

Slimme mobiliteit

Samenvatting

De PCL adviseert de provincie om drie stevige uitgangspunten te hanteren die richting geven en fungeren als toetsingskader bij keuzes, ontwikkeling en samenwerking op het gebied van mobiliteit:

> Een gezonde en inclusieve samenleving (iedereen doet mee), waarin welvaart niet alleen in geld wordt uitgedrukt, maar ook in leefomgevingskwaliteit en waar oog is voor de verdeling van welvaart en kwaliteit.

> Een hoge kwaliteit van natuur, landschap, landbouw en watervoorziening, waarbij de kwaliteiten van de bodem als een belangrijke weegfactor fungeren.

> Een circulaire economie met een voortvarende energietransitie, te beginnen met de gebouwde omgeving. Waarbij de Utrechtse positie als sterke economische en innovatieve regio wordt benut om nog meer mogelijkheden tot innovatie aan te grijpen.

Concreet betekent dit volgens de PCL dat het zwaartepunt bij mobiliteitsoplossingen eerder moet liggen bij het slim inrichten (o.a. met multimodale knooppunten) en slim gebruiken van de ruimte (o.a. met *Mobility as a Service*) dan in de verdere uitbreiding van infrastructuur.

1. Inleiding

De PCL brengt in 2018 vier adviezen uit: over Slimme mobiliteit, Wonen/werken/recreatie, de Regionale energieopgave en Omgevingskwaliteit. Deze hangen sterk met elkaar samen en zijn alle vier gericht op het ruimte geven aan een gezonde en inclusieve samenleving. De vier PCL adviezen monden aan het eind van het jaar uit in één eindproduct ter afsluiting van 2018. Om input op te halen voor het adviesthema Slimme mobiliteit heeft de PCL op 15 maart 2018 de Expertmeeting Smart Mobility gehouden, waarin de PCL in gesprek ging met zeven mobiliteitsexperts over hun visie op mobiliteit en Smart Mobility en hun ervaringen met nieuwe concepten en experimenten. De uitkomsten van deze meeting zijn verwerkt in dit advies. Het verslag van de expertmeeting is als bijlage aan dit advies toegevoegd.

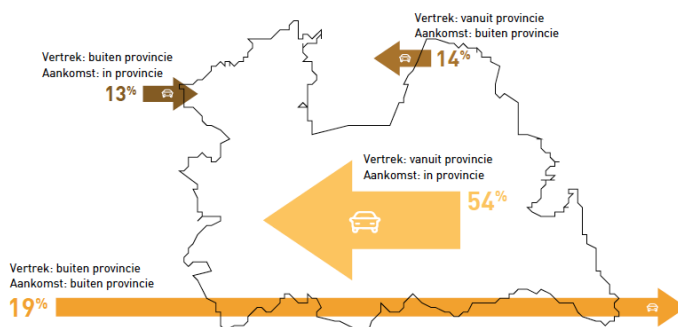
2. Mobiliteit als maatschappelijke opgave

Passende mobiliteit voor iedereen, zonder de kwaliteit van de leefomgeving aan te tasten

De provincie Utrecht staat bekend als "draaischijf" voor verkeer en vervoer in heel Nederland. De centrale ligging, gecombineerd met een groeiende economie in de regio heeft echter ook een keerzijde. Het mobiliteitsnetwerk slibt dicht, van autowegen tot voorzieningen voor fiets en openbaar vervoer. Hierdoor vermindert de bereikbaarheid van de kernen in de provincie en stagneert het doorgaande verkeer. Het is belangrijk om de balans te bewaken tussen het ruimte geven aan het (deels doorgaande) verkeer en het realiseren van een gezonde leefomgeving voor de mensen die in de provincie wonen en werken.

Figuur 1: Pendelstromen (auto) provincie Utrecht

PENDELSTROMEN (AUTO) OP GEMIDDELDE WERKDAG 2016
Bron: Verkeersmodel provincie Utrecht



Bron: Staat van Utrecht

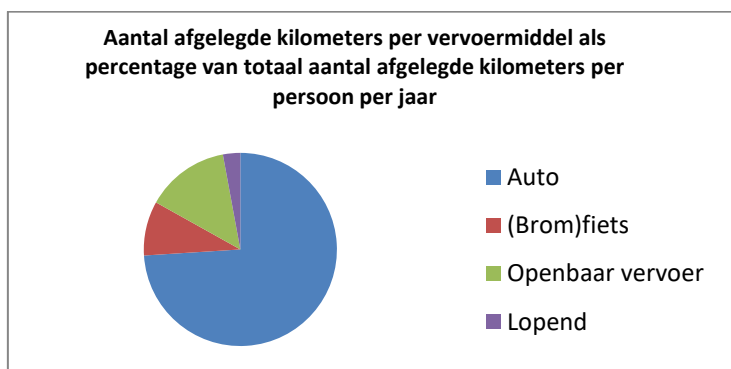
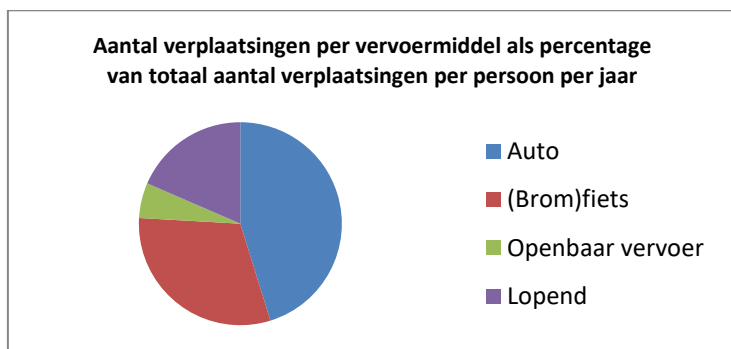
Mobiliteit is een technische opgave van asfalt, rails, verkeerslichten en doorstromingscijfers. Maar bovenal is het een maatschappelijk opgave. Mobiliteit is in ieders leven van belang, is een voorwaarde voor een goed draaiende economie en voor maatschappelijk participatie. Zoals één van de experts zei: "Mobiliteit is het bloed en de zuurstof voor een gezond en vitaal land". Ook de Mobiliteitsvisie 2014-2028 van de provincie benadrukt dat mobiliteit meer is dan van A naar B gaan. Mobiliteit verbindt mensen, hun activiteiten en hun leefomgeving. Een goede bereikbaarheid per fiets, openbaar vervoer en auto in een gezonde omgeving maakt Utrecht tot een aantrekkelijke vestigingsplaats, versterkt de economie en bevordert een duurzame leefomgeving. Dat is de drijvende kracht die de provincie uit mobiliteit wil halen.

Daarenboven wordt van mobiliteit ook een bijdrage gevraagd voor het bereiken van nieuwe doelen, zoals de klimaatdoelstellingen uit het "Parijs"- akkoord. Minder gebruik van fossiele brandstoffen is gewenst, wat consequenties heeft voor vervoermiddelkeuze.

Mensen kiezen elke dag hoe zij zich verplaatsen naar werk, school, sport en vrienden.

Gedragsbeïnvloeding hoort daarom bij mobiliteitsbeleid. De auto is het meest gebruikte vervoermiddel in de provincie Utrecht: 45% van de verplaatsingen gebeurt met de auto, 31% met de (brom)fiets, 6% met het openbaar vervoer en 19% lopend. Als men kijkt naar het aantal afgelegde kilometers per persoon dan wordt 74% met de auto afgelegd, 9% per (brom)fiets, 14% met het openbaar vervoer en 3% lopend (Staat van Utrecht, cijfers 2015), zie figuur 2.

Figuur 2: Modal Split provincie Utrecht



Bron: Staat van Utrecht (cijfers 2015)

Dwarsverbanden met andere opgaven: keuzes voor wonen en werken beïnvloeden de mobiliteitsstromen

De mobiliteitsopgave staat niet op zichzelf, maar heeft relaties met andere opgaven. Evident is bijvoorbeeld de relatie tussen de plek, aard en omvang van woningbouw en mobiliteitsstromen. Het mobiliteitsbeleid moet worden ontwikkeld in samenhang met woningbouwbeleid, maar ook met ruimtelijk-economisch beleid, recreatiebeleid en energiebeleid.

Relatie met ruimtelijke inrichting: samenhangend en efficiënt ruimtegebruik noodzakelijk

Net als andere beleidsvelden heeft het mobiliteitsbeleid ruimtelijke consequenties. Woningbouw, energiebeleid, ruimtelijk economisch beleid, natuurbeleid en mobiliteitsbeleid, steeds weer wordt een beroep op de ruimte gedaan. De totale ruimte in de provincie Utrecht is echter beperkt, zeker in de

stedelijke gebieden. De PCL voorziet dat alle aanspraken op de ruimte die momenteel door de provincie in de sectorale bouwstenen voor de Omgevingsvisie worden benoemd, gaan wringen. Dit is alleen te voorkómen door bewuste afwegingen te maken tussen verschillende belangen, verbindingen te leggen tussen de verschillende opgaven en waar mogelijk te kiezen voor meervoudig ruimtegebruik. Bij die afweging is het hanteren van een duidelijk afwegingskader gewenst, waarin omgevingskwaliteit, inclusief luchtkwaliteit, en een inclusieve samenleving de uitgangspunten zijn. Steeds dienen zich afwegingen aan tussen bereikbaarheid en leefbaarheid, efficiency en toegankelijkheid, duurzaamheid en leefklimaat.

In de notitie *Stedelijke Bereikbaarheid* van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KIM, april 2018), staat een nuttig denkraam voor stedelijke bereikbaarheid, dat breder toepasbaar is. Belangrijke uitgangspunten in dit denkraam zijn dat de afweging tussen leefbaarheid en bereikbaarheid voor elk gebied apart gemaakt moet worden, waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met bezoekers en forenzen, maar ook met bewoners van een gebied. Nadrukkelijk komt aan de orde dat bereikbaarheidsproblemen niet per se met infrastructuur opgelost hoeven te worden, maar zeker ook met ruimtelijke ordening.

De overtuiging dat uitbreiding van infrastructuur niet het juiste antwoord is op bereikbaarheidsproblemen wint steeds meer terrein. Zo constateert de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI) in haar recente advies *Van B naar anders* dat het aanleggen en verbreden van wegen en het realiseren van extra spoorcapaciteit niet langer een afdoende oplossing zijn om ervoor te zorgen dat de stedelijke regio's en het platteland bereikbaar blijven. De RLI pleit voor beter gebruik van de bestaande infrastructuur en de ontwikkeling en opschaling van nieuwe mobiliteitsconcepten, gericht op de regionale vervoersvraag. Daarbij gaat het volgens de RLI niet meer om de keuze tussen auto, openbaar vervoer of fiets, maar om de vraag waar en wanneer welke vervoerswijze het beste past om mensen daar te laten komen waar ze willen zijn (RLI, mei 2018).

Voor het gemakkelijk wisselen van vervoermiddel zijn goed ingerichte multimodale knooppunten met goede voorzieningen essentieel, zeker aan de randen van de steden. Zo draagt het overstappen van auto op openbaar vervoer of fiets bij aan het leefklimaat in de binnensteden, maar ook aan de gezondheid en het welzijn van de reiziger.

Samenwerking tussen overheden, bedrijven en (onderwijs) instellingen cruciaal voor mobiliteitsbeleid

Mobiliteitsbeleid is bij uitstek een beleidsterrein waarop relaties gelegd moeten worden met omliggende gebieden en andere overheden. Juist voor het knooppunt Utrecht is dit van groot belang. Nationale en internationale (beleids)ontwikkelingen zijn van invloed op de mate waarin de provincie keuzes kan maken. De afspraken in de Bestuurlijke Overleggen MIRT¹ kunnen hierin deels voorzien, waarbij wel opgemerkt moet worden dat een betere verdeling van de MIRT-gelden over de verschillende modaliteiten nodig is. Openbaar vervoer en fiets verdienen een hogere prioriteit. De provincie heeft ook andere partners, zoals het regionaal bedrijfsleven, onderwijs en andere maatschappelijke organisaties. Vanuit uitgangspunten zoals in dit advies genoemd, zou het goed zijn als deze netwerkpartners een gezamenlijke visie op de ruimtelijke inrichting en mobiliteit ontwikkelen en afspraken maken om die visie om te zetten in concrete, haalbare doelen. Daarbij is een onderscheid tussen de korte en lange termijn wenselijk en noodzakelijk. Op korte termijn zijn oplossingen nodig die nu te overzien en haalbaar zijn; op langere termijn kunnen meer principiële en innovatieve oplossingen soelaas bieden.

Innovaties: Smart mobility biedt grote kansen

Nieuwe ICT-toepassingen kunnen bijdragen aan het oplossen van mobiliteitsvraagstukken: Smart Mobility. Het gaat daarbij om een veelheid van toepassingen in en rond auto's, fietsen en ander vervoer, maar ook om betere geleiding van het verkeer en bijvoorbeeld informatievoorziening om gebruik te optimaliseren. Het vergemakkelijkt ons leven, vergroot onze keuzevrijheid en maakt onze leefomgeving veiliger en duurzamer. Daarbij is het van belang om steeds de drie uitgangspunten (gezonde en inclusieve samenleving, hoge kwaliteit leefomgeving en circulaire economie en energietransitie) als toetsingskader te hanteren. De uitdaging is om de slimme oplossingen te laten bijdragen aan deze uitgangspunten. Dus om actieve en schone vormen van mobiliteit, die weinig ruimte innemen te bevorderen en om mobiliteit bereikbaar te maken voor iedereen, ook voor mensen die minder digitaal vaardig zijn.

¹ Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport

De PCL verwacht dat *Mobility as a Service* (MaaS) een grote bijdrage zal leveren aan het verminderen van het individuele autogebruik. *Mobility as a Service* staat voor een transitie in mobiliteit, waarbij de consument mobiliteit inkoop, in plaats van te investeren in transportmiddelen. Via een app op de smartphone zijn (combinaties van) openbaar vervoer, deelfietsen, taxi's, deelauto's en carpoolen te plannen en te betalen. Zo zijn transportmiddelen efficiënter te gebruiken en is er veel minder parkeerruimte nodig.

Persoonlijke mobiliteitskeuzes maken met behulp van apps



Itsajoop/Nationale Beeldbank

3. PCL Advies voor een slim mobiliteitsbeleid

3.1 ***Werk vanuit duidelijke uitgangspunten aan mobiliteit en hanteer die steeds als toetsingskader voor maatregelen en verder beleid***

Om ervoor te zorgen dat het mobiliteitsbeleid en de uitvoering daarvan positief bijdragen aan een gezonde en inclusieve samenleving raadt de PCL de provincie aan om bij het vormgeven ervan eerst "uit te zoomen" en zich de volgende vragen te stellen:

- Vanuit welke publieke waarden neemt de provincie haar rol in het mobiliteitsbeleid? (bijvoorbeeld toegankelijkheid, veiligheid, solidariteit, kwaliteit leefomgeving, gezondheid)
- Welke kwaliteit van de leefomgeving streven wij na?

De PCL adviseert de provincie om de volgende drie uitgangspunten die zij eerder heeft meegegeven als basis voor de Omgevingsvisie ook als basis te nemen voor het mobiliteitsbeleid en maatregelen:

- Een gezonde en inclusieve samenleving (iedereen doet mee), waarin welvaart niet alleen in geld wordt uitgedrukt, maar ook in leefomgevingskwaliteit en waar oog is voor de verdeling van welvaart en kwaliteit.
- Een hoge kwaliteit van natuur, landschap, landbouw en watervoorziening, waarbij de kwaliteiten van de bodem als een belangrijke weegfactor fungeren.
- Een circulaire economie met een voortvarende energietransitie, te beginnen met de gebouwde omgeving. Waarbij de Utrechtse positie als sterke economische en innovatieve regio wordt benut om nog meer mogelijkheden tot innovatie aan te grijpen.

Hieruit volgt dat het van belang is dat het mobiliteitsbeleid bijdraagt aan een:

- Veilige, gezonde en aantrekkelijke leefomgeving en daarom voorrang wordt gegeven aan vervoersmiddelen die de kwaliteit van de leefomgeving zo min mogelijk belasten
- Goede toegang tot mobiliteit voor alle doelgroepen
- Goede bereikbaarheid van alle delen van de provincie
- Proportioneel ruimtebeslag

3.2 ***Organiseer de mobiliteit op een manier die de kwaliteit van de leefomgeving bevordert en zo min mogelijk ruimte kost***

Mobiliteit is noodzakelijk voor een goed functionerende samenleving (bereikbaar, toegankelijk, betaalbaar). Organiseer de mobiliteit daarom op een manier die zo min mogelijk ruimte kost en de kwaliteit van de leefomgeving zo min mogelijk belast en deze waar mogelijk verbetert.

Concreet betekent dit volgens de PCL:

- Op basis van de functies van gebieden vervoersmiddelen bevorderen die daar passend zijn. Binnenstedelijke gebieden uitnodigend inrichten voor fietsen en lopen en de beschikbaarheid van deelfietsen uitbreiden.
- Aantrekkelijke multimodale knooppunten inrichten waar de reiziger comfortabel kan overstappen van auto op openbaar vervoer of fiets. Dit moeten dan wel plekken zijn met goede faciliteiten.
- Het ruimtebeslag van auto's inzichtelijk maken en verminderen.
- Elektrisch vervoer en gebruik deelauto's stimuleren.
- Uitstekend openbaar vervoer, gecombineerd met flexibele vervoerssystemen op afroep.
- Bewust kiezen welke knelpunten op de weg wel worden opgelost en welke niet. Als het verkeer vaststaat, gaan mensen andere keuzes maken.
- Gedragsverandering stimuleren door de voordelen te laten zien van alternatieven voor individueel particulier autogebruik. Niet-noodzakelijk verkeer verminderen, bijvoorbeeld door thuis werken te stimuleren.

Leer van projecten als Veemarkt, Cartesiusdriehoek en Merwedekanaalzone in Utrecht en kijk naar "fouten" die zijn gemaakt bij de VINEX. Let bij de bouw van nieuwe wijken op autoluwe straten, ondergronds parkeren aan de rand van de wijk, fietsparkeren en een inrichting die voetgangers- en fietsvriendelijk is.

Bij het ontwerp van nieuwe wegen/kruisingen is het van belang om gebruik te maken van een integrale aanpak en de culturele historie te koesteren.

Geef de aanpak van gebieden met slechte luchtkwaliteit een hoge prioriteit. Zo is de luchtkwaliteit in Lunetten nog steeds vrij slecht en een blijvend aandachtspunt, ook al is de situatie sinds de invoering van de milieuzone iets verbeterd.

3.3. *Draag met het mobiliteitsbeleid bij aan het versterken van de inclusieve samenleving*

Organiseer de mobiliteit zo dat er geen groepen worden uitgesloten of benadeeld. Mobiliteit moet, waar mogelijk, juist bijdragen aan de inclusieve samenleving. Zo betekent een goed functionerend regionaal openbaar vervoer netwerk voor bewoners in de buitengebieden toegang tot onder andere werklocaties. Stimuleer het maken van mobiliteitsapps die voor iedereen toegankelijk en bruikbaar zijn, ook voor mensen die niet voorop lopen in het volgen van digitale ontwikkelingen.

3.4. *Houd rekening met (onvoorzienbare) ontwikkelingen op de langere termijn*

Welke technologische en sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen zich in de komende jaren nog zullen voordoen is moeilijk te voorzien. Daarom is het van belang om een beleid te voeren dat ruimte en flexibiliteit biedt om op nieuwe ontwikkelingen in te spelen. Denk aan zelfrijdende auto's en sociale veranderingen, zoals de snelle opkomst van de deeleconomie, waaronder deelauto's en deelfietsen. In ruimtelijke zin betekent dat eerder kiezen voor flexibel ruimtegebruik dan voor vaste bouwwerken. Ook is voortdurend experimenteren van belang om te bekijken hoe nieuwe oplossingen in de praktijk uitwerken.

3.5. *Benut en ontwikkel slimme oplossingen*

Mobiliteit wordt digitaal en persoonlijker. Smart mobility biedt kansen om mobiliteit dicht bij mensen te brengen. In de platformeconomie kan je mobiliteit bestellen en betalen op afroep. De markt lost echter niet alle problemen op. Er is minder markt voor plekken waar weinig mensen wonen of zijn. Er is daarom wel een overheidsrol nodig.

Sta open voor initiatieven van bedrijven, maatschappelijke organisaties en onderwijsinstellingen en hanteer hierbij de drie uitgangspunten als toetsingskader. De PCL vindt een belangrijk voordeel van Smart Mobility dat het mogelijkheden biedt om steeds opnieuw keuzes te maken tussen verschillende vormen van vervoer en deze goed met elkaar te combineren. Particulier bezit van transportmiddelen wordt daardoor minder noodzakelijk. Slimme oplossingen voor deelfietsen, deelauto's en het delen van de autorit zijn voor meer mensen beschikbaar en beter voor de kwaliteit van de leefomgeving. Er zijn minder parkeerplekken nodig en er is minder uitstoot. Het is aan te bevelen om mobiliteit voor iedereen voorrang te geven op mobiliteit alleen voor het hogere marktsegment.

3.6. Werk aan het mobiliteitsbeleid in samenhang met het woningbouwbeleid, ruimtelijk-economisch beleid, recreatiebeleid en energiebeleid

Werk aan het mobiliteitsbeleid in samenhang met het woningbouwbeleid, ruimtelijk-economisch beleid, recreatiebeleid en energiebeleid. Op dit moment worden er sectorale bouwstenen gemaakt voor de Omgevingsvisie. Hierdoor blijven de cruciale verbindingen tussen deze thema's onderbelicht en worden ruimtelijke keuzes vooruit geschoven.

Om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren is een transitie nodig op het gebied van mobiliteit. Dit geldt ook op het gebied van energie, klimaatbestendigheid, landbouw/voedselproductie en gezondheid. Deze transities kunnen elkaar versterken tot een krachtige beweging.

3.7 Werk nauw samen met andere provincies, de nationale overheid en netwerkpartners in de directe omgeving

Werk aan het mobiliteitsbeleid in samenhang met andere provincies, de nationale overheid en de netwerkpartners in de directe omgeving. Nodig deze netwerkpartners uit om een gezamenlijke visie op de ruimtelijke inrichting en mobiliteit te ontwikkelen en afspraken te maken om die visie om te zetten in concrete, haalbare doelen. Daarbij is een onderscheid tussen de korte en lange termijn wenselijk en noodzakelijk.

3.8 Geef als provincie het goede voorbeeld

Geef als provincie het goede voorbeeld in het mobiliteitsbeleid (vestigingen, auto's, openingstijden, mobiliteitsmanagement). Stel de reiskostenvergoeding van 19 cent ook voor fietsers ter beschikking. Start een innovatiefonds. Draag als provincie uit dat organisaties één dag per week thuis werken zouden moeten bevorderen. Dit scheelt 20% in het pendelverkeer. En stimuleer samen rijden naar het werk op bedrijfsterrein niveau en niet alleen per bedrijf.

Stimuleer gedragsverandering door innovatieve inrichting van nieuwe wijken te ondersteunen. Gedragsverandering ontstaat niet door een mentaliteitsverandering. Het werkt bij mobiliteitsgedrag eerder andersom. Eerst moet men ervaren dat het anders kan. Stimuleer daarom kleinschalige experimenten die via mobiliteit een positieve invloed hebben op de leefomgeving (zie laaghangend fruit uit het PCL advies over gezonde leefomgeving: <https://www.provincie-utrecht.nl/adviesPCL>).

3.9 Verzamel en gebruik zowel kwantitatieve als kwalitatieve data om het mobiliteitsbeleid te optimaliseren

Verzamel en gebruik zowel kwantitatieve als kwalitatieve data om een goed inzicht te krijgen en te geven in de mobiliteitsbehoeften van de inwoners, werknemers in de provincie en bezoekers van de provincie. Besteed hierbij niet alleen aandacht aan gebruikers, maar ook aan niet-gebruikers. Bekijk vervolgens wat er mist aan mobiliteitsmogelijkheden in bepaalde gebieden of voor bepaalde doelgroepen. Doe bijvoorbeeld onderzoek naar (het voorkomen van) vervoersarmoede in de provincie Utrecht. Bekijk per situatie of de overheid het hiaat moet invullen of dat bedrijven of particulieren het hiaat kunnen invullen. Soms is loslaten en overlaten aan de markt de beste optie. Verzamel ook realtime data om het verkeer veiliger te maken en de doorstroming te verbeteren.

PCL

Dorien de Wit (voorzitter)
Alie Tigchelhoff
Fred Vos
Marleen van den Ham
Rudi van Etteger
Hugo van der Steenhoven
Piet Renooy
Bas van de Griendt
Myriam van Rooij
Josefine van der Heijde (secretaris)

Jonge onderzoekers:
Jelle Silvius
Michiel Knoppers
Carmen Perez Garcia
Anouk van Twist