrandstoffen worden gelijkgesteld aan nul conform de Europese en internationale inventarisatierichtlijnen. Intra-Europese CO₂-luchtvaartemissies vallen onder de ETS regeling, terwijl extra-Europese luchtvaartemissies en scheepvaartemissies (bunkers) niet gedekt worden door internationale klimaatovereenkomsten. Binnenlandse scheepvaart heeft betrekking op binnenvaart en binnenlandse zeescheepvaart (tussen 2 Vlaamse zeehavens).

² VLAAMSE REGERING (2023), p. 31: het aantal voertuigkilometers afgelegd met personenwagens kende in de periode 2005-2021 een afname met 9%; in diezelfde periode bedraagt de groei in voertuigkilometers voor bestelwagens en vrachtwagens respectievelijk 27% en 3%.

wordt gekeken waarom de doelen niet zijn behaald en met een onderbouwing voor een nieuwe doelstelling. Op deze manier wordt de geloofwaardigheid van het beleid versterkt en wordt er maatschappelijk draagvlak gecreëerd.

- Het plan baseert de geprognosticeerde stabilisatie op de regionale mobiliteitsplannen en op maatregelen op Vlaams en federaal niveau, zoals de km-heffing en de aanpak van het fiscaal gunstregime voor bedrijfswagens. Echter, de km-heffing heeft niet geleid tot een daling van de voertuigkilometers *an sich*, maar wel tot een vergroening van de voertuigvloot. Daarnaast is de prognose van de stabilisatie ook gebaseerd op factoren zoals telewerk en een daling in voertuigbezit, maar hierrond zijn geen concrete maatregelen uitgewerkt.
- Het is onwaarschijnlijk dat de voertuigkilometers zullen stabiliseren met de genomen maatregelen, gezien de bevolkingsgroei, de gezinsverduunning, het toenemend aantal salariswagens, de geplande uitbreiding van de infrastructuur en de mogelijke opkomst van autonome voertuigen.³
- Ook de realiteitswaarde van de groeiprognoses voor de binnenvaart (jaarlijkse groei van 4,2%) en het spoor (jaarlijkse groei van 5,3%) kunnen in vraag gestel . Hoewel deze prognoses afkomstig zijn uit de Mobiliteitsvisie 2040, geven de huidige cijfers geven deze trend niet aan⁴.

Volgens de Minaraad vormt het aantal verreden voertuigkilometers (volume) een belangrijke factor in (de berekening van) de toekomstige emissietrends. Als er onvoldoende maatregelen staan tegenover de ambitie het verkeers- en transportvolume te doen dalen, zullen de veronderstelde reducties niet gehaald worden en worden in het plan de veronderstelde reducties van maatregelen overschat.

2 Beoordeling voorliggende ‘*additional measures*’

2.1 Aanpassing bestaande kilometerheffing

[3] **Aangepaste km-heffing vrachtwagens zal marginaal effect hebben op de emissies.** Het VEKP vermeldt twee specifieke aanvullende maatregelen om het aantal voertuigkilometers te verminderen:

- Het aanpassen van de modaliteiten van de km-heffing voor vrachtwagens. Het wegennet dat belastbaar is met de km-heffing voor vrachtwagens zal in 2024 worden uitgebreid. Waar er op vele wegen nultarief geldt, kan dit verhoogd worden voor hoofdwegen en havengebieden. Dit om vrachtvervoer te ontmoedigen dat kiest om zich via andere wegen te verplaatsen die hiertoe niet voorzien zijn of via sluiptwegen (vermijdingsverkeer).
- Een eventuele km-heffing voor bestelwagens. Voor deze maatregel loopt nog een “verkennend juridisch en technisch onderzoek”.

³ MINARAAD, SERV en SALV (2018), Advies 2018|021, §50

⁴ Federaal Planbureau (2022).

Deze aanpassingen moeten zorgen voor minder filedruk en voor meer verkeersveiligheid. De Minaraad denkt evenwel dat de maatregel slechts een marginaal effect zal hebben op de lucht- en broeikasgasemissies. Ook de assumptie dat de uitbreiding van de km-heffing zal leiden tot een *modal shift* (richting water en spoor) valt sterk te betwijfelen. Het VEKP stelt zelf dat de prijselasticiteit voor transport laag is.

Bij de overweging voor het schrappen van het nultarief moet de zorg voor een verlaagde competitiviteit met strategische toegangspoorten in andere landen in kaart worden gebracht alsook de baten zoals het potentieel van lagere stikstofdeposities in nabije Natura-2000 gebieden.

- [4] **Zorg voor goede *scope*-afbakening en voorzie vrijstellingen.** Indien niet geopteerd wordt voor een km-heffing voor personenwagens is een goede definiëring van “bestelwagens” van essentieel belang. Dit moet verhinderen dat een km-heffing voor bestelwagens kan leiden tot een verhoogde inschrijving van personenwagens die in realiteit gewoon bestelwagens zijn. Daarnaast vraagt de Raad om een aparte tariefcategorie te voorzien voor zero-emissievoertuigen, die rekening houdt met de Europese ontwikkelingen ter zake⁵.

De Raad gaat ook akkoord met de tijdelijke volledige vrijstelling van de km-heffing voor zero-emissie-trucks. Om maximaal effect te bereiken is een volledige vrijstelling noodzakelijk die ingaat vanaf 2024 en loopt tot maximaal 2030. Deze vrijstelling moet de transportsector de nodig ademruimte geven om te investeren in zero-emissievrachtwagens waarvan het aanbod momenteel nog beperkt is en de aankoopkosten significant hoger liggen dan alternatieven met een verbrandingsmotor.

2.2 ‘Vergroening’ door zero-emissie personenwagens en bestelwagens

- [5] **Mee met de trend naar zero-emissievoertuigen.** Reeds eerder stelde de Minaraad vast dat er heel wat trends zijn die de transitie naar elektrische voertuigen versterken, wat leidde tot de aanbeveling het ambitieniveau hoger te stellen op het vlak van het beoogde aantal lichte voertuigen en wat betreft laadinfrastructuur. Voor die segmenten van transport die moeilijker te elektrificeren zijn, werd aanbevolen de vinger aan de pols te houden zodat snel op ontwikkelingen kan worden ingespeeld.⁶

Het ontwerp VEKP bevat ambitieuze doelstellingen voor de elektrificatie van lichte vervoer⁷. In het WAM-park-scenario voor personenwagens wordt rekening gehouden met een verdere toename van zero-emissievoertuigen door de federale stimuli rond bedrijfswagens en het voornemen om vanaf 2029 enkel nog zero-emissie personenwagens en bestelwagens in te schrijven.

⁵ De gewijzigde Eurovignetrichtlijn bepaalt de voorwaarden voor de vrijstelling voor zero-emissie-voertuigen. Een volledige vrijstelling is maar mogelijk tot 2025, daarna is de vrijstelling degressief.

⁶ Zie MINARAAD, Advies 2021|016, §14 en Advies 2021|024, §46.

⁷ Licht vervoer = personenwagens, bestelwagens, brom- en motorfietsen. Zwaar vervoer = zwaar vrachtverkeer en bussen.

De Minaraad onderschrijft de ambitieuze doelstellingen in het VEKP voor licht vervoer. Wat personenwagens betreft moet de Raad evenwel vaststellen dat er anderhalf jaar na het formuleren van de doelstelling voor personenwagens (uitfasering niet zero-emissievoertuigen tegen 2029), geen nieuwe stappen gezet zijn richting uitvoering. Er is duidelijkheid nodig voor de sector en de consument of de uitfasering er effectief komt via productnormering of via de hervorming van de verkeersfiscaliteit⁸.

Overleg met het federale beleidsniveau moet opgestart worden zodat er duidelijkheid komt over de juridische haalbaarheid van de uitfasering niet zero-emissievoertuigen tegen 2029 en de bijhorende maatregelen. Flankerende maatregelen zoals een aanpassing van de prijsverhouding fossiel/elektriciteit kunnen een bijkomende stimulans vormen. Zonder bijkomende maatregelen is het vooropgestelde vergroeningstraject (Fig 2-13) erg onrealistisch.

Het plan voorziet enkele – eerder beperkte – aanvullende maatregelen voor de vergroening van het wagenpark: het stimuleringsmechanisme voor nieuwe en tweedehands zero-emissiewagens voor particulieren en deelmobiliteit, de vrijstelling van km-heffing voor zero-emissie vrachtvervoer en het Europees voorstel voor normen voor zwaar vrachtverkeer.

Voor zwaar vervoer gaat het VEKP uit van een aandeel van 27% zero-emissievoertuigen in 2030. Hoewel de 27% doelstelling voor trucks een verbetering is t.o.v. de vorige 2030-doelstelling, biedt deze geen zekerheid om de 2050 doelstellingen te halen⁹. De sector geeft zelf aan te streven naar 50% elektrische voertuigen binnen hun verkoop tegen 2030.¹⁰ Van de overheid mag verwacht worden dat zij de ambities van het bedrijfsleven ondersteunen.

- [6] **Vragen bij de subsidieregeling voor zero-emissiewagens.** De huidige maatregelen zijn vooral gericht op de vergroening van bedrijfswagens en veel minder gericht particulieren en deelmobiliteitsaanbieders. De aankoopprijs kent een minder snelle daling dan voorzien en op dit moment is er een sterke export van tweedehands zero-emissie bedrijfswagens. Dit is mede te danken aan premies voor tweedehandswagen in Nederland en Duitsland. Het VEKP voert daarom een subsidieregeling in voor zero-emissiewagens.

⁸ De jaarlijkse verkeersbelasting is voornamelijk gebaseerd op fiscale pk en is weinig sturend op CO₂.

⁹ VLAAMSE REGERING (2019), p. 23: "Voor de zwaardere vracht zal nog blijken in welke mate en wanneer zero-emissietransport mogelijk is, gezien de technologische uitdagingen hier groter zijn. Toch mikken we ook hier op een volledige omslag naar zero-emissievoertuigen tegen 2050, gelet op de snelle evoluties in en het toenemende onderzoek naar zero-emissie aandrijfsystemen, ook voor zware vracht en scheepvaart."

¹⁰ Zie MOLLIERE, M. (2023), p. 14-15. Volvo Trucks ambieert 70% verkoop van ZET tegen 2030; Mercedes-Benz Trucks ambieert 60% verkoop ZET tegen 2030; Renault Trucks ambieert 50% verkoop ZET; MAN heeft een 40%-doel voor lange-afstandstransport en 60% voor op stedelijk en regionaal transport gerichte voertuigen; DAF en IVECO hebben geen gepubliceerde ZET-verkoopdoelen tegen 2030. Zie ook de stellingname van ACEA – *European Automobile Manufacturers Association* – van december 2020: "Carbon-neutrality by 2050 at the latest implies that by 2040 all new commercial vehicles sold must be fossil free. And this is a pledge that the commercial vehicle industry is making now for the first time. This transition starts today, in 2020".

De Minaraad betwijfelt sterk of een veralgemeend stimuleringsmechanisme voor nieuwe en tweedehands zero-emissiewagens de beste oplossing is¹¹. Tussen 2016 en 2020 was er reeds een weinig succesvolle premiesysteem voor plug-inhybride en zero-emissie personenwagens¹². De Raad vreest een prijsverhogend effect op nieuwe en tweedehands zero-emissiewagens vanwege het beperkt aanbod, een negatief effect op BEV's net boven het maximumbedrag, dat subsidies richting gaan een tweede auto in een gezin, ...

In opdracht van het departement MOW werd een studie uitgevoerd naar de markt voor (tweedehands) ZEV's in kaart gebracht en onderzocht welke relevante maatregelen er zijn om de markt te stimuleren.¹³ De Minaraad ziet vooral mogelijkheden voor volgende maatregelen richting transitie zero-(tweedehands) emissiepersonenwagens:

- Bevorderen van een (sociaal) leasestelsel i.p.v. een premie.
- Het invoeren van renteloze leningen.
- Hervorming autofiscaliteit.
- Invoering van een batterijcapaciteitscheck.
- Invoering van een batterijgarantiefonds.

De Minaraad ziet wel mogelijkheden voor premiestelsel bij nichevloten en deelwagens. Voor nichevloten moet dit gepaard gaan met het voorzien van de nodige laadinfrastructuur. Het is belangrijk dat dergelijke premies een duidelijk tijdspad hebben, gelinkt worden aan voorwaarden (minimale houdtermijn, maximale kostprijs, ...), rekening houden met lokale premies¹⁴ en regelmatig geëvalueerd worden.

2.3 Snelle uitbreiding laadinfrastructuur vraagt 'slimme oplossingen'

- [7] **Zie de uitrol in een bredere context.** Hoewel er momenteel in Vlaanderen een aanzienlijke versnelling plaatsvindt in de installatie van publieke laadinfrastructuur, vindt de Minaraad dat het Vlaams beleid en het ontwerp VEKP deze kwestie niet voldoende breed aanpakt.

¹¹ Een recente Deloitte studie (2023) geeft aan waarom een premie een slecht idee is:

- Slechts beperkt aantal tweedehands BEV's onder de 30.000 €, het aftoppen van de fiscale aftrekbaarheid van bedrijfswagens is nodig (federaal) om meer betaalbare modellen op de tweedehandsmarkt te krijgen;
- Risico dat de premie de kostprijs verhoogt en dus vooral de leasemaatschappijen ten goede komt. Ze zien bv. dat de modellen in NL 1.500 - 2.000€ duurder zijn, in NL is er een premie van 2.000€;
- Kost €8 – 12 miljoen per jaar vanaf 2025, met sterke stijging vanaf 2028;
- Risico voor bijkomende export.

¹² Tussen 2016 en 2020 was er reeds een premiesysteem voor plug-inhybride en zero-emissie personenwagens. Ondanks deze premies werd het gestelde doel van 100.000 emissievrije voertuigen niet behaald. Bovendien was het aandeel plug-in hybrides groter dan verwacht, zonder garantie dat deze voertuigen op een manier werden gebruikt die zorgden voor significante emissiereductie. Door de directe toekenning van premies na aankoop, was er ook een zogenaamd Mattheüseffect merkbaar. Personen die reeds voldoende financiële middelen hadden om een emissievrij voertuig te kopen, ontvingen hierdoor een extra financiële stimulans.

¹³ Met name het eerder vermelde Deloitte (2023).

¹⁴ Stad Gent geeft een subsidie van €4.500 voor de aankoop van een nieuwe elektrische wagen, als men die deelt via een autodeelorganisatie.

Het is belangrijk om vast te houden aan het doel om tegen 2030 100.000 oplaadpunten (CPE) te realiseren. De Minaraad vraagt om deze ambitie op te nemen in het VEKP en verder uit te werken in het *Clean Power for Transport* plan. De manier waarop deze oplaadpunten worden geïnstalleerd is echter niet duidelijk. Er is behoefte aan een ruimtelijk efficiënte plaatsing van laadinfrastructuur die rekening houdt met de beperkte ruimte in Vlaanderen en die meer gebaseerd is op een aanbodmodel in plaats van "paal volgt wagen" en "paal volgt paal". De uitrol van laadinfrastructuur in de openbare ruimte mag geen overlast veroorzaken voor weggebruikers, zowel bij de installatie als bij het gebruik ervan. Bepaalde gebieden, zoals bedrijventerreinen waar elektrificatie momenteel het snelst plaatsvindt, zullen netwerkversterkingen vereisen.

- [8] **Implementeer publieke laadpleinen.** Het concept van publieke 'laadpleinen' kan een oplossing bieden voor mogelijke overlast door laadpalen, de behoefte aan een gecentraliseerd aanbod en de eisen aan het elektriciteitsnetwerk. De Minaraad vraagt om een plan op te stellen voor de snelle realisatie van laadpleinen op strategische locaties.

Deze oplossingsrichting biedt ook de mogelijkheid om proefprojecten te ontwikkelen rond slim en bi-directioneel laden op wijkniveau. Bi-directionele laadpalen hebben veelbelovende voordelen, maar er zijn nog technische en regelgevende uitdagingen te overwinnen. Standaardisatie van laadprotocollen en -connectoren is belangrijk voor een breder gebruik. Ook is verder onderzoek nodig naar het effect (positief en/of negatief) van bi-directioneel laden op de levensduur van de accu's.

- [9] **Introduceer concrete doelstellingen voor laadinfrastructuur voor zware voertuigen.** De Raad merkt op dat er concrete doelstellingen ontbreken voor laadinfrastructuur voor zware voertuigen; dit neemt niet weg dat er op Europees niveau wel doelstellingen zijn voorzien, met name in de AFIR-verordening¹⁵. Een ander belangrijk aspect hierbij is dat deze laadinfrastructuur totaal andere capaciteiten vereist dan deze voor personenwagens. Dit verhoogt niet alleen de kosten van de laadinfrastructuur zelf, maar stelt ook hoge eisen aan het lokale elektriciteitsnetwerk. Het realiseren van investeringen duurt vele jaren.

Volgens de Raad moet de Vlaamse regering het aanbod faciliteren van parkeerplaatsen met geschikte laadinfrastructuur voor zware voertuigen als mogelijk nieuw bedrijfsmodel. De Raad zit volgende elementen in dit op het getouw te zetten beleid:

- Werken aan duidelijke investeringsstrategieën in verband met het net;
- Het scheppen van transparantie over de sterkte van het net naar bedrijven;
- Een gegarandeerde snelle dienstverlening van de netbeheerder;
- Voorzien in duidelijke informatiecampagnes naar de sector.

2.4 Goederenvervoer

¹⁵ AFIR = *Alternative Fuels Infrastructure Regulation*, of voluit: [Regulation of the European Parliament and of the Council on the deployment of alternative fuels infrastructure, and repealing Directive 2014/94/EU](#).

[10] **Vraagtekens bij doelstellingen emissievrije stadskernen en stedelijke logistiek.** De Raad ondersteunt de doelstelling om vanaf 2025 emissievrije stadskernen te beleveren hebben, maar stelt zich vragen bij de haalbaarheid van deze timing. De ambities voor emissievrije stedelijke logistiek blijven te vaag. Pilotprojecten en faciliterende maatregelen vormen een goede eerste stap, maar er is behoefte aan duidelijke grenzen, zoals ook in het Vlaams regeerakkoord is opgenomen.

[11] **Versnel de toepassing van walstroom.** Het VEKP voorziet een uitbreiding van het walstroomnetwerk voor binnenvaart en zeevaart, en het stimuleren van het gebruik ervan. De Minaraad vraagt al geruime tijd om het gebruik van walstroom te versnellen. Een stroomvoorziening aan de kade waar een schip op aan kan sluiten (na installatie van technische voorzieningen aan boord), zorgt ervoor dat het schip geen verbrandingsmotor meer hoeft te gebruiken voor elektriciteitsvoorziening aan boord van het schip. Daarmee neemt de uitstoot van CO₂, NO_x, fijnstof en geluid af en verbetert de omgevingskwaliteit. De uitrol van walstroom in havens draagt ook bij aan stikstofreductie en stikstofdepositiedaling in overbelaste Natura 2000 gebieden nabij havens. Gebruik van walstroom is evenwel, door de hoge investeringskosten, kostenverhogend voor reders, exploitanten van schepen en verladers.

Aandachtspunten bij de uitrol zijn daarom:

- Vrijstelling van heffingen en taksen zal het gebruik van walstroom aantrekkelijker maken en Vlaanderen competitief houden met andere Europese havens.
- Samenwerking tussen de Vlaamse Regering, netbeheerders, havenbedrijven en energievoorzieningsbedrijven is essentieel voor efficiënte en effectieve aanleg en werking van walstroomvoorzieningen.
- Er moet een transparante taak- en kostenverdeling zijn, zodat alle partijen eerlijk bijdragen aan het walstroomnetwerk.
- Er moet voldoende aandacht worden besteed aan de opbouw van energievoorzieningen aan land en op schepen zelf, om voldoende capaciteit te hebben voor het voorzien van alle schepen van walstroom.
- De netbeheerders moeten tijdig investeren in de uitbreiding van energievoorzieningen, zodat deze klaar zijn voor de verplichting van walstroom in 2030.
- Het gebruik van walstroom zal positieve effecten hebben op de vermindering van broeikasgasemissies, stikstof- en geluidsproblematiek. De Vlaamse Regering moet daarom actief het gebruik van walstroom stimuleren en faciliteren, onder andere door financiële ondersteuning van de aanleg van walstroomvoorzieningen en het bevorderen van een gelijk speelveld met andere Europese havens.
- Het organiseren van bewustwordingscampagnes om zowel scheepvaartmaatschappijen als havenoperatoren bewust te maken van de voordelen van walstroom.

3 Suggesties voor ‘*impactful measures*’

3.1 Nood een systeemaanpak, via een lange-termijn-mobiliteitsbeleid 2050

[12] **Werk een lange-termijn-mobiliteitsbeleid met horizon 2050.** Momenteel is er een veelheid aan plannen die gaan over mobiliteit en transport¹⁶. De Raad mist echter een allesomvattend mobiliteitsplan met een duidelijke tijdshorizon tot 2050 dat vertrekt vanuit een vastgelegde visie en doelstellingen in 2030 en 2050. Het plan moet ook aangeven met welke maatregelen de vooropgestelde doelstellingen gerealiseerd zouden worden. Het VEKP heeft een tijdshorizon tot 2030. De doelstellingen van het VEKP op vlak van mobiliteit en transport fungeren- in principe als tussenijkpunt voor het lange-termijn-mobiliteitsbeleid 2050.

Dit langetermijnbeleid mag niet statisch zijn. Wat nodig is, is adaptief beleid waarbij onzekerheden expliciet worden erkend en onderdeel worden van de besluitvorming. Een van deze onzekerheden is de toekomstige innovatie van zelfrijdende auto's en vraag-gestuurd transport. Deze innovaties kunnen toekomstige transportproblemen verminderen. Als voertuigen taken overnemen, wordt het rijden efficiënter en veiliger, en kan de verkeerscapaciteit van bestaande wegen mogelijk aanzienlijk toenemen. Tegelijkertijd kunnen zelfrijdende voertuigen ook meer vraag genereren omdat de reistijd beter benut kan worden.

Dit langetermijnbeleid kan niet los worden gezien van andere maatschappelijke uitdagingen zoals een goede ruimtelijke ordening, klimaatverandering, energietransitie en huisvestingsbeleid. Dit vereist een systeemaanpak in plaats van een verzameling losse doelstellingen, actieplannen en maatregelen. Door meerdere uitdagingen samen te bekijken en te streven naar geïntegreerde maatregelen, kunnen synergiën ontstaan.

[13] **Ga bij de lange-termijn-planning uit van een systeemaanpak.** Voor de Minaraad bestaat de uitdaging erin om het Vlaamse mobiliteitsbehoeftesysteem op een energie-efficiënte wijze te organiseren en met een minimale impact op klimaat, luchtkwaliteit, materialengebruik en ruimte. De mobiliteitsplanning moet daarom inzetten op een vlot en veilig verkeer dat plaatsvindt op kwalitatieve vervoersnetwerken en dat gericht is op een duurzame *modal shift* voor zowel personen als goederen.

Voor wat het behoeftesysteem ‘personenvervoer’ aangaat, zijn belangrijke aspecten bij deze systeemaanpak:

- Het verminderen van de nood aan transport;
- Het toepassen van het STOP-principe¹⁷ bij personenverkeer;

¹⁶ Zie het lijstje in MORA (2023), voetnoot 1: het Fietsbeleidsplan, het *Clean Power for Transport* (CPT) plan, het Vlaams Energie- en Klimaatbeleidsplan, Pendelplan Vlaanderen, Verkeersveiligheidsplan 2021-2025, ITS-plan voor Vlaanderen, Vlaamse waterbelevingsplannen, Masterplan Scheldekaaien Antwerpen, Vlaams waterschaarste- en droogterisicobeheerplan 2022-2027, Regionale mobiliteitsplannen, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, Geactualiseerd verkeersveiligheidsplan, Geïntegreerd Investeringsprogramma (GIP), Masterplan toegankelijkheid, de Masterplannen voor de regionale luchthavens, etc.

- Het investeren in veilige verbindingen voor kinderen – ook gezien het aandeel personenvervoer dat erop gericht is kinderen veilig naar hun bestemming te brengen;
- Inzetten op fietsverbindingen naar bedrijventerreinen en tewerkstellingspolen om het woon-werkverkeer via de fiets te stimuleren;
- Sterk inzetten op autodelen (autodelers kiezen meer bewust hun vervoerswijze, wat leidt tot meer gebruik van duurzame modi);
- Een verschuiving naar emissiearme kilometers;
- Het koppelen, via hubs of knooppunten, van de verschillende infrastructuur- en vervoersnetwerken;
- Efficiënt en voldoende beschikbaar openbaar en collectief vervoer, dat ook beter afgestemd wordt op de noden van bedrijven;
- Een doelgericht parkeerbeleid;
- Een uitrol van slimme laadinfrastructuur.

Door een juiste prijs aan te rekenen voor elke verplaatsing en het internaliseren van externe kosten kan sturend opgetreden worden.

[14] **Richt de systeemaanpak op een duurzame *modal shift*.** Om deze aspecten van de systeemaanpak te kunnen realiseren, moet volgens de Minaraad ingezet worden op een vlot en veilig verkeer dat plaatsvindt op kwalitatieve vervoersnetwerken en dat gericht is op een duurzame *modal shift* voor zowel personen- als goederenvervoer¹⁸.

- Voor personenvervoer speelt multimodaliteit volgens de Minaraad een sleutelrol. Dit houdt in dat alle vormen van personenvervoer (lopen, fietsen, openbaar vervoer, privéauto, autodelen, enz.) optimaal op elkaar zijn afgestemd en dat mobiliteitsgebruikers gemakkelijk kunnen overstappen van het ene vervoermiddel naar het andere via hubs. De uitfasering van wagens met verbrandingsmotoren moet dan ook aangegrepen worden als opportuniteit om het “1 op 1” vervangen hiervan door zero-emissiewagens te voorkomen. Daarom moet men ervoor zorgen dat er voldoende kwalitatieve alternatieven voorhanden zijn, zoals kwalitatief en betrouwbaar openbaar vervoer, kwalitatieve fietsverbindingen, enz.
- Voor goederenvervoer bevat het VEKP weinig concrete maatregelen, afgezien van het aanpassen van de modaliteiten van de km-heffing voor vrachtwagens. Voor bepaalde ambities (zoals vracht & ruimtelijke ordening of *modal split*) ontbreken er concrete maatregelen. Bovendien richt de focus van de maatregelen zich alleen op ‘Verschonen’, en niet op ‘Verminderen’ of ‘Verschuiven’. Dit staat haaks op de beoogde doelstellingen.

[15] **Zie het groeiende fietsgebruik als katalysator voor de systeemverandering.** Met het oog op de *modal shift* bij personenvervoer, moet de Vlaamse Regering het groeiende fietsgebruik gebruiken als katalysator voor de beoogde systeemverandering. De fiets moet centraal staan in de realisatie van een duurzaam mobiliteitsbeleid. De fiets biedt

¹⁸ MINARAAD, Advies 2021|024, p. 6, §23.

namelijk een snelle en efficiënte oplossing om de bereikbaarheid te vergroten en tegelijkertijd de doelstellingen op het gebied van luchtkwaliteit, gezondheid en klimaat te behalen. Verschillende onderzoeken hebben aangetoond dat de fiets zowel economische als maatschappelijke voordelen oplevert. Uit de federale diagnostiek woon-werkverkeer blijkt dat het fietsgebruik een sterke stijging kent in de woon-werkverplaatsingen, met een modaal aandeel van 20,7% in Vlaanderen en een stijging van 21,9% in Vlaanderen ten opzichte van 2017. Er is nog ruimte voor verdere groei, wanneer volop ingezet wordt op kwalitatieve fietsinfrastructuur. Bij de inrichting van nieuwe bedrijventerreinen moet hiervoor oog zijn.

- [16] **Voer een verstandig ruimtelijk beleid.** Ook het ruimtelijke beleid heeft een belangrijke impact op de gewenste *modal shift*, bv. via de bouwshift kan de behoefte aan mobiliteit verminderen, maar ook door het nemen of stimuleren van ruimtelijke maatregelen en strategieën voor gezonde leefomgevingen. De Raad vindt het belangrijk dat nieuwe woon- en werkplekken zo veel mogelijk op collectieve vervoersknooppunten en op concentraties van voorzieningen ingepland worden. Logistieke activiteiten ontwikkelen zich bij voorkeur nabij regionale logistieke hubs. Het is belangrijk dat op deze locaties ook voldoende ruimte voorzien wordt voor nieuwe ontwikkelingen.

Dergelijke maatregelen staan in algemene termen opgenomen in het ontwerpplan, maar er is meer duidelijkheid nodig over de implementatie hiervan.

3.2 Naar een gebiedsdekkende km-heffing met 'intelligente tariefzetting'

- [17] **Ga voor een algemene en gebiedsdekkende km-heffing met 'intelligente tariefzetting'.** Minaraad blijft voorstander van een gebiedsdekkende km-heffing voor alle (lichte en zware) voertuigen. De scope mag niet beperkt worden tot enkel vrachtwagens, ook bestelwagens en personenwagens moeten in toenemende mate de werkelijke kosten van verplaatsingen (personen én goederen) dragen. Dit moet bijdragen aan het halen van de mobiliteits- en klimaatdoelstellingen¹⁹.

De tariefzetting hierbij moet als parameters bevatten: de reële milieuprestatie van de voertuigen, het tijdstip en de plaats. Van een sterke tariefdifferentiatie wordt een gunstig effect verwacht op congestie en sluisverkeer, evenals een reductie van stikstofuitstoot en van uitstoot van elementair koolstof en fijn stof. Draagvlakbepalende factoren zijn de besteding van de geïnde middelen, eventuele sociaaleconomische correcties en het aanbod van alternatieven voor weggebruikers.²⁰

- [18] **Naar een sterker maatschappelijk draagvlak voor de km-heffing.** Het is belangrijk om een maatschappelijk draagvlak te creëren voor de km-heffing. Uit buitenlandse *cases* blijkt dat de acceptatie van prijsbeleid in het verkeer een specifiek patroon volgt: er is enige steun bij de presentatie, maar deze neemt af wanneer er negatieve berichtgeving over het project in de pers verschijnt. De steun neemt dan evenwel weer

¹⁹ MINARAAD, Advies 2021|024, §44.

²⁰ MINARAAD, Advies 2021|024, §§44-45.

toe nadat het schema effectief is geïmplementeerd, op voorwaarde dat de effecten ook daadwerkelijk zichtbaar zijn.

De Minaraad stipt daarbij aan dat er veel factoren zijn die kunnen bijdragen aan een maatschappelijk draagvlak. Denk bijvoorbeeld aan het rechtstreeks terugvloeiën van de inkomsten in de vervoersinfrastructuur richting betere ontsluiting, ondersteunende infrastructuur zoals slimme laadpalen, P&R, enz. evenals alternatieve vervoersmiddelen zoals openbaar vervoer. De acceptatie van rekeningrijden neemt toe wanneer gebruikers de positieve gevolgen ervan ervaren. Gebruikers moeten dus echt zelf de impact van rekeningrijden kunnen ondervinden, bijvoorbeeld via een proefperiode.²¹

- [19] **Een slimme km-heffing vraagt flankerend beleid en overleg.** Een algemene kilometerheffing met intelligente prijszetting speelt een cruciale rol in het streven naar duurzame mobiliteit, maar het kan niet geïmplementeerd worden zonder rekening te houden met andere factoren, zoals de beschikbaarheid van alternatieve modi, betaalbaarheid, privacy, etc.

Veel reizigers hebben geen keuzevrijheid wat betreft het tijdstip van hun verplaatsing, aangezien ze gebonden zijn aan specifieke tijdstippen voor woon-werk- en woon-schoolverkeer. Het uitwerken van alternatieve modi voor deze doelgroep is belangrijk zowel voor het halen van de doelstellingen als voor de betaalbaarheid voor deze doelgroep. Ook moet ingezet worden op het stimuleren van flankerende instrumenten zoals bedrijfsvervoersplannen. Op voorwaarde dat die plannen goed geconcipeerd en geïmplementeerd worden, zullen dergelijke plannen de CO₂-uitstoot en luchtverontreiniging verminderen en zullen ze een positief gevolg hebben voor de gezondheid van de werknemer, de leefbaarheid van de buurt en het imago van het bedrijf.

Er moet een grondig maatschappelijk debat worden gevoerd over de slimme km-heffing en bijhorende factoren, waarbij objectieve informatie wordt gebruikt om een breed draagvlak te creëren. Het betrekken van het maatschappelijk middenveld bij de uitwerking en vormgeving van een aangepast prijsbeleid zal zorgen voor meer steun ervoor.

- [20] **Hervorming van de verkeersfiscaliteit met oog op transitie naar zero-emissiewagens.** Los van een algemene kilometerheffing, kan ook een hervorming van de verkeersfiscaliteit de transitie naar zero-emissiewagens versnellen. De Minaraad ziet daar verschillende mogelijkheden:
- Hervorming BIV, met name:
 - verhoging van het maximumtarief vanwege anders niet meer sturend;

²¹ In Stockholm steeg gedurende de proefperiode van zeven maand duidelijk de graad van acceptatie. Dat kwam niet alleen omdat de kosten lager waren dan verwacht; de positieve effecten waren ook groter dan verwacht: minder files, minder uitstoot, minder parkeerproblemen. Bij het referendum na de proefperiode stemde de meerderheid voor en kon het tolsysteem definitief ingevoerd worden. Ook in Londen bleek dat na verloop van tijd de acceptatie van de congestieheffing toenam.

- verhoging van het minimumtarief: 50€ is niet sturend naar zero-emissievoertuigen;
- de CO₂-correctiefactor x of de jaarlijkse verhoging sneller laten toenemen;
- de wegingsfactor f voor LPG en CNG schrappen. Eén ton CO₂ moet evenveel kosten, ongeacht de technologie;
- verkeersveiligheid ten aanzien van zwakke weggebruikers.
- Hervorming jaarlijkse verkeersbelasting (die is nu weinig sturend op vlak van CO₂ en werkt voornamelijk op basis van fiscale pk) door:
 - bij voorkeur een nieuwe formule uit te werken op basis van milieuparameters en de verkeersveiligheid ten aanzien van zwakke weggebruikers;
 - ofwel de huidige formule behouden, maar de CO₂-term sterker laten stijgen en de CO₂-drempel verlagen.

Bibliografie

- ACEA (2020), [Joint Statement – The Transition to Zero-Emission Road Freight Transport](#), 15 december 2020
- DELOITTE (2023), Stimuleringsbeleid tweedehandsmarkt ZEV, [Eindrapport](#), 18 april 2023.
- FEDERAAL PLANBUREAU (2022), [Vooruitzichten van de transportvraag in België tegen 2040](#), april 2022
- MINARAAD, [Advies 2021|016](#) over de Ontwerpvisie ‘Clean power for transport’ 2030, Brussel, 9 juni 2021.
- MINARAAD, [Advies 2021|024](#) over bijkomende klimaatmaatregelen in het licht van het door de Europese Commissie voorgestelde maatregelenpakket ‘fit-for-55’, Brussel, 14 oktober 2021.
- MINARAAD, SERV en SALV (2018), [Advies 2018|21](#) over het Vlaamse luchtbeleidsplan 2030
- MOLLIERE, M. (2023), Ready or not – *Who are the frontrunners in the global race to clean up trucks and gain technology leadership*, [Studie voor TRANSPORT & ENVIRONMENT](#), 19 juni 2023
- MORA (2023), [MORA Memorandum Vlaams Mobiliteitsbeleid](#), Brussel, 16 juni 2023
- VLAAMSE REGERING (2019), [Vlaamse klimaatstrategie 2050](#), Brussel, 20 december 2019
- VLAAMSE REGERING (2023), Ontwerp Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030, VR 2023 1205 DOC.0518/2TER