

NOTITIE 8

Stedelijke mobiliteit schiet dubbel tekort

ZEVEN VERBETERPUNTEN

7 OKTOBER 2022

Auteurs: Micha Arnoldus, Willem Arts, Tom Knipping, en Alexander van der Wal

Contact en website

info@labverantwoordemobiliteit.nl

www.labverantwoordemobiliteit.nl



Introductie

In deze notitie gaan we het hebben over de stedelijke opgave in Nederland rond personenmobiliteit. Nog afgezien van klimaat, zien we dat mobiliteit in onze stedelijke gebieden eigenlijk al op twee manieren tekortschiet. Enerzijds bezwijkt het systeem in de dichtbevolkte delen onder een enorme druk. En anderzijds zien we juist in de dunner bevolkte delen van stedelijke gebieden dat het mobiliteitssysteem niet levert wat het zou moeten leveren, namelijk bereikbaarheid; voor iedereen en op ieder moment. Over dit twee keer tekortschieten gaat deze notitie, en de koppeling met de klimaatopgave is daarbij vanzelfsprekend ook essentieel.

Hierbij is het belangrijk om eerst de scope te bepalen. Deze notitie neemt als uitgangspunten de gehele stedelijke regio, dus de mobiliteit in zowel stadscentra, buitenwijken als kleinere steden en dorpen daaromheen. Deze kleinere steden en dorpen, die onderdeel zijn van een grotere stedelijke regio, worden in deze notitie *randgebieden* genoemd. Denk bijvoorbeeld aan Hoofddorp bij Amsterdam, of IJsselstein bij Utrecht.

Hoe hoog is het autogebruik eigenlijk in de stedelijke regio's? Waar de auto in 2021 landelijk voor 70% van de passagierskilometers zorgt (CBS, 2021), verwacht je dat dit in de steden veel lager is. Kijken we naar de stad Amsterdam, dan is de auto qua *aantal verplaatsingen* (gegevens over passagierskilometers ontbreken) inderdaad niet het meest gebruikte vervoersmiddel: 47% van de verplaatsingen wordt lopend of op de fiets gedaan, 41% met de auto, en 12% met het OV. Dit komt echter door de vele korte verplaatsingen in het centrum, waarvan maar 10% met de auto gebeurt (Goudappel Coffeng, 2018). Zouden we de passagierskilometers tellen, dan ontstaat vermoedelijk een heel ander beeld, maar daar zijn geen recente data van. We kunnen wel kijken naar verplaatsingen van en naar de stad vanuit buiten- en randgebieden (Tabel 1). In Amsterdam wordt, behalve in het centrum, overal de auto voor meer dan de helft van het aantal verplaatsingen gebruikt: ook voor de relatief dichtbijgelegen gebieden en steden. Dit zal in andere steden nog sterker gelden, aangezien Amsterdam nog een uitzonderlijk grote binnenstad en uitstekend OV heeft.

Modal split per relatie	Amsterdam Centrum			Amsterdam Noord			Amsterdam Ringzone			Amsterdam Nieuw-West			Amsterdam Zuidoost		
															
Almere en Lelystad	38%	56%	6%	84%	15%	1%	52%	43%	5%	74%	24%	2%	62%	34%	3%
Amstelland-Meerlanden	39%	42%	19%	76%	11%	13%	55%	19%	26%	72%	12%	16%	67%	27%	6%
Gooi- en Vechtstreek	50%	41%	9%	66%	30%	4%	71%	24%	5%	78%	22%	0%	64%	21%	15%
Haarlem en IJmond	39%	54%	6%	78%	14%	8%	61%	35%	4%	86%	9%	5%	72%	24%	4%
Waterland en Zaanstreek	41%	48%	11%	72%	12%	16%	53%	41%	6%	80%	15%	5%	57%	39%	4%
Provincie Utrecht	38%	59%	3%	94%	6%	0%	57%	42%	1%	71%	29%	0%	69%	29%	2%
Provincie Zuid-Holland	41%	58%	1%	81%	16%	2%	56%	44%	0%	72%	28%	0%	55%	45%	0%
Rest Provincie Noord-Holland	44%	55%	1%	79%	12%	9%	59%	40%	0%	80%	20%	0%	63%	34%	3%
Rest Nederland	53%	47%	0%	66%	34%	0%	66%	34%	0%	80%	20%	0%	79%	21%	0%

Tabel 1: Modal split van verplaatsingen tussen Amsterdam en andere streken (Goudappel Coffeng, 2018)

We schetsen hier even *vier voorbeelden* van het slecht functioneren van een stedelijk mobiliteitssysteem waarin de auto zo aanwezig is. Eerst maar congestie. De grootste stedelijke regio's kennen een extra reistijd van 20% of meer als gevolg van congestie (TomTom, 2021), wat zorgt voor een toename van luchtvervuiling en verkeersongelukken, en waarmee (transport)bedrijven 2-3 miljard per jaar in de kosten lopen (Van Amstel,

2018). Al 50 jaar wordt op de files gereageerd met het aanleggen van nieuw asfalt, maar binnen twee jaar na wegwitbreiding ontstaat er evenveel of meer file (Verkade, 2018).

Vervolgens het ruimteaspect. Grond is schaars, en steden zoeken wanhopig naar ruimte voor nieuwe woningen en groen. In Amsterdam en Rotterdam is zo'n 10% van de openbare ruimte parkeerplek en de auto neemt 10 tot 40 keer zoveel verkeersruimte in als fietsers en voetgangers: 80m² tegen 8m² en 2m² respectievelijk (Gemeente Amsterdam, 2020). Het is sterk de vraag of de privéauto nog een antwoord biedt op wat deze stedelijke gebieden ruimtelijk nodig hebben, des te meer met een woningbouwopgave die vooral via verdichting gaat plaatsvinden. Meer mensen in een bestaande stad kan misschien wel, maar meer auto's niet.

En dan vervoersarmoede. Wat vaak wordt vergeten is dat 26% van de huishoudens in Nederland geen auto heeft (KiM, 2022). Zij zien hun werkgelegenheid en dagelijkse voorzieningen op steeds verdere afstand terechtkomen. Daarnaast zijn er onder de huishoudens met auto genoeg gevallen waar dit eerder noodzaak dan voorkeur is. Zo kan er in ieder geval één gezinslid werken, voor een inkomen waar door de kosten van het autorijden weer weinig van overblijft (Jeekel, 2018).

Het vierde voorbeeld om hier te noemen is de CO₂-uitstoot door autoverkeer in het algemeen. Zoals uitgebreid te lezen in onze [tweede notitie](#), kent Mobiliteit met huidig beleid verreweg het laagste reductieniveau van alle maatschappelijke sectoren. Doordat de bijdrage van elektrisch rijden aan onze CO₂-doelstelling pas echt laat plaatsvindt, worden de klimaatdoelen met alleen elektrificeren bij verre na niet gehaald. Hiervoor zijn ook de maatregelen, die op korte termijn het aantal gemaakte autokilometers verkleint, cruciaal. En dat is een opgave die bij uitstek in stedelijke gebieden kan worden aangepakt, waar de dichtbevolktheid kansen biedt om minder en met duurzamere vervoermiddelen te reizen.

Wat opvalt uit deze vier voorbeelden, is dat een stedelijk mobiliteitssysteem met zo veel autogebruik problemen creëert in compleet verschillende domeinen. Het gaat al gauw niet meer alleen over bereikbaarheid, maar ook over werkgelegenheid, klimaat, leefomgeving, gezondheid en armoede. Wie zo naar de stedelijke mobiliteit kijkt, ziet meteen dat alleen het schoner krijgen van de auto niet genoeg is. Congestie-, ruimte-, energie- en toegankelijkheidsproblemen zullen dan blijven.

Gelukkig is dit al geconstateerd, zoals in de notitie van PBL over Brede Welvaart in de mobiliteit (2021). In tegenstelling tot hoe er veelal over mobiliteit wordt geschreven, komt er in deze notitie een grote verscheidenheid aan perspectieven aan bod. Daarbij worden er vier overkoepelende dimensies aan mobiliteit gekoppeld: bereikbaarheid, veiligheid, gezondheid en leefomgeving (Figuur 1). Wij stemmen ermee in dat deze dimensies serieus mee gaan wegen bij het inrichten van mobiliteit in de stedelijke gebieden. Brede Welvaart is dan ook een uitgangspunt in onze notitie.

Dimensies	Mogelijke maatstaven	Mogelijke effecten	Mogelijke uitsplitsing
Bereikbaarheid	Bereikbare banen Bereikbare voorzieningen	Passende baan, inkomen Deelname onderwijs, zorg	Opleiding, modaliteit, gebied Leeftijd, opleiding, gebied
Veiligheid	Verkeersveiligheid Sociale veiligheid	Verkeersongevallen, doden, gewonden Ervaren onveiligheid bij reizen	Modaliteit, leeftijd, inkomen Geslacht, leeftijd
Gezondheid	Lichaamsbeweging Lucht- en geluidsemissie	Gewonnen levensjaren Luchtwegaandoeningen, slaapproblemen	Opleiding, inkomen Opleiding, leeftijd, gebied
Leefomgeving	Klimaatverandering Ruimtegebruik	Vaker wateroverlast Barrièrewerking	Gebied, inkomen Gebied, leeftijd

Figuur 1: Mobiliteit als onderdeel van brede welvaart (PBL, 2021)

Nu we door een bril van Brede Welvaart naar mobiliteit in de stedelijke gebieden kijken, komt vanzelf het OV op de voorgrond terecht. Vergeleken met een autosysteem neemt een goed OV-systeem nu eenmaal een kleiner beslag op (verkeer)ruimte en klimaat, en vergroot het de toegankelijkheid van voorzieningen, ook voor de huishoudens die geen auto hebben. Daarbij is het belangrijk om te noemen dat wij nieuwe individuele mobiliteitsconcepten, zoals deelscooters, echt als aanvullend en niet als vervangend voor het OV zien.

De notitie bestaat uit drie delen. Eerst wordt in [deel A](#) uiteengezet hoe wij een duurzaam stedelijk mobiliteitssysteem voor ons zien. Hiermee toetsen wij de mobiliteitsvisies van de gemeentes Rotterdam, Utrecht, Den Haag en Eindhoven. Hierbij valt op dat steden veel plannen hebben, maar dat er te weinig aandacht is voor de randgebieden en buitenwijken. Ook al omdat er daar zo veel nieuwe woningen gerealiseerd dienen te worden. In [deel B](#) gaan we ons afvragen waarom er nu zo weinig wordt geïnvesteerd in een modern, toekomstgericht mobiliteitssysteem. Hierbij wordt vooral gekeken naar de bestuurlijke gang van zaken en de gevolgen daarvan op vernieuwing en aanpassing in stedelijke gebieden. Ten slotte komen we in [deel C](#) met zes voorstellen om de problemen rond stedelijke mobiliteit – ook in de randgebieden – aan te pakken.

We schrijven in deze notitie overigens weinig over de fiets. Uiteraard is de fiets onmisbaar in ons stedelijk mobiliteitssysteem, en vergt de stedelijke transitie die wij aanmoedigen juist ook aanpassingen ten behoeve van het fietsen. Toch is er gekozen om in deze notitie vooral te focussen op andere onderwerpen. In een latere notitie zal meer aandacht aan fietsen besteed worden. Nog een vorm van stedelijk beleid waar we weinig over schrijven is de emissiezone. Het instellen van emissiezones is ten eerste belangrijk voor de toekomst van stedelijke logistiek, zoals te lezen in onze [eerdere notitie](#). Maar ook het personenvervoer in de stedelijke gebieden wordt er uiteindelijk schoner en stiller op. Desalniettemin leggen we in deze notitie nadruk op de essentiële niet-technologische maatregelen.

Inhoudsopgave

Introductie.....	2
Inhoudsopgave.....	5
A Duurzame mobiliteit in de Nederlandse steden: een schets van hoe het ervoor staat.....	6
Kenmerken voor duurzame stedelijke mobiliteit	6
Wat zijn de Nederlandse steden van plan?	7
Conclusie	10
B Waar loopt het vast?.....	11
De bijzondere rol van de nationale overheid	11
Aanbesteding en dienstregeling van streekvervoer	15
C: Perspectief voor stedelijke mobiliteit	18
Conclusies en aanbevelingen	24
Bronvermelding.....	26

A Duurzame mobiliteit in de Nederlandse steden: een schets van hoe het ervoor staat

Om te kijken hoe de situatie in Nederland omtrent duurzame mobiliteit ervoor staat, gaan we in dit hoofdstuk in vogelvlucht langs 4 wat grotere Nederlandse steden: Rotterdam, Utrecht, Eindhoven en Den Haag. We kijken naar de toekomstplannen en visies van deze steden over mobiliteit. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van openbare beleidsplannen rond mobiliteit van deze steden. We toetsen de visies aan belangrijke kenmerken van mobiliteit, en belichten wat er goed gaat en wat er nog mist. Daarvoor beantwoorden we eerst de vraag: welke kenmerken zijn belangrijk om stedelijk mobiliteitsbeleid duurzaam te kunnen noemen?

Kenmerken voor duurzame stedelijke mobiliteit

Wat is internationaal de consensus over hoe duurzame mobiliteit er in de steden uit ziet? In 2020 heeft de Europese Unie haar Strategie Slimme en Duurzame Mobiliteit gepresenteerd (EU, 2020). Er wordt geschreven over een verschuiving naar emissiearme mobiliteit, het introduceren van slimme mobiliteit en het introduceren van veerkrachtige mobiliteit. Misschien wat vage beleidstaal op het eerste gezicht, maar de kenmerken die zij hiervoor opstellen geven een goed beeld van de Europese consensus. We vinden de volgende dertien kenmerken: het afschalen van de autowegen in de steden, het creëren van een autovrij centrum, het invoeren van digitalisering in de mobiliteit, een diversificatie van het wagenpark, het invoeren van emissie controle of emissie maatregelen, het introduceren van geautomatiseerde mobiliteit, het ondersteunen van multimodaal vervoer, de huidige verbindingen met de randgebieden versterken, het versterken van het OV netwerk (wat bestaat uit o.a. trein, bus en fiets) en het vergroten van de connectiviteit van de stad.

In de wetenschappelijke literatuur over duurzame mobiliteit wordt dit iets breder getrokken. Zo noemt Curiel-Esparza et al. (2015) het verbeteren van de gehele kwaliteit van het OV, het verminderen van de geluidslasten door mobiliteit en het verminderen van de kosten van het OV. Chakraborty et al. (2021) bevestigt dit, en legt een link met de Sustainable Development Goals (SDG) over mobiliteit. Hierbij gaat de aandacht uit naar het aanbieden van werkgelegenheden, het verminderen van reistijd en het verminderen van emissies van mobiliteit. Keyvanfar et al. (2018) pleit voor de rol van verlaging maximumsnelheid autoverkeer, wat een rol speelt in zowel de vermindering in uitstoot, als het verbeteren van de verkeersveiligheid. En wanneer de parkeergelegenheden verminderd worden, zal ook het autogebruik afnemen (mits er goede alternatieven zijn).

We komen zo tot negentien geaccepteerde kenmerken uit het EU-beleid en de wetenschap:

1. Afschalen van de autowegen in de steden
2. Creëren van een autovrij centrum
3. Invoeren van digitalisering in de mobiliteit
4. Diversificatie van het wagenpark
5. Invoeren van emissie controle of emissie maatregelen
6. Introduceren van geautomatiseerde mobiliteit
7. Verminderen van de geluidslasten door mobiliteit
8. Ondersteunen van multimodaal vervoer
9. Verminderen van de kosten van het OV
10. Verminderen van reistijd
11. Verbeteren van de kwaliteit van het OV-netwerk

12. Huidige verbindingen met de randgebieden versterken
13. Versterken van het busnetwerk
14. Versterken van het treinnetwerk
15. Vergroten van het fietsnetwerk
16. Vergroten van de connectiviteit van de stad
17. Verminderen van de maximumsnelheid
18. Verminderen van parkeergelegenheden
19. Vergroten van (verbindingen naar) werkgelegenheden

Na het opstellen van deze kenmerken hebben wij vier steden geprobeerd hierop te toetsen, op basis van hun beleidsplannen. Zoals gezegd kozen wij daarvoor Rotterdam, Utrecht, Eindhoven en Den Haag.

Wat zijn de Nederlandse steden van plan?

Tabel 2 toont de resultaten van onze toetsing van de mobiliteitsplannen van de vier steden met de kenmerken voor duurzame mobiliteit. Wanneer één van deze kenmerken niet in de plannen van de steden voorkomt, zal dit aangegeven worden met “-”. Het kan dat steden zich met meer bezighouden dan wat in de plannen beschreven staat, maar we gaan ervan uit dat onze aanpak volstaat om een goed globaal beeld te krijgen.

Kenmerk	Rotterdam	Utrecht	Eindhoven	Den Haag
Afschalen van autowegen	Verminderen van autowegen binnen de ring. Vervanging door fiets en looproutes.	Vervanging van autoweg door OV en fiets	-	Langzaam afschalen van wegen, maar auto blijft belangrijk
Autovrij centrum	Experimenteren met autoluwe ruimtes	Autovrij in paar gebieden in centrum	Autoluwe centrum	Uitbreiding van autovrij deel in centrum
Digitalisering in mobiliteit	Digitale fietshulpmiddel	Plannen voor digitalisering	Plannen voor gebruik als management tool	-
Diversificatie van het wagenpark	Bevorderen van de elektrificatie van vervoer	Aanbieden van elektrische deelfoertuigen in stedelijk gebied	-	Bevorderen van de elektrificatie van het vervoer
Emissie controle	-	Milieuzone in centrum	Milieuzone binnen de ring voor alleen vrachtauto's en bussen	Milieuzone in binnenstad
Geautomatiseerde mobiliteit	Gebruik voor verhoging van frequentie in OV	Gebruik in personenvervoer en OV	-	-
Geluidslasten verminderen	Algehele verbetering van geluidskwaliteit. Nadruk op centrum.	Drukke vermindering op wegennet moet voor betere geluidskwaliteit zorgen	Overlast verminderen, nadruk op overlast door goederenvervoer op spoor en provinciale wegen	Beperken van geluidshinder langs de wegen. Gebruik van asfalt voor minder geluid

Ondersteuning van multimodaal vervoer	Vergroten van multimodale verbindingen	Ontwikkeling van P+R locaties en MaaS pilot	Ontwikkeling van P+R locaties	Investering in P+R locaties
Reiskosten verminderen	-	Prijsprikkels als stimulans om op ander moment te reizen	-	Prijsprikkels als stimulans om op ander moment te reizen
Reistijd verminderen	Vermindering in reistijd door versterking OV.	Vermindering in reistijd door betere verbindingen	Vermindering in reistijd door versterking OV.	Reistijdnorm voor auto en OV
Verbeteren van reiskwaliteit	-	-	Comfortabeler OV	-
Verbinding met randgebieden versterken	Oeververbinding en gebieden buiten ring beter verbinden.	OV-verbindingen met randgebieden	Fietsradialen zorgen voor verbindingen van randgebieden met centrum	Verbetering in verbindingen
Versterken van busnetwerk	Busverbindingen verder ontwikkelen	Versterking door BRT-systeem en ontwikkeling van busbanen	Herontwikkeling van bus routes voor optimale verdeling	Inzet van HOV-tangenten
Versterken van treinnetwerk	Metro en trein frequentie verhogen in spits	Verbeteren van treinfrequentie	Herontwikkeling van treinspoor voor optimale verdeling	Verbetering trein netwerk d.m.v. nieuwe verbindingen
Vergroten van fietsnetwerk	Aanleg nieuwe fietsroutes.	Aanleg van nieuwe fietswegen in binnenstad	Aanleg van nieuwe fietsroutes	Investering in fietsnetwerk en stallingen
Verminderen maximumsnelheid	-	Verlaging snelheid op trajecten	Herordening van wegen en eventueel snelheid vermindering	-
Verminderen van parkeergelegenheden	Vervanging van parkeerplaatsen door looproutes	Herinrichting parkeerruimtes. Meer groen, fietsstallingen en ruimtes voor spelen.	Vermindering parkeerplaatsen in centrum ten gunste van parkeergarages	Invoering van meer parkeerruimtes.
Werkgelegenheid vergroten	Nieuwe verbindingen voor werkgelegenheid	Realiseren in centrum en meeste wijken. (10-minuten stad)	-	Nieuwe verbindingen voor toekomstige werkgelegenheid

Tabel 2: Overzicht van hoe vier Nederlandse steden zich in hun openbare mobiliteitsplannen verhouden tot duurzame mobiliteit

Wat direct duidelijk wordt is dat de meeste kenmerken door de meeste steden in ieder geval behandeld worden. Er vallen 14 leegtes, waarvan maar één in Utrecht. Om in meer detail te gaan per stad:

- **Rotterdam** kiest er actief voor om de autowegen in de stad te verminderen. Hierbij willen zij meerdere autowegen vervangen voor fietsroutes of wandelpaden. Ook kiezen zij ervoor om een aantal parkeerplaatsen te vervangen voor looproutes in de binnenstad. Echt sprake van een autovrij centrum is er nog niet, maar er zijn wel experimenten gaande met autoluwe ruimtes. Echter zal het centrum dus nog altijd niet autovrij zijn. Verder werkt Rotterdam aan een herstructurering van het OV-netwerk.

Hierin staat de verschillende vervoersvormen centraal en moeten deze multimodale verbindingen creëren. Door middel van oeververbindingen, busbanen en trein-, metro- en tramverbindingen moet dit tot stand komen. Verder zullen deze verbindingen ook gebruikt worden om de randgebieden met het centrum van Rotterdam te verbinden. De fiets staat centraal in de plannen van Rotterdam. Nieuwe fietsroutes in de binnenstad moeten het algehele fietsnetwerk verbeteren. Verder moeten digitale fietshulpmiddelen hier ook bij helpen.

- **Utrecht** kiest ook ervoor om de autowegen in de stad af te schalen. Bestaande autowegen en autofaciliteiten worden omgebouwd in fietsroutes of zones speciaal voor voetgangers en fietser. Ook kiest Utrecht ervoor om het aantal parkeerruimtes terug te schalen. Deze worden vervangen door meer groen, fietsenstallingen en ruimtes voor spelen. Het OV is ook een belangrijke pijler in de mobiliteitsplannen van Utrecht. Tramdiensten kunnen mogelijk uitgebreid worden en een vernieuwde BRT-systeem moet het bereik in de stad vergroten. Ook moeten er in 2040 elke 10 minuten een trein vertrekken op alle belangrijke treinverbindingen. Dit alles om het OV zoveel mogelijk te laten groeien. Verder is Utrecht al ver op weg met multimodale vervoersontwikkelingen. Meer en meer P+R locaties worden ontwikkeld en door middel van Mobility as a Service (MaaS) pilots moet een toekomstig MaaS-systeem vorm krijgen. Hierdoor kunnen de OV-diensten en andere diensten zoals deelauto's beter aan elkaar gekoppeld worden. Ook in Utrecht wordt de fiets als een van de belangrijkste vervoersvormen gezien. Door aanleg van nieuwe fietswegen en fietsstallingen in de binnenstad moet het vervoer per fiets vergroot worden.
- **Eindhoven** werkt aan het afschalen van het autogebruik. Door het introduceren van stedelijke fietsradialen en het verwijderen van barrières op loop- en fietsroutes probeert Eindhoven het gebruik van de fiets of lopen te stimuleren. Echter zijn er nog geen concrete plannen om autowegen af te schalen. Hoewel Eindhoven nog niet bezig is met het autovrij maken van het centrum, introduceert de stad wel een autoluw centrum. Dit probeert Eindhoven te bewerkstelligen door onder andere het aantal parkeerplaatsen terug te dringen in de stad ten gunste van parkeergarages en P+R plaatsen buiten het centrum, die niet alleen extra parkeerruimte buiten de stad bieden, maar ook de opties voor multimodaal reizen. Verder is Eindhoven ook bezig met het verder ontwikkelen van hun OV-systeem. Het OV moet frequenter, sneller en comfortabeler zijn om meer mensen te trekken. Hierom gaat Eindhoven ook flink investeren in het OV. Ten slotte is de stad ook bezig met het uitbreiden van het fietsnetwerk. Nieuwe fietsroutes en radialen moeten het centrum beter verbinden met de randgebieden en de steden buiten de stad.
- In de mobiliteitsvisie van **Den Haag** blijft de auto voor een deel nog centraal. Dit omdat de gemeente zegt nog veel autogebruik te verwachten de komende jaren. De gemeente waagt zich niet aan het afschalen van autowegen. In tegendeel: om de toenemende drukte te bestrijden komen er meer autowegen. Ook wordt er meer parkeerruimte geïntroduceerd. Dit ook om de toenemende drukte aan te kunnen. Om tegelijk wel aan alternatieven te werken, zijn er plannen gemaakt voor het OV- en fietsgebruik. Door inzet van nieuwe HOV-verbindingen en verbeteringen in het treinnetwerk verwacht Den Haag dat het OV-gebruik zal toenemen. Ook probeert Den Haag het gebruik van de fiets te promoten. Hiervoor investeert Den Haag in nieuwe fietsenstallingen en verbeteringen in het fietsnetwerk. Verder wil Den Haag een reistijdnorm gaan invoeren. Deze zal zowel voor auto's als het OV gelden. Mocht de reistijd te lang zijn, zal Den Haag deze verminderen. Hierdoor kan er een hogere treinfrequentie komen. Echter, betekent dit ook dat er eventueel meer autowegen kunnen komen zolang congestie toeneemt. Tenslotte is Den Haag ook bezig om veranderingen te brengen aan het huidige autogebruik. Er komt een uitbreiding aan het autovrije deel van het centrum. Verder voert Den Haag meer P+R plaatsen in. Hiermee hoopt de stad het autogebruik in de binnenstad terug te dringen.

Ook heeft Den Haag plannen om meer verbindingen aan te leggen. Dit zijn verbindingen naar werkgelegenheden, toplocaties en de randgebieden.

Conclusie

We zien dat de meeste Nederlands steden wel degelijk vooruit willen met duurzame mobiliteit. Naar een autoluw centrum, naar meer OV-gerichte ruimtelijke ontwikkeling, naar deelvervoer, en naar een gezondere leefomgeving met meer groen en minder asfalt. In de stadscentra gaan bijvoorbeeld de parkeernormen omlaag en de autoroutes worden smaller en trager (zoals in Rotterdam en Utrecht). Sterker nog: daar waar de strijd om de ruimte het heetste is –verdwijnt de auto bijna volledig uit het straatbeeld. Ook proberen de vier genoemde steden door middel van fietsroutes of verbeterd OV het autogebruik terug te dringen. Dat is goed, maar er ontbreken belangrijke aanvullende maatregelen en de scope is beperkt. Zo wordt autogebruik nog altijd goed gefaciliteerd, en buiten het centrum niet bepaald ontmoedigd. Den Haag, bijvoorbeeld, wil juist nog investeren in de auto als vervoersmiddel in de stad. Bij grote aanpassingen lijkt het alleen te draaien om het kleine binnenstedelijk stadsdeel.

Dat er zo weinig aandacht is voor buitenwijken en randgebieden is vreemd, aangezien daar de meeste winst te behalen is. Hoe groter de afstand van centrum tot huis, hoe hoger het stedelijke autogebruik (Maat, 2010; Tillema & Jorritsma, 2016). Ook de bewoners van de randgebieden zijn gebaat bij aanpassingen in hun mobiliteit. We zien namelijk dat de groei in werkgelegenheid vooral in de grotere steden plaatsvindt, zoals het Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving illustreren in hun rapport over de toekomstscenario's in Nederland (CPB/PBL, 2015). Gezien de hoge woningprijzen en -tekorten in de directe omgeving, zullen werknemers zich dus in de randgebieden blijven vestigen. En zonder plannen voor sterkere OV-verbindingen (of meer spreiding van werkgelegenheid), zal het auto-afhankelijke woon-werkverkeer vanuit de randgebieden alleen maar blijven toenemen.

En dan komt er nog de Woningbouwopgave. Het Programma Woningbouw gaat uit van 900.000 woningen te realiseren tot 2030. Daarbinnen is nu al de opgave om een tekort van 300.000 woningen weg te werken. En woningen worden niet zomaar geplaatst. Er is inmiddels een kabinetsbrief over de versterking van de ruimtelijke ordening. Er zijn 17 grootschalige locaties aangewezen en de provincies hebben de taak om met voor hun provincie “slimme andere locaties” te komen.

Bekijk je het vanuit de mobiliteit dan zijn er twee zaken van groot belang. De eerste is de *plek van de woninglocatie*. Hoe past die locatie in de bestaande wegenstructuur. Hoe past die locatie in het al aanwezige OV-netwerk. Hoe makkelijk is het om vanuit die locatie op de fiets gebieden te bereiken waar die locatie van nature verbindingen mee zal moeten krijgen. De tweede is de *inrichting van de locatie*. Worden daar vanaf het allereerste begin de inzichten van stedelijke mobiliteit, zoals die nu bestaan, in het ontwerp meegenomen en geïntegreerd? En zijn de duurzame verbindingen beschikbaar voor de eerste bewoners er hun intrede doen?

Al met al, steden zijn dus ambitieus en passen mooie principes toe, willen ook investeren, maar komen daarmee meestal niet veel verder dan de binnenstad. Stads breed gebeurt er nog weinig als het gaat om het weren van de auto, en de randgebieden lijken volstrekt te worden vergeten. Daarnaast wordt er nog maar op weinig echt doorgepakt via investeringen. In deel B doen wij een poging om dit te verklaren. Vervolgens komen we in deel C met handelingen die in onze optiek nodig zijn om de stedelijke gebieden duurzaam te krijgen.

B Waar loopt het vast?

Dat er in steden iets moet veranderen is duidelijk. De problemen die onze huidige omgang met mobiliteit met zich meebrengt zijn hier immers het meest zichtbaar. Steden in Nederland worstelen nadrukkelijk met een steeds schaarsere openbare ruimte, met luchtvervuiling, met verkeersongelukken. Maar ook de vervoersarmoede, zoals genoemd in de introductie, is een onderbelicht probleem in de stedelijke regio's, met name in de randgebieden. Reden genoeg voor provincies en gemeenten om de leefbaarheid van de stad te verbeteren en stappen te zetten richting een autoluwe ruimte. Uit de analyse van Nederlandse steden in [deel A](#) blijkt ook dat de juiste ideeën nadrukkelijk worden besproken rondom de gemeentelijke bestuurstafels, maar dat het ontbreekt aan actie en kracht om de auto te weren uit de stad. Het is allang duidelijk dat de auto en de stad niet meer samengaan, maar een scheiding durft nog niemand aan. Dit vertaalt zich naar een steeds meer vergeten randgebied, waar wel wordt verwacht dat men minder de auto pakt, maar waar ondertussen het alternatief nog niet goed georganiseerd is.

In dit onderdeel van de notitie bespreken we hoe het kan dat er weinig daden bij de toch wel ambitieuze woorden van de steden worden gevoegd, en zien we hoe ons landelijk bestuur en de werking van OV-aanbestedingen daar een belangrijke rol in spelen.

De bijzondere rol van de nationale overheid

Eind 2021 schreven de vier grootse gemeenten, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Amsterdam een brandbrief aan de Tweede Kamer om de maximumsnelheid naar 30 kilometer per uur te brengen op bijna alle wegen in hun steden. Het leek hopeloos, want een jaar eerder werd door de minister het plan om binnen de bebouwde kom de snelheid standard 30 km per uur te maken al van tafel geveegd (Waarlo, 2021). Vanuit de rechterkant van de Tweede Kamer lijkt de behoefte voor meer autoluwere steden nagenoeg afwezig omdat er wordt gevreesd dat het ten kosten zal gaan van de bereikbaarheid van ons land. De achterliggende gedachte is echter natuurlijk het tevreden houden van de brede autorijdende middenklasse, een groot aantal en dus een stabiele stemmerspoule. Over de hele wereld lijken de meeste stedelijke politici overigens wel voorstander te zijn van progressieve, duurzame alternatieven op het huidige mobiliteitssysteem, zijn ze op zoek naar investeringskapitaal in hun regio's en wensen ze een verbetering van de leefbaarheid in hun stad. Maar zonder de nationale overheden hebben veel gemeenten moeite om hun plannen uitgevoerd te zien worden.

Op Europees niveau wordt dit erkend. Bij de Europese Commissie is er gelukkig veel steun voor steden en stedelijke regio's. Europese politici en financieringsregelingen hebben een belangrijke rol gespeeld bij het creëren van milieuregelgeving op het gebied van luchtkwaliteit, klimaatverandering en bij het financieren van onderzoek naar multimodaliteit in steden en stedelijke regio's. Met deze situatie is er een verschil in frames te zien. Het is vrij duidelijk dat het bereiken van duurzame mobiliteit bij de Europese ambtenarij als urgenter wordt beschouwd en dat men daar progressiever ingesteld is dan bij de nationale overheden. De Europese Commissie lijkt ook de rol van steden en stedelijke regio's in het bereiken van een duurzame toekomst beter te begrijpen, nu steeds meer mensen in steden wonen.

Tabel 3 hieronder vat mooi samen hoe nationale en stedelijke overheden van elkaar verschillen en is overgenomen uit het boek *Inclusieve Transport* van Hans Jeekel.

Kernmerk	Nationale Overheden	Stedelijke Overheden
Doel oriëntatie	Dominantie voor economische doelen	Balans tussen economische, ecologische en sociale doelen
Kader	Groei voorspellen en faciliteren Recentelijk: Smart Mobility	Stad als plek voor duurzame mobiliteit
Politieke voorkeur	Grotendeels rechts	Grotendeels links
Relatie met Europese Commissie	Vaak onharmonisch	Meewerkend vanuit dezelfde doel oriëntatie

Tabel 3: Vergelijking tussen nationale en stedelijke overheden (Jeekel, 2018)

Niet alleen het bestuur van steden, maar ook veel buurtbewoners in ons land zien de voordelen in van een meer autoluwe samenleving. Steeds meer mensen pleiten voor minder auto's in de stad en kiezen er zelf voor om de auto vaker te laten staan, zeker met de stijgende populariteit van de elektrische fiets. Al jaren wordt er in steden vaak linkser gestemd, en duurzame ambities om de leefbaarheid te bevorderen worden omarmd. Een aardige illustratie is te zien in de relatie tussen stemgedrag bij de nationale verkiezingen van 2021 en de voorkeur voor een autoprofiel of juist een niet- autoprofiel van de steden. (Cijfers komen uit de verkiezingsstatistiek en van KiM & CBS, 2015, Tabel 4)

Autoprofiel (meer dan 40% verplaatsingen per auto)	GL,D66,PvdA,PvdD,SP,Volt	VVD,PVV,Forum, CDA, JA21
Heerlen (2)	36%	53%
Sittard-Geleen (nr 1 conservatief)	34%	53%
Eindhoven	48%	42%
Tilburg	44%	46%
Breda	44%	49%
Den Bosch,	44%	50%
Dordrecht	37%	50%
Almere	38%	47%
Apeldoorn (3)	37%	51%
Enschede	41%	51%
Totaal	40%	50%
OV,fietsen,lopen profiel (meer dan 60%)		
Groningen (2)	61%	31%
Leeuwarden	48%	43%
Zwolle	46%	39%
Nijmegen (3)	61%	31%
Utrecht	59%	29%
Amsterdam (nr. 1 in progressief)	59%	25%
Haarlem	56%	38%
Leiden	58%	33%
Den Haag	42%	42%
Rotterdam	44%	38%
totaal	55%	35%

Tabel 4: Steden met autoprofiel en met niet-autoprofiel; relatie met lokale verkiezingsresultaten (Jeekel, 2021)

De auto blijft altijd een gevoelig punt voor veel mensen. Omdat de auto de gevestigde orde is, zal de weerstand tegen stimulering van de auto altijd minder luidkeels zijn dan de weerstand tegen bedreiging van de auto. In andere woorden: mensen vinden het nu eerder oké als er weer een nieuwe autoweg wordt aangelegd, ook al had het niet per se hoeven. Als je er één besluit weg te halen, echter, dan heb je de "autorijders" op

je dak. Die autorijders, die vaak niet in een sterk stedelijk gebied wonen weten immers ook niet hoe het is om zonder te kunnen. Bereikbaarheid met het OV is hier nog geen toereikend alternatief. De nationale politiek is extreem gevoelig voor dit geluid, juist omdat een groot deel van de Nederlandse bevolking in sub urbaan en het landelijk gebied woont.

Natuurlijk is er aarzeling bij ondernemers die vaak tegen autoluwe binnensteden zijn, maar ruimer is er wel degelijk draagvlak voor een forse inperking van het auto-systeem, zolang dit gepaard gaat met verbeteringen in de leefomgeving en alternatieve vervoersmogelijkheden. Om die reden is het juist zo jammer dat het toch de nationale overheid is die stevig de touwtjes in handen heeft als het gaat om mobiliteit, ook in de steden.

We willen graag laten zien hoe dat komt, hoe dat heeft gewerkt, hoe dat nu werkt dat terwijl er wel draagvlak is, er **in** stedelijke regio's toch betrekkelijk weinig wordt geïnvesteerd in nieuwe mobiliteitssystemen waarin de auto niet dominant is. Dat heeft alles te maken met de eerdergenoemde mismatch tussen de prioriteiten van stedelijke en nationale overheden. Want hoewel de gemeenten en provincies hun eigen bestemmingsplannen en ruimtelijk beleid mogen uitvoeren, bepaalt de nationale overheid voor een groot deel waar het geld naartoe gaat. Hier ontstaat meestal een contradictie. Die nationale overheid bepaalt grotendeels de spelregels. We schetsen er zes.

Spelregel 1: Zoals duidelijk op de website van de rijksoverheid te lezen valt: “De plannen mogen niet botsen met Rijksbelangen” (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2022). Deze rijks belangen zijn mooi gerangschikt, met als nummer één verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, je raadt het al: de versterking van de economie. Projecten die economische groei genereren krijgen vaak voorrang, hoewel dat zelden de duurzaamste zijn.

Spelregel 2: Mobiliteit moet veel geld voor de staatskas opleveren. Dit is één van de voornaamste redenen waarom mobiliteit zo achterloopt in zijn emissiereducties (zie ook de notitie [Klimaatbeleid voor mobiliteit](#)). Autobezit en -gebruik levert de overheid immers veel geld op en voor een succesvolle transitie zijn investeringen nodig, die de zekerheid van deze belastinginkomsten in gevaar brengen. Sterker nog, de 20 miljard euro die de accijns en belastingen over autogebruik opleveren vormen ongeveer 5% van alle inkomsten van het rijk (Business Insider, 2017). Het ministerie van Financiën doet er daarom alles aan om deze inkomstenbron vast te houden.

Spelregel 3: Om geld te krijgen moet er een knelpunt zijn, en dan vooral een knelpunt rond doorstroming. Naast de gemeenten spelen de provincies een belangrijke rol in de ruimtelijk orde. Om te bepalen welk gebied hoeveel geld krijgt voor nieuwe projecten werd tot voor kort gebruik gemaakt van twee belangrijke ambtelijke beleidsdocumenten, het NMCA en het MIRT. Het NMCA, de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse van het Ministerie van Infrastructuur, voorspelt hoe druk het de komende jaren en decennia gaat worden. In het MIRT, het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport staan plannen voor snel-, vaar- en spoorwegen die in de toekomst verbreed, vergroot of verlengd zullen worden. Tot voor kort domineerden in het MIRT die wegeninvesteringen en spoor, gericht op knelpunten oplossen en capaciteitsuitbreiding. Recent blijkt er heel veel geld nodig voor het in stand houden en opknappen van alle infrastructuur (Rijkswaterstaat, 2022). Weinig ruimte dus voor nieuwe duurzame plannen, en zeker niet voor stedelijke. Centraal staan in stedelijke regio's projecten **naar** en **door** die stedelijke regio'

Er is nauwelijks budget voor projecten **in** de stedelijke regio. Willen gemeenten om geld te ontvangen voor een nieuw infrastructureel project, dan moet dat project in het MIRT komen. Maar, om daarin te komen, moest de regio eerst in het NMCA komen. In dat NMCA domineerden de doorstromingsknelpunten. Dat valt te zien aan de besteding. Als er geen knelpunten zijn, maar wel een noodzaak om te investeren in het toekomstgericht mobiliteitssysteem in de stedelijke regio was de redenering: geen doorstromingsknelpunt, geen budget.

Kortom, er moet file worden staan om geld te krijgen voor investeringen in stedelijke mobiliteit die essentieel zijn voor het sneller realiseren van de klimaatopgave.

Spelregel 4: De distributie van het geld voor projecten is een capaciteitskwestie, en gaat vooral ook per modaliteit. Zo zijn er aparte potjes voor wegen en spoor/OV. Dat is natuurlijk nogal vreemd, en integraal denken in termen van mobiliteitssystemen ontbreekt. Wilde je met de systematiek van NMCA en MIRT investeren in een grote verbetering van het OV-systeem om mensen uit de auto te krijgen, dan kun je het budget vergeten,

Spelregel 5: Het probleem moet om in aanmerking te komen voor MIRT gelden ook nog eens bovenregionaal zijn, wat betekent dat het de verbinding tussen meerdere steden moet dienen, nooit binnen steden, in dat geval moet je er als stedelijke regio zelf maar voor betalen. Dit kan ook wetenschappelijker worden geschetst. De NMCA/MIRT aanpak komt dit overeen met de traditionele methoden die worden gebruikt als het gaat om transportplanning. Deze gravitatiemodellen volgen doorgaans een marktlogica, waar vraag en aanbod aan economische activiteiten met elkaar verbonden worden. Doorgaans zou er echter meer aandacht moeten zijn voor de transportsturing vanuit een overkoepelende politieke agenda en vanuit een bottom-up vraag, naast andere parameters. Op deze manier komt er in de planning meer ruimte voor initiatieven van gemeenten.

Spelregel 6: Dit alles past in de realiteit van de afgelopen tien jaar, waarin een visie op nationaal niveau ontbrak en waarin overheidsinvesteringen achterbleven. Dat gold veel ruimer dan voor mobiliteit, er is ook veel te weinig geïnvesteerd in het elektriciteitsnet, in woningbouw. Alles moest primair efficiënt. Opgaven werden wel benoemd maar niet van overheidsbudget voorzien. De overheid moest klein. “Je kon het van mijlenver aan zien komen, dat het mis zou gaan”, zo geeft oud Rabo topman en hoogleraar duurzaamheid Herman Wijffels aan (NRC, 2022).

Spelregel 1	Spelregel 2	Spelregel 3	Spelregel 4	Spelregel 5	Spelregel 6
Versterking van de economie	Vullen van de staatskas	Doorstromings-knelpunten oplossen	Modaliteiten los beschouwen	Bovenregionale focus	Geen lange termijn

Figuur 2: Schematisch overzicht van de spelregels die de nationale overheid bepaald.

Dit hele systeem met zijn spelregels waarbij het rijk prioriteit heeft gelegd en grotendeels nog steeds legt bij economische groei, bij doorstroming, bij bovenregionale projecten, bij wegen- en spoorinvesteringen en bij onderhoud heeft ertoe geleid dat er in Nederland als maar meer en verder gereisd moet worden. Het geld is immers alleen beschikbaar op die langere routes, tussen steden. Dit is met name een probleem voor stedelijke randgebieden. Doordat er in deze gebieden ook voorzieningen verdwijnen, is er steeds meer vraag naar goede verbindingen met de stad. Dit leidt vaak tot overvolle bussen. Echter, voor een betere busbaan of verbinding is geen geld beschikbaar, aangezien het NMCA helemaal geen knelpunt voorziet in deze regio's. (Verkade, 2020)

De innovatieve plannen van stedelijk bestuur die we in deel A. behandelden, en die gaan over veel beter OV, over Mobility as a Service, over andere opzet van de stedelijke mobiliteitsinfrastructuur komen dus vaak de huidige systematiek niet door, ook al niet omdat in de huidige kosten- batenanalyses verkeersveiligheid en doorstroming van verkeer als belangrijker worden gezien dan duurzaamheid en creatie van een verantwoord mobiliteitssysteem.

Op deze manier lukte en lukt het steden dus meestal niet om hun ambities te realiseren in een politiek waar ook voor het niveau van stedelijke regio's nationale spelregels domineren. Het idee dat je ook mobiliteitsproblemen op kan lossen door goed met de ruimte om te gaan, door bijvoorbeeld mensen en bestemmingen dichterbij elkaar te brengen, wordt totaal niet in de huidige systematiek opgenomen. Alles

draait primair om het oplossen van doorstromingsknelpunten door verbreding en uitbreiding. Eigenlijk wordt alleen het congestieprobleem tijdelijk aangepakt en worden de problemen van vervoersarmoede of CO₂-emissie niet in acht genomen, terwijl die eigenlijk veel belangrijker zijn. Daarnaast, het lost het fileprobleem helemaal niet op. Ook dat is allang bekend.

Nu is er gelukkig wel een verbetering aanstaande. Het NMCA is al vervangen door een IMA, een Integrale Mobiliteitsanalyse. De huidige MKBA-systematiek zal worden gewijzigd en aangevuld door het denken vanuit Brede Welvaart. En het MIRT wordt een Mobiliteitsfonds. Maar ambtelijke en politieke molens draaien langzaam. En voorlopig zit er heel weinig vrij geld in het MIRT.

En zo is er dus **nu** nog sprake van een groot gat. Voor een goed toekomstig mobiliteitssysteem hebben stedelijke regio's **nu** geld nodig voor aanpassing van hun stedelijke infrastructuur, van auto- gedomineerd, naar veel meer ruimte voor de fiets en het lopen en de nieuwe vervoersmiddelen. En er is geld nodig voor investeringen in Mobility as a Service, en voor de exploitatie van een veel ruimer openbaar vervoer. Er is geld nodig voor de stedelijke mobiliteitsplannen, en investeringen in ook de randgebieden van de stedelijke regio's.

Daar moet fors geld naar toe. Met het huidige eigen geld is het voor provincies of gemeenten ook moeilijk om ambitieuze plannen te financieren. Om even te schetsen hoe dit werkt: één op de drie gemeentes heeft een financieel tekort (BDO, 2022). Dit komt omdat de landelijke overheid het budget van gemeenten voor het overgrote deel bepaalt en gemeenten zelf maar heel weinig belasting vragen. Slechts rond de 15% van de gemeentelijke inkomsten komt vanuit belastingen op burgers en bedrijven (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022). De rijksoverheid levert ondertussen meer dan 60% van de inkomsten en heeft daarbij niet alleen controle over hoeveel geld gemeenten tot hun beschikking hebben, maar belangrijker nog, ook wat ze met dat budget moeten doen. De grote gemeenten houden vaak geld apart voor ruimtelijke ontwikkeling, maar voor kleinere gemeenten is dit vaak een mindere prioriteit, omdat ze al moeite hebben om de hen opgelegde taken uit te voeren. Daarbij is er nog een misstand, want veel gemeenten krijgen van het rijk een bijzonder schraal budget voor welzijn en jeugdzorg, waar ze veel zelf bij moeten leggen. Veel budget voor inspirerende investeringen in duurzame stedelijke mobiliteit blijft er zo niet over. Er is weliswaar een regionaal mobiliteitsprogramma (RMP) opgezet, wat het initiatief bij gemeenten en provincies legt, maar hier komt ook het grote geld niet vandaan. Ter referentie: Noord Brabant heeft voor de hele provincie nu een subsidieregeling van 27 mln. euro voor 2 jaar (brabant.nl, N.D)

We zagen al, er komt wat hoop. Sinds januari 2021 is het Infrastructuurfonds vervangen door het Mobiliteitsfonds. Het geld wat hiervoor te zijner tijd vrijkomt staat los van de modaliteit. Er wordt dus integraal, over zowel spoor, bus en auto wegen naar een flexibele oplossing gezocht. Er zijn een aantal gebiedsgerichte mobiliteitsprogramma's, met betrekkelijk beperkte budgetten. En in de IMA, de Integrale Mobiliteitsanalyse worden thema's als emissies en klimaatgevoeligheid ook meegenomen. Bereikbaarheid heeft meer aandacht gekregen, maar emissies en ruimte worden nog steeds als vervelende randvoorwaarden beschouwd. Het is dus cruciaal dat in dit nieuwe Mobiliteitsfonds de juiste prioriteiten worden gesteld en dat stedelijke regio's structureel meer geld krijgen voor investeringen in groene mobiliteit. En laten we maar vaststellen dat dit nieuwe systeem voorlopig nog niet draait. Het Ministerie van I&W wil wel sneller deze kant op, maar met name het Ministerie van Financiën vertraagt. En zo blijft het nationale niveau maar nauwelijks behulpzaam aan de noodzakelijke en grote te realiseren verbeteringen in stedelijke mobiliteitssystemen.

Aanbesteding en dienstregeling van streekvervoer

Het is niet alleen een bepaald soort beleid door het Rijk geweest dat ervoor heeft gezorgd dat de auto zelfs in steden nog steeds de meest gebruikte vervoersmethode is. Het alternatief, en dan voornamelijk het openbaar

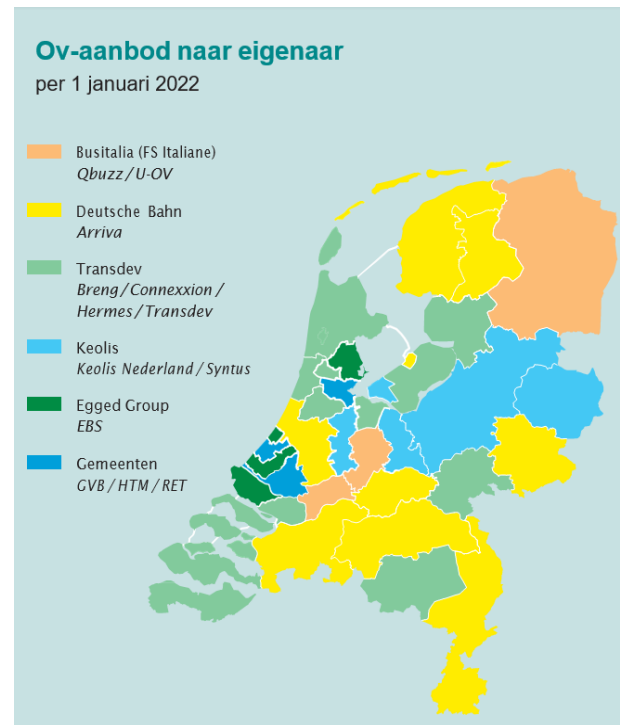
vervoer, laat vaak ook nog veel te wensen over. Het spreekt voor zich dat een goed bereikbaar en betaalbaar openbaar vervoersysteem een belangrijke rol speelt voor de ontwikkeling van een duurzaam stedelijk mobiliteitsnetwerk: niet alle afstanden en personen kunnen te voet of fietsend, en OV (mits daadwerkelijk veel gebruikt) bespaart t.o.v. het individueel autorijden flink veel ruimte en emissies per reiziger. Naast het beschikbare budget voor OV, speelt ook de wijze van exploitatie een rol in het realiseren hiervan.

In Nederland worden de rechten voor het exploiteren van OV per regio uitbesteed aan vervoerders via een concessie die voor meerdere jaren loopt en die de vervoerder als enige het recht geeft tot deze exploitatie. Hierbij is het gebruikelijk dat de provincie of stedelijke regio een exploitatiesubsidie verleent om de kosten van het OV betaalbaar te houden en de vervoerders te ondersteunen in de dienstverlening. Deze vervoerders, die vaak onderdeel zijn van grote, buitenlandse transportbedrijven (zie Figuur 3), zijn weinig innovatiegericht, doordat via de concessiewerking concurrentie gelimiteerd is en de belangen in Nederlands openbaar vervoer minimaal (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2016).

Hoewel de regio vrij is om een lijst van eisen op te stellen en om de zoveel jaar een verband met een andere vervoersaanbieder aan te gaan, is dit een groot risico en kost dit beide partijen vaak aanzienlijk meer. Om deze redenen lopen veel concessies al een aantal decennia en worden in anderen gevallen de concessies “onderhands” aangeboden, wat bekend dat de gemeente van tevoren al weet met welke vervoerder het in zee gaat, in plaats van dat het de eisen openbaar zet en verschillende vervoerders laat concurreren (CROW, 2022). Het resultaat hiervan is dat vervoerders niet de constante behoefte voelen om de service en bereikbaarheid van het OV te verbeteren tenzij dit in een nieuwe term van de concessie wordt aangegeven. Omdat een concessie over het algemeen 10 jaar loopt en contracten dus voor een lange periode worden dichtgetimmerd, blijft vernieuwing vaak achterwege.

FMN, de brancheorganisatie voor de grootste streekvervoerders van Nederland, pleitte al eerder voor een verandering in de concessieregeling om innovatie te stimuleren. Zij stelden simpelweg dat de mobiliteitsoplossingen van morgen fundamenteel andere eisen stellen aan deze concessies dan het openbaar vervoer dat wij vandaag gewend zijn (Jacobs, 2017). Daarnaast is het volgens regio's van operationeel belang dat de concessieregio's groot zijn. Zo, was het idee, worden de randgebieden bij een regio betrokken. Echter, zoals gezien, zijn deze randgebieden nog steeds vaak ondermaats bereikbaar, met name onderling.

De huidige concessieregio's zijn vaak verdeeld op basis van stadregio's die, met stations in grote steden als centraal punt, dienen voor de busnetwerken door de regio. Toch is ook tussen deze regio's een behoorlijk verschil te zien in het gebruik van OV. De drie grootste gemeentes van Nederland, Amsterdam, Den Haag en Rotterdam, scoren aanzienlijk hoger op het OV-gebruik, zelfs in vergelijking met Utrecht. De vervoerders zijn hier in handen van de gemeente, en worden meegenomen in ruimtelijke beslissingen, waardoor ze flexibeler en innovatiegerichter zijn. Het hogere OV-gebruik is dan ook geen toeval. Rondom de andere steden is de concessieregio vaak groter met de gevolgen voor randgebieden van dien.



Figuur 3: Concessiekaart naar moederbedrijf (CROW, 2022)

De gemeenten en provincies zijn over het algemeen wel zelf verantwoordelijk voor de ruimtelijk plannen en de infrastructuur die met het OV-systeem te maken hebben. Ook de efficiëntie hiervan kan een significante invloed hebben op de stimulering van het OV-systeem. De vier grote steden in Nederland hebben bijvoorbeeld een lightrailstelsel dat behoorlijk bijdraagt aan het gebruik van openbaar vervoer. De rest van de Nederlandse steden maakt voornamelijk gebruik van bussen. OV en actieve modes zijn cruciaal in de stad, en de bereikbaarheid met deze methodes bepaalt hoeveel ze gebruikt worden. Neem bijvoorbeeld Groningen. In vergelijking met een stad die ongeveer even groot is, Eindhoven, heeft het ongeveer twee keer meer OV-kilometers (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2016). In ons voorstel in deel C gaan we hier verder op in.

Ten slotte is het probleem dat ook in dit systeem de randgebieden vaak worden vergeten. In bijna alle gemeenten in Nederland wordt het ruimtelijke beleid en met name de OV-bereikbaarheid, gestuurd op basis van de interesses van de inwoners van de grote stad. Daarnaast is het vaak minder rendabel voor OV om bewegingen naar randgebieden te faciliteren omdat ze diffuus zijn, waardoor er minder mensen bepaalde trajecten gebruiken. Hierdoor is de bereikbaarheid met het openbaar vervoer in de stad altijd goed, terwijl de randgebieden, vaak juist onderdeel van andere gemeenten, moeite hebben om een goed verbonden netwerk te hebben. Een simpel, maar enorm veelvoorkomend voorbeeld. *“Ik werk in Woerden, maar woon in IJsselstein. Als ik dat met het OV willen doen, zou ik via Utrecht Centraal moeten, en dat kost minstens twee keer zo veel tijd als met de auto.”* Bewoners uit deze randgebieden voelen zich compleet vergeten in de ambitieuze plannen van de gemeenten. Waar Utrecht straks een 10 minuten stad wil worden, zal het voor de gebieden buiten Utrecht alleen maar lastiger worden om de voorzieningen te bereiken die ze willen.

We zien in dit geval ook duidelijk dat de nadruk ligt op het nog verder autoluw maken van de stad Utrecht, terwijl het verkeer in de randgebieden grotere afstanden moet afleggen en dus voor meer uitstoot zorgt. Doordat er in de binnensteden al veel gefietst wordt en het OV regelmatig gebruikt, lijken verdere investeringen hier overbodig. Echte impact kan juist worden gemaakt in de randgebieden, maar deze gebieden vergen vaak grotere investeringen en de verantwoordelijkheid daarvoor wordt niet toegekend aan de gemeente Utrecht, maar aan de provincie. Tussen deze twee bestuurlijke eenheden zit op het gebied van mobiliteit dan weinig samenwerking. Waar de provincie zich bezighoudt met de ontsluiting van de bepaalde gebieden, voornamelijk door middel van autowegen, ligt de verantwoordelijkheid voor infrastructuur die het OV ondersteunt weer bij de gemeenten.

C: Perspectief voor stedelijke mobiliteit

Wat ons betreft zijn er zes grote aanbevelingen nodig om onze stedelijke regio's duurzame mobiliteit te kunnen bieden. Hierbij zijn voornamelijk overheden, maar ook werkgevers en bedrijven de kartrekkers.

1. Creëer OV dat echt verbindt
2. Haal de auto uit het straatbeeld, ook in buitenwijken en randgebieden
3. Benut de invloed van werkgevers en bedrijven
4. Neem brede welvaart op in het Mobiliteitsfonds
5. Zorg voor een goede plek voor mobiliteit in de Woningopgave
6. Zorg ervoor dat stedelijke regio's voor vernieuwing van hun mobiliteitssystemen eigen geld krijgen

Rondom iedere aanbeveling doen we in dit hoofdstuk een aantal deelvoorstellen.

1. Creëer OV dat echt verbindt

In deel B werd al de huidige wijze van concessieverlening besproken. Dit kan wat ons betreft anders, maar ook het bepalen van OV-routes en het aanvliegen van gebiedsontwikkeling kan beter. We komen tot drie voorstellen om het OV in stedelijke gebieden te ontdoen van haar “knulligheid” en vraag en aanbod op termijn in een opwaartse spiraal kunnen brengen. De uitbreidingen in het OV die we hier gaan noemen vragen natuurlijk ook om financiering. Op dit onderdeel komen we terug in punt vier. Eerst gaan we in op de vraag hoe betere OV-verbindingen te realiseren.

Kleinere, innovatievere concessies

In deel B betogen wij dat er in veel stedelijke gebieden te weinig vernieuwing is in het OV. Voor die gebieden nemen wij graag het advies over van de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN, 2017). Zij pleiten voor concessies die korter worden opgezet en met meer flexibele eisen, zodat er ruimte is om te innoveren en te experimenteren. Dit kan bijvoorbeeld zorgen voor versnelde implementatie van vraag gestuurde methodes die de OV-lijnen voor massavervoer kunnen aanvullen. Daarnaast zullen, door de concessieregio's kleiner en flexibeler op te stellen, er meer kleine, lokale vervoerders zijn die de concurrentie aan durven gaan doordat de regio's makkelijker behapbaar zijn. Dit kan weer de bereikbaarheid en betaalbaarheid van het OV verbeteren. Doordat de concessies onder meerdere vervoerders worden opgedeeld kan de dekking en de toegankelijkheid volgens FMN juist vooruitgaan.

Met de komst van meer lokale, flexibele vervoerders, zien wij ook mogelijkheden voor meer samenwerking en sturing op vraag. Bijvoorbeeld via inspraak van grote werkgevers op de dienstregeling. Zij kunnen dan namens hun werknemers een maatwerk OV-verbinding aanvragen met de werklocatie, goed afgestemd op werktijden en aantallen. Zie meer hierover bij onze derde aanbeveling.

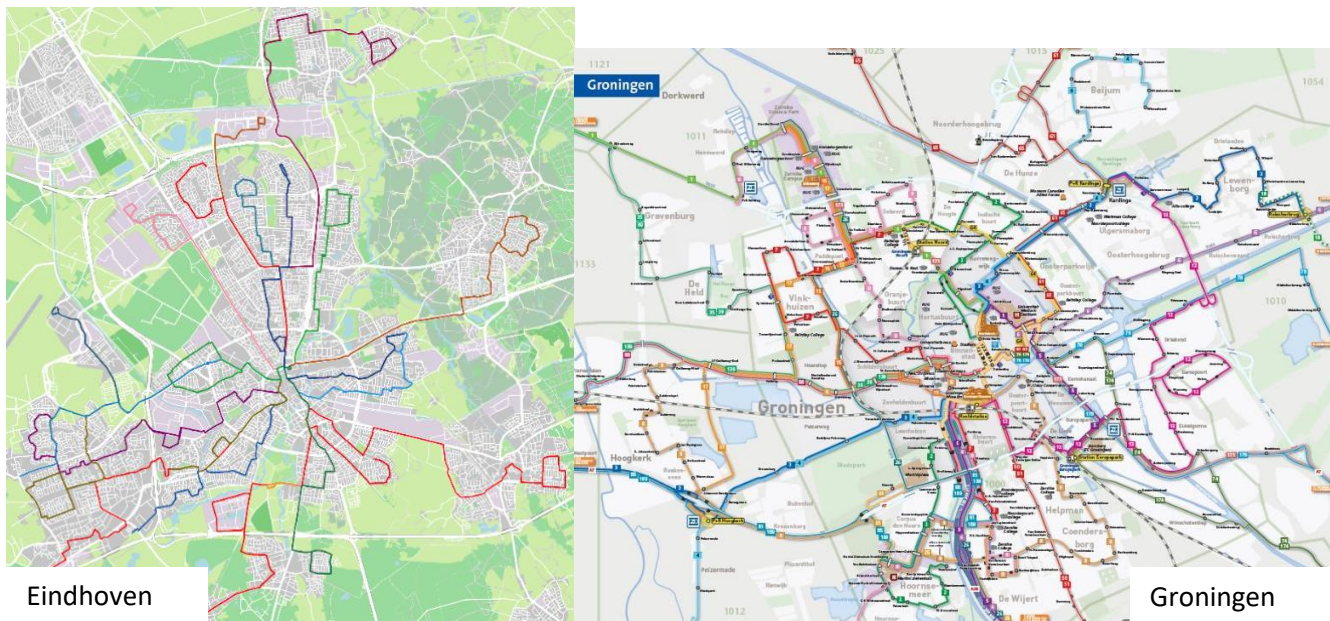
OV-dienstregeling die echt verbindt

Het bekende “wiel met spaken” voor stedelijk OV is op zich een goed concept, maar de implementatie ervan in onze steden schiet vaak tekort. Zo zijn in de meeste stedelijke gebieden weinig tot geen OV-verbindingen die de gebieden aan de randen onderling verbinden, terwijl de verbindingen van buiten naar het centraal station prima zijn. In beeldende taal: de spaken zijn aanwezig, maar het wiel eromheen niet: terwijl juist op de knooppunten van het “wiel” ook belangrijke dagelijkse bestemmingen liggen. Denk aan bedrijventerreinen of ziekenhuizen. Vaak kunnen ringwegen gebruikt worden om hier buslijnen tussen te laten rijden.

Even ter illustratie toont Figuur 4 twee buskaarten: van Eindhoven (links) en van Groningen (rechts). Het is misschien niet in één oogopslag duidelijk, maar we zien in de buskaart van Eindhoven bijna uitsluitend

“spaken”, dat wil zeggen, buslijnen van buiten gebieden naar het centrum. En geen “wiel”. In Groningen ontstaat al een ander beeld. Bussen rijden veel door het centrum, maar er liggen ook verbindingen tussen buitenwijken en de randgebieden, en je vindt ook in de buitenwijken knooppunten om over te stappen. Dus wie verder van het centrum afwoont, krijgt in Groningen al een veel beter OV-aanbod dan in Eindhoven. Liggen de lijnen nog iets meer langs belangrijke werklocaties, en wordt er vaker gereden, dan ontstaat al best een alternatief voor een bewoner zonder auto die aan de rand van de stad autovrij wil kunnen wonen.

Ons voorstel: verknoop het OV-systeem meer zoals Groningen. Verder geldt voor alle steden: doe onderzoek naar de drukke woon-werkverbindingen tussen randgebieden. Door daar trajecten aan te leggen creëer je goed dagelijks OV voor grote groepen bewoners. Dit brengt OV weer in een opwaartse spiraal. Naast de dienstregeling speelt de ruimtelijke indeling ook een belangrijke rol om alle nieuwe overstappunten buiten het centrum te versterken. Daarmee komen we bij het derde voorstel.



Figuur 4: Buskaart Eindhoven (links) en Groningen (rechts)

Mobiliteitshubs en de gebiedsontwikkeling rondom

Om te zorgen voor een gezond OV-netwerk in de zin van bezettingsgraad, moet de gebiedsontwikkeling in de stedelijke regio worden afgestemd op de mobiliteitsdoelstellingen. Juist in de randgebieden worden gemeentes steeds weer verleid om de auto de ruimte te geven en daarmee de OV-knooppunten te verwaarlozen (er is dan immers weinig vraag). Ons voorstel: investeer juist in mobiliteitshubs, en in de directe omgeving daarvan. Wijs dit soort hubs aan, en zorg voor een hogere dichtheid van woningen, voorzieningen en winkels in de directe omgeving.

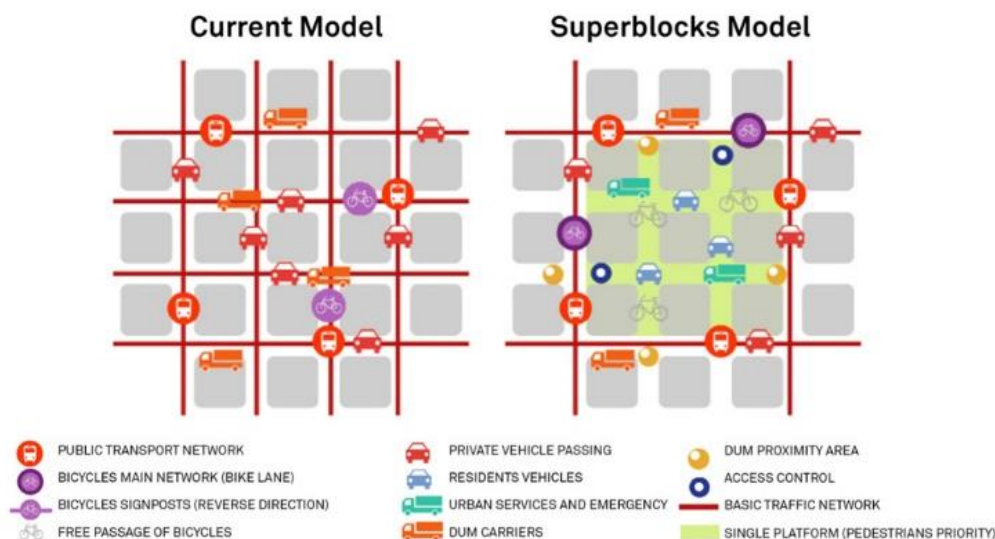
Gaat het om een hub in een dunbevolkt gebied, dat moeilijk met OV is te ontsluiten: zorg dan voor voldoende deelplaatsen voor deelfietsen en -scooters op het knooppunt. Deze kunnen dan in het verlengde werken van het OV. Dit soort mobiliteitshubs of “multimodale hubs” komen overigens al veel voor in de gemeentelijke visies, waarbij financiering nergens waarneembaar is en nog onvoldoende wordt gekoppeld met beleid dat de auto ontmoedigd. Zo komen we tot de volgende handeling, die eigenlijk weer een randvoorwaarde is voor goed werkende mobiliteitshubs.

2. Haal de auto uit het straatbeeld, ook in buitenwijken en randgebieden

Maak op een nieuwe manier gebruik van de parkeernormen en neem deelmobiliteit hierin mee. In deze aanbeveling gaan we het alleen nog hebben over de zijde van de bewoner, en nog niet over werkgevers en bedrijven, die bij de derde aanbeveling aan bod komen.

Parkeernormen op straat richting nul

Gemeentes kennen de parkeernormen als een wijze van faciliteren, maar voor een transitie in mobiliteit zullen zij deze, *juist* in de woonwijken en randgebieden, als een wijze van reguleren moeten gaan gebruiken. Dit begint bij de straten. Gemeentes nemen al lange tijd braaf de parkeernormen over die CROW heeft opgesteld, en proberen die parkeerruimte binnen de buurt kwijt te kunnen: op de straten en in parkeerhavens. Maar door de straten te reserveren voor geparkeerde auto's wordt het privébezit van auto's niet alleen mogelijk gemaakt, maar actief in stand gehouden. Dit kan beter, maar moet uiteraard wel op een manier die de bewoners perspectief biedt. Het recht op autobezit zal er dan altijd zijn, maar ten gunste van de kwaliteit van OV, fietsen, wandelen en wonen staat de auto niet meer voor de deur geparkeerd. Sterker nog, auto's komen alleen de buurt in voor laden en lossen, om iemand op te pikken, of voor werkzaamheden.



Figuur 5: Super Blocks model (schematisch)

Ons voorstel, de Superblok Nederlandse Variant, is om buurten in één of meerdere parkeervrije zones op te delen. Dit geïnspireerd op de Spaanse Super Blocks (Figuur 5), waar zones van steeds 3 bij 3 appartementenblokken vrij werden gemaakt van doorgaand verkeer, maar in de Nederlandse Variant zou zo de zone ook nog parkeervrij zijn. Gemeentes verplaatsen de parkeergelegenheid voor eigen auto's naar de randen van de buurt, en maken het parkeren geleidelijk duurder en schaarser. Uiteraard zou een prijsregeling voor wie een auto voor diens beroep heeft, en voor andere uitzonderingen, gepast zijn.

Hoe ziet zo een buurt eruit? De straat wordt meer een ontmoetingsplek. Wanneer zij deze nodig hebben, halen bewoners hun eigen auto of (steeds vaker) een deelauto op in de parkeervoorziening. Maar die voorziening ligt op 5-10 minuten lopen, wat bewezen leidt tot groener reizen, met - bij voldoende alternatief - een ander dagelijks vervoersmiddel (Kirschner, 2020). Dit werd ook zichtbaar in het Freiburgse Vauban (Melia, 2014), waar deze aanpassing tot een geleidelijke, vrijwillige afname van autobezit leidde. Bewoners zijn mee te krijgen als er (1) goede alternatieven zijn en (2) als zij het terugzien in verbeterde kwaliteit van de leefomgeving. Bestem dus de vrijgekomen ruimte voor wat de bewoners wensen, zoals meer groen, fietsenrekken, speelplaatsen, terrassen of extra verkeersruimte voor fietsers en voetgangers.

Autodelen als tussenvorm

Door iedere buurt ook te voorzien van een aantal deelauto's, creëer je een alternatief voor incidentele verplaatsingen die met alleen de auto kunnen. Bewoners die nu al voor hun dagelijkse verplaatsingen bereid zijn af te stappen van de auto, krijgen hiermee een laatste zetje naar volledige onafhankelijkheid van het autobezit. Onderzoek van het PBL toonde in 2015 al aan dat het autogebruik 15-20% afneemt naarmate een huishouden overstapt van autobezit op autodelen (PBL, 2015).

Uiteraard moeten lokale overheden voor het aanmoedigen van autodelen aan de slag met de ruimtelijke inrichting, het parkeerbeleid en het werkgeversbeleid, en sommigen zijn dat al. Maar daarnaast zijn positieve beeldvorming over autodelen/ OV/ fietsen, en vooral het actief ontmoedigen van de privéauto onmisbaar voor een echte brede cultuurverandering. Want wie overstapt op delen, verliest wel de auto met naast gebruiksgemak ook veel symbolische waarde. Zoals het KiM deze samenhang verwoordt: *het kansrijkste scenario voor de groei van het gebruik van deelmobiliteit is er een waarin maatregelen om de deelmobiliteit te stimuleren gecombineerd worden met maatregelen om het autogebruik en-bezit tegen te gaan.* (KiM, 2021)

Ten slotte zullen de aanbieders met OV-bedrijven samen moeten werken om voor een onderling aanvullend aanbod te zorgen. Dit gaat uiteraard niet vanzelf via marktwerking. Lokale overheden zullen de deelauto via eisen bij vergunningverlening (bijvoorbeeld via afbakening servicegebied en variabele prijsstelling) bestemd moeten houden voor de incidentele verplaatsingen, en niet de dagelijkse. Bij landelijke implementatie van MaaS is hierin pas echt goede, dynamische sturing mogelijk. Zie hiervoor [notitie 4](#).

3. Benut de invloed van werkgevers en bedrijven

De dagelijkse verplaatsingen die beginnen bij de bewoner, eindigen vaak bij een werkgever of winkel (CBS, 2021). Om het huwelijk tussen de auto en de stad te kunnen verbreken, zal er vanuit beide kanten aan de woon-werkverplaatsingen nagedacht moeten worden, dus ook vanuit de dagelijkse bestemmingen. Al hebben we in Nederland met minder autolocaties te kampen dan bijvoorbeeld Frankrijk, zijn er toch hardnekkige snelweglocaties die het de Nederlander heel lastig maken om minder autokilometers te maken. Gelukkig kunnen werkgevers en bedrijven hier iets aan doen.

Initiatieven vanuit het nieuwe werkgeversbeleid

Gericht op werkgevers ligt er al beleid klaar: vanaf januari 2023 moeten alle bedrijven met meer dan 100 werknemers al hun zakelijke en woon-werk verplaatsingen van hun medewerkers gaan registreren. Hieraan hangt een collectieve doelstelling van 1 Megaton CO₂-reductie in 2030, die vanaf 2025 ook tot individuele verplichtingen kan leiden voor werkgevers (Rijksoverheid, 2022).

Ten eerste zullen werkgevers nu de prikkel voelen een mobiliteitsbudget in te stellen, zodat werknemers het inruilen van de leaseauto voor fiets of OV ook daadwerkelijk gaan terugzien in hun loon. Ten tweede zullen nabijgelegen bedrijven hun gegevens over het woon-werk verkeer (zodra die t.z.t. verplicht geregistreerd worden) kunnen gaan samenvoegen en delen. Dit is handig voor ritdelen, en leidt tot een felbegeerd overzicht van drukke woon-werk routes, waarop vervolgens kleinschalig of vraag gestuurd OV kan worden ingezet. Hiervoor moet zoals genoemd wel iets veranderen aan de concessieregeling, en moeten gemeentes, provincies, werkgevers en vervoerders meer gezamenlijk aan het mobiliteitssystemen werken.

“Shopping as experience” voor de woonboulevards

Nog een typische snelweglocatie is de woonboulevard. Dit soort grote magazijnen passen alleen buiten de stad, en bereikbaarheid per fiets of OV lijkt omslachtig. Hoe vervoer je dat grote materiaal immers zonder auto? Logisch, maar ook weer een categorie verplaatsingen die leidt tot het willen bezitten van een eigen auto, en het uitsluiten van de huishoudens zonder auto. Wij stellen dan ook voor dat Nederlandse steden zich laten

inspireren door het nieuwe winkelconcept dat IKEA in Wenen heeft geïntroduceerd (Figuur 6). Bestem autovrije locaties voor de showrooms van bouwmarkten en meubelwinkels, die de werkelijke aflevering van het product via een bezorgdienst afhandelen. Dit hoeft niet eens in de binnenstad. Er bestaan genoeg winkelcentra in buitenwijken en randgebieden die een impuls kunnen gebruiken. Door daar dit type locaties te plaatsen verminder je autoafhankelijkheid en versterk je het teruglopende OV-gebruik naar die gebieden.



Figuur 6: Autovrije IKEA in Wenen

4. Neem Brede Welvaart op in Mobiliteitsfonds

In essentie gaat het bij Brede Welvaart om het meewegen van een groot aantal factoren die bijdragen aan het welzijn van de mens, dus niet alleen economische welvaart. Denk bijvoorbeeld aan opleiding, persoonlijke ontwikkeling, sociale stabiliteit en leefomgeving. We verwezen in de introductie al naar een notitie van het PBL over de koppeling tussen Brede Welvaart en mobiliteit. En in deel B zagen we: het Mobiliteitsfonds wordt straks de grotere landelijke drijfkracht voor het (her)inrichten van onze mobiliteit. De systematiek hierachter is dan ook cruciaal voor het waarmaken van Brede Welvaart via mobiliteit, inclusief onderzoek en dataverzameling die deze systematiek kan ondersteunen.

Bredere doelstellingen voor het Mobiliteitsfonds

Zoals het RLI al in 2021 adviseerde, dient de systematiek achter het Mobiliteitsfonds “recht te doen aan alle aspecten die uit het oogpunt van brede welvaart relevant zijn. Voorkomen moet worden dat deze analyse de status krijgt van een prioriteitenlijst voor infrastructurele oplossingen, zoals voorheen het geval is geweest.” (RLI, 2021) Wat het Mobiliteitsfonds alvast beter doet dan zijn voorganger, het Infrastructuurfonds, is dat het uitgaat van integrale mobiliteit waar actieve modes, het OV en de auto elkaar aanvullen. Hierdoor is de auto in principe niet meer zo heilig als voorheen, en wordt er weer meer mogelijk. Echter blijft het hoofddoel bereikbaarheid, gemeten in voertuigverliesuren, waarmee de focus op het oplossen van knelpunten blijft. Vanuit het oogpunt van Brede Welvaart zou het fonds zich moeten richten op toegankelijkheid van voorzieningen, met daarbij nadrukkelijke nevendoelen zoals gezondheid en klimaat. Zo een systematiek vergt overigens ook een nieuw begrip van mobiliteitseffecten en de ontwikkeling van meetmethodes, wat ons tot het tweede en derde punt brengt.

Onderzoek naar weging van effecten mobiliteit per groep en per regio

Het begint allemaal met de definitie van de mobiliteitsopgave. Als het doel is om met onze mobiliteit de welvaart van de inwoners van Nederland te verbeteren, wie bepaalt dan wat het meeste waarde brengt voor het welzijn? En voor wie geldt dit? De effecten van mobiliteit verschillen per sociale groep, maar ook per regio. Dit idee wordt nog grotendeels genegeerd, omdat het geld landelijk beschikbaar wordt gesteld en er beperkt onderzoek beschikbaar is. Een perspectief vanuit Brede Welvaart vergt inzicht voorbij de verschillende vervoersmethodes en naar het effect van mobiliteitsbeleid op alle aspecten van Brede Welvaart, specifiek voor bepaalde groepen en locaties. Pas dan wordt het Mobiliteitsfonds echt integraal. Gemeentes en provincies moeten initiatief nemen om de unieke problemen op lokaal niveau aan te kaarten en de nationale overheid moet op basis hiervan de financiën verstrekken. Het derde punt staat hier nauw mee in verband.

Dataverzameling op lokale schaal om gericht beleid te kunnen stellen

Een ander perspectief vergt andere kennis en andere data. Allereerst is het dus belangrijk om kennis op te doen over welke factoren mensen belangrijk vinden als het gaat om bereikbaarheid. De leidende indicator van het Mobiliteitsfonds, bereikbaarheid, wordt als meest belangrijk beschouwd, maar is niet voor iedereen leidend. Bereikbaarheid wordt standaard gemeten vanuit reisverlies en beschikbaarheid van banen. Nederland heeft behoefte aan een breder onderzoek naar welke indicatoren belangrijk zijn voor de brede welvaart, en met name hoe deze zich verhouden tot verschillende activiteiten en bestemmingen, plaatsen en groepen. Data die inzicht geeft in welke mensen, vanuit waar naar een bepaalde activiteit vertrekken is cruciaal in besluitvorming. Hierdoor kunnen stromen ontdekt worden waar OV waardevol is, of bestemmingen kunnen dichterbij gebracht worden voor reizigers die regelmatig dezelfde lange trajecten afleggen. Daarmee kun je sturen op mobiliteitsbeleid waardoor de Brede Welvaart van mensen er echt op vooruit gaat. Ten slotte helpt een betere dataverzameling rond mobiliteit op lokale schaal, zoals modal split per stad, om een benchmark te stellen waarop regio's vergeleken kunnen worden, kunnen concurreren en waarop gestuurd kan worden. Hierbij is het overigens cruciaal dat modal split gegevens ons niet meer alleen vertellen over het aantal verplaatsingen, maar over het aantal gemaakte kilometers. Daarmee ontstaat dan eindelijk transparantie over de (klimaat)prestatie van mobiliteit in verschillende steden.

5. Zorg voor een goede plek voor mobiliteit in de Woningbouwopgave

Bij de Woningopgave is de overkoepelende vraag hoe we ervoor gaan zorgen dat deze belangrijke nieuwe locaties, soms in de stad, soms nabij steden, en soms op enige afstand van steden vanaf dag één gaan bijdragen aan het verminderen van CO₂-emissies. Dat wordt nog een enorme opgave. Je merkt dat iedereen nu nog bezig is met het zo goed mogelijk regelen van het arrangement waardoor de grote Woningopgave succesvol kan zijn. Over dit thema zal in het voorjaar een aparte LVM-notitie verschijnen.

Alvast een aantal belangrijke uitgangspunten:

- Verdicht de randen van de stedelijke regio, vooral rond OV-knooppunten
- Zorg voor voldoende en aantrekkelijke voorzieningen op die locaties
- Bouw ook aan de randen autovrije buurten
- Creëer nieuwe knooppunten (mobiliteitshubs) buiten het centrum
- Meng werklocaties met woonlocaties
- Vermijd het toevoegen van snelweglocaties

Hoe meer hier aan de voorkant mee wordt ontworpen, hoe gemakkelijker het de komende jaren wordt om een qua mobiliteit duurzame stedelijke regio te realiseren.

6. Zorg ervoor dat stedelijke regio's voor vernieuwing van hun mobiliteitssystemen eigen geld krijgen, zeker voor de komende jaren

We zagen in [deel B](#) dat de prioritering op rijksniveau in het verleden heeft gezorgd dat er maar op beperkte schaal budgetten voor (innovatie in) duurzame mobiliteitssystemen in stedelijke regio's beschikbaar kwamen. We zagen ook dat er een nieuwe systematiek is ontstaan, waarin er meer aandacht voor de klimaatopgave, voor vervoersarmoede, en voor de lokale mobiliteitsopgave in stedelijke regio's mogelijk wordt. Tezelfdertijd kost invoering tijd, en worden huidige MIRT budgetten nu zwaarder belast door de financiering van noodzakelijk onderhoud.

De nieuwe systematiek voor prioritering rijksgeld snel grootschalig invoeren

Stedelijke regio's zijn geholpen met een versnelde invoering van de Integrale Mobiliteitsanalyse, van het Mobiliteitsfonds en van de visies uit de notitie Brede Welvaart en Mobiliteit. Het gedachtengoed achter deze instrumenten moet aan de basis liggen van prioritering van rijks gelden. Die verschuiven dan van infrastructuur naar mobiliteitssystemen, en van budget voor infra **naar** en **door** de stedelijke regio's naar budget voor duurzame mobiliteitssystemen **in** die regio's. Huidige weerstand tegen snelle invoering zal moeten worden gebroken.

Ondertussen mobiliteitsbudgetten rechtstreeks naar de stedelijke regio's, zonder tussenkomst van de nationale overheid

Er is geen tijd te verliezen. Als aangegeven in de inleiding schieten mobiliteitsvoorzieningen in stedelijke regio's tweemaal tekort. Enerzijds bezwijkt het systeem in de dichtbevolkte delen onder een enorme druk. En anderzijds zien we juist in de dunner bevolkte delen van stedelijke gebieden dat het mobiliteitssysteem niet levert wat het zou moeten leveren, namelijk bereikbaarheid: voor iedereen en op ieder moment. Over dit twee keer tekortschieten ging deze notitie, en de koppeling met de klimaatopgave is daarbij vanzelfsprekend ook essentieel. De budgetten voor deze rechtstreekse financiering kunnen gevonden worden in het Klimaatbudget aangekondigd in het Regeerakkoord.

Conclusies en aanbevelingen

Puntsgewijs de conclusies die in deze notitie worden getrokken:

1. Steden hebben stevige plannen voor de mobiliteit in hun stedelijke regio's maar worden gehinderd in de realisatie van deze plannen
2. De meeste plannen voor verbetering van stedelijke mobiliteitssystemen die ook de klimaatopgave kunnen realiseren beperken zich tot de binnensteden en de meest dichtbevolkte delen van de stad. Er moet meer aandacht komen voor de mobiliteit in de uitgestrekte buitenwijken en voor de randgebieden in stedelijke regio's.
3. De nationale overheid is tot voor kort nauwelijks behulpzaam en ondersteunend geweest in het realiseren van inspirerende mobiliteitssystemen **in** de steden. Sterker; met de nadruk in die nationale overheid op investeringen in mobiliteit voor economische ontwikkeling, en in doorstromings-knelpunten vooral voor het autoverkeer zijn budgetten vooral gegaan naar automobilititeit **naar en door** de stedelijke regio's, en nauwelijks naar mobiliteit **in** de stedelijke regio's zelf.
4. Het is essentieel dat de nationale overheid veel behulpzamer wordt in de realisatie van duurzame en toekomstgerichte stedelijke mobiliteitssystemen. Dat zal met de nieuwe systematiek van

Mobiliteitsfonds, Integrale Mobiliteitsanalyse, en Brede Welvaart wel gaan gebeuren, maar kost nog wel tijd.

5. Die tijd is er niet, en daarom moeten er uit de Klimaatbudgetten nu budgetten rechtstreeks naar de stedelijke regio's gaan om hun mobiliteitsplannen te realiseren (indachtig conclusie 2). De nationale overheid heeft bij het beoordelen van deze plannen geen rol, wel is een advies van de Klimaatcommissie zinvol.
6. Het OV is een belangrijke drager van duurzame stedelijke mobiliteitssystemen. De innovatiekracht van het OV zal sterk moeten toenemen. Daartoe moet er vernieuwing in het concessiestelsel komen.
7. Het huwelijk tussen auto en stad moet komend decennium uitlopen op een scheiding. Maar wel een scheiding met nieuw perspectief, zoals in onze aanbevelingen:

Aanbevelingen:

Kleinere, innovatievere concessies

OV-dienstregeling die echt verbindt

Mobiliteitshubs en de gebiedsontwikkeling rondom

Parkeernormen op straat richting nul

Autodelen als tussenvorm

Initiatieven vanuit het nieuwe werkgeversbeleid

“Shopping as experience” voor de woonboulevards

Bredere doelstellingen voor het Mobiliteitsfonds

Onderzoek naar weging van effecten mobiliteit per groep en per regio

Dataverzameling op lokale schaal om gericht beleid te kunnen stellen

Een goede plek voor mobiliteit in de Woningopgave

De nieuwe systematiek voor prioritering rijksgeld snel grootschalig invoeren

Ondertussen mobiliteitsbudgetten rechtstreeks naar de stedelijke regio's, zonder tussenkomst van de nationale overheid

Figuur 7: Overzicht van de aanbevelingen

Bronvermelding

1. BDO, 2022. Één op de drie gemeenten sloot coronajaar 2020 met tekort. Nieuws.nl. <https://nieuws.nl/economie/20220118/bdo-een-op-de-drie-gemeenten-sloot-coronajaar-2020-met-tekort/>
2. Business Insider (2017) 16 manieren waarop de overheid bijna €20 miljard aan autobelastingen binnen harkt. Business Insider Nederland. <https://www.businessinsider.nl/16-manieren-waarop-de-overheid-bijna-e20-miljard-aan-autobelastingen-binnenharkt/>
3. CBS, 2021. Mobiliteit; per persoon, persoonskenmerken, vervoerwijzen en regio's. Toegang via: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84709NED/table?dl=70036>
4. Chakraborty et al, 2021. Selected Aspects of Sustainable Mobility Reveals Implementable Approaches and Conceivable Actions. Sustainability, 13(22), 12918. <https://doi.org/10.3390/su132212918>
5. Curiel-Esparza, J. et al, 2016. Prioritization by consensus of enhancements for sustainable mobility in urban areas. Environmental Science & Policy, 55, 248–257. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2015.10.015>
6. Daniëlle Snellen, Jeroen Bastiaanssen & Maarten 't Hoen van (2021). Planbureau voor de Leefomgeving. BREDE WELVAART EN MOBILITEIT. https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2021-brede-welvaart-en-mobiliteit-3986_0.pdf
7. EU, 2020. EU strategie slimme en duurzame mobiliteit. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020DC0789>
8. European Platform on Sustainable Mobility Plans. (2019). Guidelines for developing and implementing a sustainable urban mobility plan https://www.eltis.org/sites/default/files/sump_guidelines_2019_interactive_document_1.pdf
9. Gemeente Amsterdam. (2020, 18 februari). *Meer auto's maar minder per Amsterdammer*. Amsterdam. Geraadpleegd op 26 augustus 2022, van <https://onderzoek.amsterdam.nl/video/animatie-autos-in-amsterdam>
10. Goudappel Coffeng. (2018, december). Daily Urban System Metropoolregio Amsterdam. https://www.samenbouwenaanbereikbaarheid.nl/application/files/3915/6449/1986/Rapportage_Daily_Urban_System_MRA.pdf
11. Ibrahim, H. E. D. (2017). Car Parking Problem in Urban Areas, Causes and Solutions. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3163473>
12. Jacobs, I. (2017). FMN: innovatief aanbesteden is aanjager beter en goedkoper OV. OVPro.nl. <https://www.ovpro.nl/special/2017/05/11/fmn-innovatief-aanbesteden-is-aanjager-beter-en-goedkoper-ov/>
13. Jeekel, J. F. (2018). Inclusive Transport: Fighting Involuntary Transport Disadvantage. Elsevier. Toegang via: [Google Books](#)
14. CBS en KiM, 2015: Fietsen en Lopen: de smeerolie van onze mobiliteit, figuur 6.2 <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2015/10/26/fietsen-en-lopen-de-smeerolie-van-onze-mobiliteit>
15. Jeekel, 2021 Autonoom Vervoer in steden in perspectief. Bijdrage aan Webinar Jong Rover, 28 april.
16. Keyvanfar, A et al. (2018). Driving Behaviour and Sustainable Mobility—Policies and Approaches Revisited. Sustainability, 10(4), 1152. <https://doi.org/10.3390/su10041152>
17. KiM. (2022, februari). Verklaringen voor de verschillen in autobezit bij Nederlandse huishoudens. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid. https://www.kimnet.nl/binaries/kimnet/documenten/publicaties/2022/02/22/het-wijdverbreide-autobezit-in-nederland/KiM+achtergrondrapport+Verklaringen+voor+de+verschillen+in+autobezit+bij+Nederlandse+huishoudens_def.pdf
18. Kirschner, F., & Lanzendorf, M. (2020). Parking management for promoting sustainable transport in urban neighbourhoods. A review of existing policies and challenges from a German perspective. Transport Reviews, 40(1), 54–75. <https://doi.org/10.1080/01441647.2019.1666929>
19. Maat, K. (2010, november). Verstedelijking en mobiliteit: de VS versus Nederland. Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk, Roermond.

20. Melia, Steven. (2014). Carfree and low-car development. *Transport and Sustainability*, 5, 213–233.
<https://doi.org/10.1108/S2044-994120140000005012>
21. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022). Inkomsten gemeenten en provincies. Financiën gemeenten en provincies | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/inkomsten-gemeenten-en-provincies#:~:text=Gemeenten%20en%20provincies%20hebben%20eigen,provincies%20geld%20van%20de%20rijksoverheid>
22. Brabant.nl (n.d), Bijdrageregeling regionale mobiliteitsprogramma's subsidie
https://www.brabant.nl/applicaties/producten/bijdrageregeling_regionale_mobiliteitsprogramma_s_subsidie_20479
23. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2016, 15 december). Fietsen en lopen: de smeerolie van onze mobiliteit. Document (Onderzoekspublicatie) | Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.
<https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2015/10/26/fietsen-en-lopen-de-smeerolie-van-onze-mobiliteit>
24. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2016, September 15). Innovaties in het openbaar vervoer. Document (Onderzoekspublicatie) | Kennisinstituut Voor Mobiliteitsbeleid.
<https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2016/09/14/innovaties-in-het-openbaar-vervoer>
25. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2022, March 28). Beleid ruimtelijke ordening. Ruimtelijke Ordening En Gebiedsontwikkeling | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/beleid-ruimtelijke-ordening>
26. PBL. (2015, 3 juni). *Effecten van autodelen op mobiliteit en CO2-uitstoot*.
www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/PBL_2015_Effecten_van_autodelen_2_1789_1.pdf
27. CBS, 2021. Mobiliteit; per verplaatsing, vervoerwijzen, motieven, regio's
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84711NED/table?ts=1664870539623>
28. Rijksoverheid, 2022. Grote werkgevers op weg naar schonere kilometers.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/04/19/grote-werkgevers-op-weg-naar-schonere-kilometers>
29. Rijkswaterstaat. (2022). Instandhouding infrastructuur vraagt komende jaren forse investeringen.
<https://www.rijkswaterstaat.nl/nieuws/archief/2021/09/instandhouding-infrastructuur-vraagt-komende-jaren-forse-investeringen>
30. RLI, 2021. Rli-advies 'Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid'. Toegang via:
https://www.rli.nl/sites/default/files/advies_naar_een_integraal_bereikbaarheidsbeleid_def.pdf
31. Rutten, (2022). *De pijn van tien jaar gebrekkige investeringen door de kabinetten-Rutte*. NRC 3 oktober 2022. Toegang via: <https://www.nrc.nl/nieuws/2022/10/03/de-pijn-van-tien-jaar-gebrekkige-investeringen-a4143981>
32. Tillema, T., & Jorritsma, P. (2016, juli). Ruimtelijke kenmerken, geografische bereikbaarheid en reisgedrag.
33. CPB/PBL (2015), Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving. Nederland in 2030 en 2050: twee referentiescenario's, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving/Centraal Planbureau
34. TomTom. (2021). *Netherlands Traffic Index*. Geraadpleegd op 25 juni 2022, van
https://www.tomtom.com/en_gb/traffic-index/netherlands-country-traffic
35. Van Amstel, W. P. (2018, 21 november). *Terechte zorgen over files op snelweg. Maar, files in de stad kosten 5 miljard! De Laatste Meter*. Geraadpleegd op 20 juni 2022, van
<https://www.delaatstemeter.nl/gastcolumns/terechte-zorgen-over-files-maar-vergeten-we-niet-de-belangrijkste-vertragingen/>
36. Verkade, T. (2018, 21 juni). *Meer asfalt leidt altijd tot meer files. Toch geven we er elk jaar een miljard euro aan uit*. De Correspondent. Geraadpleegd op 2 september 2022. Toegang via:
<https://decorrespondent.nl/8414/meer-asfalt-leidt-altijd-tot-meer-files-toch-geven-we-er-elk-jaar-een-miljard-euro-aan-uit/884707489050-f0774bdc>
37. Verkade, T. (2020). Provincies die mobiliteit willen bevorderen moeten eerst voor files zorgen. Anders geeft het Rijk geen geld. De Correspondent. <https://decorrespondent.nl/11580/provincies-die-mobiliteit-willen-bevorderen-moeten-eerst-voor-files-zorgen-anders-geeft-het-rijk-geen-geld/1217603128500-7f39a188#:~:text=Ieder%20jaar%20E2%80%93%20nu%20dus%20E2%80%93%20wordt,om%20ongeveer%207%20miljard%20euro>

38. Waarlo, N. (2021, December 1). Vier grootste steden willen 30 kilometer per uur op bijna alle stadswegen en vragen hulp kabinet. De Volkskrant. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/vier-grootste-steden-willen-30-kilometer-per-uur-op-bijna-alle-stadswegen-en-vragen-hulp-kabinet~b1c6bd19/>