

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 A

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Mobiliteitsfonds voor het jaar 2024

Nr. 21

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN INFRA-STRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2023

Om een nieuw kabinet te voorzien van de meest actuele inzichten in de ontwikkeling van personenmobiliteit- en bereikbaarheid, goederen-transport, verkeersveiligheid en de effecten van mobiliteit op klimaat en het milieu, voert het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat iedere vier jaar de Integrale Mobiliteitsanalyse (IMA) uit.

Deze IMA vormt een startpunt in de beleidscyclus. De analyse brengt op hoofdlijnen in beeld waar potentiële bereikbaarheids- en mobiliteitsopgaven op lange termijn samenkomen op de hoofdnetwerken van weg, spoor en water en in gebieden. De analyse is gebaseerd op de Welvaart- en leefomgevingsscenario's van het Planbureau van de Leefomgeving. De inzichten uit de IMA zijn een belangrijke onderlegger voor het maken van keuzes en afwegingen omtrent de eerder genoemde opgaven.

De IMA schetst de autonome ontwikkeling van de mobiliteit, en het effect daarvan op aspecten van de brede welvaart. De IMA zegt niets over de doelen die daarop worden nagestreefd. Met de verdere ontwikkeling van de Mobiliteitsvisie, en onder andere de uitwerking van bereikbaarheidsdoelstellingen, wordt dat verder ingevuld.

Waarom een update?

Afgelopen jaren heeft zich een aantal nieuwe ontwikkelingen voorgedaan die van belang zijn voor de verwachte ontwikkeling van mobiliteit en daarmee ook effect hebben op bereikbaarheid, verkeersveiligheid en emissies. Daarom wordt de Kamer met deze brief een update op de meest recente Integrale Mobiliteitsanalyse uit 2021 toegestuurd. Vanwege de vervroegde verkiezingen, en het daardoor beschikbare korte tijdsbestek, is dit document een update en geen volledige nieuwe Integrale Mobiliteitsanalyse

In deze Update Integrale Mobiliteitsanalyse wordt ingegaan op vijf nieuwe ontwikkelingen:

1. Wagenpark en kosten auto:
 - Nieuwe ontwikkelingen in de samenstelling van het wagenpark en de kilometerprijs van de auto op de lange termijn en het effect daarvan op de mobiliteitsontwikkeling.
2. Herprioritering Mobiliteitsfonds/MIRT:
 - De pauzering van 17 MIRT projecten en de effecten daarvan op de mobiliteitsontwikkeling, bereikbaarheid van gebieden, functioneren van netwerken, grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties, goederentransport, mobiliteitsemissies en verkeersveiligheid op de lange termijn.
3. Realiseren van grootschalige NOVEX woningbouwlocaties:
 - De effecten van de toekomstige realisatie van 17 grootschalige woningbouwlocaties op de mobiliteitsontwikkeling.
4. Actualisatie maatschappelijke kosten verkeersveiligheid:
 - Het effect van nieuwe ontwikkelingen op de verkeersveiligheid algemeen en op het hoofdwegennet, samen met het effect van de actualisatie van de maatschappelijke kosten van verkeersveiligheid.
5. Ontwikkelingen in het openbaar vervoer:
 - Een beschouwing n.a.v. recente mobiliteitscijfers en de nieuwe middellange termijn prognoses voor bus, tram, metro en trein van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM), en inzicht in de onzekerheden voor de mobiliteitsontwikkeling van openbaar vervoer richting de toekomst.

De Kamer is met de MIRT-brief Voorjaar 2023 (36 200 A, nr. 78) geïnformeerd over het pauzeren van 17 MIRT-projecten (wegen en vaarwegen) door stikstofproblematiek, prijsstijgingen en financiële tegenvallers op aanleg en schaarste in personele capaciteit. Naast de Update Integrale Mobiliteitsanalyse is als bijlage bij deze brief ook een set slides opgenomen (bijlage «Herprioritering MIRT/Mobiliteitsfonds – Impact op de opgaven»). Hierin zijn de uitkomsten opgenomen van de netwerkanalyse van het pauzeren van 17 MIRT projecten. Dit geeft een eerste beeld van de impact van het pauzeren van de 17 MIRT-projecten, zowel op nationaal als lokaal niveau. In de Kamerbrief «Herprioritering Mobiliteitsfonds/MIRT» van 19 september 2023 (kamerstuk nr. 36410-A-8) is de toezegging gedaan de Kamer te informeren over de gevolgen van het noodzakelijk pauzeren van de 17 projecten voor onder meer de bereikbaarheid, de leefbaarheid en de verkeersveiligheid. Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging. Uit de analyse blijkt dat het pauzeren van de wegenprojecten lokaal, op specifieke plekken op het hoofdwegennet veel effect heeft. Op nationaal niveau is de impact op het aantal gereden kilometers beperkt. De vaarwegprojecten «capaciteitsuitbreiding Volkerak- en Kreekraksluizen» zijn nodig om (in de toekomst) te voldoen aan de streefwaarden voor wachttijden bij sluiscomplexen.

Op 28 november zijn de MIRT-regio's ambtelijk geïnformeerd over de uitgevoerde landelijke netwerkanalyse specifiek voor het pauzeren van de 17 MIRT-projecten. Deze analyse vormt de basis om in de komende periode samen met de regio's verder te werken aan een verdieping per MIRT-regio. Hiervoor is een gezamenlijke ambtelijke werkgroep met vertegenwoordigers van Rijk en regio ingericht. Regio's uiten zorgen over effecten op het onderliggend wegennet die niet in beeld zijn in de landelijke netwerkanalyse. Met de regionale verdieping zoomen we verder in op het onderliggend wegennet.

De regionale verdieping moet per MIRT-regio meer inzicht bieden welke lokale en regionale vraagstukken er ontstaan als gevolg van het pauzeren van 17 weg- en vaarwegprojecten en welke mitigerende maatregelen er

wenselijk en mogelijk zijn. Voor de verdieping wordt zoveel als mogelijk gebruikgemaakt van beschikbare rapporten van de verschillende projecten en van analyses die reeds vanuit projecten zijn uitgevoerd. Zo zijn in Zuid-Holland berekeningen uitgevoerd die inzicht geven in effecten van het pauzeren van de projecten A4 Haaglanden – N14 en A15 Papendrecht-Gorinchem op lokaal niveau. Deze inzichten zullen deel uitmaken van de verdere regionale verdieping.

De kern van de Update Integrale Mobiliteitsanalyse

De Update Integrale Mobiliteitsanalyse is een aanvulling op de IMA-2021. De langetermijnprognoses uit de IMA-2021 blijven een goede basis voor het gesprek over bereikbaarheids- en mobiliteitsopgaven, mits de actualisatie van de maatschappelijke kosten van verkeersveiligheid wordt meegenomen én specifiek wordt stilgestaan bij de ontwikkeling van het openbaar vervoer.

Overige constatering:

- Vanuit de verdieping op de ontwikkelingen «wagenpark en kosten auto», «herprioritering Mobiliteitsfonds /MIRT» en «grootschalige NOVEX woningbouwlocaties» blijkt dat de nieuwe uitgangspunten binnen de bandbreedte van de uitgangspunten van de IMA-2021 vallen. Daarmee blijven de resultaten uit de IMA-2021 robuust.
- De nieuwe prognoses voor de mobiliteitsontwikkeling op nationaal niveau, die in het kader van de herprioritering zijn gemaakt, liggen ook dicht op de prognoses van de IMA-2021.
- De maatschappelijke kosten van verkeersveiligheid zijn fors naar boven bijgesteld. Dit kan impact hebben op het afwegen van de verschillende opgaven uit de IMA-2021.
- Op dit moment zijn het aanbod van- en de vraag naar het openbaar vervoer nog niet terug op het niveau van voor de coronapandemie. Ook de middellangetermijnprognoses bevinden zich nog onder het niveau van het lage scenario uit de IMA-2021. Omdat aanbod en vraag op elkaar inwerken, is er nu een te grote onzekerheid om stevige uitspraken te doen over de groei op lange termijn.

Duiding vanuit integrale blik op de ontwikkelingen

Hoewel de ontwikkeling van het wagenpark en de kosten van de auto binnen de bandbreedte liggen van de IMA uit 2021 kunnen we ook vanuit «wagenpark en kosten auto» een duiding geven van mogelijke effecten. Met de sterk toenemende elektrificatie van het wagenpark en de daarmee samenhangende significante afname van de kosten van het autorijden, wordt het scenario Laag (stabilisatie van het autogebruik) minder waarschijnlijk. Alleen de gereden kilometers met brandstofauto's zullen teruglopen, omdat brandstofprijzen wél oplopen maar hier staat een groei van het gebruik van EV-auto's tegenover. Met toename van het autogebruik in totaal, kan ook de opgave in scenario Laag veranderen van traject-gebonden knelpunten naar een verzaaiing van grote delen van het netwerk (de opgave in IMA-2021 bij scenario Hoog). Hierbij is geen onderscheid meer te maken naar knelpunten op specifieke trajecten, maar is het netwerk als geheel dermate intensief belast dat zowel in de spits als in de daluren in een groot deel van Nederland een hoge kans op files is. Uit de berekeningen van het pauzeren van 14 wegprojecten (zie bijlage 2) blijkt dat het pauzeren van deze projecten het beschreven beeld verder versterkt: het vermindert de toename van het autogebruik maar zeer beperkt, maar leidt tot een grotere toename van de congestie en tot vermindering van bereikbaarheid op lokaal niveau.

Betalen naar Gebruik (BNG) is, aangezien het geen vastgesteld beleid is, niet meegenomen in de IMA update. Eerdere analyses die met de Kamer gedeeld zijn¹ laten zien dat hiermee de toename van het autogebruik over het totale wegennet wordt verminderd. Op trajectniveau pakt het effect van BNG zeer verschillend uit: het kan congestie significant verminderen, maar er blijven trajecten met structurele filevorming.

Gespreid bouwen binnen regio's en verdeeld over Nederland leidt tot meer autogebruik. Bij geconcentreerde woningbouw is van belang dat het alternatief (lopen, fietsen en openbaar vervoer) op orde is, bijvoorbeeld vanuit de afgesproken mobiliteitspakketten. Dan is geconcentreerde woningbouw bij stedelijke ov-locaties in twee opzichten voordelig: enerzijds wordt door toename van nabijheid het hoofdwegennet ontlast, anderzijds leiden goede alternatieven tot een verschuiving van auto naar lopen, fietsen, openbaar vervoer. Het samenspel tussen de effecten van mobiliteitspakketten van de grootschalige NOVEX woningbouwlocaties en de onzekerheid van de ontwikkeling van aanbod van- en vraag naar het openbaar vervoer is niet onderzocht.

In de Kamerbrief over de uitkomsten van de Landelijke Openbaar Vervoer- en Spoortafel op 14 december 2023, die de Staatssecretaris zal versturen, wordt aan de Kamer meegegeven hoe er de komende jaren beleidsmatig met het achterblijvend ov-gebruik om kan worden gegaan.

Uitgangspunten mobiliteitsprognoses

De IMA is gebaseerd op de lange termijn Welvaart- en Leefomgevingsscenario's (WLO-scenario's) van het Planbureau van de Leefomgeving (PBL). Deze scenario's zijn de basis voor de prognoses van personenmobiliteit en goederenvervoer in 2040. Hiervoor worden modellen van Rijkswaterstaat en ProRail gebruikt, zoals het LMS (Landelijk Modelstelsel voor personenmobiliteit) en het Basismodel Goederenvervoer (BasGoed). Samen met de brede kennis over het integrale mobiliteitssysteem is dit de basis voor het inzicht in de lange termijn ontwikkeling op het gebied van personenmobiliteit en goederentransport in de IMA. Daarin nemen we vastgesteld beleid mee. Zodra bijvoorbeeld mobiliteitspakketten bij de woningbouwlocaties of werkgeversafspraken over bijvoorbeeld spitsmijden voldoende concreet en vastgesteld zijn worden ook dergelijke op gedrag gerichte beleidsmaatregelen uitgangspunt voor lange termijn mobiliteitsprognoses. Daarmee blijven de modellen een stevige basis voor ondersteuning van beleid: zowel bij het inzichtelijk maken van de autonome ontwikkeling als bij het berekenen van effecten van beleidsmaatregelen. Met deze uitleg wordt de toezegging aan lid Van Ginneken (TZ202306-182) ingevuld over het ingaan op de manier waarop in modelprognoses en dus ook de IMA wordt omgegaan op werkgeversafspraken over spitsmijden en andere slimme maatregelen. Kennis, inzichten en technische mogelijkheden van modellen ontwikkelen zich continu. Daarom ontwikkelt het modelinstrumentarium van lenW continu mee. Zodoende zorgt lenW voor een solide basis voor de onderbouwing van mobiliteitsbeleid.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

¹ Zie voor een overzicht van onderzoeken in het kader van Betalen naar Gebruik: Lijst met onderzoeken Betalen naar Gebruik | Publicatie | Rijksoverheid.nl