

>> *Uit overtuiging*

Balans in logistiek en mobiliteit

Naar infrastructuur die verbindt

Uit overtuiging Uit overtuiging Uit overtuiging Uit overtuiging Uit overtuiging Uit overtuiging Uit overtuiging

CDAWI

*Wetenschappelijk
Instituut*

| **Balans in logistiek en mobiliteit**

Naar infrastructuur die verbindt

Publicatie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Het instituut heeft ten doel het (doen) verrichten van wetenschappelijke arbeid ten behoeve van het CDA op basis van de grondslag van het CDA en in aansluiting op het Program van Uitgangspunten. Het instituut geeft gedocumenteerde adviezen over hoofdlijnen van het beleid, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek vanuit het CDA en/of van de leden van het CDA in vertegenwoordigde lichamen.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Postbus 30453

2500 GL Den Haag

Tel: +31-70-3424870

Fax: +31-70-3926004

Email wi@cda.nl

Internet www.cda.nl/wi

Facebook www.facebook.com/wicda

ISBN/EAN 978-90-74493-932

2012 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enig wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoud

Samenvatting	7
1 Bewegen door logistiek en mobiliteit	13
2 Christendemocratische uitgangspunten voor mobiliteit	19
2.1 Mens- en maatschappijbeeld	20
3 Ontwikkelingen op het gebied van logistiek en mobiliteit	25
3.1 De logistieke sector en onze mainports	26
3.2 Mobiliteitsontwikkelingen	32
3.3 De keerzijde van logistiek en mobiliteit	38
4 Het gevoerde beleid met betrekking tot logistiek en mobiliteit	47
4.1 Het beleid onder Paars	48
4.2 Het sinds 2002 ingezette beleid	59
4.3 Het huidige kabinetsbeleid	50
4.4 Investerings- en financiering	51
5 Naar duurzame logistiek en mobiliteit	57
5.1 Nederland als het logistieke centrum	58
5.2 De mobiliteitsbalans	61
5.3 Ruimtelijk beleid integraal benaderen	63
5.4 Een betere benutting	67
5.5 Aanpassing van bestaande en nieuwe infrastructuur	76
5.6 Optimalisatie van openbaar vervoer en de transitie naar duurzame en veilige mobiliteit	86
Literatuurlijst	93

Voorwoord

Van oudsher kent Nederland een sterke logistieke en transportsector. Gelegen aan een cruciaal knooppunt van verbindingen en wegen hebben wij een voorspong op kunnen bouwen, waar we met recht trots op kunnen zijn. Echter dit is geen vanzelfsprekendheid in de toekomst. De landen om ons heen zitten niet stil en de ontwikkelingen in bijvoorbeeld Azië zijn stormachtig. Daarom is het van groot belang om te blijven vernieuwen, zodat onze logistieke sector kan blijven excelleren. Dit kan door de ketenregie te verbeteren, de band tussen kennis en het bedrijfsleven te versterken en meer nadruk te leggen op innovatieve logistieke concepten en architectuur.

In een christendemocratische visie maakt mobiliteit ontmoeting, ontplooiing en ondernemerschap van mensen mogelijk. Betrouwbare en duurzame mobiliteit is van cruciaal belang voor de economie en een vitale samenleving. De afgelopen jaren zijn aanzienlijke stappen gezet bij de verbetering van de doorstroming op de wegen. Dit rapport geeft aan dat juist vanuit een lange termijn perspectief verdere stappen noodzakelijk zijn. Het verdient daarbij aanbeveling om beprijzing te introduceren en te blijven investeren – ook in deze financieel moeilijk tijden – in infrastructuur. Voorts verdient het aanbeveling om verantwoordelijkheden te verplaatsen van bureaucratische overheidslichamen naar vervoersondernemingen, publiekprivate samenwerkingsvormen en verzelfstandigde (haven)bedrijven. We willen verantwoordelijkheid bij mensen en ondernemingen zelf neerleggen door onder meer een mobiliteitsbudget alsmede door vervoersinformatie openbaar beschikbaar te krijgen om daarmee nieuwe ICT toepassingen te stimuleren.

Het bestuur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA dankt de klankbordgroep onder leiding van ir.dr.s. H.N.J. Smits voor haar werkzaamheden en inzet. Leden van de klankbordgroep waren mevrouw drs. C. Wortmann-Kool (adviseur), prof.dr. P. Nijkamp, R.W. Scholten, ir. K.J. Noordzij, G.P.J. Koopmans (adviseur), S. de Rouwe (adviseur) en ing. M.C.J. van Pernis. Het rapport is samengesteld door de secretaris/rapporteur drs. A.P.C.M. van Holstein. Ook zijn door diverse personen waardevolle opmerkingen gemaakt bij (delen van) een eerdere versie. Het bestuur van het Wetenschappelijk Instituut is ook hen erkentelijk voor hun waardevolle bijdragen.

Drs. Th.J.F.M. Bovens

Voorzitter
Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

Directeur
Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Samenvatting

Mobiliteit maakt ontmoeting, ontplooiing en ontspanning van mensen mogelijk. Betrouwbare mobiliteit is van cruciaal belang voor de economie, essentieel voor woon-werkverkeer, logistiek en een vitale samenleving. Mobiliteit verbindt. Het is enerzijds belangrijk de mobiliteitsbehoefte te accommoderen en anderzijds is het een uitdaging om oog te hebben voor duurzaamheid, leefbaarheid en de sociale betekenis.

Ontwikkelingen op het gebied van logistiek en mobiliteit

De afgelopen jaren zijn er onmiskenbaar vorderingen gemaakt bij de aanpak van het mobiliteitsvraagstuk. Maar de congestie op het wegennet en de storingen op het spoor zijn nog steeds een bron van ergernis. Alle studies wijzen er op dat de verkeersdoorstroming in de toekomst zal afnemen als we verder niets doen. Ook zien we dat Nederland langzaam haar voorsprong in logistieke processen aan het verliezen is. Ondanks de aanpak van de afgelopen jaren is een verdere optimalisatie van het wegen- en spoornet noodzakelijk. Een goede betrouwbare mobiliteit en bereikbaarheid is een voorwaarde voor een vitale en welvarende samenleving.

Excellente logistiek is een belangrijke vestigingsfactor voor Nederland. De mainports Rotterdam en Schiphol leveren een belangrijke bijdrage aan de internationale logistieke concurrentiekracht van Nederland. De combinatie van goed functionerende mainports en een effectieve en duurzame logistieke sector is van cruciaal belang voor producerende bedrijven en handelsondernemingen. Die positie is niet vanzelfsprekend.

De afgelopen twintig jaar is de mobiliteit in ons land enorm gegroeid. De personenmobiliteit is de afgelopen decennia verdubbeld en de goederenmobiliteit is meer dan verdubbeld. Een belangrijke verklaring voor de groei is de beschikbaarheid van snellere vervoerwijzen. Mensen benutten een versnelling bij toenemende mobiliteitsmogelijkheden niet alleen om minder tijd te besteden aan onderweg zijn, maar juist ook om langere afstanden af te leggen. Een tweede oorzaak is te vinden in de ruimtelijke schaalvergrotingsprocessen, wat bijvoorbeeld tot uiting komt in woon-werkverkeer. Daarnaast zijn ook diverse maatschappelijke factoren van invloed geweest op de mobiliteit, zoals groei van welvaart, opleidingsniveau, inkomen en arbeidspatronen.

De keerzijde van mobiliteit is filevorming. Onbetrouwbaarheid en verlies van reistijd zijn zeker vanuit een meerjarig perspectief toegenomen. De ochtend- en avondspits duren steeds langer en ook buiten de spits wordt het steeds drukker. Het wegennet van Nederland is onvoldoende robuust. De meeste files doen zich voor naar aanleiding van ongevallen. Het onderliggend wegennet is onvoldoende ontwikkeld. Mobiliteit en met name congestie gaan ook gepaard met extra uitstoot en overlast.

Het gevoerde beleid met betrekking tot logistiek en mobiliteit

In de jaren negentig is er een beleid gevoerd dat meer inzet op grote projecten, zoals de aanleg van de Hoge Snelheidslijn, de Betuwelijn en de verzelfstandiging van de NS. De plannen tot vermindering van files kwamen echter onvoldoende van de grond. Sinds 2002 is er een omslag gemaakt van grote projecten naar het accommoderen van mobiliteitsbehoeften. Het wegwerken van achterstallig onderhoud aan wegen, spoor en vaarwegen werd als topprioriteit aangewezen. Er is in de vorige kabinetsperiode een begin gemaakt met het versnellen en verbeteren van procedures. Een systeem van kilometerheffing naar plaats en tijd heeft uiteindelijk schipbreuk geleden. Het huidige kabinet heeft afgesproken dat variabilisering vorm moet krijgen via de accijnzen. Verder gaat in deze periode het ruimtelijk en infrastructuurbeleid meer over naar provincies en gemeenten en wordt gelijktijdig ingezet op eenvoudiger omgevingsrecht.

Christendemocratische uitgangspunten voor mobiliteit

In een christendemocratische visie leidt mobiliteit tot grote voordelen voor betrokkenen en draagt ook bij aan het goed functioneren van de samenleving en de (fysieke) beleving van vrijheid en sociale relaties. Mensen hebben behoefte aan mobiliteit die dienstbaar is aan mensen. De mens en zijn verbanden staan centraal, dat is waarom mensen zoveel mogelijk zelf de afwegingen moeten kunnen maken met betrekking tot hun mobiliteitsbehoefte. Tegelijkertijd spelen duurzaamheid en leefbaarheid een belangrijke rol.

De overheid heeft een presterende rol als het gaat om een gedegen infrastructuur. Vanuit het uitgangspunt van gespreide verantwoordelijkheid moeten bestuur, uitvoering en besluitvorming daar waar mogelijk op een zo laag mogelijk decentraal bestuursniveau gebracht worden. Indien overstijgende belangen bij elkaar gebracht moeten worden, neemt een hoger niveau verantwoordelijkheid. De christendemocratie kiest voor een bescheiden, maar wel zelfverzekerde en oplossingsgerichte rol van de overheid.

Naar een duurzame logistiek en mobiliteit

Problemen rond mobiliteit kunnen het beste aangepakt worden door verschillende oplossingsrichtingen tegelijk in te zetten, die uiteindelijk moeten leiden tot een betrouwbaar en robuust netwerk. Voor de analyse om te komen tot zo'n netwerk wordt in dit rapport de volgende mobiliteitsbalans gehanteerd:

- Ruimtelijk beleid integraal benaderen;
- Benutting van bestaande infrastructuur;
- Aanpassing van bestaande infrastructuur en aanleg van nieuwe infrastructuur;
- Optimalisatie openbaar vervoer en de transitie naar duurzame en veilige mobiliteit.

Aan de hand van de uitdagingen op het gebied van logistiek en analyse van de mobiliteitsbalans worden een aantal aanbevelingen gedaan.

Nederland als het logistieke centrum

1. De logistieke sector moet de koppingslast heroveren onder andere door de inspectielast te verminderen, nieuwe ICT-toepassingen te promoten, regelgeving te vereenvoudigen en te innoveren.
2. De (zee)havens moeten slagvaardiger worden door ze te verzelfstandigen wat ruimte geeft aan samenwerking tussen de (zee)havens en de logistieke ketens. Samenwerking tussen zeehavens bevordert onze internationale concurrentiepositie. Tevens moet ingezet worden op goede achterlandverbindingen door onder meer de binnenvaart.
3. Het imago van logistiek als werkveld dient te verbeteren door het meer neer te zetten als “slim organiseren”. Daarnaast moet het onderwijs beter aansluiten op het bedrijfsleven.

Ruimtelijk beleid integraal benaderen

4. Ruimtelijke ordening en infrastructuur zijn sterk verweven, daarom moet het ruimtelijk beleid integraal benaderd worden, waarbij op regionaal niveau gekomen moet worden tot samenhangend beleid voor wonen, werken en recreëren in relatie tot mobiliteit.
5. De uitvoerende taken kunnen bij een regionale vervoersonderneming ondergebracht worden.
6. Een aparte infrastructuurautoriteit in de Randstad betekent een extra bestuurslaag en is derhalve niet wenselijk.

Een betere benutting

7. Introductie van een vlakke heffing per gereden kilometer voor een betere verkeersdoorstroming en een vergelijkbare verlaging van de vaste autokosten (BPM en MRB). Het voordeel van dit systeem is de eenvoudige uitvoerbaarheid, waardoor met weinig uitvoeringslasten toch veel winst in verbeterde doorstroming is te behalen.
8. Voor effectief mobiliteitsmanagement is een goed integraal reisadvies belangrijk. Verkeersinformatie moet beschikbaar zijn zodat derden innovatieve applicaties kunnen ontwikkelen.
9. Op strategische plaatsen in het regionale en nationale netwerk moeten transferia ingericht worden zodat makkelijk overstapt kan worden tussen verschillende modaliteiten. Een publiekprivate samenwerkingsconstructie leent zich hiervoor.

10. Om slim werken en slim reizen te bevorderen moet een persoonlijk mobiliteitsbudget of mobiliteitskaart vanuit de werkgever binnen de huidige fiscale reiskostenregelingen een plaats krijgen.

Aanpassing van bestaande en nieuwe infrastructuur

11. De betrouwbaarheid en capaciteit van de infrastructuur kan met een combinatie van maatregelen vergroot worden tot een robuust mobiliteitsnetwerk. Het netwerk – hoofdwegen, onderliggende wegen en openbaar vervoer – moet betrouwbare prestaties leveren, daarvoor moeten knelpunten aangepakt worden en tevens voldoende capaciteit en alternatieve routes beschikbaar zijn. Er moet periodiek gekeken worden naar een robuustheidsanalyse op dit netwerkniveau.
12. Samenwerking tussen bestuurslagen moet gestimuleerd worden. Doormiddel van een vervoersonderneming kunnen overheden in een mobiliteitsregio samen verantwoordelijkheid oppakken voor de regionale infrastructuur. Verantwoordelijkheden van Rijkswaterstaat kunnen zo ook meer regionaal belegd worden.
13. Vernieuw en verbeter het omgevingsrecht. Stroomlijn de procedures voor infrastructurele projecten. Start experimenten met één integrale benadering van ruimtelijke inrichting en milieugebruiksruimte.
14. Het is hoog tijd voor meer ambitie op het gebied van publiekprivate samenwerking. Neem sneller besluiten, maak gebruik van bestaande kennis, zorg voor eenvoudigere besluitvorming door standaardcontracten en maak PPS betrouwbaar.
15. Een voldoende investeringsniveau is belangrijk voor de kwaliteit van infrastructuur. Daarbij is het wenselijk om in de volgende kabinetsperiode de voeding van het FES te herstellen.

Optimalisatie van openbaar vervoer en de transitie naar duurzame en veilige mobiliteit

16. Het openbaar vervoer moet zich op de behoefte van de reiziger richten, waarbij de fijnmazigheid, de frequentie en ketenbenadering van deur-tot-deur essentieel zijn. Onafhankelijk gemeten klanttevredenheid moet een plaats krijgen bij aanbestedingen en verdeling van de OV-middelen.
17. Autofabrikanten worden door (Europese) wetgeving gedwongen hun auto's zuiniger te maken. Fiscaal beleid kan in aanvulling daarop ingezet worden als tijdelijke stimulans voor verduurzaming.
18. Om veiligheid in wijken en dorpen te vergroten moet bij inrichting van de openbare ruimte uitgegaan worden van gedeelde ruimte, waarbij contact tussen verkeersdeelnemers wordt teruggebracht.



© iStockphoto.com / Dan Prat

1 | **Bewegen door logistiek en mobiliteit**

Mobiliteit noodzakelijk in een vitale samenleving

In onze samenleving is mobiliteit niet meer weg te denken. Mobiliteit betekent letterlijk beweeglijkheid. Meer specifiek gaat het over de mogelijkheid om mensen, goederen en berichten op korte en lange afstanden te verplaatsen. Dagelijks leggen we vele kilometers af via de auto, de trein of de fiets, zijn we onderweg naar werk, familie of recreatie en worden vele goederen vervoerd. Dat verkeer moet allemaal over de infrastructuur. Onder de verbindingen die in een bepaald gebied de infrastructuur vormen kun je alle verkeerswegen, waterwegen, spoorwegen, vliegvelden, pijpleidingen, maar ook bekabeling en telecommunicatiemasten voor telefoon, internet en email rekenen.

Betrouwbare mobiliteit is van cruciaal belang voor de economie, essentieel voor woon-werkverkeer, logistiek en een vitale samenleving. In een vitale samenleving maakt mobiliteit ook ondernemerschap, ontmoeting, ontplooiing en ontspanning van mensen mogelijk. Mobiliteit verbindt.

Met slechts 0,25% van de wereldbevolking en 1% van de wereldproductie verzorgt Nederland 3,7% van de wereldhandel. Nederland heeft een internationale toppositie kunnen opbouwen onder andere door haar gunstige geografische ligging,

haar uitstekende verbindingen en haar logistieke sector. De toegevoegde waarde van logistiek aan het BBP is €40 miljard (8,5%) en de bijdrage aan de werkgelegenheid is ongeveer 750.000 arbeidsplaatsen.¹ De logistieke- en transportsector vormt daarmee een van de topsectoren van de Nederlandse economie. De internationale toppositie is echter niet gegarandeerd en Nederland wordt in de logistiek ranglijsten door andere landen voorbijgestreefd. Uit de congestiecijfers blijkt dat door files de mobiliteitsproblematiek vooral rond de main- en greenports urgent is. Files zijn een signaal dat in onvoldoende mate in de mobiliteitsbehoefte van de samenleving voorzien wordt. Daarom is een slagvaardige aanpak met heldere visie met betrekking tot infrastructuur en mobiliteit noodzakelijk.

.....
In een vitale samenleving maakt mobiliteit ondernemerschap, ontmoeting en ontplooiing mogelijk
.....

Mobiliteit accommoderen met oog op leefbaarheid en duurzaamheid

Het is belangrijk enerzijds de mobiliteitsbehoefte te accommoderen en anderzijds is het een uitdaging om oog te hebben voor duurzaamheid, leefbaarheid en de sociale betekenis. Mobiliteit gaat om veel meer dan alleen economie en geld verdienen. Dat vraagt om een christendemocratische visie op mobiliteit die tegenstellingen overbrugt en polarisatie tussen voor- en tegenstanders van het autogebruik kan doorbreken. Alleen dan is gezien de urgentie een noodzakelijke en slagvaardige aanpak mogelijk.

1 | Zie Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2011), *Partituur naar de top: adviesrapport Topteam Logistiek*.

De rijksoverheid is verantwoordelijk voor de aanleg van rijkswegen, vaarwegen en spoorlijnen. Provincies en gemeenten hebben verantwoordelijkheden voor de regionale en lokale infrastructuur. Gezien de omvang van de mobiliteitsproblematiek kan de overheid het mobiliteitsvraagstuk niet eenzijdig oplossen, maar moet ze samenwerken met weggebruikers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en omwonenden. Door juridificatie rond aanbestedingen en procedures is de aanleg van essentiële verbindingen afgelopen decennia vastgelopen. Op het gebied van mobiliteit lopen de werelden van ambtenaren en burgers uit elkaar; wederzijds begrip is nodig voor een resultaatgerichte aanpak. Oplossingen die gekozen worden moeten bovendien zowel financieel als qua milieu duurzaam zijn, zodat ook op lange termijn de mobiliteit gewaarborgd is.

Trots op onze infrastructuur, mobiliteit als nieuwe uitdaging

Het water heeft Nederland in het verleden voor grote uitdagingen gesteld. De uitdagingen zijn opgepakt en hebben geleid tot innovatie op het gebied van dijken, polders en waterkeringen. Daarmee hebben wij de beste waterbouwkundige ingenieurs en baggeraars gekregen en komt men van over de hele wereld kijken hoe wij deze uitdagingen aangegaan zijn en problemen overwonnen hebben. Daarmee zijn we als polderland leidend geworden in watermanagement.

De nieuwe uitdaging voor deze tijd zal zijn om ruimte en verbindingen innovatief te benutten en te zorgen dat mensen ondanks die dichtheid toch van A naar B kunnen blijven reizen. Het westen en midden van Nederland behoort immers tot het dichtstbevolkte gebied van Europa. De uitdaging ligt dus breder dan alleen in meer infrastructuur. Mobiliteit is de nieuwe uitdaging. Zoals Nederlanders in het verleden het land op water gewonnen hebben en nu autoriteit zijn op het gebied van water, zo kunnen wij nu een autoriteit op het gebied van ruimte en mobiliteit worden. De kennis is er en Nederland is internationaal een toonaangevend land op het gebied van verkeers- en vervoerwetenschappen.²

Mobiliteitsvraagstuk een uitdaging voor de toekomst

De afgelopen jaren zijn er onmiskenbaar vorderingen gemaakt bij de aanpak van het mobiliteitsvraagstuk. Er wordt sinds het begin van deze eeuw meer geïnvesteerd in infrastructuur. De Tweede Maasvlakte wordt aangelegd, waardoor onze logistieke voorsprong wat betreft containerafhandeling behouden kan blijven. Op veel plekken zijn knelpunten opgelost en wegen verbreed. Er zijn experimenten gedaan om de verkeersdoorstroming te verbeteren door mensen te prikkelen om niet in de spits te rijden. Voor het eerst in lange tijd lijkt er een kentering plaats te vinden doordat – ook vanwege de economische crisis – het aantal files daalt.

2 | H. van Lint & V. Marchau, (2011), *De file, dat ben je zelf, Bijna alles wat je moet weten over verkeer en vervoer*, p. 12.

Toch moeten we niet te vroeg juichen. De congestie op het hoofdwegenet en de storingen op het spoor zijn nog steeds een bron van ergernis en onzekerheid. Bovendien zal de mobiliteitsbehoefte blijven stijgen door de welvaartstijging en de demografische ontwikkelingen, zoals bevolkingsgroei en gezinsverduning. Factoren die in belangrijke mate onafhankelijk zijn van de wereldhandel. Alle studies wijzen erop dat de verkeersdoorstroming in de toekomst zal afnemen als we verder niets doen. Ook zien we dat Nederland haar voorsprong in logistieke processen langzaam aan het verliezen is. Dit vraagt een samenhangend pakket om onze mainports beter bereikbaar te maken en de fysieke en administratieve afhandeling van goederenstromen te stroomlijnen, maar ook om de aansluiting tussen (logistiek) onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren.

.....
De verkeersdoorstroming zal afnemen als we verder niets doen, ook is Nederland haar voorsprong in logistieke processen aan het verliezen
.....

Vitale samenleving en concurrerende economie

Ondanks de aanpak van afgelopen jaren is een verdere optimalisatie van het wegennet noodzakelijk. De samenhang tussen de verschillende vervoersmodaliteiten en tussen het hoofdwegenet en het onderliggend netwerk moet worden verbeterd. Mensen lopen met regelmaat tegen de grenzen van de infrastructuur aan, zowel op de weg als op het spoor. Een goede betrouwbare mobiliteit en bereikbaarheid is een voorwaarde voor een vitale en welvarende samenleving. Om te voorkomen dat het maatschappelijk verkeer onder druk komt te staan dient een verdere slag gemaakt te worden. Steeds meer burgers verwachten op dit gebied daadkracht van de overheid.

Bovendien groeit het inzicht dat een slag gemaakt moet worden om te voorkomen dat het verkeer rond de main- en greenports vast komt te staan, wat ten koste gaat van onze concurrentiekracht, welvaart en economische groei. Het buitenland zit niet stil. De ontwikkelingen in de rest van de wereld geven een zekere noodzaak om dit vraagstuk opnieuw te belichten en te bezien waar doorbraken noodzakelijk zijn. Alles in de ambitie om de samenleving vitaal te houden en Nederland te behouden als logistiek centrum van Europa en de wereld.

Van analyse en visie naar aanbevelingen

In het volgende hoofdstuk wordt eerst aangegeven welke waarden voor de christendemocratie van belang zijn op dit gebied. Het gaat in een christendemocratische visie over mobiliteit om drie kernwoorden: bereikbaarheid, leefbaarheid en duurzaamheid. Mobiliteit is een noodzakelijke voorwaarde voor een vitale en welvarende samenleving. Een betere bereikbaarheid en duurzame mobiliteit kunnen samengaan.

Vervolgens worden de ontwikkelingen op het gebied van logistiek en mobiliteit in kaart gebracht. Als eerste staan we stil bij het belang van de logistieke sector en de Nederlandse mainports. Als we ingaan op de mobiliteit dan blijkt dat er zich

de afgelopen twintig jaar een forse groei van het autogebruik heeft voorgedaan. Bovendien zijn vervoersmiddelen steeds sneller geworden en zijn mensen langere afstanden gaan afleggen. De investeringen in infrastructuur blijken afgelopen decennia relatief gezien juist afgenomen. De knelpunten op het gebied van logistiek en mobiliteit komen tot uiting in de toename van het reistijdverlies en bijbehorende kosten.

In hoofdstuk 4 wordt aangegeven welke beleidsbeslissingen door voorgaande kabinetten sinds 1994 genomen zijn om te anticiperen op de ontwikkelingen in mobiliteit en logistiek. Tenslotte wordt in hoofdstuk 5 aan de hand van een mobiliteitsbalans een aantal aanbevelingen gedaan voor de logistiek en mobiliteit.



© iStockphoto.com / Christina Mian

2 | Christendemocratische uitgangspunten voor mobiliteit

In een christendemocratische visie leidt mobiliteit tot grote voordelen voor betrokkenen en draagt ook bij aan het goed functioneren van de samenleving en de (fysieke) beleving van vrijheid en sociale relaties. Ruimte voor mobiliteit en logistiek is ook van essentieel belang voor de welvaart en voor het welzijn. Het gaat daarbij om een voldoende goede infrastructuur en een goed uitgeruste logistieke sector om het maatschappelijke en economisch verkeer te faciliteren. Mobiliteit stelt mensen in staat te participeren in het maatschappelijke leven. Daar staat tegenover dat mobiliteit duidelijke schaduwzijden heeft, die ook in de afweging meegenomen moeten worden. Zo leidt mobiliteit met name rondom de stedelijke knooppunten tot congestie en de uitstoot van schadelijke stoffen. Tevens gaat mobiliteit gepaard met geluidshinder en zijn de maatschappelijke kosten van de vele verkeersongevallen nog steeds hoog.

Oplösungen bij christendemocratisch mens- en maatschappijbeeld

De discussie in het publieke debat gaat dan ook vooral over de mogelijke oplossingsrichtingen rond mobiliteit en infrastructuur en waarom de ene oplossing de voorkeur heeft boven de andere. Vanuit de christendemocratie zijn een aantal randvoorwaarden te definiëren waaraan oplossingsrichtingen moeten voldoen. Oplossingsrichtingen die aansluiten bij een christendemocratisch mens- en maatschappijbeeld. Het gaat in een christendemocratische visie over mobiliteit om drie kernwoorden: bereikbaarheid, leefbaarheid en duurzaamheid.

2.1 Mens- en maatschappijbeeld

Investeren in mobiliteit dienstbaar aan mensen

Mensen hebben behoefte aan mobiliteit die dienstbaar is aan mensen, de meeste mensen reizen elke dag kortere of langere afstand. Bereikbaarheid en leefbaarheid van steden en dorpen is afhankelijk van infrastructuur. Een belangrijke doelstelling van infrastructuur is het bereikbaar maken van belangrijke locaties voor wonen en werken. Infrastructuur moet erop gericht zijn dat mensen van A naar B kunnen komen; om te werken, om te ondernemen, om familie te bezoeken. Solidariteit komt tot bloei waar mensen verder kijken dan hun eigen belang, oog hebben voor elkaar en zich inzetten om ook de ander tot zijn recht te laten komen. Mobiliteit is belangrijk voor een vitale samenleving en gaat om meer dan economie.

.....
Voor christendemocraten is mobiliteit juist een noodzakelijke voorwaarde voor een vitale en welvarende samenleving
.....

Nederland moet voor zijn concurrerend vermogen investeren in de infrastructuur. Investeren in de infrastructuur zijn noodzakelijk om die transport- en logistieke functie en de bijbehorende werkgelegenheid te behouden. Voor christendemocraten

is duidelijk dat mobiliteit juist ook een noodzakelijke voorwaarde is voor een vitale en welvarende samenleving.³ Vanuit dat maatschappelijk belang heeft de overheid een verantwoording voor de infrastructuur die nodig is om mobiliteit te faciliteren. Voor die infrastructuur kan door de overheid belasting geheven worden en er kunnen randvoorwaarden gesteld worden ten aanzien van duurzaamheid, milieu en verkeersveiligheid. Voor het vertrouwen van de burger en de effectiviteit van de maatregelen dient de overheid betrouwbaar en voorspelbaar te zijn ten aanzien van de regelgeving. Alleen als wij op verantwoorde wijze omgaan met de ons toevertrouwde leefomgeving, de natuur en het milieu zorgen wij voor een duurzame welvaart, ook voor volgende generaties.

Infrastructuur is een publiek goed

Voor christen-democraten is duidelijk dat mobiliteit juist ook een noodzakelijke voorwaarde is voor een vitale en welvarende samenleving.

Gezien het maatschappelijke en economische belang van mobiliteit is het logisch dat de overheid vanuit een christendemocratische visie een presterende rol heeft als het gaat om een gedegen infrastructuur. Zij heeft immers tot taak bepaalde publieke werken te realiseren die gegeven de voorwaarden waaraan zij moeten voldoen niet (volledig) aan het particulier initiatief kan overlaten.⁴ Infrastructuur is een publiek goed⁵. De kosten van een weg nemen in principe niet toe als meerdere personen er gebruik van maken en het is lastig en maatschappelijk onwenselijk om dat te voorkomen. De overheid dient de basisinfrastructuur te financieren, daarvoor belastingen heffen en er kunnen randvoorwaarden gesteld worden ten aanzien van duurzaamheid, milieu en verkeersveiligheid. Zonder overheid zouden wegen niet of in onvoldoende mate tot stand komen. Vanuit dat algemeen belang heeft de overheid een verantwoording voor de infrastructuur die nodig is om mobiliteit te faciliteren. Het is een kerntaak van de overheid om te waarborgen dat de benodigde infrastructuur tot stand komt.

.....
*De overheid zorgt voor infrastructuur,
mensen moeten zelf keuzes maken
met betrekking tot hun mobiliteit*
.....

Mobiliteit voor contact van mens tot mens

In een christendemocratisch perspectief staan de mens en zijn verbanden centraal. Een mens komt tot zijn recht in relatie tot anderen. Er moet ruimte blijven voor mobiliteit die nodig is voor contacten van mens tot mens. Mensen moeten zoveel mogelijk zelf de afwegingen kunnen maken met betrekking tot hun reis. De afweging tussen kosten en tijd enerzijds en maatschappelijk rendement anderzijds is niet eenvoudig in een economisch model te vatten als het gaat om bijvoorbeeld een fami-

3 | CDA Program van Uitgangspunten (1993), p. 40
4 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (1990), *Publieke gerechtigheid: een christendemocratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, p.122.
5 | J.E. Stiglitz (1988), *Economics of the public sector*; p. 74.

liebezoek. Daar spelen andere afwegingen dan puur economische of ecologische. Daarom moet de afweging of een reisbeweging de moeite waard is bij de mensen zelf liggen. Vanuit een persoonlijke verantwoordelijkheid zal de reiziger proberen die integrale afweging te maken, waarbij hij het beste alternatief kiest welke past bij zijn mobiliteitsbehoefte. Daarbij zal niet iedere keuze positief uitvallen voor het openbaar vervoer, maar ook niet altijd zal de auto preferent zijn. Ontspannen op de fiets kan ook een goed alternatief zijn. Een goed netwerk van openbaar vervoer is van belang om mensen in de samenleving een basis aan mobiliteit te bieden en eigen afwegingen te laten maken.

Inzetten op bereikbaarheid en duurzaamheid van mobiliteit

Rentmeesterschap is een dragend principe van de christendemocratie. Bij logistiek en mobiliteit speelt rentmeesterschap vertaald in duurzaamheid een belangrijke rol. In het dichtbevolkte Nederland staat de leefbaarheid onder druk door fijnstof, geluidsoverlast en horizonvervuiling. Ook leidt de toenemende mobiliteit tot meer uitstoot van CO₂ en daarmee de gevolgen voor het klimaat. Het CDA zet in op betere bereikbaarheid en duurzaamheid van mobiliteit, vanuit de opvatting dat deze twee samen zullen moeten gaan.⁶ Ook veiligheid is voor christendemocraten een belangrijk aspect.

Belangrijk in onze opvatting is dat de opdracht tot goed rentmeesterschap zowel een beroep doet op overheden, als op burgers en bedrijven. Alleen als wij samen op verantwoorde wijze omgaan met de ons toevertrouwde leefomgeving, de natuur en het milieu zorgen wij voor een duurzame welvaart, ook voor volgende generaties. De overheid draagt zorg voor een verstandige ruimtelijke inpassing, stelt kaders en normen, en spreekt mensen aan op verantwoord gedrag.

Innovatie door combinatie heldere normstelling en tijdelijke stimulering

De afgelopen jaren zijn behoorlijke stappen gezet om te komen tot meer duurzame auto's, bussen en vrachtwagens. De industrie investeert in schone vervoersmiddelen. Maar er is meer mogelijk, in dit kader is innovatie een kwestie van rentmeesterschap. Nieuwe duurzame technologieën moeten dus ontwikkeld en benut worden. Heldere normstelling kan daarbij een duidelijke initiërende factor zijn, bijvoorbeeld de Europese norm voor schonere vrachtwagenmotoren. Ook burgers kunnen aangezet worden tot de juiste keuzen. Het is goed om te constateren dat het fiscale vergroeningsbeleid aangaande auto's zo succesvol is. Fiscale maatregelen kunnen in de aanloopfase en in het ingroeien naar duurzame productie en consumptie behulpzaam zijn.

6 | CDA Manifest (2005), *Om een gezond, veilig en leefbaar bestaan, Investeren in duurzame ontwikkeling*, p. 20 en Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2004), *Schoon en bereikbaar*.

Uitvoering moet zo dicht mogelijk bij de mensen die het betreft

Christendemocraten willen taken en verantwoordelijkheden daar neerleggen waar deze het beste genomen kunnen worden. Vanuit het uitgangspunt van gespreide verantwoordelijkheid moeten bestuur, uitvoering en besluitvorming daar waar mogelijk op een zo laag mogelijk decentraal bestuursniveau gebracht worden. Zo dicht mogelijk bij de mensen die het betreft. Een te hoge verwachting van de maakbaarheid van de samenleving gecombineerd met een grote organisatieschaal kan echter leiden tot bureaucratische uitvoering en verminderde bestuurlijke slagvaardigheid. De christendemocratie kiest voor een bescheiden maar wel zelfverzekerde en oplossingsgerichte rol van de overheid.⁷ Dit betekent dat de overheid probeert om zo snel mogelijk tot keuzen te komen over de inpassing van een infrastructuurproject en heldere afspraken maakt met natuur- en milieuorganisaties over de natuurcompensatie e.d. Voor het vertrouwen van de burger en de effectiviteit van de maatregelen dient de overheid betrouwbaar en voorspelbaar te zijn ten aanzien van de regelgeving. Om te waarborgen dat de benodigde infrastructuur efficiënt tot stand komt, kan de overheid gebruik maken van private partijen of privaat initiatief. Daarbij zijn wij nadrukkelijk voorstander van vormen van publiekprivate samenwerking, omdat verschillende partijen vanuit hun achtergrond en expertise participeren.

Een voorbeeld van zo'n private vervoerder is Teso die vaart op Texel, om aandelen zoveel mogelijk in handen van Texelaars te houden wordt dividend in gratis vervoersbewijzen uitgekeerd (zie box). Ook daar waar vanuit het publieke belang veerdiensten in het rivierengebied niet rendabel worden geacht doen zich maatschappelijke initiatieven voor om de veerdienst overeind te houden.

MAATSCHAPPELIJK VERVOEREN: TEXELS EIGEN STOOMBOOT ONDERNEMING

TESO onderhoudt sinds 1907 de veerdienst tussen Den Helder en Texel. Het bedrijf heeft een groot draagvlak op het eiland. Van de 3.000 aandeelhouders is het grootste gedeelte Texelaar. In de visie van initiatiefnemer Wagemaker moest iedere ingezetene van Texel, arm of rijk, de gelegenheid krijgen om financieel deel te nemen. Nog steeds vinden aandeelhouders het belangrijk dat de aandelen bij mensen zijn die een band met het eiland hebben. "De TESO is van Texel en dat moet het ook blijven." Sinds de oprichting van TESO is het doel hetzelfde gebleven: "een goede, betaalbare bootverbinding tussen Texel en de vaste wal. Winstbejag is niet aan de orde bij TESO. De aandeelhouders hebben recht op gratis overtochten. De kwaliteit van de dienstverlening en een stabiele verbinding staan voorop. De winst die wordt gemaakt, investeren wij primair in veiligheid, kwaliteit en continuïteit. Daarbij staat het belang van de reiziger centraal."

Bron: Jaarverslag TESO 2010/2011.

7 | Zie essay van S. van Bijsterveld (2011), *Publieke gerechtigheid in een veranderende wereld*, in *Waardevast*; Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2011), p. 65.



3 | Ontwikkelingen op het gebied van logistiek en mobiliteit

Dit hoofdstuk gaat over de ontwikkelingen met betrekking tot logistiek en mobiliteit in Nederland. In de eerste paragraaf wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de logistieke sector en onze mainports. Excellente logistiek is een belangrijke vestigingsfactor voor Nederland. Onze goede concurrentiepositie is niet vanzelfsprekend, de internationale ontwikkelingen gaan snel. In paragraaf 3.2 komen de mobiliteitsontwikkelingen aan bod. De afgelopen decennia is de mobiliteit in ons land enorm gegroeid. De paradox is dat die ontwikkeling niet altijd zo ervaren is. Tegelijkertijd is duidelijk dat de mobiliteit in de toekomst zal afnemen als er niets gedaan wordt. Tenslotte is in paragraaf 3.3 aandacht voor de keerzijden van logistiek en mobiliteit.

3.1 De logistieke sector en onze mainports

Nederland is logistiek. Onze welvaart wordt al eeuwen bepaald door onze prominente positie in de internationale handel. Die positie is gebaseerd op onze unieke ligging in de Rijn-Maas-Schelde-delta. Door de geografische gesteldheid beschikt Nederland ook over uitstekende binnenvaartverbindingen. We hebben twee belangrijke mainports en een sterke logistieke sector, die tot de wereldtop behoort. Deze positie is echter geen vanzelfsprekendheid. In de laatste World Logistics Performance Ranglijst in 2010 staat Nederland op de vierde plaats, terwijl we in 2007 nog op de tweede plaats stonden.⁸ Inmiddels hebben Zweden en Duitsland Nederland ingehaald. De verschillen tussen landen in de top van deze indicator zijn beperkt, toch is het opmerkelijk dat Duitsland in 2008 haar logistieke prestatie wist te verbeteren door een logistiek masterplan in 2008.

Excellente logistiek is belangrijke vestigingsfactor voor Nederland

De mainports Rotterdam en Schiphol leveren de belangrijkste bijdrage aan de internationale logistieke concurrentiekracht van Nederland.⁹ Zij vormen de spil in het netwerk van logistieke regio's in Nederland, dat overzeese herkomsten en Europese bestemmingen verbindt. De regio's Groot-Rijnmond en Groot-Amsterdam, maar ook bijvoorbeeld de logistieke hotspot Venlo, zijn bij uitstek de logistieke regio's van nationaal belang. Het belang van de internationale Gateway-functie zoals de Rotterdamse en de Amsterdamse haven moet daarbij niet onderschat worden. De aanwezigheid van een zeehaven levert een grote overslag van goederen op, wat de vestiging van andere logistieke activiteiten aantrekkelijk maakt.

Deze combinatie van mainports en een efficiënte en duurzame logistieke sector is van cruciaal belang voor een groot deel van het bedrijfsleven, onder meer voor producerende bedrijven en handelsondernemingen. De handelsfunctie van Nederland op het gebied van bijvoorbeeld sierteelt is grotendeels gebaseerd op onze excel-

8 | Zie World Bank (2010), *Connecting to compete 2010: Trade logistics Performance and its Indicators*.

9 | TNO (2009), *Een quick scan van het Nederlandse netwerk van logistieke hot spots van nationaal belang*.

lente afhandeling van deze goederen. Daarmee is het een belangrijke vestigingsfactor voor Nederland.

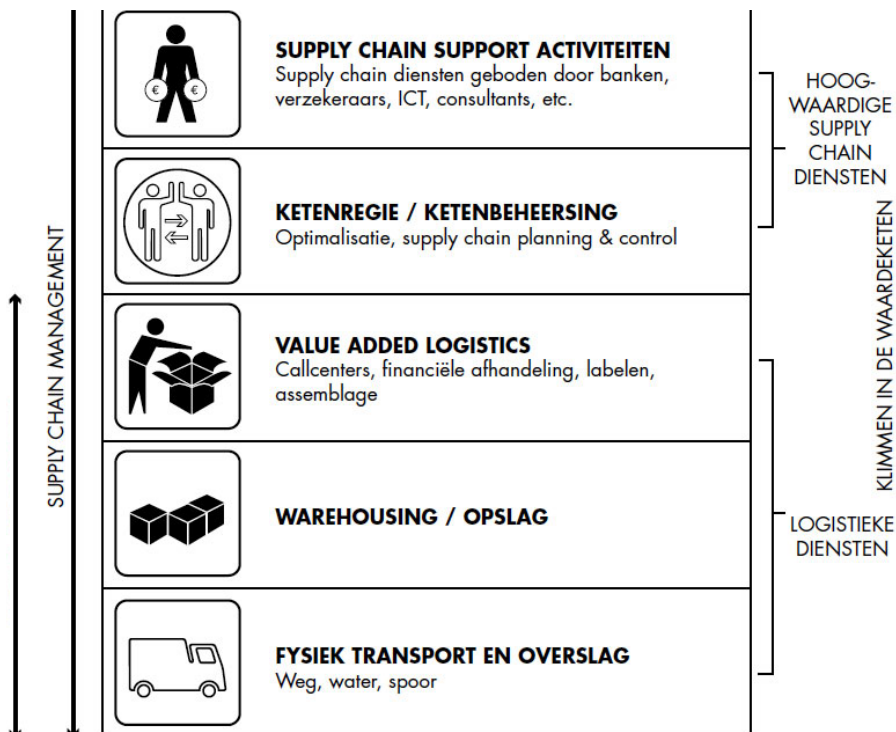
Logistiek is kennisintensief

De expertise van Nederlandse bedrijven op het gebied van de logistieke keten is internationaal erkend. Nederland is netto exporteur van de in Nederland ontwikkelde logistieke concepten en speelt een belangrijke rol als ketenregisseur door vanuit ons land logistieke netwerken te besturen en te beheersen. De logistiek is dus een kennisintensieve sector. De universiteiten werken intensief samen met het (inter)nationale bedrijfsleven. De hoogwaardige kennis van universiteiten ligt met name op het terrein van infrastructuur en het exacte deel van de ketenlogistiek: plannings- en besturingsmodellen. Dit blijkt onder andere uit het financieren van onderzoek op het gebied van logistiek en supply chain management door Nederlandse bedrijven en door internationale bedrijven die grootschalige ontwerp- en onderzoeksprojecten aan de Nederlandse universiteiten financieren.

Meerwaarde in de logistieke keten

Logistiek heeft te maken met de keten van inkoop en vervoer van grondstoffen tot aflevering bij de eindgebruiker en eventuele retourstromen. Dit wordt ook wel de *supply chain* genoemd. Logistiek is slim organiseren, en daar heeft Nederland faam in opgebouwd. Nederland dient zich in innovatievermogen en kennis te onderscheiden van zijn buurlanden. Op die manier kan Nederland bovengemiddeld profiteren van de groei in het internationale transport van Azië naar Europa. Het gaat bij de ketenactiviteiten niet alleen maar om traditionele logistieke diensten, zoals fysiek transport en overslag (weg, water, spoor en pijpleidingen), opslag (warehousing) of aanvullende diensten (orderbeheer, ompakken, assemblage en facturering). Integendeel, tegenwoordig ligt de focus steeds meer op hoogwaardige diensten binnen de keten – bijvoorbeeld, ketenregie, waarbij optimalisatie van het ketenbeheer centraal staat, en ketengerelateerde ondersteunende diensten, zoals accountancy en financiële dienstverlening. In figuur 1 worden deze diverse activiteiten gepresenteerd, die logistiek of logistiek gerelateerd zijn.

figuur 1. De logistieke keten of supply chain



BRON: IMPULS KETENSTUDIE (TNO), IN COMMISSIE VAN LAARHOVEN, INNOVATIE IN BEWEGING, P.8.

Kansen en bedreigingen voor de logistieke sector

De toegevoegde waarde van activiteiten neemt toe naarmate we hoger in de supply chain keten komen. De productiviteit per werknemer is in de ketenregie en supply chain support activiteiten vaak twee of drie maal hoger dan bij activiteiten lager in de keten. De meeste toegevoegde waarde is dus te behalen als bedrijven order- en informatiemanagement als logistiek, juridisch en fiscaal advies gaan uitbesteden. Overigens is hierbij veel winst te behalen als we hoogwaardige logistieke diensten in Nederland weten te houden.¹⁰ Een sterke supply chain management dienstverlening biedt bedrijven die zich hier vestigen extra mogelijkheden om hun mondiale stromen, zowel fysiek, als ook de informatie- en financiële stromen, te sturen en via het Nederlandse bedrijfsleven af te wikkelen.

Ook zijn er bedreigingen. De ontwikkelingen in China en in het bijzonder India gaan snel als het gaat om kenniseconomie en value added logistics. Uit de World Logistics Performance ranglijst blijkt dat de toenemende congestie in Nederland aan-

10 | De 3PL-diensten (Third-Party Logistics, dit zijn logistieke diensten die door derden kunnen worden verzorgd) worden in Europa in 13% van de bedrijven geoutsourcet, in Azië in 16% en in Zuid-Amerika door 19%.

dachtspunt is. Ook is er groot belang om de logistieke activiteiten op een duurzaam niveau te krijgen.

Bovendien lijken zich twee belangrijke trends af te tekenen die een heroriëntatie op de toekomst logistiek noodzakelijk maken.¹¹ Er is de opkomst van virtuele netwerken die van steeds groter strategisch en economisch belang worden voor de positie van landen en steden. Tegelijkertijd is er een toenemende volatiliteit van geografische locaties, doordat processen leidend worden en infrastructuur, locaties van voorzieningen en werkgelegenheid een nieuwe dynamiek krijgen. Dat vraagt veel van de logistieke innovatie in Nederland. Aanbevelingen daarvoor zijn in paragraaf 5.2 opgenomen.

.....
Opkomst van virtuele netwerken en toenemende volatiliteit van geografische locaties zijn toekomstige trends
.....

Juist bij de mainports komen grote ladingstromen samen en is een duurzame en flexibele logistiek van groot belang. Het is derhalve belangrijk om nader stil te staan bij twee mainports en bij de andere zeehavens.

3.1.1 De Nederlandse zeehavens

De haven van Rotterdam is als mainport van grote betekenis voor Nederland. Het huidige economische belang laat zich uitdrukken in een (in)directe toegevoegde waarde van €22,2 miljard (3,3% van het BNP) en een (in)directe werkgelegenheid voor 145.000 personen.¹² Daarnaast is er een strategische waarde die vooral bestaat uit de bijdrage aan de internationale bereikbaarheid en daarmee de versterking van Nederland als handelsland. De internationaal toonaangevende bedrijven in de haven stellen hoge eisen aan hun toeleveranciers. Dat leidt ertoe dat bedrijven buiten de haven ook kunnen beschikken over die hoogwaardige diensten. In 2010 werd in de haven van Rotterdam 430 miljoen ton goederen overgeslagen.

Overslag van Nederlandse zeehavens

In tabel 1 is de overslag in Rotterdam en in andere Nederlandse zeehavens opgenomen. De Rotterdamse haven is de belangrijkste zeehaven en is verantwoordelijk voor 75% van de afhandeling van de goederenoverslag in de Nederlandse zeehavens. Ten opzichte van 2009 is de Rotterdamse overslag met 11% gestegen en vooral op het terrein van het containervervoer neemt zij ook internationaal een koppositie in. De containerafhandeling is buitengewoon efficiënt. Naast Rotterdam vormt Amsterdam (inclusief IJmuiden) een belangrijke zeehaven met 15% van de overslag in Nederlandse zeehavens. De overslag in de zeehavens Vlissingen en Delfzijl is weliswaar relatief bescheiden, maar dit neemt niet weg dat Vlissingen op het terrein van houtoverslag een sterke positie inneemt. Naast de maritieme lading wordt ook de

11 | P. Nijkamp (2011), *Logistiek op nieuwe sporen*.

12 | Havenbedrijf (2011), *Ontwerp-Havenvisie 2011*, p. 15.

afhandeling van cruiseschepen steeds aanzienlijker. Op dit terrein heeft de Amsterdamse haven voor Nederland een sterke positie opgebouwd.

tabel 1. Overslag in Nederlandse zeehavens 2010

	Overslag		Rechtsvorm	Hectare
Rotterdam	430,0	75%	Publieke NV	10000
Amsterdam	72,5	13%	Ambtelijke Dienst	2500
Vlissingen	33,0	6%	Publieke NV	4400
Delfzijl	7,6	1%	WGR	2500
Moerdijk	15,0	3%	WGR	2600
IJmuiden	17,3	3%	Private NV	175
Totaal	575,4			

BRON: DIVERSE JAARVERSLAGEN (OVERSLAG IN MILJOENEN TON).

De Rotterdamse haven groeit de komende 20 jaar en maakt tegelijkertijd een aantal structurele veranderingen door. De raffinage en chemische industrie staan aan de vooravond van transitie naar meer biobased productie, energie wordt in 2030 schoner opgewekt en op basis van meer verschillende bronnen, en in het transport wordt de container steeds belangrijker. Om die containers probleemloos te kunnen verwerken moet de efficiency van het transport omhoog en moet een netwerk van logistieke knooppunten in binnen- en buitenland ontwikkeld worden. De logistieke en de industrie van de haven versterken elkaar. De haven heeft de functie van Global Hub, een draaischijf voor goederen binnen Europa en tussen Europa en andere continenten. Het gaat daarbij om goederensoorten zoals containers en olieproducten, maar ook om LNG en biomassa. In de containersector zullen de volumes de komende twintig jaar minimaal verdubbelen en wellicht verdrievoudigen. De ontwikkeling van de tweede Maasvlakte is daarom van belang om die groei te kunnen accommoderen. De haven krijgt ook een belangrijker functie in de zorg voor de beschikbaarheid van energie. Wordt nu nog 15% van de Nederlandse elektriciteit in Rotterdam opgewekt, in 2030 is dat 25% door de komst van nieuwe (duurzame) energiecentrales. De haven vervult zo een spilfunctie in de energiezekerheid van Nederland en Noordwest-Europa.

Organisatie van Nederlandse zeehavens

Eenzijds concurreren de Nederlandse zeehavens met elkaar, maar anderzijds werken ze in beperkte mate met elkaar samen in de Nationale Havenraad. De verschillende Nederlandse zeehavens zijn verschillend georganiseerd. In tabel 1 is ook de huidige eigendomsverhouding opgenomen. Het havenbedrijf Rotterdam is sinds 1 januari 2004 een niet-beursgenoteerde Naamloze Vennootschap (NV), waarvan op dit moment de aandelen in handen zijn van de gemeente Rotterdam (circa 70%) en het Rijk (circa 30%). Sinds 1 januari 2011 is ook het Havenbedrijf Zeeland een overheids-NV, waarvan de aandelen in handen zijn van de Provincie Zeeland (50%)

en de gemeenten Borsselle, Terneuzen en Vlissingen (ieder 16,6%). Het havenbedrijf IJmuiden is eveneens een NV maar hier doet zich voor Nederland de unieke situatie voor dat de aandelen in meerderheid in handen van private partijen zijn. Overigens is de omvang van het haventerrein in IJmuiden relatief bescheiden (zie tabel 1). Het havenbedrijf Groningen is een overheidsinstelling volgens de wet gemeenschappelijke regeling (WGR). De gemeenschappelijke regeling wordt bestuurd door de participanten: de gemeenten Delfzijl (20 %) en Eemsmond (20 %) en de provincie Groningen (60 %). Vertegenwoordigers van de participanten vormen zowel het dagelijks bestuur als het algemeen bestuur. Ook het havenbedrijf Moerdijk wordt bestuurd door een gemeenschappelijke regeling en kent twee deelnemers: de Provincie Noord-Brabant en de gemeente Moerdijk.

Het havenbedrijf Amsterdam is een ambtelijke dienst die onder verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur de haven beheert, exploiteert en ontwikkelt. Er bestaan overigens plannen om het havenbedrijf Amsterdam te verzelfstandigen tot een overheids-NV.¹³ De ervaringen bij andere havenbedrijven geven aan dat dit een wenselijke ontwikkeling is, omdat daarmee aan slagkracht gewonnen kan worden. Vervreemding van het eigendom naar niet-overheden ligt niet voor de hand gezien ook de publieke taak wat betreft het beheer van de haventerreinen en de verkeersgeleiding.

3.1.2 Luchthaven Schiphol

De Luchthaven Schiphol is het knooppunt van continentaal en intercontinentaal luchtverkeer en een belangrijke mainport. Schiphol is in Europa gemeten naar aantallen passagiers de vijfde luchthaven en in vracht de derde en is daarmee een belangrijke motor van de Nederlandse economie. Het is één van de thuishavens van Air France-KLM en haar partners in de SkyTeam alliantie, van waaruit deze maatschappijen hun (inter)continentale bestemmingen aandoen. Amsterdam Airport Schiphol beschikt over een kwalitatief hoogwaardig netwerk met vele internationale bestemmingen. N.V. Luchthaven Schiphol is een niet-beursgenoteerde Naamloze Vennootschap (NV), waarvan de aandelen in handen zijn van het Rijk (69,8%), de gemeente Amsterdam (20%), Aéroports de Paris S.A. (8%) en de gemeente Rotterdam (2,2%).¹⁴

Sterk Europees en intercontinentaal netwerk van belang

Voor de nationale en regionale economie is het van belang te beschikken over een sterk Europees en intercontinentaal netwerk. Luchthaven Schiphol draagt bij aan een gunstig vestigingsklimaat. Na de luchthaven van Frankfurt biedt Schiphol in

13 | Het college van B&W heeft de gemeenteraad op 16 maart 2011 voorgesteld om het Amsterdamse havenbedrijf te verzelfstandigen (zie brief van college van B&W aan de gemeenteraad).

14 | *Jaarverslag Schiphol 2010.*

Europa de meeste bestemmingen aan.¹⁵ Deze goede internationale ontsluiting zorgt ervoor dat internationale hoofdkantoren, grote bedrijven en distributiecentra zich graag rondom Schiphol vestigen. In vergelijking met andere grote luchthavens in Europa zoals Heathrow, Frankfurt en Charles de Gaulle beschikt Nederland met een geringe thuismarkt over een relatief groot luchtlijnnennet vanaf de luchthaven Schiphol. De zogenaamde hub-functie en het aantal daarmee samenhangende overstappassagiers zorgen voor een volume waardoor het voor carriers aantrekkelijk blijft om op Schiphol te vliegen. Schiphol heeft verschillende strategische allianties en participaties met luchthavens in binnen en buitenland (Parijs, New York en Brisbane). In dat verband moet ook de ontwikkeling van Azië en Midden-Oosten in het oog gehouden worden. Strategisch is het van belang dat Schiphol zich niet uit de markt prijst door hoge rechten.

Regionale luchthavens groeien

Met name de regionale luchthavens van Rotterdam en Eindhoven vertonen een aanzienlijke groei. Het aandeel van regionale luchthavens is toegenomen van 4% in de jaren negentig tot ruim 6% in 2009. Tussen 2008 en 2009 groeide het aantal passagiersbewegingen in de grootste regionale luchthaven Eindhoven nog met 4% in tegenstelling tot andere Nederlandse luchthavens.¹⁶ Nederlandse passagiers maken ook gebruik van nabijgelegen Duitse en Belgische luchthavens. De groei in passagiersaantallen weerspiegelt een internationaal brede trend van een toenemend gebruik van low cost carriers van regionale luchthavens. Om ruimte te houden voor de belangrijke hub-functie heeft Schiphol ook een partnerschap met luchthaven Eindhoven Airport voor de low cost carriers. Het is de bedoeling dat Lelystad Airport zich gefaseerd zal ontwikkelen tot een luchthaven voor vakantie- en zakelijk vliegverkeer.

3.2 Mobiliteitsontwikkelingen

De afgelopen twintig jaar is de mobiliteit in ons land enorm gegroeid. De personenmobiliteit in reizigerskilometers is in de afgelopen decennia verdubbeld en de goederenmobiliteit in ladingtonkilometer is meer dan verdubbeld tussen 1978 en nu.¹⁷ Per huishouden reisde men 26.000 kilometer in 2002 tegen 15.000 in 1978. Sinds 2002 is het aantal kilometers eveneens gegroeid, maar minder hard dan voor die tijd. De laatste jaren lijkt zich een stabilisatie voor te doen. Aan het begin van de eenentwintigste eeuw hebben wij een hoogwaardig en fijnmazig mobiliteitsstelsel. Het dichte autonetwerk behoort door gebrek aan een parallel systeem echter tot de drukste van Europa. Verder kent Nederland een sterke aanwezigheid van

15 | De deelnemers aan de Tafel van Alders hebben advies uitgebracht over de groei van Amsterdam Airport Schiphol tot 2020. Kernpunt van dit integrale advies is dat Schiphol mag groeien tot 580.000 vliegtuigbewegingen in 2020. Hiervan vinden 70.000 niet-mainport gebonden vluchten plaats op regionale luchthavens.

16 | KIM (2010), *Mobiliteitsbalans 2010*, p. 42.

17 | Zie CPB e.a. (2006). *Welvaart en Leefomgeving; achtergrondstudie*.

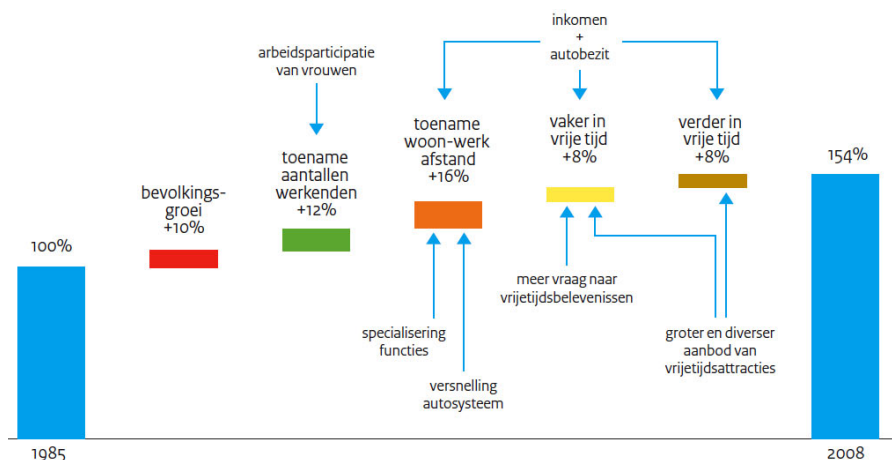
goederenvervoer. Nederland is bijzonder door de nog steeds dominante positie van het langzame verkeer, zoals de voetganger en de fietser. In het bijzonder de fietser kan gebruik maken van een zeer dicht landelijk netwerk van fietspaden, zowel in de steden als daarbuiten.¹⁸

Toename van mobiliteit in kilometers

Anders dan de afgelegde kilometers is er weinig veranderd aan het aantal verplaatsingen en de tijd die Nederlanders aan reizen besteden. Nederlanders maken gemiddeld drie verplaatsingen per dag waarmee ongeveer één uur gemoeid is.¹⁹ Zowel bij de personen- als de goederenmobiliteit is het aandeel wegtransport toegenomen. Het aandeel van de auto in de totale mobiliteit is de afgelopen twintig jaar gegroeid, terwijl het aandeel van het Openbaar Vervoer (OV) constant is gebleven. Sinds 2007 lijkt het autogebruik zich te stabiliseren. Dat is ook zichtbaar op het hoofdwegennet waar de verkeersomvang vanaf 2007 ongeveer op een gelijk niveau bleef en in 2009 zelfs licht daalde. Voor ongeveer de helft van de verplaatsingen kiest de reiziger voor de auto, voor een kwart van de verplaatsingen kiest men de fiets, een vijfde van de verplaatsingen gaat te voet en slechts één op de twintig verplaatsingen komt voor rekening van het openbaar vervoer.²⁰

.....
Ons hoogwaardige autonetwerk behoort door gebrek aan een parallel systeem tot de drukste van Europa

figuur 2. Verklaring groei autogebruik 1985-2008



BRON: OVG/MON, BEWERKING KIM, IN: MOBILITEITSBALANS 2010 (KIM, 2010), P.30.

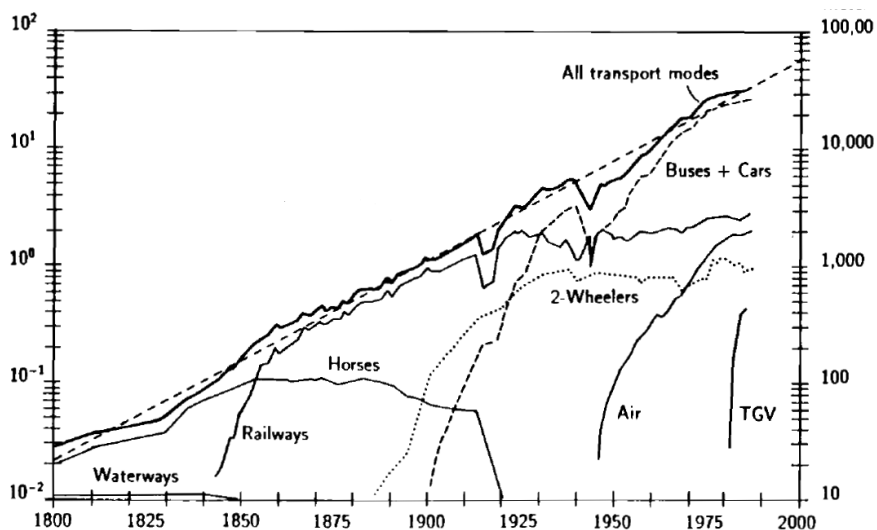
18 | G. Mom & R. Filarski (2008), *Van Transport naar mobiliteit. De mobiliteitsexplosie (1895-2005)*, p. 396-397.

19 | KIM (2010), *Mobiliteitsbalans 2010*, p. 20.

20 | Idem.

Mensen maken ten aanzien van vervoer hun eigen afwegingen die aansluiten bij hun mobiliteitsbehoefte. Gemak, snelheid, parkeerkosten, vervoerskosten, maar ook vrijheidsgevoel zijn factoren die daarbij meewegen. Het autobezit is de afgelopen dertig jaar meer dan verdubbeld, van drie miljoen naar zeven miljoen auto's. Niet alleen komen er meer auto's, mensen bedenken ook steeds meer plekken waar we met auto's heen willen. En als de uitgave voor een auto eenmaal is gedaan, merk je de extra kosten van een rit nauwelijks.²¹ De groei van de mobiliteit kwam tot uiting in de forse stijging van de verplaatsingsafstanden, waarvoor een aantal oorzaken kunnen worden onderscheiden (zie figuur 2).

figuur 3. Gebruik van transportmiddelen per capita per dag



BRON: GRÜBLER (1990), THE RISE AND FALL OF INFRASTRUCTURES, P.232

Snellere transportmiddelen dus meer mobiliteit

Een belangrijke verklaring voor de groei van de verplaatsingsafstanden is de beschikbaarheid van snellere vervoerswijzen. Mensen benutten een versnelling bij toenemende mobiliteitsmogelijkheden niet om minder tijd te besteden aan onderweg zijn, maar juist om langere afstanden af te leggen.²² Zo veraangenamen nieuwe stroken en betere vervoerswijzen het leven van de mensen die daarvoor van de weg gebruik maakten, maar moedigen hen ook aan om vaker of meer van die weg gebruik te maken. Bovendien trekt extra capaciteit nieuwe automobilisten aan.²³

21 | T. Vanderbilt (2008), *Traffic, Waarom wij rijden zoals wij rijden (en wat dat over ons zegt)*, p. 165.

22 | Dit principe – de Brever-wet – heet ook wel de wet behoud reistijden en verplaatsingen, als snellere vervoerswijzen binnen bereik komen, nemen verplaatsingen toe.

23 | T. Vanderbilt (2008), *Traffic, Waarom wij rijden zoals wij rijden (en wat dat over ons zegt)*, p. 184.

In de loop van de tijd zijn nieuwe snellere transportmiddelen opgekomen. In het begin van de negentiende eeuw waren er naast paard en wagen alleen maar fietsen. Maar daarna, zeker na de Tweede Wereldoorlog, groeide het aantal auto's en de snelheid van auto's is enorm toegenomen (zie ook figuur 3). Het ging goed met Nederland. Bijna iedereen had werk en verdiende meer geld dan vroeger. Vooral na 1950 konden steeds meer mensen een auto kopen. Er waren lang niet zo veel wegen als nu. Op het eerste verkeersknooppunt van Nederland ontstond op 29 mei 1955 – een vrije Pinksterdag – de allereerste file.

Grübler schatte dat de mobiliteit in Frankrijk per persoon over een periode van 200 jaar met gemiddeld 4% per jaar groeide. De groei is bescheidener indien je verplaatsingen te voet meeneemt. Voor Nederland zou het dan uitkomen op een groei van ruim 1% per jaar gedurende die 200 jaar.²⁴ Overigens heeft Nederland met de populariteit van de fiets internationaal ook een uitzonderlijke positie. In figuur 3 zien we de ontwikkeling van de snelheid van verschillende transportmiddelen uitgedrukt in gemiddelde kilometers afgelegd per capita per dag. Nieuwe transportmethoden hebben de mogelijke verplaatsingsafstand van individuen met een veelvoud doen toenemen. Waterweg en paard hebben hun relevantie verloren bij de opkomst van nieuwe snellere transportmiddelen zoals trein en auto. Treinverkeer is sinds de introductie redelijk stabiel gebleven. Auto en bus hebben sinds 1900 een onstuimige groei doorgemaakt en zijn verantwoordelijk voor het overgrote deel van de kilometers die we dagelijks afleggen. Sinds de jaren vijftig neemt het belang van de luchtvaart toe en heeft het in deze figuur rails als vervoerswijze (gemeten in het aantal afgelegde kilometers) bijna ingehaald. In Frankrijk blijkt echter de Hogesnelheidslijn als nieuwe transportmethode aan relevantie toe te nemen. Wat dat betreft is het niet verbazend te constateren dat na de aanloopproblemen in 2011 het hogesnelheidsvervoer in Nederland van de grond begint te komen. Het aantal reizigers dat gebruik maakt van de hogesnelheidstrein Fyra is toegenomen van 149.000 in het tweede kwartaal van 2010 tot 688.000 in het tweede kwartaal van 2011²⁵.

Trend naar hogere mobiliteit

De snelheidstoename komt door een combinatie van betere transportmiddelen (auto, trein etc.) en betere vervoerssystemen (wegennet, spoornet etc.). De groei van het autoverkeer in de jaren vijftig ging gepaard met een aanzienlijke uitbreiding van het wegennet. Met name in de Randstad werden vele nieuwe wegen aangelegd. Vanaf het midden van de jaren zestig kwamen in hoog tempo nieuwe tunnels gereed zoals de Coentunnel (1966), de Schipholtunnel (1966), de Beneluxtunnel (1967), de IJtunnel (1968) en de Heinenoordtunnel (1969).²⁶ Door de aanleg van meer en betere

24 | H. van Lint & V. Marchau (2011), *De file, dat ben je zelf, Bijna alles wat je moet weten over verkeer en vervoer*, p. 27.

25 | NS Hispeed (2011), *Vaker en sneller op weg*.

26 | T.A.H. de Nijs & E. Beukers, *Geschiedenis van Holland*, Deel 3

wegen kon met name de verplaatsing via de auto sneller plaatsvinden. Een deel van het verkeer wordt opgevangen door het openbaar vervoer, zoals trein, tram en bus. De snelheidstoename van deze transportmiddelen blijft echter in belangrijke mate steken. De trend naar een hogere mobiliteit zal waarschijnlijk doorzetten, ook door nieuwe modaliteiten zoals de hogesnelheidslijn. Een relatief nieuw opkomend snel transportmiddel is de luchtvaart, waarvan het belang aan het toenemen is. Het aantal passagiers op de luchthaven Schiphol is mede door daling van de tarieven in de periode 1987-2002 bijna verdrievoudigd.²⁷

.....
Mensen benutten snellere vervoerswijzen niet om korter te reizen, maar juist voor langere afstanden

Ruimtelijke schaalvergroting dus meer mobiliteit

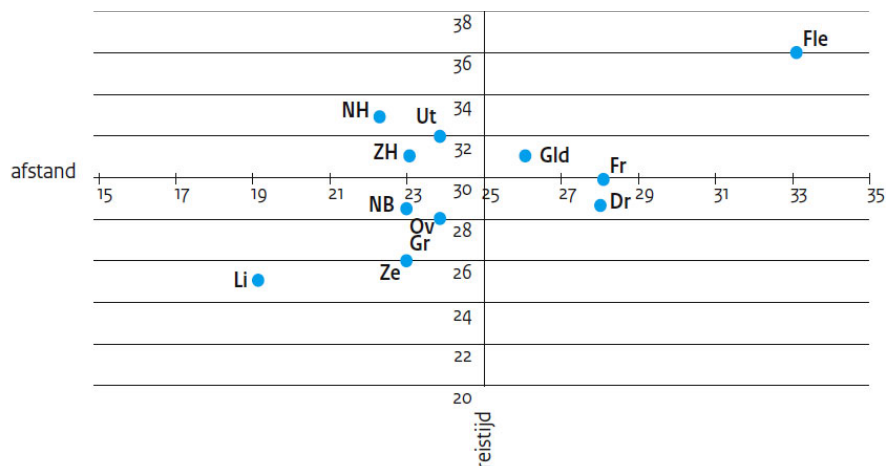
Als tweede oorzaak voor de grotere mobiliteit kunnen ruimtelijke schaalvergrotingsprocessen worden genoemd. De toegenomen verplaatsingsafstanden voor het woon-werkverkeer zijn daarvan een goed voorbeeld. De afgelopen twintig jaar nam de reistijd in de auto voor het woon-werkverkeer toe met 24%, terwijl de gemiddelde reisafstand toenam met 42%. De groep pendelaars die in een andere gemeente werkt dan waar zij wonen is sinds eind jaren tachtig gegroeid met 10%. Bovendien is de reistijd voor de pendelaars toegenomen. In 1987 woonde nog maar een kwart van de pendelaars op meer dan 30 minuten reizen van het werk, in 2007 loopt dit op tegen de helft.²⁸ Voor een belangrijk deel is dit toe te schrijven aan het bouwen van huizen op de ene locatie en bedrijven op een andere afzonderlijke locatie. Het ruimtelijke ordeningsbeleid dat gekenmerkt wordt door het bouwen in grote Vinex locaties leidde tot extra mobiliteit, terwijl de benodigde infrastructuur achterbleef. Autoforensen die werken op goed bereikbare werklocaties hebben vaker een langere woon-werkafstand dan mensen die wonen op een locatie met een groter aantal arbeidsplaatsen binnen een bepaalde hoeveelheid reistijd. Zoals uit figuur 4 blijkt, verschilt de gemiddelde woon-werkafstand aanzienlijk tussen provincies.

Met name mensen die in de provincie Flevoland wonen, kennen een reistijd (per enkele reis), die ruim vijf minuten langer is dan de rest van Nederland. Dit wordt onder meer veroorzaakt doordat veel mensen uit de steden Almere en Lelystad werkzaam zijn in de Randstad. Opvallend is verder dat met name mensen in de Randstad relatief langer doen over hun woon-werkverkeer met de auto, ondanks de minder dan gemiddelde verplaatsingsafstand.

27 | Idem.

28 | OECD (2010), *Economic Surveys: Netherlands 2010* en KIM (2010), *Mobiliteitsbalans 2010*, p. 26-28.

figuur 4. Gemiddelde woon-werkafstand en reistijd met de auto (enkele reis)



BRON: OVG/MON 2008, IN: KIM (2010) MOBILITEITSBALANS 2010, P.28.

Maatschappelijke en economische vooruitgang dus meer mobiliteit

Behalve deze ontwikkelingen in het infrastructurele en ruimtelijk beleid zijn ook andere maatschappelijke factoren van invloed op de mobiliteitsbehoefte. Het karakter van de economie is veranderd van een agrarische en industriële economie naar een diensteneconomie. Er heeft zich aanzienlijke groei van welvaart, opleidingsniveau en inkomen voor gedaan. Vrijwel ieder gezin heeft wel één of meer auto's. Arbeidspatronen zijn veranderd, wonen en werken zijn minder met elkaar verbonden geraakt, vrijetijdsbesteding is belangrijker geworden. Sinds de jaren tachtig zijn vrouwen meer gaan participeren, in 1985 had bijna een derde van de vrouwen een baan van minimaal 12 uur per week, momenteel is dat meer dan de helft van de vrouwen.²⁹ Zeker nu partners vaak beide een volwaardige carrière hebben is het ook niet meer altijd mogelijk om dicht bij werk te wonen. De recente toename van het woon-werkverkeer wordt deels ook verklaard door het in 2004 ingevoerde belastingplan waarin een fiscale lastenverlichting voor woon-werkverkeer is doorgevoerd.³⁰ De verschillende ontwikkelingen in mobiliteit zijn duidelijk zichtbaar in figuur 5, waar de toename van het aantal reizigerskilometers is onderverdeeld naar de motieven. In de categorie vrije tijd en overig worden veruit de meeste kilometers gemaakt. De grafiek laat ook een gestage groei van woon-werk kilometers zien.

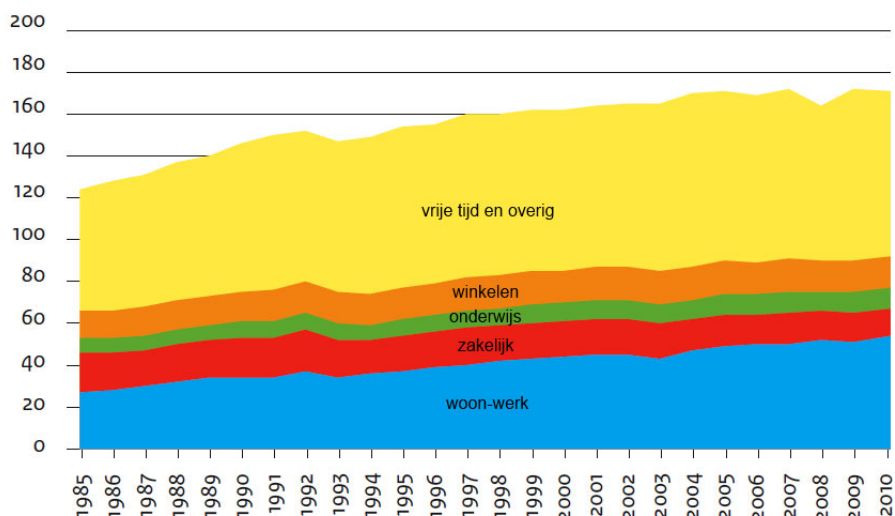
Filevorming vindt tegenwoordig dagelijks plaats. Dit hangt voor een belangrijk deel samen met het intensieve gebruik van snelwegen. Zo is het gebruik van snelwegen

29 | L. Harms (2008), *Overwegend onderweg, De leefsituatie en de mobiliteit van Nederlanders*; SCP, p. 79.

30 | In de *Mobiliteitsbalans 2010*, (KIM, 2010) staat dat de modelberekeningen met het Landelijk Model Systeem (CPB, 2004) uitwijzen dat de maatregel leidt tot toename van de automobilitieit mede als gevolg van een vergroting van de woon-werkafstanden.

verdubbeld, terwijl het aantal rijstrookkilometers maar met 12% toenam. Met name in de Randstad ontstonden hierdoor capaciteitsproblemen. Zo was in de Randstad in 1986 nog maar 4% van de snelwegen zwaar belast met files, in 2000 was dat al 50%. Tegenwoordig raken ook buiten de Randstad steeds meer snelwegen zwaar belast.

figuur 5. Verdeling reizigerskilometers naar motieven 1985 – 2010



BRON: KIM OP BASIS VAN OVG/MON/OVIN, IN: MOBILITEITSBALANS 2011 (KIM, 2010) P. 23.

3.3 De keerzijde van logistiek en mobiliteit

Mobiliteit heeft een belangrijke maatschappelijke functie en is niet meer weg te denken uit ons dagelijks leven. Dit neemt niet weg dat mobiliteit ook duidelijke keerzijden heeft.³¹ In deze paragraaf staan we achtereenvolgens stil bij de congestieproblematiek, de uitstoot van schadelijke stoffen en het aantal verkeersslachtoffers.

Toegenomen reistijdverlies en onbetrouwbaarheid

De kwaliteit van de mobiliteit wordt met name bepaald door vlotte reistijd en betrouwbaarheid. Tussen 2000 en 2008 nam voor automobilisten de vertraging als gevolg van files en verkeersdrukke toe met 55%, daarmee is het reistijdverlies sneller toegenomen dan de verkeersomvang met slechts 14% in dezelfde periode.³² In 2009 nam de verkeersomvang als gevolg van de economische crisis met 1% af, waardoor

31 | P. Rietveld (2008), *De lusten van mobiliteit worden overschat*, in: Christendemocratische Verkenningen, Winter 2008, p. 102-103.

32 | KIM (2010), *Mobiliteitsbalans 2010*, p. 59.

het reistijdverlies met wel 15 procentpunt verbeterde en de onbetrouwbaarheid met 10% afnam. In 2010 zijn reistijdverlies en onbetrouwbaarheid weer gestegen. De lichte afname van het aantal afgelegde kilometers geeft op het verbeterde wegennet direct lucht aan het verkeer. De relatie tussen verkeersomvang en congestie is dus de afgelopen jaren sterker geworden. In tabel 2 staat de ontwikkeling van het verkeer en de bereikbaarheid op het hoofdwegennet weergegeven.

tabel 2. Index ontwikkeling verkeer en bereikbaarheid via het hoofdwegennet 2001-2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Reistijdverlies (2000=44 mln voertuigverliesuren)	118	110	113	122	131	143	143	155	140	149
Verkeersomvang (afgelegde kilometers)	102	104	105	108	109	111	114	114	113	113
Gemiddelde reistijd	100	98	99	100	101	103	104	104	102	102
Onbetrouwbaarheid	100	94	94	101	102	105	115	114	104	110

BRON: DVS, KIM, IN: MOBILITEITSBALANS 2011 (KIM, 2011), P. 68, 81.

De toename van het reistijdverlies is vooral zichtbaar tijdens de spits op de wegen rond de grote steden in de Randstad. De spitsen duren langer en het wordt ook buiten de spits steeds drukker. Het wegennet in Nederland is onvoldoende robuust. De meeste files doen zich voor naar aanleiding van ongevallen. Zoals de OECD (2010) aangeeft is het onderliggend wegennet onvoldoende ontwikkeld. Er zijn weinig volwaardige alternatieven om met beperkte reistijd van A naar B te komen, waardoor de consequenties van een ongeval groter zijn. Op de snelwegen in de Randstad is er meer reistijdverlies.

Buiten de Randstad groeit juist de verkeersomvang sterker. Het gaat dan vooral om de wegen in Gelderland en Noord-Brabant die op de Randstad zijn gericht. De totale jaarlijkse filekosten op het hoofdwegennet worden voor 2009 geraamd op €2,4 tot €3,2 miljard, waarvan ongeveer de helft door het bedrijfsleven wordt gedragen. Dat is 10% minder dan in 2008 door een afname van 1% van de hoeveelheid verkeer in 2009 als gevolg van de economische crisis.³³ Daar waar de kosten voor de Randstad in 2007 naar schatting liggen op €1,2 miljard, dreigt dat op te lopen naar €4,1 miljard in 2030 voor de Randstad alleen³⁴. Tegelijkertijd zijn de aanleg van spits- en plusstroken, nieuwe wegen, wegverbredingen, verkeers- en incidentenmanagement en verkeersinformatie effectief gebleken in het tegengaan van congestie, zonder welke deze 13% hoger was geweest. Waren de diverse maatregelen onder de kabinetten

.....
Het wegennet in Nederland is onvoldoende robuust. De meeste files doen zich voor door ongevallen.

33 | KIM (2010), *Mobiliteitsbalans 2010*, p. 59 en p. 70.

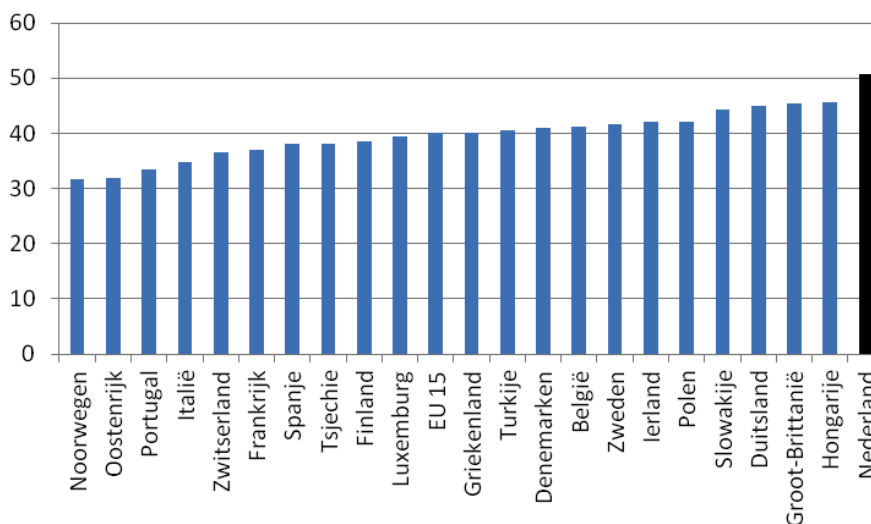
34 | Idem.

Balkenende niet genomen dan was het reistijdverlies afgelopen jaren zelfs met 66% gegroeid in plaats van met de huidige 53%. De provincies met de meeste files zijn: Zuid Holland (29,5%), Noord-Holland (21,5%), Utrecht (20,1%), Gelderland (13,3%) en Noord-Brabant (10,8%). Waarbij in Gelderland en Noord-Brabant de grootste afstanden per persoon worden afgelegd.³⁵

Europees kampioen tijdsbeslag woon-werkverkeer

Ook uit een internationale vergelijking blijkt dat Nederlanders veel tijd besteden aan woon-werkverkeer. Gemiddeld reist een Nederlandse werknemer 50 minuten per dag (zie figuur 6). In andere landen is de reistijd van het woon-werkverkeer fors minder, alleen het Verenigd Koninkrijk komt in de buurt van Nederland. Gemiddeld reist iemand van de Europese Unie ruim 10 minuten per dag minder dan een Nederlander. Het gevolg hiervan is dat wij, als land met in vergelijking met het buitenland in principe korte woon-werkafstanden, toch Europees kampioen zijn in tijdsbeslag van woon-werkverkeer.

figuur 6. Internationale vergelijking woon-werkverkeer



BRON: OECD ECONOMIC SURVEYS: NETHERLANDS 2010 (OECD, 2010), P.84.

Ook omdat Nederlanders veel met de auto reizen, gaat het hierbij vaak om improductieve uren. In 1950 was 50% van alle reizen in Nederland per openbaar vervoer (OV). Dat is afgenomen tot 10% in 2010. Volgens de OECD (2010) wordt dit veroorzaakt doordat de Randstad in vergelijking met andere internationale stedelijke agglomeraties heel weinig metro- en treinspoor heeft (alleen Madrid en Lissabon hebben minder). Daarbij zullen we ons moeten realiseren dat dit in belangrijke mate een gegeven is. Investeringen in OV kosten tijd en inspanning. Zelfs bij een niet-realisti-

35 | Provincie Noord-Brabant (2009) *Statistisch zakboek 2009*, p. 72-73.

sche verdubbeling van de OV capaciteit zal 80% van het vervoer over de weg blijven gaan.³⁶ Het openbaar vervoer is vanuit het perspectief van vervoer van deur-tot-deur in veel gevallen geen reëel alternatief voor de auto.

Nederland zal dus alles uit de kast moeten halen om het mobiliteitsprobleem voor te blijven en te voorkomen dat de belangrijke mainports zoals de Rotterdamse haven en Schiphol en ook de in het Regeerakkoord genoemde Greenports en Brainports van ontwikkeling en innovatie dicht zullen slibben.

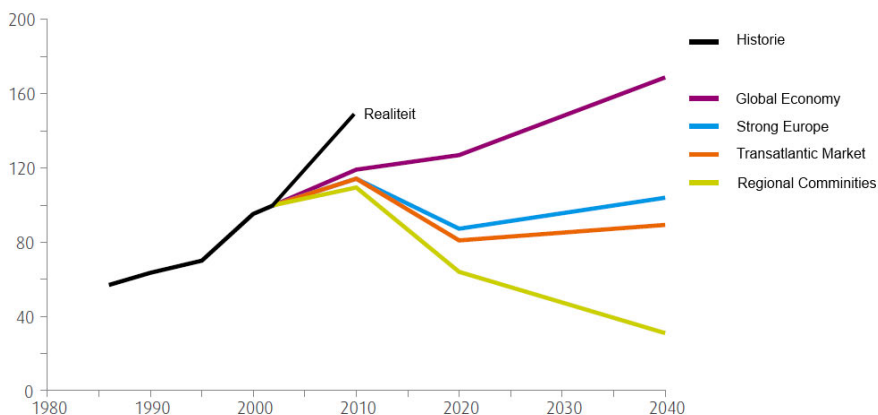
TOEKOMSTSENARIO'S: FOUR FUTURES OF EUROPE

Toekomstige ontwikkelingen kunnen met behulp van een scenarioanalyse in kaart worden gebracht. Het CPB heeft in haar studie 'Four futures of Europe'³⁷ vier scenario's in kaart gebracht gebaseerd op twee sleutelvariabelen: de mate van internationale samenwerking en de beleidsoriëntatie van de nationale instituties. Dit leidt tot vier scenario's: Global Economy, Transatlantic Market, Strong Europe en Regional Communities. In alle scenario's is verondersteld dat het volledige infrastructuurpakket van circa 20 miljard euro (volgens MIT 2005 en de Nota Mobiliteit) wordt uitgegeven. Omdat de scenario's in belangrijke mate verschillen in sociaaldemografische factoren en welvaartsontwikkeling zien we ook verschillende mobiliteitsontwikkelingen. Het aantal reizigerskilometers neemt toe naar 139% in Global Economy, 130% in Strong Europe, 120% in Transatlantic Market en 105% in Regional Communities. In het Global Economy scenario is sprake van een substantiële stijging van de congestie, ondanks de aanzienlijke uitbreiding van de wegcapaciteit. In de andere scenario's neemt de congestie navenant af. Overigens moeten bij de opstelling van scenario's belangrijke veronderstellingen worden gemaakt, die later achterhaald blijken te zijn. Dat blijkt in het bijzonder voor congestieramingen het geval te zijn.

De scenario's uit de studie Welvaart en Leefomgeving uit 2006 blijken met de gegevens van de Mobiliteitsbalans 2008 en 2010 ruimschoots achterhaald te zijn. In figuur 7 is naast de prognoses uit 2006 de realisatie in 2009 ingetekend. In 2008 werd voorlopig de top bereikt van 155 duizend voertuigverliesuren. De prognose voor 2008 lag in alle scenario's echter onder de 120 duizend voertuigverliesuren. Ondanks alle inspanningen en investeringen in infrastructuur is de congestie dus aanmerkelijk harder toegenomen dan voorzien. Hoe de toekomst zich zal ontwikkelen blijft onzeker. De snellere toename die heeft plaatsgevonden zou kunnen betekenen dat de verdere ontwikkeling in de toekomst juist afvlakt in de richting van de prognoses.

36 | Zie OECD (2007), *Territorial Reviews, Randstad Holland, Netherlands*.

37 | Zie CPB (2003), *Four futures of Europe, CPB Bijzondere Publicatie 49*.

figuur 7. Congestie hoofdwegennet in de scenario's uit 2002 met de realisatie in 2010

BRON: CPB E.A. (2006), WELVAART EN LEEFOMGEVING; ACHTERGRONDSTUDIE, BEWERKT MET TREND GEREALISEERDE CONGESTIECIJFERS KIM 2010.

Uitdaging op gebied van duurzaamheid...

Het aandeel van transport in de energieconsumptie op wereldschaal is ongeveer 25%.³⁸ De langetermijntrend van energieprijzen is stijgend en daagt de automobielsector uit tot energiebesparing. Ook is het wegtransport verantwoordelijk voor een belangrijk deel van de CO₂-uitstoot. Overigens groeit de CO₂-uitstoot van het wegtransport zowel in relatieve als in absolute zin. Dit blijkt uit de cijfers zoals die zijn in opgenomen in het OECD landenrapport van Nederland. Uit figuur 8 blijkt dat in Nederland het niveau van de CO₂-uitstoot tussen 1990 en 2007 constant blijft, terwijl volgens de afspraken van het Kyoto protocol Nederland haar uitstoot met 6% zou doen dalen. In bijvoorbeeld Duitsland blijkt de CO₂-uitstoot wel te dalen.

In een uitsplitsing tussen sectoren blijkt dat het wegtransport in belangrijke mate verantwoordelijk is voor de stijging van de CO₂-uitstoot. Onze CO₂ uitstoot blijft tussen 1990 en 2007 ongeveer constant, terwijl het aandeel van het wegtransport in de CO₂-uitstoot stijgt van 12,7% naar 16,8%.³⁹ Dat laat onverlet dat de laatste jaren de CO₂-uitstoot per gereden kilometer aanzienlijk is afgenomen. In 2007 bedroeg deze uitstoot nog 164 gram per gereden kilometer voor nieuwe auto's, in 2010 was dat nog slechts 130 gram. Daardoor is de totale CO₂-uitstoot sinds 2007 beperkt afgenomen.

38 | P. Rietveld (2008), *De lusten van mobiliteit worden overschat*, in: Christendemocratische Verkenningen, Winter 2008, p. 103.

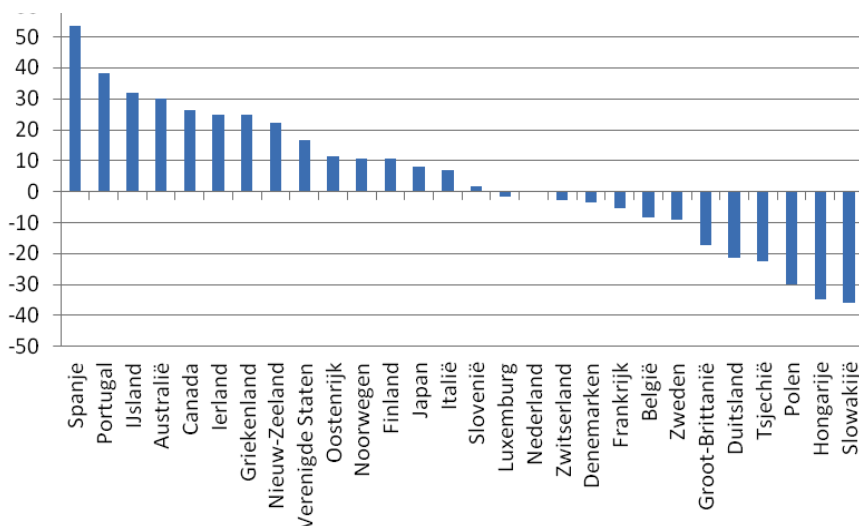
39 | Idem.

... en leefomgeving

Voor de lokale leefomgeving kan de mobiliteit een belasting vormen door bijvoorbeeld verstoring, geluidsoverlast en fijnstof. Als het gaat om de uitstoot van fijnstof en NOx, die schade aan de gezondheid van mensen kunnen veroorzaken, zijn de laatste jaren aanzienlijke vorderingen gemaakt.

.....
Voor de leefomgeving kan de mobiliteit een belasting vormen door verstoring, geluidsoverlast en fijnstof

figuur 8. Mutatie CO2 uitstoot tussen 1990 en 2007



BRON: OECD ECONOMIC SURVEYS: NETHERLANDS 2010 (OECD, 2010), P. 83.

Bij NOx en bij fijnstof is een daling met 30% traceerbaar in de periode 2000-2009, terwijl de zogenaamde verkeerprestatie met 10% is toegenomen.⁴⁰ Met name Europees beleid heeft ervoor gezorgd dat auto's in de uitstoot van fijnstof aanzienlijk schoner zijn geworden. Bij geluidshinder bevinden we ons in 2009 op hetzelfde niveau als in 2000. Ongeveer 30% van de Nederlandse bevolking ondervindt vandaag de dag ernstige hinder door wegverkeerslawaai.⁴¹ Ondanks decennia van achtereenvolgende aanscherpingen van Europese geluidsnormen aan auto's heeft dit niet geleid tot stillere auto's. Dit komt in belangrijke mate doordat auto's zwaarder zijn geworden. Een vermindering van de geluidsoverlast (en van de uitstoot van schadelijke stoffen) kan wel optreden door eisen te stellen aan de omgeving. In Nederland zijn nationale normen voor maximaal toelaatbare geluidsniveaus vastgelegd. Op veel plaatsen zijn daarom geluidswallen aangelegd of vindt een ondertunneling

40 | De volumeontwikkeling wegverkeer in relatie tot milieu indicatoren. KIM (2010), *Mobiliteitsbalans 2010*.

41 | CPB e.a. (2006), *Welvaart en Leefomgeving*.

plaats. Dat betekent wel dat de kosten voor de aanleg of uitbreiding van wegen hoog zijn in Nederland.

Minder verkeersdoden, maar meer gewonden

Tot slot is een keerzijde van de huidige mobiliteit het aantal verkeersslachtoffers. Zo veroorzaken ongelukken in het Nederlandse wegverkeer jaarlijks ongeveer 1.000 doden en tienduizenden gewonden.⁴² Het aantal slachtoffers is de laatste jaren min of meer stabiel daarbij dient te worden aangetekend dat het aantal ongevallen met drugs en alcohol gelijk blijft.⁴³ Het aantal verkeersslachtoffers met een motorvoertuig neemt sinds het begin van deze eeuw iets af. Sinds 2006 is weer een lichte stijging traceerbaar. Opvallend is dat het aantal verkeersslachtoffers zonder een motorvoertuig een aanzienlijke stijging laat zien.

42 | Ontwikkeling ernstig gewonden 2000-2008, KIM (2010), *Mobiliteitsbalans 2010*.

43 | *CDA Verkiezingsprogramma 2010-2015*, p. 55.



© iStockphoto.com/ Nisangha

4 | Het gevoerde beleid met betrekking tot logistiek en mobiliteit

In het perspectief van de geschetste ontwikkelingen op het gebied van logistiek en mobiliteit geeft dit hoofdstuk een overzicht van het gevoerde beleid. Er is afgelopen jaren een inhaalslag gemaakt met betrekking tot investeringen in het hoofdwegennet om de mobiliteitsbehoefte te accommoderen en de files te beheersen. Voor een goed begrip van het beleid dat het laatste decennium gevoerd is wordt eerst kort het beleid van de jaren negentig geschetst waar de nadruk kwam te liggen op megaprojecten.

4.1 Het beleid onder Paars

Temporiseren van infrastructuur en investeren in megaprojecten

In het regeerakkoord⁴⁴ van het eerste kabinet Kok is sprake van temporiseren en versoeringen in de uitvoering van infrastructuurprojecten. Het besluit tot aanleg van de hogesnelheidslijn wordt bevestigd met inbegrip van de tracé-keuze. In 1996 nam het kabinet Kok het besluit tot aanleg van de Betuwelijn van Rotterdam naar Duitsland. Tevens werd het besluit genomen tot aanleg van de vijfde start- en landingsbaan van Schiphol. Deze kabinetsperiode werd ook besloten tot de verzelfstandiging van de NS en daarmee samenhangend de splitsing in een vervoerder en een netbeheerder (Prorail). Concurrentie op het spoor werd daarmee mogelijk. De keuze van grote projecten en het temporiseren van de uitvoering van de infrastructuurprojecten, maakt wel dat de investeringen in bijvoorbeeld wegen afnemen.

.....
*Door de grote projecten en het tempo-
 riseren van de infrastructuurprojecten
 namen de investeringen in wegen af*

Het blijft bij plannen

In het regeerakkoord 1998⁴⁵ staat dat groeiende mobiliteit en daarmee verbonden vraagstukken inzake congestie en bereikbaarheid een duidelijke regie in het openbaar vervoer, de aanleg van wegen en de luchtvaart noodzakelijk maken. Het tweede kabinet Kok wilde daarbij het evenwicht vinden tussen de groei van productie, mobiliteit en infrastructuur en de ecologische randvoorwaarden. Gedurende deze kabinetsperiode werden plannen tot vermindering van de files ontwikkeld. In eerste instantie in de vorm van een systeem van tolpoorten, maar later werd ingezet op invoering van een kilometerheffing. Deze plannen tot vermindering van files kwamen echter niet van de grond. De problemen op het gebied van verkeer en vervoer blijven.

44 | *Regeerakkoord Keuzes voor de toekomst*, Regeerakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van PvdA, VVD en D66 (1994).

45 | *Regeerakkoord 1998*, Regeerakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van PvdA, VVD en D66 (1998).

4.2 Het sinds 2002 ingezette beleid

Omslag naar het accommoderen van mobiliteitsbehoeften

Sinds de kabinetten Balkenende is er een omslag gemaakt van grote projecten naar het accommoderen van mobiliteitsbehoeften. Het wegwerken van achterstallig onderhoud aan wegen, spoor en vaarwegen werd als topprioriteit aangewezen. In het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) was ook financieel een accentverschuiving te zien van aanleg naar onderhoud. Er werden plannen gemaakt om de doorstroming van het verkeer via verbreding van wegen, extra rijstroken, inhaalverbod voor vrachtwagens en toeritdosering te bevorderen.⁴⁶ Ook was het voornemen om de procedures met betrekking tot de bestaande knelpunten zoals de ondertunneling van A2 in Maastricht en de aanleg van A4 in Midden-Delfland vlot te trekken. Ook waren de eerste kabinetten Balkenende voornemens om een minderheidsaandeel van Schiphol te vervreemden teneinde additionele middelen ten behoeve van het mobiliteitsbeleid te verkrijgen. Met name de gemeente Amsterdam bleek bezwaar te maken tegen de voorgenomen vervreemding.

Bereikbaarheid bevorderen met een gedifferentieerde kilometerheffing

Door het kabinet Balkenende IV⁴⁷ is afgesproken dat verder werd ingezet op het accommoderen van mobiliteitsbehoeften op een zodanige wijze dat de kwaliteit van de leefomgeving in afnemende mate wordt belast. Om de doorstroming op de weg te verbeteren werd het van belang geacht dat belangrijke wegcorridors voor het personen- en goederenvervoer worden verbreed en ontbrekende schakels worden aangelegd. Ook is de afspraak gemaakt dat Schiphol kan doorgroeien. Tegelijkertijd werd om de bereikbaarheid te bevorderen een

.....
*Het wegwerken van achterstallig
onderhoud aan wegen, spoor en vaar-
wegen werd in 2002 topprioriteit*
.....

Snellere en betere procedures

Door problemen met procedures liep de realisatie van infrastructuurprojecten vertraging op, dat wordt ook zichtbaar door de herhaaldelijke onderuitputting in het infrastructuurfonds. De commissie Elverding heeft in 2008 in 'Sneller en beter' voorstellen gedaan om de besluitvorming van infrastructurele projecten beter en sneller

46 | *Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken*, Strategisch akkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, VVD en LPF (2002); en daarna *Meedoen, Meer Werk, Minder Regels*, Hoofdlijnenakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, VVD en D66 (2003).

47 | *Samen werken, Samen leven*, Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie (2007), paragraaf Mobiliteit en Infrastructuur, p. 16-17.

te laten verlopen: eenvoudiger rekenmethodes, een snel besluit over een voorkeursvariant, een opleveringstoets achteraf en spoedwetgeving.

De Tweede Kamer heeft begin 2009 ingestemd met een spoedwet om op dertig locaties versneld spitsstroken en andere wegverbredingen aan te leggen. Het gaat om spitsstroken en andere wegverbredingen op fileknelpunten langs onder meer de A1, A2, A4, A9, A12, A28 en A58. In het aanvullend beleidsakkoord was het versneld werken aan het onderhoud van de grote infrastructuur (kust, wegen, havens) aangemerkt als een van de fundamentele opgaven voor een duurzame en innovatieve economie.

Daarnaast is geëxperimenteerd met snellere procedures in het kader van de crisis- en herstelwet. Hoewel nog niet alle bottlenecks opgelost zijn lijkt de doortastende aanpak inmiddels de eerste vruchten af te werpen.

4.3 Het huidige kabinetsbeleid

Ruimtelijk en mobiliteitsbeleid meer naar provincies en gemeenten

Het mobiliteitsbeleid van de kabinetten Balkenende wordt in belangrijke mate voortgezet onder het huidige minderheidskabinet van VVD en CDA.⁴⁸ Wel worden een aantal nieuwe accenten gelegd. In het nieuwe ruimtelijke en mobiliteitsbeleid van het kabinet krijgen de provincies en gemeenten meer taken en verantwoordelijkheden. Het budget voor provinciaal en regionaal verkeer komt bij provincies en gemeenten te liggen. Het kabinet richt zich op drie doelen: Nederland concurrerend, bereikbaar en leefbaar maken. Om die doelen te bereiken, zijn nationale belangen benoemd waaronder het vervoer van personen en goederen. Ook is er expliciete aandacht voor de logistieke sector als belangrijke pijler voor de Nederlandse economie en de wijze waarop de Rotterdamse haven haar internationaal concurrerende positie voor de overslag van goederen kan behouden. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen is opgenomen dat er geen kilometerheffing komt en dat variabelisering plaats vindt door verhoging van de accijnzen en gelijktijdige en evenredige verlaging van de vaste lasten.

.....
*Drie doelen: Nederland concurrerend,
bereikbaar en leefbaar maken*
.....

Eenvoudiger omgevingsrecht en sneller rijden

In het huidige regeerakkoord is opgenomen dat de maatregelen uit de crisis- en herstelwet permanent worden doorgevoerd. Het kabinet wil ervoor zorgen dat de regels en procedures op het gebied van omgevingsrecht eenvoudiger worden. Nu is het stelsel soms zo omvangrijk en complex dat de aanleg van nieuwe wegen, woningen of natuurgebieden onnodig worden belemmerd. Zo wordt het omgevingsrecht vereenvoudigd, waardoor de doorlooptijd van procedures gehalveerd kan worden. Dit

48 | *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Regeerakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA en VVD (2010), p.27.

scheelt jaarlijks €650 miljoen aan administratieve lasten. Het kabinet heeft besloten tot verlenging van de planperiode van het MIRT van 2020 naar 2028. Brain-, main- en greenports krijgen hierbij prioriteit. Provincies en regio's kunnen MIRT-investeringen voorfinancieren, zullen vaker het voortouw nemen en de eindverantwoordelijkheid hebben. Verder komen er afspraken met provincies en grote gemeenten over het meebetalen aan infrastructuur, in elk geval voor bovenwettelijke inpassingen. Tot slot komt er een uitbreiding van het dynamische systeem van maximumsnelheden. De maximumsnelheid op autosnelwegen gaat omhoog naar 130 kilometer per uur. Indien nodig voor de luchtkwaliteit, geluidsbelasting of verkeersveiligheid geldt een lagere maximumsnelheid.

4.4 Investeringen en financiering

Achterblijvende investeringen resulteren in structurele filevorming

Sinds eind jaren zestig zijn veel beslissingen rond infrastructurele projecten vooruit geschoven of is men terug gekomen op eerder genomen besluiten. Tussen 1971 en 1985 zijn de uitgaven in infrastructuur in procenten van het Bruto Binnenlands Product (BBP) gedaald van 2,6% BBP naar slechts 1,5% BBP (zie figuur 9).

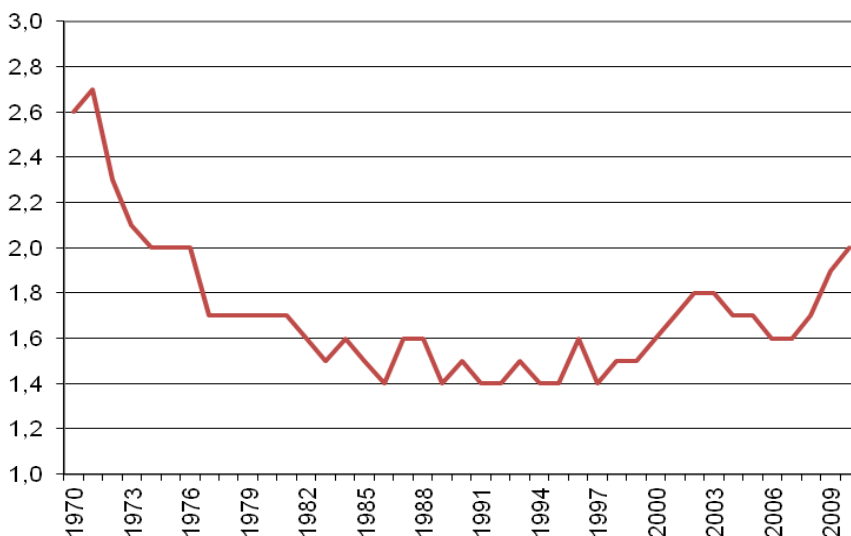
De gevolgen van de daling van de infrastructuurquote in de jaren zeventig en tachtig was voornamelijk te merken in de aanleg van wegen. Bovendien werden er in dezelfde periode dat het budget sterk terugliep, steeds meer maatschappelijke eisen gesteld aan de inpassing van nieuwe infrastructuur. De gevolgen van toenemende mobiliteitsvraag en achterblijvende investeringen waren eind jaren zeventig reeds merkbaar toen structurele filevorming een fenomeen was geworden.

Voldoende investeringsniveau nodig voor kwaliteit infrastructuur

De laatste twee decennia van de vorige eeuw stabiliseerde de infrastructuurquote op een (te) laag niveau. Terwijl de mobiliteitsbehoefte is toegenomen is er jarenlang te weinig geïnvesteerd in onderhoud en capaciteitsvergroting van onze nationale infrastructuur.⁴⁹ Tussen 1995 en 2010 verdubbelden de investeringen weer van circa €4,3 miljard tot ruim €11 miljard. Daarmee liep de quote met name door uitgaven aan grotere infrastructuurprojecten en investeringen in de aanleg van hoofdwegen weer op tot circa 2%. Dat niveau van de infrastructuurquote zou zeker moeten worden vastgehouden en mogelijk zelfs verder opgetrokken moeten worden naar het oude niveau om in het internationale speelveld mee te blijven spelen. Een voldoende investeringsniveau is belangrijk voor de kwaliteit van infrastructuur. Niet alleen de kwaliteit van hoofdwegen komt anders onder druk te staan, maar ook van het onderliggend wegennet.

49 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2004), *Schoon en bereikbaar*.

figuur 9. Infrastructuurquote 1970 - 2009 (% BBP)



BRON: CPB (2011), CENTRAAL ECONOMISCH PLAN 2011.

Megaprojecten als mega-uitgavenpost

De uitgavenpost Megaprojecten is binnen de gehele infrastructuur tussen 1996 en 2002 verviervoudigd van €410 miljoen naar €1,8 miljard. Megaprojecten zijn zeer grote infrastructuurprojecten, zoals de Betuwelijn, de Westerscheldetunnel, de Hogesnelheidslijn, het Deltaplan grote Rivieren en de compensatie Zuiderzeelijn. Dat resulteerde er in dat bijna eenderde van alle directe en indirecte uitgaven aan infrastructuur in Nederland in 2002 betrekking had op deze projecten. De andere posten, zoals aanleg en onderhoud van de Rijkswegen en het beheer en onderhoud aan de Railwegen, zijn in die periode slechts beperkt gestegen.⁵⁰ Door beleidswijziging sinds 2002 liggen de uitgaven voor megaprojecten verkeer en vervoer weer ver onder het niveau van 1996. De beschikbare middelen worden weer vooral ingezet op aanleg en onderhoud van (rijks)wegen en railwegen. In 2012 is een deel van de gelden vrijgemaakt voor zogenaamde niet-verkeer en vervoersgebonden megaprojecten, zoals de mainportontwikkeling Rotterdam en het Hoogwaterbeschermingsprogramma.

De totale middelen voor infrastructuur

Het totaal beschikbare budget voor aanleg en onderhoud van infrastructuur op de Rijksbegroting ligt de laatste jaren rond de €8 miljard per jaar⁵¹. Circa €3 miljard daarvan was jaarlijks voor wegen, €3 miljard voor spoor, €2 miljard voor waterbeheer en waterwegen en de rest voor regionale infrastructuur en specifieke grote

50 | Gaaff, A. e.a. (2004), *Uitgaven voor landbouw, natuur en infrastructuur*, Achtergronddocument bij milieubalans 2004, Planbureau Werk in uitvoering, p. 21.

51 | Zie *Begroting Infrastructuurfonds 2010* en *Rijksbegroting 2012*.

projecten. De rijksuitgaven voor mobiliteit lopen via het Infrastructuurfonds. Dat fonds wordt gevuld vanuit de rijksbegroting en het Fonds Economische Structuurversterking (FES). Deze kabinetsperiode wordt het FES echter niet gevoed omdat prioriteit wordt gegeven aan de aflossing van de staatsschuld. De voeding van het Infrastructuurfonds vindt nu geheel plaats via de rijksbegroting. In tabel 3 staat de samenstelling van het Infrastructuurfonds uitgesplitst naar belangrijkste componenten. Daarnaast zijn er uitgaven voor de exploitatie van het openbaar vervoer via de zogenaamde Brede doeluitkering. In 2009 was met de Brede doeluitkering €1,9 miljard gemoed en met infrastructuur uitgaven van medeoverheden €6 miljard. Totaal ging het om een bedrag van €15,6 miljard.⁵²

tabel 3. Samenstelling Infrastructuurfonds

(in miljarden euro's)	2002	2010	2012
Hoofdwegen	1,40	2,91	2,46
Spoorwegen	1,06	2,98	2,45
Vaarwegen	0,62	0,91	0,84
Megaprojecten verkeer en vervoer	1,76	0,10	0,01
Regionale/lokale infrastructuur	0,63	0,28	0,33
Overig	0,21	0,05	0,42
<i>Sub totaal verkeer en vervoer</i>	<i>5,68</i>	<i>7,23</i>	<i>6,47</i>
Hoofdwatersystemen	0,27	1,05	0,62
Megaprojecten niet-verkeer en vervoer	0,05	0,36	0,86
<i>Sub totaal niet-verkeer en vervoer</i>	<i>0,29</i>	<i>1,41</i>	<i>1,48</i>
Totaal	5,97	8,64	7,95

BRONNEN: BEGROTINGEN INFRASTRUCTUURFONDS 2002, 2010 EN 2012

De inkomsten uit mobiliteit

De staat krijgt in 2011 zo'n €13,5 miljard inkomsten uit Belasting van personen-auto's en motorrijwielen (BPM), Motorrijtuigenbelasting (MRB) en brandstofaccijns. Daarnaast zijn ook een deel van de BTW en assurantiebelasting gerelateerd aan het autogebruik (zie tabel 4). Verkeersboetes leveren nog eens €630 miljoen op. De provinciale opcenten op de MRB en de gemeentelijke parkeerheffingen zijn dan nog buiten beschouwing gelaten. Dit is indien eenvoudig opgeteld een behoorlijke stapeling. Een dergelijke optelling is kort door de bocht, want dan is geen rekening te houden met de grondslagen van de belastingen die vaak niet met mobiliteit verbonden zijn. Accijnzen en BTW kennen gewoonlijk geen bestemming en vallen in de algemene middelen. Zelfs van BPM kan gesteld worden dat de auto als luxegoed anders als vermogenscomponent in box 3 belast zou behoren te worden. De MRB is een ander verhaal. Toen de voorloper van de MRB, de wegenbelasting, geïntroduceerd werd was het wel een bestemmingsheffing verbonden aan mobiliteit. Kijken

52 | In procenten BBP wijkt dit af van de infrastructuurquote van het CPB, omdat hier ook exploitatiesubsidies worden meegenomen.

we strikt naar de MRB dan lijken inkomsten (€3,9 miljard) en uitgaven (€3,2 miljard) voor de automobilist meer in evenwicht.

tabel 4. Rijksinkomsten autobelastingen 2011

(in miljarden euro's)	2011	
BPM	1,90	
Motorrijtuigenbelasting	3,84	
Eurovignet	0,12	
Brandstof accijns	7,69	
<i>Sub totaal heffingen auto</i>		<i>13,51</i>
BTW over verkoop, verhuur en lease	1,01	
BTW over brandstof	2,40	
BTW over reparatie en onderhoud	0,66	
BTW over verkeersopleidingen	0,28	
Assurantebelasting	0,36	
<i>Sub totaal gerelateerde inkomsten</i>		<i>4,71</i>
Totaal		18,22

BRON: BOVAG/RAI (2011), MOBILITEIT IN CIJFERS 2011/2012.

Uitgaven aan infrastructuur in deze en volgende kabinetsperiode

Het totaal beschikbare budget voor aanleg en onderhoud van infrastructuur op de Rijksbegroting schommelt de komende jaren rond de €8 miljard per jaar. In het Regeerakkoord van het kabinet Rutte is afgesproken dat er in deze kabinetsperiode geen voeding plaatsvindt van het Infrastructuurfonds vanuit het FES. Bij het opstellen van het Regeerakkoord was de consequentie van deze maatregel nog moeilijk in te schatten. Belangrijk voor de voeding van het FES is de (toekomstige) olieprijsontwikkeling, die in juli 2011 (fors) hoger is dan in de zomer van 2010. Een voorzichtige inschatting is dat het stopzetten van de voeding van het FES een vermindering van het budget aan infrastructuurprojecten tot en met 2020 van €3,2 miljard betekent. Daar staat tegenover dat in het Regeerakkoord afspraken zijn gemaakt om het budget voor aanleg van wegen en spoor met 500 miljoen vanaf 2015 te verhogen. Rekening houdend met de extra uitgaven van €100 miljoen in 2013 en €200 miljoen in 2014 betekent dit in de periode tot en met 2020 €3,3 miljard extra aan uitgaven.

Grosso modo resulteert hetzelfde budget voor infrastructuur, ondanks dat in het ombuigingspakket van €18 miljard uit het huidige Regeerakkoord ook verschillende infrastructuuruitgaven zitten. Zo wordt de Brede doeluitkering verkeer en vervoer in 2015 met €200 miljoen gekort en wordt de Brede doeluitkering voor de drie grote steden als gevolg van het voornemen tot openbare aanbesteding daar bovenop met €120 miljoen gekort. Ook wordt in 2015 voor €300 miljoen aan bezuinigen ingeboekt onder meer als gevolg van een hogere efficiency door meer publiekprivate samenwerking, het alleen vergoeden van de meest kosteneffectieve maatregel bij

de inpassing en besparingen door vereenvoudiging van het omgevingsrecht en het verminderen van bezwaarprocedures.



5 | **Naar duurzame logistiek en mobiliteit**

De ontwikkelingen op het gebied van logistiek en mobiliteit plaatsen ons voor uitdagingen. Uitdagingen om de logistiek en mobiliteit te accommoderen die noodzakelijk is voor een vitale samenleving en concurrerende economie. Uitgaande vanuit de uitgangspunten die geformuleerd zijn, worden in dit hoofdstuk aanbevelingen gegeven die moeten bijdragen aan een duurzame logistiek en mobiliteit. In de volgende paragraaf zal eerst ingegaan worden op acties die volgen uit de analyse van de uitdagingen voor de logistieke sector. In de daaropvolgende paragrafen zullen de verschillende aspecten van de mobiliteitsbalans voor een betrouwbaar en robuust netwerk worden uitgewerkt.

5.1 Nederland als het logistieke centrum

In paragraaf 3.1 hebben we gezien dat de logistieke sector van groot belang is voor Nederland. In het onlangs gepresenteerde adviesrapport van het topteam logistiek wordt een aantal acties geschetst, die er voor moeten zorgen dat Nederland een internationale toppositie kan verwerven in duurzame en flexibele logistiek.⁵³

Logistieke sector moet koppositie heroveren

De logistieke sector moet haar koppositie op de World Logistics Performance Ranglijst heroveren.⁵⁴ Een belangrijke actie is een naadloze informatievoorziening in het logistieke systeem via een open ICT-platform van overheid (waaronder douane) en bedrijfsleven met open standaarden. Het belang hiervan moet niet worden onderschat. Virtuele netwerken krijgen steeds complexere en dynamischere structuren waarvan het design en beheer vragen om veel nieuwe kennis en innovatie op gebied van deze elektronische infrastructuur. Als Nederland op deze manier informatie uitwisselt en innoveert, is dit een enorme sprong voorwaarts naar Nederland als één logistiek systeem.

Verder kan de inspectielast verminderen door meer gebruik te maken van de reeds beschikbare informatie zodat duplicatie in informatievragen voorkomen wordt en door de nieuwe concepten te hanteren die de inspectielast verminderen. De ervaring met de vliegtaks heeft overigens geleerd dat voor de positie van onze logistieke sector ook qua kostenniveau rekening gehouden moet worden met Europese en zelfs mondiale concurrenten.

Eveneens is speciale aandacht voor de fysieke infrastructuur van de hoogwaardige verbindingen naar de main- en greenports cruciaal. De knelpunten in de achterlandverbindingen over weg, water en spoor moeten dan ook voortvarend aangepakt worden. Ook een heldere bestuurlijke toedeling van de verantwoordelijkheden van ruimte en infrastructuur is daarbij wenselijk. Veiligheid verdient extra aandacht op die hoogwaardige verbindingen. De robuustheid van dit netwerk is cruciaal voor

53 | Ministerie van ELI (2011), *Partituur naar de top*. Adviesrapport Topteam Logistiek.

54 | De daling op de World Logistics Performance Ranglijst van plaats 2 naar plaats 4 is overigens in belangrijke mate te wijten aan de initiatieven die in andere landen zijn genomen.

onze logistieke positie. In de volgende paragrafen worden deze aspecten ten aanzien van mobiliteit nader uitgewerkt.

Ketenregie in logistiek verbeteren

De Rotterdamse haven kan zijn positie als belangrijkste Europese knooppunt voor goederen versterken als het goed omgaat met de kansen en vooral als we met logistieke technieken het transport slimmer en efficiënter weten te organiseren. Meer in het algemeen is er voor de logistieke sector nog winst te behalen in de ketenregie bij het coördineren en regisseren van goederenstromen van grondstofleverancier tot klant, inclusief retourstromen en hergebruik. Vraag en aanbod van geavanceerde logistieke diensten moeten verbonden worden door een mix van ‘market-pull’ en ‘logistic push’ vanuit een heroriëntatie op de wensen en mogelijkheden van alle stakeholders.⁵⁵ Uiteraard gebeurt dit in samenspraak met de andere topsectoren zoals chemie, agro-food, tuinbouw en high-tech. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt in eerste instantie bij het bedrijfsleven voor het ontwikkelen van businessmodellen en bestuursvormen. Dat vraagt een oriëntatie op institutionele en reguleringsconstellaties voor complexe logistieke structuren en processen. De overheid moet bezien of de huidige regelgeving zoals de mededingings-, vervoers- of aansprakelijkheidsregelgeving de bundeling van goederen- en informatiestromen hindert. Daar waar mogelijk moeten eventuele knelpunten aangepakt worden door vereenvoudiging of bijvoorbeeld ICT toepassingen te faciliteren. Daarbij is ook verbetering nodig van de afstemming tussen nationale, regionale en lokale overheden over bijvoorbeeld de afgifte van vergunningen. Verder worden er in verschillende regio’s verschillende eisen gesteld aan vrachtwagens die toegang hebben tot de binnenstad.⁵⁶

.....
Nieuwe logistieke technieken moeten inspelen op de wensen en mogelijkheden van alle stakeholders
.....

Samenwerking tussen verzelfstandiging (zee)havens

Om internationaal de concurrentie aan te kunnen is voldoende flexibiliteit, slagkracht en schaal van Nederlandse havens nodig. In het beheer van de havens is nog een verdere slag te maken. Daarbij is het van belang dat de (zee)havens verzelfstandigd zijn, waardoor een verdere oriëntatie op marktkansen plaatsvindt. Daardoor kan aan slagkracht gewonnen worden en kan ook de ontwikkeling van de haven gestimuleerd worden.

Er is daarom veel voor te zeggen om het havenbedrijf Amsterdam te verzelfstandigen tot een overheids-NV.⁵⁷ Verzelfstandiging zou ook een optie zijn voor de andere (zee)havens, die bijvoorbeeld via een WGR-constructie nog in overheidshanden zijn. Verzelfstandiging van de havenbedrijven opent ook de mogelijkheid van een

55 | P. Nijkamp (2011), *Logistiek op nieuwe sporen*.
56 | Zie ook het recente rapport over ontbureaucratisering: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2011), *De ontregelde samenleving*.
57 | Het onderzoek naar verzelfstandiging van het Amsterdamse havenbedrijf loopt nog, waardoor het voornemen om dit per 1 januari 2012 te doen is uitgesteld.

samenwerking tussen havens. Bijvoorbeeld het havenschap Moerdijk zou intensief kunnen samenwerken met de haven van Rotterdam, waarbij ook geprofiteerd kan worden van de kennis bij de veiligheidsregio Rijnmond en het veiligheidsniveau in het havenschap Moerdijk op een hoger plan gebracht kan worden. In de toekomst zou het vanuit het oogpunt van internationale slagkracht denkbaar zijn wanneer onze nationale haveninfrastructuur (Rotterdam, Amsterdam etc.) zo mogelijk vanuit één hand - een nationaal havenbedrijf – aangestuurd wordt.

Vitale binnenvaart voor achterlandverbindingen

Voor de achterlandverbindingen van onze havens is een vitale binnenvaart van groot belang. In de structuurvisie Infrastructuur en Ruimte geeft het kabinet aan dat schepen zo efficiënt en betrouwbaar mogelijk moeten kunnen doorvaren.⁵⁸ Op het vlak van de vaarwegen is het concept voorgesteld van vrije doorvaart op de belangrijkste corridors op het vaarwegennet. Voor een effectieve binnenvaart moet het aansluiting hebben op de logistieke systemen, zodat het in duurzaamheid en betrouwbaarheid een alternatief is voor het weg en spoortransport. Zo is het van belang dat havengebieden ruimte bieden aan binnenlandterminals om daarmee het meer duurzame transport via de binnenvaart te versterken. Het doel voor de binnenvaart zou moeten zijn om de emissie uitstoot te verkleinen onder het niveau van het wegverkeer in 2020. Omschakeling naar zwavelvrije brandstof is in dat verband een belangrijke stap. Toekomstige bottlenecks op het vaarwegennetwerk moeten aangepakt worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om sluisen op de corridor Westerschelde-Rijn, corridor Amsterdam-Noord Nederland, corridor Rijn-Oost Nederland en corridor Maasroute. Schippers die meewerken aan dynamisch verkeersmanagement zouden voorrang moeten krijgen in sluisen en bij terminals. Regeldruk moet teruggedrongen worden, waarbij het belangrijk is dat er toegewerkt wordt naar universele randvoorwaarden ontstaan voor de hele binnenvaart in Europa⁵⁹.

Dreigend tekort aan logistieke professionals

Tot slot is ook het verkleinen van de kloof tussen kennis en bedrijfsleven een belangrijke actie. Om de kloof tussen theorie en praktijk te verkleinen, moet er een nauwere, meer directe band bestaan tussen kennis en bedrijfsleven. Initiatieven zoals de campus voor ketenregie in Breda zijn prima maar nog te beperkt. Zorgelijk is bovendien dat het tekort aan logistieke professionals op alle niveaus dreigt op te lopen.⁶⁰ Het imago van logistiek als werkveld dient te verbeteren door het meer neer te zetten als slim organiseren. Daarnaast sluit het onderwijs niet op alle niveaus goed aan bij het bedrijfsleven. Om dit te verbeteren moet de kloof tussen onderwijs en arbeidsmarkt worden gedicht onder andere door nieuwe logistieke inzichten en

58 | Ministerie Infrastructuur & Milieu (2011), op.cit, p. 7.

59 | CDA Tweede Kamerfractie (2011), *Onderzoek binnenvaart, analyse en verbeterpunten van de binnenvaartsector*.

60 | Ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie (2011). op.cit., p. 22.

concepten snel op te nemen in het curriculum en de kwaliteit van het onderwijs en de docenten in de hele onderwijskolom (MBO, HBO en WO) te verbeteren. Dit sluit aan bij een eerder pleidooi van het Wetenschappelijk Instituut om de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren door stakeholders systematisch te bevragen en minder nadruk te leggen op inputfinanciering.⁶¹

5.2 De mobiliteitsbalans

Naar een afgewogen integrale aanpak

Problemen rond mobiliteit kunnen het beste aangepakt worden door een complex aan oplossingsrichtingen in te zetten, die uiteindelijk moeten leiden tot een betrouwbaar en robuust netwerk. Verkeer en vervoer, ruimtelijke inrichting en activiteitenpatronen vormen een samenhangend, continu veranderend systeem met allerlei 'feedback-effecten' die elkaar soms versterken en soms afremmen. Aan één knop draaien (infrastructuur bouwen, ruimtelijk herinrichten, een kilometerprijs) leidt bijna altijd tot sub-optimaliteit en allerlei onbedoelde bijeffecten.⁶² Een zorgvuldig analysekader kan eraan bijdragen dat uiteindelijk de noodzakelijke facetten integraal uitgerold kunnen worden.

Een mobiliteitsbalans voor een betrouwbaar en robuust netwerk

Het is logisch om in een analyse te starten bij het ruimtelijk beleid vanwege de structurele invloed op de mobiliteitsbehoefte. Een volgende stap is optimalisatie van de benutting van de infrastructuur. Het gaat dan om elementen zoals verkeersmanagement, mobiliteitsmanagement en (fiscale) prijsprikkels, waarmee relatief beperkte investeringen gemoeid zijn. De volgende analysestap is de noodzaak van aanpassing van bestaande infrastructuur en eventueel noodzakelijke aanleg van nieuwe infrastructuur, zoals ontbrekende schakels. Het principe om eerst te benutten en dan pas uit te breiden is een vorm van doelmatig omgaan met overheids geld en verstandig ruimtegebruik.⁶³ De laatste stap in de analyse is de optimalisatie van het openbaar vervoer en de transitie naar meer duurzame mobiliteit. Deze vervoersmiddelen zijn immers duurzamer en minder belastend voor leefomgeving en milieu. In dit analysemodel is er voor gekozen om openbaar vervoer net als alle andere modaliteiten integraal mee te nemen bij alle stappen.

61 | Zie ook het recente rapport over de arbeidsmarkt en in het bijzonder hoofdstuk 4 over de relatie tussen arbeidsmarkt en bedrijfsleven: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2011), *Toegerust op de arbeidsmarkt*.

62 | H. van Lint & V. Marchau (2011), *De file, dat ben je zelf, Bijna alles wat je moet weten over verkeer en vervoer*, p. 12.

63 | Raad landelijk gebied, Raad Verkeer en Waterstaat & Vromraad (2010), *Maak ruimte voor vernieuwing, Investeren en besparen in het fysieke domein*, p. 25.

Voor de analyse om te komen tot een betrouwbaar en robuust netwerk zal daarom in dit rapport de volgende mobiliteitsbalans worden gehanteerd:

1. Ruimtelijk beleid integraal benaderen;
2. Benutting van bestaande infrastructuur;
3. Aanpassing van bestaande infrastructuur en aanleg van nieuwe infrastructuur;
4. Optimalisatie openbaar vervoer en de transitie naar duurzame en veilige mobiliteit.

DE ONTWIKKELING VAN MOBILITEITSLADDERS

Met de mobiliteitsbalans als analysekader in dit rapport wordt voortgebouwd op de zogenaamde mobiliteitsladder. In Beleidsadvies Mobiliteit en infrastructuur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (1998), wordt de volgende mobiliteitsladder uit het toenmalig CDA program aangehaald om de mobiliteit in duurzame richting te geleiden:

1. *Verbetering van het openbaar vervoer door integratie van verschillende systemen en door investeringen in de (stedelijke) infrastructuur voor openbaar vervoer en door stimulering van nieuwe vormen van collectief vervoer op maat, alsmede van duurzame vervoersdragers als water, bustransport en fietsverkeer;*
2. *Optimalisering van het gebruik van de bestaande wegeninfrastructuur door introductie van rekeningrijden, verbeteren van de verhouding van variabele kosten van auto en openbaar vervoer ten gunste van het openbaar vervoer, toeritdoserend, betaal- en doelstroken;*
3. *Aanpassing van bestaande wegeninfrastructuur door verbreding van extra rijstroken;*
4. *En als laatste aanleg van nieuwe wegeninfrastructuur als het voorgaande onvoldoende soelaas biedt.*

Een dergelijke ladder kan helpen bij het analytisch nalopen van verschillende oplossingsrichtingen zodat tot een afgewogen integrale aanpak gekomen kan worden.

De zogenaamde zevensprong van Verdaas⁶⁴ werd door Verkeer & Waterstaat gebruikt. De stappen in de ladder zijn daarbij uitgebreid met een tweetal elementen: het ruimtelijk beleid en mobiliteitsmanagement. Daarnaast werden de effecten van het eventuele beprijzen in het kader van benutting afzonderlijk meegenomen in het analysekader.

64 | *Als analytisch kader werd de zevensprong van Verdaas gehanteerd: 1. Een ruimtelijke visie en programma; 2. De effecten van beprijzen; 3. De mogelijkheden van mobiliteitsmanagement; 4. Een optimalisatie van het openbaar vervoer; 5. De mogelijkheden van benutting; 6. Aanpassing van bestaande infrastructuur; 7. Noodzaak tot nieuwe infrastructuur.*

Bij de in dit rapport gehanteerde mobiliteitsbalans zijn een aantal elementen samengenomen, zoals benutten, mobiliteitsmanagement en beprijzen of aanpassing en aanleg. Verder worden de verschillende modaliteiten integraal meegenomen, zoals water, spoor en weg. Duurzaamheid en veiligheid is een aparte stap in de analyse geworden.

5.3 Ruimtelijk beleid integraal benaderen

Het eerste onderdeel van de mobiliteitsbalans is een integrale benadering van het ruimtelijk beleid in relatie tot infrastructuur en mobiliteit. Allereerst moet een verstandig ruimtelijk locatiebeleid gevoerd worden. Ruimtelijke ordening en infrastructuur zijn in de praktijk sterk met elkaar verweven.

Regionale verschillen in mobiliteitsontwikkeling

Bij de vormgeving van het ruimtelijk beleid dienen we ons rekenschap te geven van regionale aspecten. De regionale verschillen zijn groot en zullen de komende jaren toenemen. Op de snelwegen in de Randstad is er meer reistijdverlies, elders groeit juist de verkeersomvang sterker. Sommige gebieden, vooral buiten de stedelijke netwerken, gaan een krimp tegemoet en zullen dus te maken krijgen met een daling van bedrijvigheid en mobiliteit. Indien de ontsluiting van een regio de beperkende factor is voor het woon- en vestigingsklimaat kan juist een investering in infrastructuur noodzakelijk zijn. Een goed voorbeeld dat een wegverbinding activiteiten kan stimuleren is de A2 zone van Amsterdam, Eindhoven naar Maastricht. Er zijn ook aanwijzingen⁶⁵ dat het tegenovergestelde kan plaatsvinden. De Westerscheldetunnel heeft Zeeuws-Vlaanderen ontsloten, waardoor echter een deel van de bedrijvigheid buiten Zeeuws-Vlaanderen lijkt te concentreren.

Met de voortgaande Europese integratie ondergaan grensregio's een metamorfose van periferie tot spil. Dat geeft die regio's zoals Groningen en Limburg ook nieuwe kansen. De infrastructuur is daar echter vaak nog niet aan aangepast en dat geeft druk op de leefomgeving.

Samenhang en robuustheid bij zware belasting van netwerk

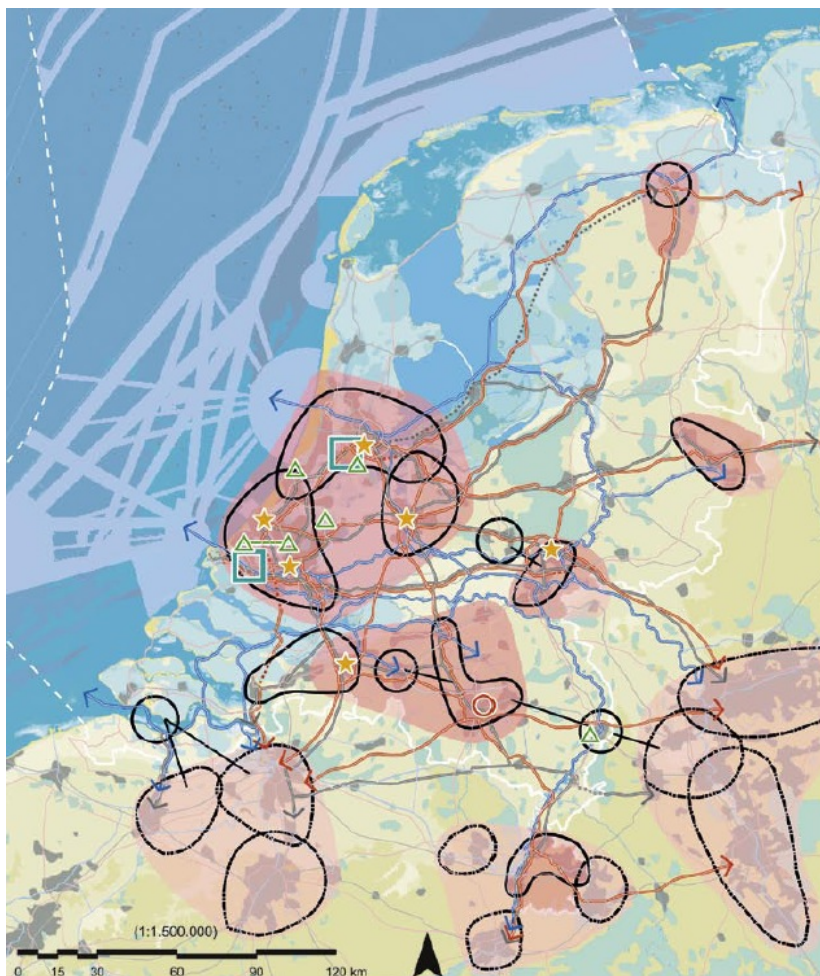
De ruimtelijk-economische hoofdstructuur van Nederland (zie figuur 10) bepaalt de betekenis van het mobiliteitssysteem en daarmee de kwaliteitseisen die eraan worden gesteld. De OESO concludeert in een rapport over de Randstad dat de steden in de Randstad niet optimaal van elkaars nabijheid profiteren.⁶⁶ Door een betere aansluiting van sommige steden op elkaar en de toepassing van ketenregie op knoop-

65 | Financieel Dagblad (Renson, 2006), *Impuls voor werkgelegenheid in Zeeuws-Vlaanderen is drie jaar na opening nog steeds uitgebleven*.

66 | OECD (2007), *Randstad Holland: Netherlands*, OECD Territorial Reviews.

punten en mainports kan de economie worden versterkt, zoals Amsterdam-Almere of de A2 kenniszone. Het kabinet richt zich op nationale stedelijke netwerken, mainports, brainports en greenports met hun specifieke kwaliteiten en bereikbaarheidseisen. Deze knooppunten, die voor mondiale stromen van passagiers en goederen van belang zijn, vormen samen met het uitgebreide logistieke netwerk van Nederland voor een belangrijk deel de basis van het succes van andere economische sectoren.

figuur 10. De Nationale ruimtelijke hoofdstructuur: economie, infrastructuur, verstedelijking



BRON: MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT (2004), NOTA MOBILITEIT, P. 19.

Niet alleen de Randstad, maar juist ook de bereikbaarheid van andere economische kerngebieden is van belang. In de belangrijkste economische gebieden rond de grote stedelijke kernen wordt het mobiliteitssysteem het zwaarst belast en zijn samen-

hang en robuustheid het belangrijkste. Dat geldt zowel voor doorgaande verbindingen tussen stedelijke gebieden als voor de bereikbaarheid binnen die gebieden.⁶⁷

STRUCTUURVISIE INFRASTRUCTUUR EN RUIMTE

Ruimtelijke ontwikkelingen hebben grote invloed op mobiliteitsstromen. Afgelopen decennium is steeds nadrukkelijker onderkend, dat het ruimtelijk beleid sterk samenhangt met mobiliteit en infrastructuur. Beleidsmatig is in 2007 besloten deze beleidsvelden nadrukkelijk samen te brengen met de introductie van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT). Dit vanuit het principe dat er synergie mogelijk is tussen ruimtelijke ordening en infrastructuur. Bij het MIRT wordt gekozen voor een meer integrale en gebiedsgerichte aanpak. Met de samenvoeging van beide ministeries tot het ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt een verdere synergie gezocht.

Een voorbeeld om de samenhang tussen infrastructuur en ruimte te presenteren is de structuurvisie Infrastructuur en Ruimte⁶⁸, die het kabinet op 14 juni 2011 aan de Tweede Kamer heeft aangeboden. Deze notitie vervangt onder meer de eerdere notities Ruimte en Mobiliteit en probeert beide beleidsterreinen in samenhang te bezien. Hierin wordt beschreven welke infrastructuurprojecten de komende jaren prioriteit krijgen en op welke wijze de bestaande infrastructuur beter benut kan worden. Ook wordt het voornemen om gemeenten en provincies meer bewegingsvrijheid te geven op het gebied van ruimtelijke ordening nader uitgewerkt.

Ruimtelijke functies combineren voor mobiliteit en leefbaarheid

De Vromraad bepleit in het kader van het accommoderen van de toenemende diversiteit en complexiteit dat op regionaal niveau (gemeente, provincie) de overheid tot taak heeft om samen met andere partijen de toekomstige opgaven te traceren waarin zaken als wonen, werken, recreëren, water en mobiliteit als een samenhangend programma (ontwerp, inrichting en beheer) worden geformuleerd. Het Planbureau voor de Leefomgeving adviseert in dit verband om menging van wonen en werken te stimuleren.⁶⁹ Na de oorlog zijn tijdens een lange bouwperiode gescheiden woonwijken, kantoorlocaties en bedrijventerreinen gerealiseerd. Tegenwoordig zijn steeds meer stadsuitbreidingen monofunctioneel, exemplarisch daarvoor zijn de Vindex-wijken. Op termijn zou functiemenging een bijdrage kunnen leveren aan het beperken van de mobiliteitsbehoefte in combinatie met een kwalitatief woonwerkmilieu. De mens moet centraal staan bij de ruimtelijke indeling van stad⁷⁰ en platte-

67 | Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2008), *MobiliteitsAanpak*, p. 25.

68 | Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2011), *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Nederland concurrerend, leefbaar en veilig*.

69 | Planbureau voor de Leefomgeving (2009), *Menging van wonen en werken*.

70 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2009), *De stad terug aan de mensen*.

land⁷¹. Een zekere menging van functies is zeker voor de leefbaarheid en kwaliteit van de samenleving van belang. Mensen moeten meer dan nu de ruimte krijgen om te wonen passend bij hun wensen en mogelijkheden⁷². Als er gedacht wordt vanuit mensen dan is al snel duidelijk dat ruimtelijke functies zoals wonen, werken, recreëren en mobiliteit niet los gezien kunnen worden. De inpassingen van infrastructuur moet van voldoende kwaliteit zijn om het leefmilieu niet te schaden.

Ruimte, infrastructuur en mobiliteit regionaal organiseren

Vanuit de gewenste integrale benadering is het logisch om de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor ruimte en infrastructuur op een bepaald niveau zoveel mogelijk in één hand te hebben. De doelmatigheid van de beleidsuitvoering in het fysieke domein kan sterk worden bevorderd door het niet sectoraal als wel regionaal te organiseren.⁷³ Verschillende bestuurslagen die in een regio betrokken zijn kunnen uitvoerende taken overbrengen naar een regionale vervoersonderneming, zoals op dit moment in de Rotterdamse haven met betrekking tot de verbreding en beheer van A15 gebeurt. Deze vervoersonderneming kan ook taken met betrekking tot het verkeers- en mobiliteitsmanagement uitvoeren. Zo kan een heldere bestuurlijke verantwoordelijkheidsverdeling gecombineerd worden met enerzijds integraal beleid en anderzijds integrale uitvoering.

.....
*De instelling van een infrastructuur-
 autoriteit moet niet leiden tot extra
 bestuurlijke drukte*

Het kabinet wil de bestuurlijke drukte beperken door provincies integraal verantwoordelijk te maken voor ruimte en economie, het provinciaal bestuur in de Randstad op te schalen en bestuurlijke hulpstructuren als de WGR+ af te schaffen en door de instelling van een infrastructuurautoriteit voor de Randstad.⁷⁴ De plannen tot instelling van een infrastructuurautoriteit verdienen nadere overdenking. Sommigen pleiten ervoor dat de nieuwe provincies in de Randstad ook de infrastructuur en het regionale openbaar vervoer gaan aansturen omdat dan de samenhang met de ruimte adequaat bewaakt kan worden.⁷⁵ Het kabinet lijkt een andere route te kiezen door de instelling van een infrastructuurautoriteit die de bevoegdheden op het gebied van het vervoer en infrastructuur van Rijk, provincies en gemeenten gaat

71 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2010), *Versterken en verbinden, een christendemocratische visie op het platteland*.
 72 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2008), *De woningmarkt in beweging, naar een markt die werkt*.
 73 | Raad landelijk gebied, Raad Verkeer en Waterstaat & Vromraad (2010), *Maak ruimte voor vernieuwing, Investeren en besparen in het fysieke domein*, p. 13.
 74 | *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Regeerakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA en VVD (2010), p. 3.
 75 | Zie bijvoorbeeld M. Allers en R. Fraanje (2011), *Randstadprovincie of Infrastructuurautoriteit*, in: J. Donders en F. de Kam, Jaarboek Overheidsfinanciën 2011.

overnemen.⁷⁶ Onduidelijk is nog op welke wijze deze infrastructuurautoriteit vorm zal krijgen, maar voorkomen moet worden dat deze extra bestuurlijke drukte zal genereren in de vorm van een nieuwe bestuurlijke entiteit.

5.4 Een betere benutting

Het tweede onderdeel van de mobiliteitsbalans is de betere benutting van bestaande infrastructuur. Het beter benutten van infrastructuur gaat over slimme oplossingen: soms kan een eenvoudige technische aanpassing de wegcapaciteit vergroten of passen mensen hun gedrag aan waardoor de mobiliteitsbehoefte op een bepaald moment afneemt. Een betere benutting kan gerealiseerd worden door verschillende maatregelen in het kader van mobiliteits- en verkeersmanagement en verbetering van doelmatigheid van de uitvoering. Vanuit het oogpunt van een betere benutting en ‘de gebruiker betaalt’ wordt in deze paragraaf ook een vorm van beprijzing besproken.

De mens centraal in de mobiliteitsketen: tijdig, veilig en comfortabel

Het is belangrijk dat er verschillende vervoersmodaliteiten beschikbaar zijn en op elkaar aansluiten zodat de reiziger uit verschillende alternatieven kan kiezen. Om die keuze te faciliteren moet het streven gericht zijn op een robuust netwerk, een voorspelbare reistijd en transparante kosten. Het gaat er om dat de vervoersketen betrouwbaar is. Enerzijds gaat het om het kunnen maken van eenvoudige overstappen tussen bijvoorbeeld auto, openbaar vervoer en fiets. Anderzijds gaat het om voldoende alternatieve routes die de reiziger naar de eindbestemming kunnen brengen, bijvoorbeeld bij incidenten of opstoppingen. Deze alternatieven moeten niet alleen infrastructureel mogelijk gemaakt worden, doch de reisinformatie moet integraal beschikbaar zijn. Mensen moeten op basis van actuele reisinformatie een afgewogen keuze kunnen maken. De mens moet centraal staan in de mobiliteitsketen.

Het streven moet gericht zijn op tijdig, veilig en comfortabel vervoer. De reistijdverliezen in de spits moeten beperkt blijven om de maatschappelijke kosten beperkt te houden. Het voorkomen van ongevallen draagt niet alleen bij aan de veiligheid, maar beperkt de reistijdverliezen en zorgt bovendien voor een betrouwbare reistijd.

5.4.1 Mogelijkheden van mobiliteitsmanagement

Integrale reisinformatie vervoersmodaliteiten richten op gebruiker

Een goede benutting van bestaande infrastructuur kan vorm krijgen doordat gebruikers voor (een deel van) hun reis kiezen voor een minder belaste vervoersmodaliteit. Mobiliteit van deur-tot-deur waarbij de reiziger centraal staat moet uitgangspunt

76 | *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Regeerakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA en VVD (2010), p. 26.

zijn. Een cultuurverandering en bewustwording van de mobiliteitsproblematiek is van belang. Een bezoek aan de binnenstad kan met de auto, maar ook met de fiets of de bus. Over langere afstanden is de trein een alternatief voor de auto. Met name een soepele overgang tussen individuele vervoersmiddelen (voet, fiets, taxi, auto) naar collectieve vervoersmiddelen (bus, tram, trein) kan een bijdrage leveren aan betere benutting van bestaande infrastructuur. Om het gebruik van alternatieve vervoersmodaliteiten te stimuleren moet overstappen tussen verschillende vervoersmiddelen makkelijker zijn. Daarvoor dienen natuurlijk de fysieke aansluitingen op orde zijn, maar de bottleneck zit vaak op het gebied van informatievoorziening. Momenteel bestaat er wel reisinformatie voor het openbaar vervoer (bv 9292ov.nl) en er zijn ook geavanceerde routeplanners (bv TomTom), maar een integraal reisadvies tussen verschillende vervoersmodaliteiten ontbreekt vooralsnog. De beschikbare informatie is momenteel erg gefragmenteerd, dat maakt het moeilijk om tot integrale informatievoorziening voor de gebruiker te komen. Om innovaties mogelijk te maken zou de beschikbare informatie juist ook door de overheid vanuit een open-source gedachte vrijgegeven moeten worden. Indien de overheid deze (verkeers-)informatievoorziening niet afschermt en monopoliseert dan kan het voor marktpartijen ook aantrekkelijk worden om innovatieve applicaties voor een integraal reisadvies te ontwikkelen.

.....
*De reisinformatie is erg gefragmen-
 teerd, dat maakt het moeilijk om aan
 integraal reisadvies te komen*

Verbeter kwaliteit fietsnetwerk

De fiets is in Nederland een populair vervoersmiddel. Als het gaat over de verplaatsingen op korte afstand kunnen goede fietsvoorzieningen een goed alternatief bieden. Het fietspadennet heeft echter een stevige kwalitatieve impuls nodig en er zijn teveel barrières voor fietsers. Er is een verandering in het denken nodig: de fiets moet worden gezien als een onmisbaar hoofdvervoersmiddel in de mobiliteitsketen.⁷⁷ Dat begint met voldoende investeren in onderhoud en kwaliteit van de fietsroutes. Daarnaast moet worden ingezet op goede overstappunten van de fiets op openbaar vervoer en omgekeerd door beschikbaarheid van huurfietsen en veilige toegankelijke stallingen bij stations en in (binnen)steden. Om woon-werkverkeer per fiets te bevorderen moeten directe, snelle fietsroutes verbeterd worden, bijvoorbeeld door het aanleggen van FietsFlitspaden of fietssnelwegen.⁷⁸ Daarbij verdient het aanbeveling bij investeringen in nieuwe fietsvoorzieningen rekening te houden met de eisen voor elektrische fietsen.

77 | ANWB (2009), *ANWB-Fietsbeleid*.

78 | Zie Initiatiefnota met voorstellen voor een actief fietsbeleid van de CDA Tweede Kamerfractie (Atsma, 2008), *Fietsen in Nederland...een tandje erbij*; en de nota van de Fietsersbond (2009) *Met de fiets minder file*.

Parkeren en reizen: knooppunten om makkelijk over te stappen op OV

Op langere afstand moet gedacht worden aan de overstap tussen auto en openbaar vervoer. Bij stations en OV-terminals kan men de auto vaak lastig kwijt tegen betaalbare parkeertarieven en het lokale openbare vervoer sluit niet altijd goed aan. Het voorzien in P+R faciliteiten bij stations of op invalswegen en een goede aansluiting met lokaal openbaar vervoer kan bijdragen aan soepele transfers van auto naar bus, tram, metro of trein. De huidige P+R voorzieningen liggen echter vanwege sterke uitdijning van het stedelijk gebied vaak te dicht op de stad. Door op strategische plaatsen aan doorgaande wegen buiten de stedelijke centra transferia in te richten ontstaan er knooppunten waar snel overgestapt kan worden van auto op hoogwaardig openbaar vervoer richting verschillende steden.⁷⁹ Marktpartijen, zoals een garage, stomerij, restaurant of gemakswinkels, zouden een plaats kunnen krijgen bij een transferium, waardoor de financierbaarheid een impuls krijgt. Een dergelijke aanpak tot multifunctionele P+R voorzieningen helpt voorkomen dat steden in de spits dichtslibben doordat de stedelijke centra ook de vervoersknooppunten zijn.

Slim werken, slim reizen: gedragsverandering in arbeidsorganisaties

Door middel van regionale convenanten en CAO-afspraken heeft de Taskforce Mobiliteitsmanagement⁸⁰ een aanzet gegeven tot gedragsverandering van werkgevers en werknemers zodat de spits voor het woon-werkverkeer gemeden wordt, een initiatief dat is voortgezet in het platform *Slim Werken, Slim Reizen*. Het gaat dan bijvoorbeeld om meer flexibele werktijden, thuiswerken en telewerken. Slim werken en reizen gaat om een andere manier van werken en reizen. Deze gedragsveranderingen dragen niet alleen bij aan de bereikbaarheid van Nederland, maar ook aan een vitale organisatie met een hogere productiviteit, die aantrekkelijk is voor (huidige en toekomstige) medewerkers en voor klanten. Bedrijven moeten daarvoor zelf aan de slag. Bedrijven kunnen een mobiliteitsbudget (zie box) of flexibele werktijden hanteren, zodat werknemers de spits kunnen mijden. Het is van belang dat financiële prikkels op werknemerniveau komen te liggen, zodat de werknemer voor zijn eigen situatie berekeningen en keuzes kan maken. In dat verband moeten fiscale regels simpeler en flexibeler gemaakt worden, zodat slim werken en slim reizen verder gestimuleerd kunnen worden door werkgevers. Gedrag, leef- en werkpatronen kunnen aangepast worden aan de voor de reiziger meest efficiënte tijdsbesteding. Dat betekent bijvoorbeeld afwijkende werktijden of aangepaste openingstijden van kinderopvang of winkels, maar ook ruimere mogelijkheden voor thuiswerken. De mens komt meer centraal te staan. Dat vraagt een duidelijke set van regels en afspraken.⁸¹ Daarnaast is een goede ICT infrastructuur is nodig om thuiswerken te bevorderen.

79 | De ANWB spreekt van P+R Plus als het gaat om hoogwaardige overstapplaatsen op de belangrijkste invalswegen van het stedelijk gebied. Zie ook: ANWB (2010), *Hoe krijgen we onze reistijden onder controle?*

80 | Taskforce Mobiliteitsmanagement (2010), *Beleidsvaluatie Taskforce Mobiliteitsmanagement 2010*.

81 | A. van Maaswinkel, IBM Nederland, *IBM, op alle fronten werken aan mobiliteit*

Nederland heeft een hoge internetdichtheid en dat geeft kansen als het gaat om ontwikkelen van innovatieve technologische ontwikkelingen, zoals telepresence.

HET PERSOONLIJK MOBILITEITSBUDGET EN MOBILITEITSKAART

Werknemers zouden van de werkgever een persoonlijk mobiliteitsbudget kunnen krijgen. Met een mobiliteitsbudget krijgt elke werknemer een vast bedrag voor zijn woonwerkverkeer. Voor het zakelijk verkeer kan eventueel een vast bedrag per kilometer worden vastgesteld dat 'meedemt' met het aantal af te leggen zakelijke kilometers. Als werknemers besluiten om veel met de fiets te reizen en regelmatig een dag thuis te werken, dan kost dat geen geld. In dat geval houden werknemers aan het einde van het jaar een bedrag over dat ze mogen houden. Als werknemers daarentegen ervoor kiezen om veel met de auto te reizen, dan kost dat juist geld en houden ze aan het einde van het jaar niets over.

Een voorbeeld van zo'n faciliteit is de combinatie van een lease-auto met een abonnement. Het wordt voor de werknemer dan aantrekkelijk om de lease-auto te laten staan en flexibel over te stappen op het openbaar vervoer.

Een regionale vervoersonderneming zou op operationeel niveau het mobiliteitsmanagement kunnen oppakken. Bijvoorbeeld door knelpunten in aansluitingen van vervoersmodaliteiten te signaleren en die aan te pakken. Maar ook door initiatieven van werkgevers regionaal te faciliteren en te stimuleren.

5.4.2 Mogelijkheden van verkeersmanagement

Voorkomen is beter dan genezen, ook bij files

Innovatieve verkeersmanagementsystemen kunnen bijdragen aan een adequate doorstroming van het verkeer. Hier liggen nog diverse mogelijkheden zowel op de korte als de lange termijn. Veel files worden veroorzaakt door pech of ongeval. Zo ligt het voor de hand om op korte termijn bijvoorbeeld de afhandeling rond pech en ongevallen te verbeteren. Daarbij speelt de technische kant met innovatieve projecten, maar ook snelle aanwezigheid van de wegbeheerder om het verkeer te regelen na een ongeluk. Winst kan behaald worden bij incidentmanagement door het snel afhandelen van incidenten. Een snelle pechdienst bij een ongeval kan opstoppingen voorkomen. Verkeersinformatie over actuele reistijd en stremmingen door middel van borden langs de wegen is afgelopen jaren op knooppunten al toegepast. Veel praktische verbeterpunten zijn in dit kader ingezet met het project FileProof in het kader van *Van A naar Beter*.⁸² Een aspect dat ongevallen kan voorkomen is het

82 | www.vananaarbeter.nl

verbeteren van stabiliteit van vrachtwagens. Zo kunnen trucks uitgerust worden met stabilisatietechniek, zodat trucks minder snel kantelen.⁸³

Toekomst of werkelijkheid: intelligente auto's?

Intelligente verkeersregeling betekent bijvoorbeeld dat verkeerslichten op basis van verkeersaanbod beter op elkaar afgesteld worden. Daardoor kan een bepaald wegvlak beter benut of opengesteld worden. De grootste slagen op dat gebied zijn inmiddels wel gemaakt. Op de lange termijn komen ook de meer futuristische oplossingen, zoals intelligent rijden, in beeld. Veel route- en verkeersinformatie is tegenwoordig via de geavanceerde routeplanners al bij de auto aan boord. Open afstemming met dergelijke providers wordt steeds belangrijker. Auto's gedragen zich ook steeds intelligenter. Door middel van sensoren houden moderne auto's met adaptieve cruise control (ACC) rekening met hun directe voorliggers in snelheid en afstand. De volgende generatie ACC kan ook communiceren met andere voertuigen die zich op het wegvlak bevinden en zo reeds anticiperen op de situatie die verder vooruit ligt. Voertuigen geven elkaar informatie door over richting, snelheid en locatie. Achterliggende auto's kunnen daarmee rekening houden.⁸⁴ Daarnaast zijn er ontwikkelingen op het gebied van intelligente voertuigen en wegen waardoor het rijgedrag verbeterd en aanrijdingen voorkomen worden. Deze nieuwe technieken zijn goed voor de verkeersveiligheid en dragen ook bij aan het verminderen van de files. Op korte termijn door afname van incidenten, maar ook op langere termijn valt er een ontwikkeling te verwachten waarbij voertuigen door de toegenomen veiligheid efficiënter gebruik kunnen maken van de beschikbare weggedelen.⁸⁵

5.4.3 Kies voor beprijzing

Anders betalen voor mobiliteit gestrand op techniek en vertrouwen

Het uitgangspunt van beprijzing van mobiliteit had een breed maatschappelijk draagvlak vanuit de commissie Nouwen. Op grond van dat draagvlak heeft het kabinet Balkenende IV in de *Nota Anders Betalen voor Mobiliteit* voorstellen gedaan voor een vorm van kilometerbeprijzing.⁸⁶ In de nota werden eveneens voorstellen gedaan tot aanzienlijke investeringen in het hoofdwegennet, die de congestie met 50% zouden reduceren. De eerste resultaten van die investeringsagenda zijn inmiddels merkbaar. Desalniettemin werd in de nota vastgesteld dat maatregelen in de sfeer van beprijzing noodzakelijk zijn om de congestie te verminderen aangezien de

83 | Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2009), *Eindrapport Anti-ongevalsysteem voor vrachtwagens*.

84 | Volgens studies van TNO kan deze techniek 25% tot 50% minder files opleveren, ongelukken voorkomen en is bovendien 10% tot 20% beter voor het milieu.

85 | TNO (2008), *Smarter and better – the advantages of intelligent traffic*.

86 | Het gaat hierbij om een kilometerheffing die in heel Nederland differentieerbaar naar plaats en tijd en waarvan de registratie plaatsvindt via een GPS-systeem en zogenaamde inbouwtechniek.

vertraging in voertuigverliesuren in 2020 zal verdubbelen als er niets gedaan wordt, waarbij files zich zowel in ochtend- als avondspits zullen voordoen als tijdens daluren. Om de operatie lastenneutraal te houden worden de bestaande MRB- en BPM-heffingen omgezet naar de kilometerheffing. Daarmee wordt het bezit van een auto goedkoper en gebruik duurder. Bij de uitwerking van de voorstellen kwam echter steeds meer kritiek op het gekozen systeem met betrekking tot de uitvoeringskosten, privacy aspecten (het zwarte kastje) en de implementatie. Als gevolg van deze kritiek is het voorstel uiteindelijk in de Tweede Kamer gestrand. In het huidige regeerakkoord⁸⁷ is afgesproken dat er geen kilometerheffing komt, maar dat een verschuiving van vaste lasten naar variabele lasten mogelijk is door verhoging van accijnzen op brandstoffen onder gelijktijdige en evenredige verlaging van vaste lasten. Het kabinet zet hiervoor in op overleg met buurlanden en binnen de EU (zie box).

HET BUITENLAND ZOEKT EEN ANDERE ROUTE DAN VERHOGEN VAN BRANDSTOFACCIJNZEN

Op 21 januari 2011 hebben de Belgische regering en de regeringen van de drie gewesten een voorstel gedaan om in België beprijzing in te voeren.⁸⁸ Concreet wordt voorgesteld om de kosten voor het gebruik van de vervoersinfrastructuur alsmede de externe kosten (schadelijke emissies, fijn stof, geluid) door te rekenen aan de gebruiker. De bedoeling is om in 2013 in de drie gewesten een ‘slimme’ kilometerheffing voor vrachtwagens (vanaf 3,5 ton) te introduceren. Vervolgens zal ook voor ander verkeer een dergelijke heffing worden geïntroduceerd. Duitsland kent met de Maut al langer een kilometerbeprijzing voor vrachtverkeer.

De Belgische ontwikkelingen en ook de ontwikkelingen in andere Europese landen plaatst ook de Nederlandse discussie in ander licht. Inmiddels is gebleken uit overleg met Duitsland en België dat beide landen op dit moment geen voornemens hebben tot verhoging van de brandstofaccijnzen.⁸⁹ Het kabinet geeft aan hierdoor geen mogelijkheden te zien om in het kader van de variabelisatie de accijnzen op benzine en diesel te verhogen en ter compensatie de vaste lasten te verlagen.

Draagvlak belangrijk voor alle belastingmoraal

Voor het draagvlak in de samenleving voor met name negatieve prikkels is het van belang dat de rechtvaardiging van de prikkel aansluit bij het rechtvaardigheidsgevoel van de burger. Het kwartje van Kok bijvoorbeeld is geïntroduceerd als een tijdelijke accijnsverhoging, niet als permanente maatregel om bijvoorbeeld milieuschade door te berekenen. In de beleving van de burger is de belofte van tijdelijkheid niet nagekomen, ondanks dat later aanvullende verhogingen van de accijns

87 | *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Regeerakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA en VVD (2010).

88 | Zie Persmededeling van de Vlaamse regering, *Globale hervorming van de verkeersfaciliteit*, d.d. 21 januari 2011.

89 | Zie Brief van Staatssecretaris van Financiën, *Maatregelen op het gebied van de autobelastingen*, d.d. 1 juni 2011.

hebben plaats gevonden om bijvoorbeeld te investeren in infrastructuur. Het gaat nog altijd om het kwartje van Kok; het gevoel van gebroken belofte en de auto als melkkoe blijft. Het is derhalve gevaarlijk om technocratisch naar prikkels te kijken. Dat is slecht voor de (belasting)moraal en leidt tot weerstand en ontduiking van de onrechtvaardige belasting. Gerechtigheid mag nooit uit het oog verloren worden bij overheidshandelen. De MRB, BPM en Eurovignet moeten daarom meer en meer als bestemmingsheffingen voor de verbetering en instandhouding van de doorstroming en bereikbaarheid beschouwd worden.⁹⁰ In samenhang met een oplossing voor de belangrijkste infrastructurele en technische knelpunten dient volgens het rapport *Schoon en bereikbaar* overgeschakeld te worden op een platte betaling per kilometer op rijkswegen. Pas weer daarna zou volgens dat rapport overwogen kunnen worden of er een betaling per gereden kilometer naar plaats en tijd komt. Het moet gaan om het zo eerlijk mogelijk en duurzaam accommoderen van mobiliteit en het mag niet primair gaan om mobiliteitspreventie.

Gedragverandering door positieve en negatieve prikkels

Beprijzen kan door gedragsverandering een positief effect hebben op de fileproblematiek door een vermindering van het autoverkeer. Een vermindering van het autoverkeer met 1% als gevolg van de economische crisis heeft in 2009 al direct veel lucht gegeven aan het verkeer, waardoor de reistijdverliesuren verminderden en de betrouwbaarheid toenam. Dat is illustratief voor het feit dat het de moeite loont om het autogebruik te beprijzen. Buiten de autonome gedragsveranderingen zoals de economische ontwikkeling wordt het autogebruik ook beïnvloed als gevolg van positieve en negatieve prikkels die invloed hebben op het gedrag van de reiziger. Voorbeeld van een positieve prikkel is bijvoorbeeld de proef met spitsmijden op de A15. Een negatieve prikkel is bijvoorbeeld gedragsbeïnvloedende belastingen zoals brandstofaccijnzen. Hoe directer een prikkel verband houdt met het gedrag, hoe duidelijker het meegenomen zal worden in de afweging. Beprijzing is een instrument om een systeem optimaal te laten fungeren door niet-geïnternaliseerde externaliteiten mee te laten wegen, waardoor mensen hun rijgedrag aanpassen.⁹¹ Omdat er meer factoren inwerken op het gedrag zullen prikkels niet altijd één op één doorwerken of soms zelfs tegengestelde effecten hebben.⁹² Brandstofaccijnzen als instrument kennen beperkingen als instrument vanwege grenseffecten met andere landen, waardoor bij hogere accijnzen meer automobilisten in de grensstreek uitwijken naar

90 | Wil men bij de beprijzing daadwerkelijk aangrijpen bij de congestieproblematiek in bijvoorbeeld de Randstad dan is ook een gebruikersheffing voor specifieke snelwegen denkbaar. De aanleg van de supersnelwegen kan daar dan uit gefinancierd worden.

91 | T. Vanderbilt (2008), *Traffic, Waarom wij rijden zoals wij rijden (en wat dat over ons zegt)*, p. 198.

92 | Een bekend voorbeeld van tegengesteld gedrag is de introductie van een boete voor ouders bij het te laat ophalen van een kind op de crèche. Dat heeft ertoe geleid dat meer kinderen later werden opgehaald door de ouders.

benzinepompen in het buitenland. Het instrument van accijnzen is daardoor vrijwel niet meer bruikbaar om directe beprijzing via de brandstof te voorzien.

Van betalen voor bezit naar betalen voor gebruik

Het prijsbeleid kan dan ook een nuttige aanvulling zijn op het instrumentarium. Primair zal het prijsbeleid de prikkels verleggen. Door BPM en MRB ligt er zeker in vergelijking met andere landen veel nadruk op de belasting van het bezit van de auto. De accijnzen zijn als traditioneel direct instrument beperkt bruikbaar door het niveau van de accijnzen in omliggende landen. Daardoor krijgt mobiliteit een meer nadrukkelijke prijsprikkel, wat zal leiden tot een andere afweging van de automobilitist. Iemand die meer rijdt gaat meer betalen. Voor het economisch verkeer van werknemers en bedrijven staat daar mobiliteitswinst tegenover. Ook maatschappelijk verkeer is van belang voor de samenleving. Er dient dus een zorgvuldige mix gevonden te worden. Voorkomen moet worden dat oplossingen uitsluitend gezocht worden in het herverdelen van de beperkte beschikbare mobiliteit ten koste van de economische ontwikkeling of de vitaliteit van de samenleving.

.....
Een vlakke heffing per kilometer geeft een betere verkeersdoorstroming zonder hoge uitvoeringskosten
.....

Argumenten voor beprijzing en randvoorwaarden

Er is een aantal redenen om op termijn over te gaan tot een verdere vorm van beprijzing. Ten eerste kan beprijzing een eerlijke verdeling van de lasten opleveren.⁹³ De gebruiker betaalt doordat het bezit van een auto minder en het gebruik meer belast kan worden. Ten tweede de noodzaak om files te beperken en de betrouwbaarheid van de reistijd te verbeteren. Ondanks alle investeringen in de infrastructuur zullen de voertuigverliesuren anders nog fors toenemen.⁹⁴ Door gedragseffecten als gevolg van beprijzing zal het autogebruik in zekere mate terugdringen, waardoor de voertuigverliesuren verminderen. Ten derde kan beprijzing een verdere verschuiving naar variabele lasten mogelijk maken, daar waar het instrument van accijnzen niet meer bruikbaar is vanwege grenseffecten met omliggende landen. Een aantal voorwaarden moet aan beprijzing verbonden worden: de uitvoering van de heffing moet eenvoudig plaatsvinden zonder hoge uitvoeringskosten of administratieve lasten, privacy moet gewaarborgd zijn, het draagvlak moet aanwezig zijn, de verschuiving van vaste lasten naar variabele lasten moet plaatsvinden onder gelijktijdige en eventuele verlaging van vaste lasten.

93 | In dit verband is het illustratief dat de ANWB aangeeft dat een meerderheid van haar leden (68%) het principe van betalen naar gebruik eerlijker vindt dan het betalen van een vaste belasting voor de auto (zie brief ANWB over de autobrief, d.d. 12 mei 2011).
94 | Volgens Raad voor Verkeer en Waterstaat et al. (2010) zal indien niet tot beprijzing overgegaan wordt een extra investering in infrastructuur gedaan moeten worden van 3 tot 7 miljard. Geld dat reeds bij de nota Mobiliteit ingeboekt is als besparing en niet beschikbaar.

Eenvoudig en effectief: één vlak tarief per kilometer

Optimalisering van het gebruik van de bestaande wegeninfrastructuur door introductie van beprijzing is onderdeel van de mobiliteitsladder zoals in 1998 al opgenomen in het beleidsadvies *Mobiliteit en infrastructuur* van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA. In lijn daarmee heeft het CDA ook in haar verkiezingsprogramma 2010 aangegeven dat het zich inzet voor het principe ‘de gebruiker betaalt’ en een vorm van beprijzing. In de doorrekening van het verkiezingsprogramma door het CPB is één vlak tarief per kilometer voorgesteld (d.w.z. niet gedifferentieerd naar plaats of tijd).⁹⁵ De totale belasting op auto's blijft gelijk omdat MRB en BPM in gelijke mate worden verlaagd.⁹⁶ De kilometerstand moet jaarlijks worden doorgegeven en afrekening kan plaatsvinden op basis van de verreden kilometers per jaar. Een dergelijke variant heeft veel voordelen. Mensen betalen voor het gebruik van de weg, maar de uitvoerings- en invoeringskosten zijn beperkt (circa 1/8 van het eerdere systeem) en er is geen spitstarief of een verplicht kastje. Certificering van de kilometerstand kan plaatsvinden bij de APK. Het knoeien met kilometerstanden wordt al strafbaar. Er komt een forfaitaire vrijstelling voor kilometers in het buitenland. Wie veel in het buitenland rijdt kan er voor kiezen om een registratie van de kilometers in het buitenland bij te houden. Men kan dan net als bij lease-auto's gebruik maken van systemen die automatisch registreren waar en hoeveel gereden is. De fraudegevoeligheid van dit systeem is beperkt, omdat kan worden aangesloten bij de bestaande systemen tot controle van de kilometerstand.

VLAKKE HEFFING GEEFT EEN BETERE VERKEERSDOORSTROMING

De doorrekening van CPB/PBL geeft aan dat het door het CDA voorgestelde vlakke tarief veel positieve resultaten heeft. ⁹⁷ De files nemen af met 35 tot 40%. Doordat de variabele reiskosten toenemen zal een aantal automobilisten afzien van sommige verplaatsingen, dan wel een bestemming (bijvoorbeeld: werk) dichterbij huis zoeken. Door de afname van het autogebruik met 10 à 15% verbetert de doorstroming over de weg waardoor het aantal uren dat weggebruikers in de file staan, uitgedrukt in voertuigverliesuren, daalt met 35 à 40% ten opzichte van de prognoses

95 | In de doorrekening is voor personenauto's de helft van de vaste autobelastingen omgezet in een kilometertarief van 4 à 5 cent per kilometer. Voor het bestel- en vrachtverkeer wordt een kilometertarief van gemiddeld 1 cent per kilometer gerekend. Ook voor deze voertuigcategorieën geldt dat de helft van de vaste autobelastingen (MRB e.d.) wordt omgezet in een kilometertarief.

96 | Aandachtspunt is de verhouding tussen BPM en MRB. Het verdient aanbeveling om bij introductie van de vlakke heffing de MRB geheel af te schaffen en de BPM te behouden. De BPM heeft immers de grootste invloed op de aankoopbeslissing. Eerder heeft het Wetenschappelijk Instituut een voorstel gedaan om in plaats van de provinciale opcenten op de MRB een provinciale ingezetenenbelasting te introduceren. Dit heeft als voordeel dat alle ingezetenen meebetalen aan de provincie. Zie Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2009), *Een Sociale Vlaktaks*.

97 | Centraal Planbureau (2010), *Keuzes in Kaart 2010-2015*, p. 60-61.

in de langetermijnevenwichtssituatie (8 tot 15 jaar na invoering).⁹⁸

tabel 5 . Verandering in bereikbaarheid in 2020 t.o.v. basispad ⁹⁹

Verkeerseffecten	
Voertuigverliesuren	- 35 à 40%
Autogebruik	- 5 à 10%
OV-gebruik	+ 5 à 10%
Welvaartseffecten	
Reistijdbaten	+ € 1.250 miljoen per jaar
Mobiliteitsverlies door minder autogebruik	- € 500 miljoen per jaar

De verbetering van de doorstroming en het feit dat mensen daardoor sneller op hun plaats van bestemming zijn, leiden tot reistijdbaten van circa €1¼ mld per jaar. Deze bereikbaarheidsbaten treden voornamelijk op bij het wegverkeer. Het aantal vrachtautokilometers daalt in zeer geringe mate. Het aantal OV-kilometers neemt met 5 à 10% toe. Per saldo treedt er een positief welvaartseffect op van €¾ mld per jaar (zie tabel 5). De maatregelen werken bovendien door in de reductie van broeikasgassen met ongeveer 3 megaton CO2 equivalent. Door te kiezen voor een eenvoudiger systeem liggen de uitvoerings- en exploitatiekosten volgens het CPB/PBL naar verwachting ruim acht keer zo laag dan opgevoerd door het platform Anders Betalen voor Mobiliteit.

Dit alles pleit ervoor om in een volgende kabinetsperiode te komen met de variant van de zogenaamde vlakke kilometerbeprijzing. Deze variant geeft aanzienlijke verbetering in termen van CO₂-vermindering en voertuigverliesuren, terwijl de invoeringskosten zeer beperkt zijn.

5.5 Aanpassing van bestaande en nieuwe infrastructuur

Het derde onderdeel in de analyse van de mobiliteitsbalans is de aanpassing van bestaande en nieuwe infrastructuur. Dit onderdeel volgt na de eerdere onderdelen die bijdragen aan een betrouwbaarder en robuuster netwerk leveren omdat hiermee in verhouding grotere investeringen gemoeid zijn. In het kader van beheer en aanleg van infrastructuur zal in deze paragraaf ingegaan worden op een effectievere uitvoering, regelgeving en publiekprivate samenwerking.

98 | In termen van voertuigverliesuren scoort het CDA daarmee aanzienlijk beter dan de VVD, SP en PVV en vergelijkbaar of iets minder goed dan PvdA, D66, CU en GL (zie Centraal Planbureau (2010), *Keuzes in Kaart*, p. 37).

99 | *Centraal Planbureau (2010), Keuzes in Kaart 2010-2015*

5.5.1 Robuust vervoersnetwerk

Van kwetsbaar naar robuust vervoersnetwerk

De robuustheid van het netwerk laat momenteel te wensen over (zie box). Een van de oorzaken van de oplopende reistijdverliezen is de kwetsbaarheid van het netwerk. Bij incidenten op de weg zijn er vaak geen alternatieve routes, waardoor lange files kunnen ontstaan. Deze vertragingen zijn bovendien onvoorspelbaar, waardoor weggebruikers er geen rekening mee kunnen houden. De betrouwbaarheid en capaciteit van de infrastructuur kan met een combinatie van maatregelen vergroot worden. Een belangrijk aanknopingspunt ligt in een robuust mobiliteitsnetwerk. Niet alleen moet er naar de capaciteit van de snelwegen gekeken worden, maar ook naar de aanvoer- en afvoercapaciteit van het onderliggende wegennet van nationale, provinciale en lokale wegen. Investerings in afzonderlijke knelpunten verplaatsen het probleem slechts, er is een integrale gebiedsgerichte aanpak nodig.

ONDERZOEK TNO NAAR ROBUUSTHEID

Vanuit het oogpunt van mobiliteit is het belangrijk om de verkeersdoorstroming te verbeteren, of met andere woorden: de functie mobiliteit te behouden op het netwerk. Uit onderzoek van TNO¹⁰⁰ blijkt dat een robuust netwerk de gemiddelde reistijd in de reguliere spits met 2,3% reduceert. De totale reisafstand neemt met 0,8% af door het verminderen van omwegen. Maar een robuust netwerk is vooral ontworpen om beter bestand te zijn tegen incidenten: de extra reistijd als gevolg van incidenten neemt met bijna 30% af. Door het verkeer op het onderliggend wegennet beter te regelen kan de wachttijd volgens TNO met 15% afnemen.

Robuustheid is functiebehoud onder wisselende omstandigheden. Volgens het onderzoek behoudt een robuust netwerk van infrastructuur haar functie uitgaande van de volgende algemene principes:

- Gezond evenwicht tussen vraag en aanbod;*
- Keuzemogelijkheden en flexibiliteit inbouwen;*
- Ontwerpen op stromen en op bufferen;*
- Vorm volgt functie.*

Robuuste reservecapaciteit, alternatieven en flexibiliteit

Het vervoersnetwerk moet dus robuust zijn. Het moet betrouwbare prestaties leveren: in reguliere situaties maar ook bij ongevallen, extreme weersomstandigheden en andere verstoringen. Dat betekent dat ook knelpunten aangepakt moeten worden en dat er tevens voldoende capaciteit en alternatieve routes beschikbaar moeten zijn zodat de reiziger een alternatief heeft. Een van de kernelementen van een robuust netwerk is dat stadsregionale en doorgaande verkeersstromen worden onderscheiden. Autosnelwegen zijn oorspronkelijk ontworpen voor verkeer over lange afstan-

100 | TNO (2008), *Visie robuust wegennet ANWB*.

den. Met name in stedelijk gebied worden de snelwegen vaak gebruikt voor korte ritten omdat er geen andere route is. Lange en korte afstand zitten elkaar dan in de weg. Het is daarvoor ook noodzakelijk om te voorzien in een robuuste reservecapaciteit, voldoende keuzemogelijkheden en flexibiliteit bij stremming. Bij het ontwerp van wegen en knooppunten moet ook de bufferfunctie van wegvlakken meegenomen worden; knooppunten kunnen daardoor vrij blijven.

Parallele verbindingen, verbreding en ontvlechting

In de *MobiliteitsAanpak*¹⁰¹ wordt een tiental concepten aangedragen voor een robuust mobiliteitssysteem in 2028. Een aantal concepten is gericht op sterke verbindingen. Er moeten alternatieven geboden worden door te voorzien in parallelle structuren binnen en tussen de modaliteiten in gebieden met belangrijke reizigers- en/of goederenstromen. In dat verband moet er ook aandacht zijn voor sterke internationale verbindingen. Bijvoorbeeld naar buitenlandse economische centra en naar voor grensgebieden belangrijke Euregio's in België en Duitsland. Er moet gedacht worden aan het verbinden van bestaande wegen, daar waar schakels in het wegennet ontbreken. Een voorbeeld hiervan is een westelijke onderdoorgang onder de Nieuwe Waterweg om de Maasvlakte in noordelijke richting te ontsluiten.¹⁰² De provinciale N-wegen moeten ook als alternatief binnen het robuust wegensysteem ingezet worden.

Door systematische verbreding van drukke snelwegen tot drie banen kan een voldoende capaciteit op het rijkswegennet gerealiseerd worden, een beperkte aanpak van knelpunten verplaatst het probleem slechts. Daarnaast zal op de belangrijkste verbindingen tussen de steden in de Randstad uitgegaan worden van 2 x 4 rijstroken. Tevens kan gekozen worden voor doelgroepenstroken voor gerichte capaciteit, bijvoorbeeld voor vrachtvervoer of lokaal verkeer. De ontvlechting van regionaal en doorgaand verkeer – of van personen en goederenvervoer – is een andere optie daar waar dat voor de doorstroming zinvol is. Met dit concept van scheiden van lokaal en (boven)regionaal verkeer is de mobiliteitsproblematiek op de A2 bij Den Bosch en Eindhoven succesvol opgelost.

Periodieke robuustheidsanalyse op netwerkniveau nodig

Parallel aan de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA) - waarbij gekeken wordt naar de capaciteit van de infrastructuur - zou ook gekeken moeten worden naar de betrouwbaarheid van de

.....
Het vervoersnetwerk moet robuust zijn, het moet betrouwbare prestaties leveren onder wisselende omstandigheden
.....

101 | Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2008), *Mobiliteitsaanpak, Vlot en veilig van deur tot deur*, p. 26-37.

102 | Inmiddels heeft de Minister een voorgenomen besluit tot het traject voor de Blankenbergertunnel genomen.

verbindingen. Dit kan via een periodieke robuustheidsanalyse op het netwerkniveau. Op basis van deze analyses kunnen vervolgens investeringsbeslissingen genomen worden. Om te zorgen dat ook bij de projecten die de planstudiefase ingaan wordt gekeken naar de kansen van robuustheidsmaatregelen (zoals ontvlechten van stromen, bufferen van verkeer en het benutten van het overige wegennet) zou ook op projectniveau een robuustheidsanalyse gedaan moeten worden.

Investeren in aanleg weginfrastructuur blijft nodig voor bereikbaarheid

Wat nodig is aan investeringen in infrastructuur voor verschillende regio's is heel divers. Ondanks de inspanningen die geleverd kunnen worden om de bestaande infrastructuur beter te benutten en het openbaar vervoer en andere duurzame vervoerswijzen te verbeteren zullen extra investeringen nodig zijn om met name de weginfrastructuur in de Randstad, Zuidoost-Brabant en de regio Nijmegen-Arnhem bereikbaar te houden.¹⁰³ Een dergelijke afweging is terecht ook vanwege het economisch belang van deze regio's. Natuurlijk zijn er ook andere belangen die meewegen in grensgebieden of krimpregio's. Waar grensgebieden een spil in een euregio (kunnen gaan) vormen moet de infrastructuur op niveau gebracht worden van de nieuwe werkelijkheid. In dunbevolkte gebieden, waar de bevolking krimpt, is het van belang dat er voor mensen die niet zelf in hun mobiliteit kunnen voorzien, een vorm van collectief vervoer beschikbaar blijft. Zo wordt de beschikbaarheid van voorzieningen gewaarborgd die alleen in gemeenten met een centrumfunctie voorhanden zijn. Ook kan zo'n regio nieuwe kansen krijgen voor woon- of vestigingsklimaat door een beter ontsluiting.

Bij intensief gebruik is goed beheer en onderhoud essentieel

De Nederlandse infrastructuur wordt intensief gebruikt. Het aantal kilometers dat per kilometer wegvak wordt verreden is een van de hoogste van de OECD.¹⁰⁴ Dit geldt ook voor het openbaar vervoer en de vaarwegen. Daarmee is de afhankelijkheid van het functioneren van deze infrastructuur groot. Goed beheer en onderhoud van de bestaande infrastructuur is daarmee een basisvoorwaarde voor een robuust mobiliteitssysteem. Op rijksniveau wordt op dit moment iets minder dan de helft van het infrastructuurfonds aan onderhoud besteed. In de structuurvisie wordt er dan ook rekening mee gehouden dat een aanzienlijk deel van de Nederlandse infrastructuur dat is aangelegd in jaren zestig en zeventig de komende jaren aan onderhoud, vervanging of renovatie toe is.¹⁰⁵

103 | Zie Structuurvisie 2011, p. 55-62.

104 | Zie OECD (2010) p. 85. Na het Verenigd Koninkrijk heeft Nederland het meest aantal verreden kilometers per kilometer wegvak (zie figuur 3.3C).

105 | Zie Structuurvisie 2011, p. 39.

5.5.2 Efficiënte en effectieve uitvoering

Regionaal wegbeheer in de vervoersonderneming

In het nieuwe ruimtelijke en mobiliteitsbeleid van het kabinet krijgen de provincies en gemeenten meer taken en verantwoordelijkheden. Het budget voor provinciaal en regionaal verkeer komt bij provincies en gemeenten te liggen. Dat geeft de kans om de effectiviteit van de uitvoering op

gebied van infrastructuur en mobiliteit te versterken door regionaal integraal samen te werken. Uitvoerende taken kunnen overgebracht worden bij een regionale vervoersonderneming. Door middel van de vervoersonderneming kunnen overhe-

.....
Met de vervoersonderneming nemen overheden samen de verantwoordelijkheid voor de regionale infrastructuur

den in een bepaalde mobiliteitsregio samen de verantwoordelijkheid oppakken voor de regionale infrastructuur. In de vervoersonderneming worden dan lokale, regionale, provinciale en landelijke bevoegdheden wat betreft het beheer en de onderhoud van wegen ondergebracht, evenals taken met betrekking tot het verkeers- en mobiliteitsmanagement.

Mensen die regionaal opereren hebben veel beter zicht op specifieke omstandigheden en problemen. Door met de lokale stakeholders samen te werken kan draagvlak verworven worden. Het bijeenbrengen van deskundigheid in de regionale vervoersonderneming maakt het mogelijk een integrale kosten-batenanalyse te maken voor lokale investeringen.¹⁰⁶ Het beschikbare budget kan binnen een bepaalde regio integraal afgewogen worden ten behoeve van aanwezige knelpunten en noodzakelijke inpassingen. Van de besteding kan ook transparant verslag gedaan worden. De vervoersonderneming fungeert als opdrachtgever en manager voor de regionale infrastructuur, daar kunnen ook voor de lokale problematiek van belang zijnde onderdelen van het rijkswegennet onder vallen. In regio Rijnmond wordt geëxperimenteerd met een vervoersonderneming die verantwoordelijk is gemaakt voor het integraal wegbeheer rond de A15.

Rijkswaterstaat legt het accent momenteel veel meer op één landelijke organisatie, waarbij de regio's zich meer concentreren op de werkprocessen met andere wegbeheerders en partijen.¹⁰⁷ Een stap verder gaat het om verantwoordelijkheden van Rijkswaterstaat meer regionaal te beleggen bij de vervoersondernemingen. De beleidsafdelingen van het ministerie zouden met die van Rijkswaterstaat kunnen worden samengevoegd. Rijkswaterstaat zou zich als efficiënte en deskundige organi-

106 | Zie interview *De miljardendans van Carl Koopmans* (Castricum, 2010), in: PM Public Mission, 8 oktober 2010, p.30.

107 | Van der Laan (2011), *Rijkswaterstaat gaat centraliseren, Agentschap wordt vooral een landelijke organisatie*, in: Building Business p. 10.

satie dan nadrukkelijker kunnen richten op het echte bovenregionale infrastructuur en landelijke taken.

Verbetering van de procedures sneller en beter

De afgelopen jaren zijn de nodige stappen gezet om de procedures en besluitvorming rondom de aanleg van infrastructuurprojecten te verbeteren. Dat was nodig want verbeteringen bleven uit vanwege ingewikkelde en langdurige procedures en gebrekkige afstemming tussen overheden, bijvoorbeeld bij de A4.¹⁰⁸ Aanleg in het verleden leidde soms tot onnodige juridificering en vertraging.

De commissie Elverding heeft verschillende voorstellen gedaan om infrastructuurele projecten te versnellen.¹⁰⁹ Een belangrijk voorstel is het introduceren van een maatschappelijke verkenningsfase en een kortere planstudie. Een ander fenomeen dat aangepakt wordt is de zogenaamde bestuurlijke lus, waarbij voorkomen wordt dat telkens de hele procedure over moet. Vanuit een christendemocratisch perspectief is het uitermate belangrijk om de belanghebbende burgers en gemeenschappen direct bij aanvang te betrekken. Dat maakt dat er ook een natuurlijk draagvlak ontstaat voor de gekozen oplossing voor het mobiliteitsvraagstuk. Een zorgvuldig proces waarbij iedereen tot zijn recht komt zal ook de NIMBY-reflex voorkomen en uiteindelijk tot snellere besluitvorming leiden.

DE VERTRAGING VAN INFRASTRUCTUURPROJECTEN

De commissie Elverding zag de volgende oorzaken van vertragingen in procedures rond besluitvorming van infrastructuurele projecten.

- 1. Bestuurlijke drukte en een gebrek aan bestuurlijke consistentie en de ambtelijke voorbereiding laat op een aantal punten te wensen over.*
- 2. Ook is er weinig kennis en ervaring en menskracht om besluitvorming soepel te laten verlopen.*
- 3. Tekortschieten project- en procesmanagement.*
- 4. Daarnaast is er te weinig juridische en specialistische deskundigheid en een weinigproactieve houding t.o.v. externe ontwikkelingen (EU).*
- 5. Het ambtelijk apparaat heeft sterke hang naar volledigheid en mijden van risico's.*
- 6. Ook is er onvoldoende budgettaire ruimte voor aanleg en inpassing van urgente projecten.*
- 7. Tot slot worden kosten te laag ingeschat (inpassing, alternatieven), waardoor later discussie ontstaat over extra kosten en over herprioritering binnen begroting.*

108 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2004), *Schoon en bereikbaar*.

109 | Zie Commissie Elverding (2008), *Sneller en Beter: advies commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructuurele Projecten*.

Vereenvoudigen zonder de paradox van ontkokering

Het kabinet heeft aangegeven de adviezen van de commissie-Elverding te gaan uitvoeren. Bovendien komt zij met voorstellen tot bundeling en vereenvoudiging van wet- en regelgeving op het gebied van omgevingsrecht en versobering en modernisering van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). In de structuurvisie heeft zij aangegeven voor de zomer van 2012 met een wetsvoorstel voor een dergelijke raamwet te willen komen.¹¹⁰ Dat zal een belangrijke stap moeten zijn in de stroomlijning van procedures voor infrastructurele projecten. In het rapport *De ontregelde samenleving*¹¹¹ is wel gewezen op de paradox dat tegengaan van verkokering kan leiden tot nieuwe bureaucratie. Integraal beleid vereist namelijk coördinatie en leidt zo eerder tot meer dan tot minder bureaucratie. Het verdient dus aanbeveling daar bedacht op te zijn. Met twaalf projecten¹¹² is al aangetoond dat de Sneller & Beter-werkwijze tijdwinst oplevert én de kwaliteit van besluitvorming verbetert. De projecten werken als een katalysator voor de implementatie van de nieuwe werkwijze, en bieden tegelijkertijd een platform voor bestuurders, ambtenaren en betrokkenen uit de omgeving. Deze ervaringen moeten worden meegenomen.

Eén integrale benadering van ruimtelijke inrichting en milieugebruiksruimte

Er is evenwel veel verbetering van het omgevingsrecht mogelijk. Het ontbreekt aan een gebiedsgericht omgevingsrechtelijk instrumentarium voor een integrale benadering van vaststelling, verdeling, inpassing en beheer van milieugebruiksruimte.¹¹³ De verwevenheid is echter, bijvoorbeeld in havencomplexen, groot. In het huidige recht gebeurt dat door middel van bestemmingsplannen, vergunningen en algemene regels. Deze instrumenten en hun toetsingskaders zijn niet goed op elkaar afgestemd. Deze gefragmenteerde besluitvorming zou plaats moeten maken voor een meer integrale planmatige benadering. Eén planfiguur die enerzijds regels stelt aan de ruimtelijke inrichting en anderzijds aan de milieugebruiksruimte. Voor nieuwe activiteiten volstaat dan in beginsel een in procedureel opzicht eenvoudige toelatingstoets. Natuurlijk zou deze benadering met de nodige waarborgen rond procedure en rechtsbescherming omkleed moeten zijn. Het verdient aanbeveling om te beginnen met experimenteren met deze noviteit door middel van een experimenteerartikel in de wet.

.....
*Het is hoog tijd voor ambitie op
het gebied van publiekprivate
samenwerking*
.....

110 | Zie Structuurvisie 2011, p. 50.

111 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2011), *De ontregelde samenleving*, p. 19.

112 | Zie website Sneller & beter <http://www.snellerenbeter.nl/voorbeeldprojecten/>

113 | Port of Rotterdam (2011), *Omgevingsrecht HIC vernieuwingsvoorstel*.

Publiekprivate samenwerking

Gezien de schaarste aan middelen is het van belang om het instrument van publiek-private samenwerking (PPS) beter in te benutten. Een dergelijke PPS-constructie kan verschillende voordelen hebben: Extra investeringen in wegen en andere infrastructuur zijn nodig om de Nederlandse concurrentiekracht verder te vergroten. Het moderniseren van wegen, vaar- en spoorwegen zoals adequate wegverbindingen naar Duitsland, de ontsluiting van de Rotterdamse Haven en een ICE-verbinding naar Duitsland dienen bovendien de agenda te blijven staan. PPS past in het streven om vraag en aanbod zoveel mogelijk via de markt tot stand te laten komen, wanneer het aantrekkelijker is dan traditionele aanbestedingen. Daarnaast ontbreekt het de overheid vaak aan voldoende kennis, middelen en technologie om aan de vraag naar duurzame en kwalitatief goede infrastructuur te voldoen.¹¹⁴ Er is inmiddels de nodige ervaring opgedaan met PPS-constructies in de vorm van zogenoemde DBFM (design, build, finance and maintain)-contracten¹¹⁵. Als voorbeeld kan worden genoemd A59, A15 (Maasvlakte-Vaanplein) en A12 (Utrecht-Veenendaal).

- Bij aanleg wordt reeds rekening gehouden met de kosten voor onderhoud en beheer; Risico's worden bij de partij neergelegd die deze het beste kunnen beheersen;
- Private partijen beschikken vaker dan de overheid over de kwaliteiten om een groot project tot een goed einde te brengen en het onderhoud efficiënt vorm te geven.¹¹⁶

Ondanks deze voordelen heeft PPS echter geen grote vlucht genomen en niet tot een versnelling van de investeringen geleid. Er lijkt meer nodig dan het voornemen in het Regeerakkoord om de toegestane uitgaven aan beschikbaarheidsvergoedingen in het Infrastructuurfonds van 10% naar 20% te verhogen om tot een versnelling te komen. Er moet een zekere meerwaarde zijn in de risico's en kassstromen. Een duidelijke en robuuste businesscase is daarbij van belang.

PPS vraagt meer ambitie

Het is hoog tijd voor meer ambitie op het gebied van PPS.¹¹⁷ Om te beginnen zouden de aanbevelingen van de commissie Ruding opgepakt moeten worden. Teneinde de toepassingsmogelijkheden van DBFM voor weginfrastructuur-projecten te vergroten, adviseert de commissie de transactiekosten te verlagen, bestaande barrières te verwijderen en een meer continue stroom van projecten te komen.¹¹⁸ Daarbij zijn er

114 | Versteegh (2004), *Rabobank Themabericht: Publiek Private Samenwerking en haar meerwaarde voor het bedrijfsleven*.

115 | E.H. Klijn, M.J.W van Twist (2007), *Publiek-private samenwerking in Nederland: overzicht van theorie en praktijk*, M&O, 2007, nummer 3/4, p. 156-170.

116 | zie *Rapport Brede Heroverwegingen 3, Mobiliteit en Water*, p. 60.

117 | Notitie CDA Tweede Kamerfractie (Blanksma-Van den Heuvel, 2011), *Publiek Private Samenwerking: meer ambitie gevraagd, Naar een andere manier van denken binnen de overheid*. Zie tevens reactie van de Minister van Financiën d.d. 29 november 2011.

118 | Advies van de commissie Private Financiering van Infrastructuur (2008), *Op de goede weg en het juiste spoor*.

eenvoudige stappen te zetten. Neem sneller besluiten, maak gebruik van bestaande kennis, zorg voor eenvoudigere besluitvorming door standaardcontracten en maak PPS betrouwbaar. Werk nauw samen met andere partijen zoals de financiële sector en pensioenfondsen. Maak decentrale projecten mogelijk met lagere overheden. De concurrentiegerichte dialoog is een innovatieve aanbestedingsvorm die daarbij ruimte geeft. De aanbestedende dienst en geselecteerde marktpartijen voeren een dialoog waarin mogelijke oplossingen besproken worden. Hierdoor ontstaat een optimalisatie tussen vraag en aanbod. Onderbelicht is het aspect van vertraging door procedures en belangentegenstellingen binnen de (rijks)overheid.¹¹⁹ Risico's rond aanbestedingen moeten zoveel mogelijk gedragen worden door de partij die het beste het risico kan beheersen. Onbeheersbare risico's zullen investeerders afschrikken.

Begrotingsregel 28 is prudent

Om PPS-projecten beter vergelijkbaar te maken met door de overheid zelf gefinancierde projecten en om een gelijk speelveld voor PSS-projecten en niet-PPS-projecten te creëren, bepaalt begrotingsregel 28 dat het uitgavenplafond bij PPS tijdens de bouw wordt verlaagd met de door de particuliere sector gefinancierde investeringsuitgaven, en in de toekomst wordt verhoogd met de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen.¹²⁰ Deze regel garandeert dat op termijn op de desbetreffende begroting ruimte is voor de beschikbaarheidsvergoedingen.¹²¹

In het regeerakkoord is het voornemen opgenomen om deze regel aan te passen, onduidelijk is wat daarmee wordt bepaald. Afschaffing van de regel zou overigens betekenen dat op korte termijn meer ruimte voor investeringen ontstaat en dat in de toekomst minder ruimte ontstaat om investeringen te doen. Het bevorderen van een dergelijke afruil lijkt vanuit het oogpunt van optimale begrotingsallocatie niet wenselijk.

BREDERE KANSEN VOOR PPS

Per 1 januari 2012 heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu besloten dat gestart gaat worden met een gezamenlijk loket van marktpartijen, decentrale overheden en het Rijk onder de naam PPSsupport. Kansrijk lijkt het stimuleren van PPS bij medeoverheden en breder in het onderwijs en zorg. Op dit moment gebeurt dit nog slechts in beperkte mate. Een PPS-constructie kan er ook toe leiden dat de gebouwen in het onderwijs beter benut gaan worden voor bijvoorbeeld lang leren-activiteiten. Hierbij is het wel wenselijk dat de middelen voor huisvesting in het primaire en voortgezet onderwijs rechtstreeks gaan naar de schoolbesturen zonder tussenkomst van de gemeenten, zodat er geen gelden bij

119 | Zie ook Tweede Kamerstuk 28753-16.

120 | Zie Startnota, G/2010/00187, p. 8.

121 | Zie C. Koopmans, *Mobiliteit en Leefomgeving*, in: C.A. de Kam, J.H.M. Donders en A.P. Ros (2010), *Miljardendans in Den Haag*, p. 161.

de gemeenten op de plank blijven liggen.¹²² Dit heeft bovendien als voordeel dat scholen geprikkeld worden om samenwerking met andere partijen te zoeken voor betere benutting van schoolgebouwen en het aanwenden van private middelen daarvoor.

Pensioenfondsen laten investeren via PPS

In het regeerakkoord is het voornemen opgenomen om de aanleg en het gebruik van additionele infrastructuur, zoals supersnelwegen, te financieren door investeringen van bijvoorbeeld pensioenfondsen en tolheffing.¹²³ De toegevoegde waarde van tolheffing op infrastructuur zal zorgvuldig moeten worden aangetoond. Op dit moment worden gesprekken gevoerd met de pensioenfondsen om dit nader uit te werken. Een aandachtspunt daarbij is op welke wijze om te gaan met het inflatierisico. Voor pensioenfondsen is het van belang dat dit risico wordt afgedekt. Indien de opbrengsten via tolheffing worden gegenereerd dan kan dit door de afspraak dat de tolheffing wordt geïndexeerd. Daar staat tegenover dat er bij tolheffing een extra markt- en betalingsrisico moet worden ingecalculeerd.

Een robuuster businessmodel zou er uit kunnen bestaan dat er door de overheid een vergoeding wordt betaald per gereden kilometer over het betreffende wegvlak. Bij de gebruikersvergoedin-

.....
*Herstel de voeding van het FES voor
investeringen in infrastructuur*
.....

gen kunnen nadere afspraken over indexering worden gemaakt. Bij de aanbesteding van de N33 (Assen) wordt momenteel getoetst of een inflatievergoeding op vreemd vermogen meerwaarde oplevert. Volgens pensioenfondsen is het verder van belang dat een continue stroom aan projecten plaatsvindt en dat de nieuwe toezichtsregels voor pensioenfondsen niet veel nadruk leggen op het aanhouden van liquiditeit.¹²⁴

Fonds Economische Structuurversterking (FES)

Door de kabinetten Balkenende is de voedingssystematiek van het FES aangepast. Voor 2007 was de voeding gebaseerd op 41,5% van de aardgasbaten en andere incidentele baten zoals het vervreemden van staatsdeelnemingen. Gezien de forse stijging van de aardgasbaten werd in 2007 afgesproken om de voeding de afgesproken uitgaven van het fonds te laten volgen. Het kabinet Balkenende IV heeft een wetsvoorstel ingediend om vanaf 2012 de voeding te baseren op een bepaald rentepercentage van het aardgasvermogen. Het voordeel van deze systematiek is dat daardoor de continuïteit van de FES-voeding op de langere termijn meer gegarandeerd is dan een voeding op basis van de werkelijk gerealiseerde gasbaten. Zo loopt immers deze FES-voeding nog door op het moment dat de aardgasbel daadwerkelijk

122 | Zie CDA Verkiezingsprogramma 2010-2015, paragraaf 3.1.9.

123 | *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Regeerakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA en VVD (2010), p. 26.

124 | Op basis van een achtergrondgesprek met de strategische afdeling van een van de pensioenfondsen.

leeg is. In het regeerakkoord is afgesproken dat voor de duur van deze kabinetsperiode de voeding van het FES volgens de inmiddels aanvaarde nieuwe systematiek zal worden stopgezet en dat de onbelegde ruimte rechtstreeks naar het begrotingstekort zal vloeien. Achterliggende gedachte is dat herstel van de overheidsfinanciën in deze kabinetsperiode extra aandacht vraagt. Voor de lange termijn is echter de voeding van een fonds dat de structuur van de economie versterkt en dat gebaseerd is op een behoedzame inschatting van aardgasbaten evenzeer van belang. Dit pleit ervoor om in een volgende kabinetsperiode de voeding van het FES weer (gedeeltelijk) te herstellen voor investeringen in infrastructuur. Een voldoende investering-niveau is belangrijk voor de kwaliteit van infrastructuur. Niet alleen de kwaliteit van hoofdwegen komt anders onder druk te staan, maar ook van het onderliggend wegennet. Een onafhankelijke toetsing door een maatschappelijke kosten-baten analyse is daarbij van belang.

5.6 Optimalisatie van openbaar vervoer en de transitie naar duurzame en veilige mobiliteit

Het volgende onderdeel van de mobiliteitsbalans is de optimalisatie van openbaar vervoer en de transitie naar duurzame en veilige mobiliteit. Belangrijke onderwerpen die bijdragen aan de leefbaarheid en duurzaamheid.

5.6.1 Openbaar vervoer

De reiziger staat centraal

Voor een optimalisatie van het openbaar vervoer is het van belang het openbaar vervoersysteem zowel ‘verticaal’ (van internationaal (HSL) tot lokaal openbaar vervoer) als ‘horizontaal’ (met andere vervoersmodaliteiten) vanuit de behoefte van de reiziger in te richten. Deze innovatie is nodig om tot een systeem te komen, dat inspeelt op de behoefte van de individuele reiziger.

In de structuurvisie geeft het kabinet aan tot een dergelijk systeem te willen komen.¹²⁵ Daarbij is het wel noodzakelijk om de onduidelijkheid over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen verschillende overheidslagen op te lossen en

daarin doortastend op te treden. Het is wenselijk om de verdeling van OV-budgetten en tariefstelling in de toekomst meer direct te koppelen aan de waardering van de reiziger.¹²⁶ Het gebruiksgemak van de OV-chipkaart voor de reiziger krijgt momenteel relatief weinig aandacht. Een reiziger zou bijvoorbeeld maar één keer moeten in- en uitchecken met de OV-chipkaart bij wisseling van spoorvervoerders.

.....
Het openbaar vervoer zowel ‘verticaal’ als ‘horizontaal’ vanuit de behoefte van de reiziger inrichten

125 | Zie *Structuurvisie2011*, p. 39.

126 | *Spoorbrieff ANWB*, oktober 2011.

Robuust spoornetwerk

Om tot een robuust spoornetwerk te komen wordt op het gebied van openbaar vervoer hoogfrequent spoorvervoer geïntroduceerd. In de brede Randstad rijden dan minimaal zes intercity's en bij voorkeur zes sprinters per uur. Dit sluit aan bij de aanbeveling van de OESO om de stedelijke centra beter te verbinden. Op andere corridors met voldoende reizigers moet de frequentie ook worden verhoogd. Er wordt daarnaast door het kabinet ingezet op samenhangende stedelijke OV-netwerken met een spinnenwebstructuur en hoge frequenties. Voor de toekomst zou onderzocht moeten worden in hoeverre voor minder drukke regio's een spoor- en busnet met een visgraatmotief de dienstverlening aan het achterland zou kunnen verbeteren.¹²⁷ Voorwaarde moet echter zijn dat de reiziger niet aanloopt tegen aansluitingsproblemen met verschillende vervoerders.

Hoge ambities met openbaar vervoer

Het kabinet wil dat het aandeel van openbaar vervoer in de stedelijke regio's op termijn oploopt naar 40% á 50% van de totale vervoersvraag.¹²⁸ Vraag is of stedelijke verdichting in Nederland voldoende kansen biedt voor hoogwaardig openbaar vervoer binnen en tussen stedelijke netwerken zoals het kabinet veronderstelt. De Randstad verschilt namelijk sterk van andere internationale grootstedelijke gebieden. De afstanden zijn relatief groot met veel landelijk groen gebied tussen de steden en lenen zich daardoor beter voor de auto. Verder heeft de Randstad in vergelijking tot andere stedelijke agglomeraties weinig metro- en spoorlijnen. De benodigde investeringen zullen groot zijn, terwijl de bijdrage van openbaar vervoer aan het terugdringen van de files beperkt is.

De grenzen voorbij

Ten aanzien van grensoverschrijdend spoorvervoer is in de Kamer nog wel een aantal specifieke aanbevelingen gedaan.¹²⁹ Het internationale HSL-net biedt mogelijkheden voor Nederlandse regio's op gebied van economische en ruimtelijke ontwikkelingen. Vanaf 2015 zou het hoofdrailnet in afstemming met buitenlandse spoorbeheerders aangepast moeten worden zodat gedefinieerde HST/Langeafstandsstations in Duitsland en België deel kunnen uitmaken van het Nederlandse IC-netwerk en direct bereikbaar zijn, zoals Aachen en Düsseldorf. De HSL heeft gezien de snelheid een enorme groeipotentie. Verder zouden grensoverschrijdende aanbestedingen betere ondersteuning kunnen gebruiken, gewerkt moeten worden aan toekomstgerichte uitbouw van grensoverschrijdende spoorinfrastructuren, nieuwe treinverbindingen moeten in samenwerking met buitenlandse vervoerders aangeboden worden, en er moeten aantrekkelijke grensoverschrijdende tarieven komen.

127 | FMN (2011) *Het Nieuwe Spoorplan van FMN, Aanvullen en versterken*, p. 4.

128 | Zie *Structuurvisie 2011*, p. 37.

129 | 32351 de grenzen voorbij, grensoverschrijdend regionaal personentreinverkeer Initiatiefnota van de leden Koopmans en Cramer.

5.6.2 Duurzame mobiliteit

Transitie duurzame mobiliteit

Een transitie naar duurzame mobiliteit is noodzakelijk voor de realisatie van doelstellingen. Voor de reductie van de emissie heeft de vermindering van het aantal kilometers weinig effect. Om de CO₂ doelstelling te behalen moeten oplossingen gezocht worden in de combinatie van het soort voertuigen en de soort energie.¹³⁰ Met name als het gaat om de transitie naar niet-fossiele brandstoffen zoals elektriciteit, waterstof, biobrandstoffen en ethanol liggen er nog diverse mogelijkheden. Hoewel op dit moment is nog niet duidelijk welke emissiearme techniek gaat winnen, maar elektriciteit lijkt het meest kansrijk om grootschalig toe te passen. Het is daarbij van belang dat de huidige maatregelen die een marktintroductie vergemakkelijken blijven bestaan. De peilers van het beleid zijn normstelling, fiscale stimulering en informatie voorziening aan de consument doormiddel van labelling. Het kabinet volgt de transitieagenda duurzame mobiliteit, die zich richt op energie-efficiënt vervoer, elektrisch en hybride rijden, rijden op waterstof, de toepassing van biogas en biobrandstoffen in transport en op intelligente transportsystemen en slimme logistiek. Alle ontwikkelingen krijgen aandacht omdat ze in elkaars verlengde liggen of inspelen op een niche in de markt. Niet de techniek, maar de normstelling staat centraal, waarbij rekening gehouden wordt met de marktrijpheid van de betreffende technologie.

Convenant met de automobielsector

Het huidige autopark wordt steeds zuiniger en auto's stoten steeds minder CO₂ uit, doordat nieuwe auto's steeds zuiniger worden. Dit hangt in belangrijke mate samen met het gegeven dat in Europees verband een convenant is afgesproken met als doel om de (gemiddelde) CO₂-emissie van nieuwe personenauto's te beperken.

.....
Een systeem van bijtelling per kilometer is eerlijker en bovendien een eerste stap richting betalen per gebruik

Ondanks de aanzienlijke vermindering van de uitstoot van nieuwe personenauto's blijft echter door de toegenomen mobiliteit zowel in Europa als in Nederland de CO₂-uitstoot door het wegverkeer aanzienlijk stijgen. Het is dan ook verstandig dat de EU commissie de ambitie om de CO₂-uitstoot van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen te beperken naar boven heeft bijgesteld en daarover afspraken met de automobielsector over de verbetering van de motortechnologie maakt.¹³¹ Personenauto's zullen de komende jaren fors zuiniger worden en daardoor minder

130 | KIM (2011), *Naar duurzaam wegverkeer 2050, Een verkenning van mogelijke opties.*

131 | Zie mededeling SEC (2007-60/61). Resultaten van de herziening van de communautaire strategie om de CO₂-uitstoot van door personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen te verminderen.

CO₂ uitstoten. Autofabrikanten worden door Europese wetgeving gedwongen hun auto's zuiniger te maken. In 2015 mag de gemiddelde in de Europese Unie verkochte personenauto nog maar 130 gram CO₂ per kilometer uitstoten. Voor 2020 moet dat verder afnemen naar 95 gram per kilometer.

Hybride en elektrische auto's

Hybride auto's verbruiken onder testomstandigheden enkele tientallen procenten minder brandstof dan conventionele auto's. In de praktijk zijn de voordelen echter kleiner. Grootschalige overschakeling van verbrandingsmotor naar brandstofcel of batterij zou tot een forse daling van het energieverbruik en de emissies kunnen leiden. Het succes van een nieuwe technologie hangt niet alleen af van het probleemoplossend vermogen van de technologie of de marketing van industrie. De maatschappij beïnvloedt het succes van bepaalde technologie, maar de technologie beïnvloedt ook de maatschappij. In de loop van 2008 lijken de kansen voor de elektrische auto te keren, mede door de hoge brandstofprijzen. Fabrikanten richten zich momenteel op snellaadtechnologie en eenvoudig vervangbare accu's. Afhankelijk van de elektriciteitsproductie (kolen, gas of aardolie) is de CO₂-emissie van de elektrische auto 10 tot 50 procent lager dan die van een vergelijkbare benzineauto. Wanneer elektriciteit uit hernieuwbare bronnen wordt gemaakt is de beperking van de CO₂-uitstoot aanmerkelijk groter.¹³² Als dus conform kabinetsvoornemens de hoeveelheid duurzame elektriciteitsopwekking toeneemt zorgt de elektrische auto voor verdere verduurzaming van het wagenpark.

Fiscaliteit als tijdelijke stimulans voor verduurzaming

In 2008 is door toenmalig Staatssecretaris De Jager een aantal betekenisvolle stappen gezet in het fiscale vergroeningsbeleid door het stimuleren van de aanschaf en het gebruik van (zeer) zuinige auto's. Daardoor zijn de nieuwverkopen van zeer (zuinige) auto's van een paar duizend in 2005 tot een kleine 200.000 auto's in 2010 gestegen en is de uitstoot per gereden kilometer van deze auto's tussen 2007 en 2010 met bijna 20% gedaald.¹³³ In het belastingplan 2012 wordt dit beleid op hoofdlijnen gecontinueerd. Wel wordt een aantal vereenvoudigingen doorgevoerd en wordt de grens van CO₂-uitstoot waartegen belastingvrijstelling plaatsvindt aanzienlijk naar beneden bijgesteld. Gemonitord moet worden of een dergelijke grens een voldoende bijdrage levert aan de vermindering van CO₂-uitstoot.

Leasebijstelling per kilometer

Voor een bestuurder van een leaseauto is het aantrekkelijk om kilometers privé te rijden. Als hij boven de drempel privé rijdt krijgt hij namelijk fiscaal een bijtelling ongeacht het aantal kilometers. Sterker het is in het belang van de leaserijder om zoveel mogelijk kilometers te rijden en daarmee de prijs per kilometer terug te brengen. Er

132 | G.P. van Wee & J.A. Annema (red., 2009), *Verkeer en vervoer in hoofdlijnen*, p. 133-140.

133 | Zie *Autobrief*, (2011), p. 4.

zit dus een perverse prikkel in deze fiscale regeling. Zoals ook de ANWB in haar reactie op de Autobrief¹³⁴ aangeeft pleit dit voor een systeem van bijtelling per kilometer. Dit is eerlijker en bovendien een eerste stap richting “betalen naar gebruik”. Indien voor de vormgeving wordt aangesloten bij in paragraaf 5.4.3 voorgestelde beprijzingssysteem en de controle van de kilometerstand zijn de administratieve lasten zeer beperkt. In feite worden dan twee vliegen in één klap geslagen.

5.6.3 Maatregelen om veiligheid te bevorderen

Verkeersveiligheid

Bij mobiliteit is verkeersveiligheid een belangrijk aspect. Iedere dode of gewonde is er één teveel. In een christendemocratische visie is de verkeersveiligheid een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, mede-overheden, weggebruikers en de industrie. Het is goed dat de rijksoverheid het voortouw neemt en de nodige ambitie uitstraalt. Deze ambitie dient vertaald te worden in heldere afspraken met medeoverheden en dient ook gedragsmaatregelen te bevatten.¹³⁵ In onze visie wordt veel verantwoordelijkheid gelegd bij de mede-overheden, die in staat zijn in samenwerking met de maatschappelijke partijen lokaal maatwerk te verrichten. Het is verstandig dat er bij de plannen tot verhoging van de maximumsnelheid met de verkeersveiligheid rekening gehouden wordt.

Grenzen aan hufferigheid

Een belangrijke factor bij het gevoel van veiligheid is de ervaren hufferigheid in het verkeer. Het blijkt dat bestuurders zich aanpassen aan de weg. Een veilige weg, leidt tot onveilig gedrag en vice versa.¹³⁶ Met psychologische verkeersremming, die uitgaat van gedeelde ruimte, wordt getracht door het introduceren van de menselijke maat in het wegbeeld de veiligheid tussen verkeersgebruikers terug te brengen.

De menselijke maat is de norm in Nederlandse dorpen en wijken. Daar is de auto een gast, niet de enige gebruiker. De straat wordt niet alleen gebruikt om van A naar B te komen, maar ook op andere manieren. Gedrag wordt bepaald door wat ter plekke gebruikelijk is en door intermenselijk contact en niet door abstracte regels. Verkeersremmende maatregelen brengen de snelheid terug en ook het aantal doorgaande voertuigen. Maar na verloop van tijd maken ze minder indruk. Bovendien kunnen bestuurders tussendoor sneller gaan rijden om tijdverlies in te halen. Door drempels in de ene buurt wordt in de andere buurt harder gereden, door meer auto's. Het alternatief is de doorgaande weg een meer dorps karakter te geven door het aanpassen van de bestrating en het aanplanten van bomen en ander groen.

134 | Autobrief van ANWB d.d. 12 mei 2011.

135 | Zie hiervoor *Structuurvisie 2011*, p. 98.

136 | T. Vanderbilt (2008), *Traffic, Waarom wij rijden zoals wij rijden (en wat dat over ons zegt)*, p. 221.

Een voorbeeld waar sprake is van organische vloeiende samenwerking, waar de wegen niet bepalend zijn, maar de ruimtelijke inrichting is het Laweiplein in Drachten. Uit de evaluatie blijkt dat er minder gevoel van verkeersonveiligheid is en er hebben zich vrijwel geen ongevallen met letsel meer voorgedaan.¹³⁷

GROTERE VEILIGHEID ZONDER VERKEERSBORDEN

Om de verkeersveiligheid in de gemeente Sint Anthonis te bevorderen verdwijnen op termijn verkeersborden en wegdrempels. Het gros van de verkeersborden verdwijnt, verkeersremmende maatregelen worden op een andere leest geschoeid, veel klinkers gaan het straatbeeld bepalen en groen en weginrichting zijn voortaan onlosmakelijk met elkaar verbonden. Hoe tegenstrijdig het ook klinkt, de veranderingen moeten de verkeersveiligheid ten goede komen. Samen met Wageningen Universiteit werd een plan ontwikkeld om het verkeer in bepaalde gebieden terug te dringen. De auto in dienst van het landschap, en niet andersom. De bevolking werd daar nauw bij betrokken. De conclusie was onder meer dat er veel te veel werd geregeld. Er ontstond een andere manier van denken. “De auto is niet meer leidend, wegen en landschap horen bij elkaar. Die moeten naadloos in elkaar overgaan. Wegen zijn zo in te richten dat de weggebruiker kan ‘lezen’ welk gedrag van hem wordt verwacht. Kruisingen bijvoorbeeld aanpakken door de wegen op een bepaalde manier te klinkeren. Bomen planten om de boel te verfraaien. De weggebruiker moet zich gast in het gebied voelen. En de meeste gasten gedragen zich fatsoenlijk, daar hoeft je niets voor te regelen. Er zijn geen racebanen meer en het aantal ongevallen is zelfs afgenomen. En de inwoners zijn tevreden.” Ook het feit dat borden geld kosten, is geen onbelangrijke reden voor Sint Anthonis om er zo weinig mogelijk te plaatsen.

Veiligheid van infrastructuur

Ook de veiligheid in de binnenvaart en pleziervaart is met de toename van het recreatieve verkeer een aandachtspunt. Ook hier vraagt de robuustheid van het netwerk alsmede het faciliteren van alternatieve routes voor de recreatievaart de nodige aandacht. Het openhouden van de cruciale vaarwegen, gezien het logistieke belang daarvan, vormt daarbij het uitgangspunt.

Om roof en diefstal van lading op hoogwaardige verbindingen met het achterland te voorkomen kan bijvoorbeeld een cameravolgsysteem op truckparkeerplaatsen de veiligheid waarborgen, zoals bij de pilot ‘secure lane’ A67 al is gebeurd.

Tot slot dienen infrastructuurnetwerken zodanig ingericht te worden dat de kans op een verstoring door bijvoorbeeld een terroristische aanval wordt beperkt. Voor een toets daarop ligt bij de mainports het voortouw bij het Rijk, terwijl voor het beveiligen van de zeehavens de gemeenten daarop toezien.

137 | Gemeente Smallingerland (2006), *Conclusies evaluatie, Het Laweiplein: het systeem dat werkt.*

Literatuurlijst

Allers, M. & R. Fraanje (2011), 'Randstadprovincie of Infrastructuurautoriteit', in J. Donders en F. de Kam, *Jaarboek Overheidsfinanciën 2011*, Den Haag: SDU.

ANWB (2009), *ANWB-Fietsbeleid*.

ANWB (2010), *Hoe krijgen we onze reistijden onder controle?*

ANWB (2011), *Reactie op de autobrief*, 12 mei 2011.

ANWB (2011), *Spoorbrief ANWB*, oktober 2011.

Bijsterveld, S. van (2011), *Publieke gerechtigheid in een veranderende wereld*, in *Waardevast*; Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2011).

Castricum (2010), *De miljardendans van Carl Koopmans*, in: PM Public Mission, 8 oktober 2010.

CDA (1993, 2007), *Program van Uitgangspunten*, Den Haag.

CDA (2005), *Manifest: Om een gezond, veilig en leefbaar bestaan, Investeren in duurzame ontwikkeling*, Den Haag.

CDA (2006), *Vertrouwen in Nederland, vertrouwen in elkaar, CDA Verkiezingsprogramma 2006-2011*, Den Haag.

CDA (2010), *CDA Verkiezingsprogramma 2010-2015*, Den Haag.

CDA Tweede Kamerfractie (2008), *Fietsen in Nederland...een tandje erbij*.

CDA Tweede Kamerfractie (2011), *Onderzoek binnenvaart, analyse en verbeterpunten van de binnenvaartsector*.

CDA Tweede Kamerfractie (2011), *Publiek Private Samenwerking: meer ambitie gevraagd, Naar een andere manier van denken binnen de overheid*.

Commissie Elverding (2008), *Sneller en Beter: advies commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten*, Den Haag.

Commissie Van Laarhoven (2007), *Innovatie in beweging, De logistieke toekomst van Nederland*, Hoofddorp.

Commissie Ruding (2008), *Private Financiering van Infrastructuur, Op de goede weg en het juiste spoor*.

CPB (2003), *Four futures of Europe*, CPB Bijzondere Publicatie 49

CPB (2004), *Effecten van Belastingplan 2004 op mobiliteit en milieu. CPB notitie opgesteld in samenwerking met Adviesdienst Verkeer en Vervoer en Milieu en Natuurplanbureau*. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB e.a. (2006), *Welvaart en Leefomgeving; achtergrondstudie*, Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2010), *Keuzes in Kaart 2010-2015*, Den Haag: Centraal Planbureau.

Ernst & Young (2008), *Transport en Logistiek 2015, Focus op wegtransport, Drie verkennende scenario's*; Rotterdam.

Europese Commissie (2011), *Roadmap to a single European transport area, White paper on competitive and sustainable transport*; Brussel.

Fietsersbond (2009), *Met de fiets minder file*.

FMN (2011), *Het Nieuwe Spoorplan van FMN, Aanvullen en versterken*.

Gaaff, A. e.a. (2004), *Uitgaven voor landbouw, natuur en infrastructuur. Achtergrond-document bij milieubalans 2004*, Planbureau Werk in uitvoering.

Gemeente Amsterdam (2010), *Brief aan de raad over verzelfstandiging Haven Amsterdam*.

Gemeente Smalingerland (2006), *Conclusies evaluatie, Het Laweiplein: het systeem dat werkt*.

Grübler, A. (1990), *The rise and fall of infrastructures: Dynamics of evolution and technological change in transport*, Heidelberg: Physica-Verlag.

Havenbedrijf Rotterdam (2011), *Ontwerp-Havenvisie*.

Havenbedrijf Rotterdam (2011), *Omgevingsrecht HIC vernieuwingsvoorstel*.

Harms, L. (2008), *Overwegend onderweg, De leefsituatie en de mobiliteit van Nederlanders*; SCP.

Kamerstuk 32351 (2010), *De grenzen voorbij, grensoverschrijdend regionaal persoon-treinverkeer, Initiatiefnota van de leden Koopmans en Cramer.*

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2007), *Publieke belangen weginfrastructuur*; Den Haag.

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2008), *De schijntegenstelling tussen visie en kosten-batenanalyse*; Den Haag.

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KIM) (2008), *Mobiliteitsbalans 2008.*

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KIM) (2010), *Mobiliteitsbalans 2010.*

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2010), *De betekenis van robuustheid*; Den Haag.

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2010), *Verklaring mobiliteit en bereikbaarheid 1985-2008*; Den Haag.

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KIM) (2011), *Mobiliteitsbalans 2011.*

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KIM) (2011), *Naar duurzaam wegverkeer 2050, Een verkenning van mogelijke opties.*

Klijn, E.H. & M.J.W. van Twist (2007), 'Publiek-private samenwerking in Nederland: overzicht van theorie en praktijk', *M&O*, nr. 3/4.

Koopmans, C. (2010), 'Mobiliteit en Leefomgeving', in C.A. de Kam, J.H.M. Donders en A.P. Ros (2010), *Miljardendans in Den Haag*, Den Haag: SDU.

Kwadijk, J. & Z. Szabo (2008), *Trends in Mobiliteit 2008, De Randstad voorbij: gevolgen van de economische schaa sprong*; Capgemini, Utrecht.

Laan, D. van der (2011), *Rijkswaterstaat gaat centraliseren, Agentschap wordt vooral een landelijke organisatie*, in: Building Business.

Leijssen, M. & V. Shestalova (2007), *Public and private roles in road infrastructure, An exploration of market failure, public instruments and government failure*; CPB, Den Haag.

Lint, H. van & V. Marchau (2011), *De file, dat ben je zelf, Bijna alles wat je moet weten over verkeer en vervoer.*

Maaswinkel, A. van (2010), *IBM, op alle fronten werken aan mobiliteit*; IBM Nederland

Mom, G. & R. Filarski (2008), *Van Transport naar mobiliteit. De mobiliteitsexplosie (1895-2005)*.

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2011), *Partituur naar de top: adviesrapport Topteam Logistiek*.

Ministerie van Financiën (2010), *Startnota, G/2010/00187*.

Ministerie van Financiën (2011), *Maatregelen op het gebied van autobelastingen (autobrief)*.

Ministerie van Financiën (2011), *Brief over visie DBFM(O), stand van zaken (28753-16)*.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2011), *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Nederland concurrerend, leefbaar en veilig*.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2011), *Begroting Infrastructuurfonds voor het jaar 2012*, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2001), *Begroting Infrastructuurfonds voor het jaar 2002*, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2004), *Nota Mobiliteit*.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Ketenbenadering in de Netwerkaanpak, een hulpmiddel bij de uitwerking*; Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2008), *Mobiliteitsaanpak, Vlot en veilig van deur tot deur*, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2009), *Eindrapport Anti-ongevalsysteem voor vrachtwagens*.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2009), *Begroting Infrastructuurfonds voor het jaar 2010*, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2009), *Rapport Brede Heroverwegingen 3, Mobiliteit en Water*.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2010), *Begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voor het jaar 2011*, Den Haag.

Nederland Distributieland & TNO (2009), *De Logistieke kracht van Nederland 2009*; Zoetermeer.

Nederlandse Spoorwegen, NS Hispeed (2011), *Vaker en sneller op weg*.

Nijkamp, P. (2011), *Logistiek op nieuwe sporen*.

Noordzij, K.J. (2001), *Naar een vitale economie, Enige gedachten over bereikbaarheid, economie en ecologie in Nederland*; Zoetermeer.

Nyfer (2003), *Van Centraal naar Beter, Perspectieven voor decentralisatie van de aanleg van infrastructuur*; Breukelen.

Nijs, T.A.H & E. Beukers (2003), *Geschiedenis van Holland, Deel 3*, Hilversum: Verloren.

OECD (2007), *Territorial Reviews: Randstad Holland, Netherlands*, Parijs.

OECD (2010), *OECD Economic Surveys: Netherlands 2010*, Parijs.

Persmededeling van de Vlaamse regering, *Globale hervorming van de verkeersfaciliteit*, d.d. 21 januari 2011.

Planbureau voor de Leefomgeving (2009), *Mening van wonen en werken*, Den Haag.

Provincie Noord-Brabant (2009), *Statistisch zakboek 2009 Provincie Noord-Brabant, 's-Hertogenbosch*.

Raad landelijk gebied, Raad Verkeer en Waterstaat & Vromraad (2010), *Maak ruimte voor vernieuwing, Investeren en besparen in het fysieke domein*.

Regeerakkoord PvdA, VVD en D66 (1994), *Keuzes voor de toekomst*.

Regeerakkoord PvdA, VVD en D66 (1998), *Regeerakkoord 1998*.

Regeerakkoord CDA, VVD en LPF (2002), *Werken aan vertrouwen: een kwestie van aanpakken*.

Regeerakkoord CDA, VVD en D66 (2003), *Hoofdlijnenakkoord: Meedoen, Meer Werk, Minder Regels*.

Regeerakkoord CDA, PvdA en ChristenUnie (2007), *Samen werken, Samen leven*.

Regeerakkoord CDA en VVD (2010), *Vrijheid en verantwoordelijkheid*.

Renson (2006), Impuls voor werkgelegenheid in Zeeuws-Vlaanderen is drie jaar na opening nog steeds uitgebleven, *Financieel Dagblad*.

Rietveld, P. (2008), *De lusten van mobiliteit worden overschat*; In: Christendemocratische Verkenningen, Winter 2008.

Ruimtelijk Planbureau (2004), *Behalve de dagelijkse files, Over betrouwbaarheid van reistijd*; Den Haag.

Schiphol (2011), *Jaarverslag Schiphol 2010*.

Sociaal-Economische Raad (2009), *Advies Mobiliteitsmanagement*; Den Haag.

Stiglitz, J.E. (1988), *Economics of the public sector*; Norton & Company, London

Taskforce Mobiliteitsmanagement (2010), *Beleidsevaluatie Taskforce Mobiliteitsmanagement 2010*.

TNO (2008), *Visie robuust wegennet ANWB*.

TNO (2008), *Smarter and better – the advantages of intelligent traffic*, Delft.

TNO (2009), *Een quick scan van het Nederlandse netwerk van logistieke hot spots van nationaal belang*, Delft.

Vanderbilt, T. (2008), *Traffic, Waarom wij rijden zoals wij rijden (en wat dat over ons zegt)*.

Vlaamse regering (2011), *Persmededeling: Globale hervorming van de verkeersfaciliteit*, d.d. 21 januari 2011.

Vromraad (2009), *Acupunctuur in de hoofdstructuur, Naar een betere verknoping van verstedelijking en mobiliteit*; Den Haag.

Wee, G.P. van & J.A. Annema (red., 2009), *Verkeer en vervoer in hoofdlijnen*.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (1990), *Publieke gerechtigheid: een christendemocratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (1998), *Beleidsadvies Mobiliteit en infrastructuur*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2004), *Schoon en bereikbaar*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2008), *De woningmarkt in beweging, naar een markt die werkt*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2009), *De stad terug aan de mensen*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2010), *Toegerust op de arbeidsmarkt*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2010), *Versterken en verbinden, een christendemocratische visie op het platteland*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2011), *De ontregelde samenleving*, Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2011), *Waardevast, Over de uitgangspunten van het CDA*, Den Haag.

World Bank (2010), *Connecting to compete 2010: Trade logistics Performance and its Indicators*, Wereldbank: Washington.

Websites:

www.cpb.nl

www.vananaarbeter.nl

www.snellerenbeter.nl

