

Vergaderjaar 2023–2024

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 451

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2024

Nederland bereikbaar houden met een groeiend aantal inwoners, een groeiende behoefte aan mobiliteit en een groeiende economie in de schaarse ruimte is een grote opgave. Zo moeten werk, school en familie, maar ook het ziekenhuis en winkels in alle delen van het land bereikbaar zijn. Daarnaast moet de supermarkt worden bevoorrad en de pakketjes bezorgd.

De Hoofdlijnennotitie Mobiliteitsvisie 2050¹ die het kabinet heeft gepresenteerd is bedoeld om vitale functies voor iedereen bereikbaar te houden: met integrale doelen, *de juiste mobiliteit op de juiste plaats en tijd* en binnen publieke kaders. De Ontwikkelagenda Toekomstperspectief Automobilititeit² (verder: Toekomst-perspectief) beschrijft de beleidsinzet en de rol van de auto in de bereikbaarheid.

De auto heeft een belangrijke rol in de bereikbaarheid. Daarom investeert het kabinet meer dan ooit in het onderhoud van onze wegen, tunnels en bruggen en ook in bereikbaarheid van nieuwe woningbouwlocaties. Verkeersonveilige locaties, zoals op Rijks-N-wegen, worden aangepakt. Met de investeringsimpuls Strategisch Plan Verkeersveiligheid, helpt het Rijk decentrale overheden hun wegen veiliger te maken. Data worden steeds meer beschikbaar gesteld en de elektrificatie van het wagenpark wordt versneld, met de bijbehorende laadinfrastructuur.

Maart 2023 is toegezegd het Toekomstperspectief uit te werken en onderzoeken te doen naar het perspectief van de Auto en Gebruiker en het Hoofdwegennet, samen met andere departementen, overheden, marktpartijen, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Met deze brief wordt de Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, geïnformeerd over de voortgang van onderzoeken, het

¹ Kamerstuk 31 305, nr. 388

² Kamerstuk 31 305, nr. 387

Toekomstperspectief zelf en de rol van de auto in samenhang met andere vervoersnetwerken. Met daarbij aandacht voor keuzevrijheid, ontwikkelingen in en om het voertuig, differentiatie en maatwerk op het hoofdwegennet, de verbinding tussen netwerken en vervoersmiddelen en de structurerende werking van de infrastructuur op ruimtelijke ontwikkeling.

Bereikbaarheid in alle delen van Nederland: de rol van de auto

De auto is belangrijk voor de bereikbaarheid. Reizigers waarderen de vrijheid, het gemak en de flexibiliteit die de auto biedt. Binnen Nederland wordt zo'n 70% van de kilometers en zo'n 45% van de verplaatsingen met de auto afgelegd; waarvan veel op het hoofdwegennet. Vooral buiten grote steden, in voorstedelijk en landelijk gebied, wordt de auto veel gebruikt. Daarnaast is de auto populair als een reis meerdere bestemmingen of tussenstops heeft. Samen met OV en fiets zorgt de auto voor bereikbaarheid binnen en tussen de steden, nu en in de toekomst.

De Kamer vroeg in het Commissiedebat Auto in juni 2023 aandacht voor de (auto)mobiliteit van verschillende regio's en doelgroepen (kamerstuk 31 305, nr. 413). Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft dit onderzocht en concludeert dat ruimtelijke eigenschappen en socio-economische variabelen, zoals de welvarendheid van gebieden, impact hebben op het gebruik en bezit van de auto; zie bijlage *Voorpublicatie Auto-Atlas (KiM)*. Het onderzoek laat zien dat autobezit in de meest landelijke gebieden ruim twee keer zo hoog is als in hoogstedelijk gebied. Driekwart van de Nederlanders woont echter niet in een van deze twee uitersten.

Uit gesprekken met inwoners uit verschillende gebieden en met verschillende achtergronden blijkt dat automobiliteit diverse behoeftes vervult; zie bijlage *Kwalitatief onderzoek Auto en Gebruiker (MARE)*. Dit onderzoek bevestigt dat de auto vrijheid, gemak en flexibiliteit biedt en dat er in veel gebieden geen aantrekkelijke andere vervoersmogelijkheden zijn. Men begrijpt dat er minder ruimte voor de auto in stedelijke gebieden is, maar wil wel keuzevrijheid behouden. Als de mogelijkheid blijft met de auto naar de rand van de stad te rijden en daar over te stappen bijvoorbeeld op OV of op een deelfiets of deelscooter, blijft het gevoel van inperking van persoonlijke vrijheid beperkt. Dit vraagt de inzet van de decentrale overheden.

Automobiliteit heeft ook een dragende rol in het multimodale goederenvervoersysteem, zoals beschreven in de hoofdlijnen van de herijking van de Goederenvervoeragenda. Het merendeel van het goederenvervoer binnen de landsgrenzen maakt gebruik van de vrachtauto: 71% daarvan, gemeten in tonkilometers, wordt via de weg vervoerd. Voor het internationale vervoer op de Nederlandse infrastructuur is het aandeel van de weg 33% (in 2022).

Ook hier zijn factoren als vrijheid, gemak en flexibiliteit van belang: herkomst- en bestemmingslocaties zijn relatief makkelijk bereikbaar over de weg. Verladers kunnen zo rekenen op voldoende leveringszekerheid. Om vergelijkbare redenen maakt het midden- en kleinbedrijf intensief gebruik van bestelauto's: de loodgieter, de pakketbezorger en – tegenwoordig steeds meer – de bezorgservice van boodschappen door supermarkten. Ook voor het goederenvervoer over de weg geldt dat er beperkte ruimte is. Om die reden moet bezien worden welke rol het wegvervoer heeft in een toekomstbestendig multimodaal goederenvervoersysteem.

Schone, slimme en veilige automobilititeit: voertuigontwikkelingen

In 2050 moeten alle personen-, bestel- en vrachtauto's emissievrij zijn. Dit is belangrijk voor de leefbaarheid, de gezondheid en het klimaat. Onder andere de invoering van de vrachtwagenheffing in 2026 kan hier een bijdrage aan leveren, met het CO₂-gedifferentieerde tarief en de inzet van de netto-opbrengsten voor verduurzaming en innovatie in overleg met de sector.

Er ligt een grote uitdaging voor het bieden van voldoende oplaadmogelijkheden voor elektrisch aangedreven voertuigen: de laadinfrastructuur. Er zijn al meer dan 140.000 (semi-)publieke laadpunten en er worden sneller meer laadpunten geplaatst. Deze laadpunten kunnen onder andere steeds vaker slim laden en congestie op het elektriciteitsnet beperken. Om de ontwikkeling van laadinfrastructuur verder te versnellen wordt een subsidieregeling voor private laadinfrastructuur bij bedrijven en een voor private laadinfrastructuur voor zwaar vrachtvervoer opengesteld.

Innovaties in en om het voertuig leveren een steeds grotere bijdrage aan bereikbaarheid, veiligheid en verduurzaming. Dat blijkt onder andere uit de Monitor Smart Mobility³, die laat zien dat het aantal rijhulpsystemen in nieuw verkochte personenauto's in zes jaar tijd is verdubbeld. Rijhulpsystemen dragen bij aan comfort van de gebruiker en zijn zeer waarschijnlijk effectief in het verlagen van betrokkenheid bij ongevallen.

Automatisering zorgt voor grote veranderingen waar de overheid en de sector op moeten inspelen. Het systeem is er nu op ingericht dat de auto wordt bestuurd door de mens. Door automatisering kan de auto steeds meer rijtaken overnemen. Om dit mogelijk te maken zijn grote aanpassingen aan wet- en regelgeving, maar ook een nieuwe wijze van beoordelen van voertuigveiligheid en rijgeschiktheid nodig. Daarnaast verandert de interactie tussen voertuigen en mede-weggebruikers. Het ministerie werkt daarom aan een nationale aanpak voor een slimme inpassing en verantwoorde introductie van geautomatiseerd vervoer⁴. En is in de Europese Unie en de Verenigde Naties actief in het (bij)sturen van de internationale ontwikkelingen.

Digitalisering en het gebruik van data zorgt ook voor een verandering in hoe we het voertuig gebruiken. Het ministerie zet zich in voor betere digitale samenwerking tussen bedrijven en overheden en het op orde hebben van relevante data. Daardoor komt er steeds meer hoogwaardige verkeers- en veiligheidsinformatie in het voertuig beschikbaar, met als voorbeeld een digitaal signaal bij het naderen van een schoolzone⁵. Goede informatie is essentieel voor betere benutting van de beschikbare capaciteit én de keuze voor *de juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd*. Daar werken het ministerie, andere overheden en bedrijfsleven aan in het Digitaal Stelsel Mobiliteitsdata en bij de Digitale Transport Strategie Goederenvervoer.

Naast bovengenoemde zekere ontwikkelingen beschrijft adviesbureau TwynstraGudde in het *Verkennd onderzoek Auto en Gebruiker* (zie bijlage) een aantal onzekere ontwikkelingen op de langere termijn: *In welke mate en hoe snel worden voertuigen autonoom? Blijft de auto breed toegankelijk en betaalbaar? Hoe blijft de (cyber)security geborgd? Hoe gaan we om met beperkte grondstoffen en energiebronnen? Hoe kan deelmobiliteit bijdragen aan efficiënter gebruik van het voertuig en de*

³ Kamerstuk 31 305, nr. 447

⁴ Kamerstuk 31 305, nr. 445

⁵ Kamerstuk 31 305, nr. 403 en Kamerstuk 29 398, nr. 1083

ruimte? Deze ontwikkelingen kunnen grote impact hebben op de bereikbaarheid, brede welvaart en auto-industrie. In het Toekomstperspectief adresseren we deze vraagstukken en de koers die daarbij past voor een verantwoorde implementatie van nieuwe ontwikkelingen. Dit jaar zullen ook ontwikkelingen voor wegtransport in beeld worden gebracht, in samenwerking met de Goederenvervoeragenda.

Betrouwbaar, veilig en toekomstbestendig hoofdwegennet: streefbeeld

Het hoofdwegennet levert een grote bijdrage aan het afwikkelen van het personen- en vrachtverkeer. Het verbindt regio's en steden met elkaar en maakt vitale functies op alle schaalniveaus bereikbaar. Binnen Nederland wordt meer dan de helft van de personenkilometers per auto op het hoofdwegennet gereden⁶.

Het gebruik van de hoofdwegen is heel divers. Op grote delen van het netwerk worden voornamelijk lange ritten afgelegd, maar bijvoorbeeld de westelijke ringweg A10 bij Amsterdam kenmerkt zich door veel lokaal, stedelijk bestemmingsverkeer. De A15 corridor langs Rotterdam onderscheidt zich juist weer door een groot aandeel vrachtverkeer. Het hoofdwegennet wordt door de voorspelde mobiliteitsgroei⁷ steeds intensiever belast en raakt met name in en tussen stedelijke gebieden op steeds grotere delen van de dag verzadigd, ook buiten de spitsperiodes.

We staan voor een forse instandhoudingsopgave. Het kabinet investeert daarom meer dan ooit in groot onderhoud om op lange termijn te kunnen bouwen aan de basiskwaliteit van onze hoofdwegen⁸. Daarnaast moet rekening gehouden worden met o.a. digitalisering, elektrificatie, verkeersveiligheid, klimaatadaptatie en ruimtelijke inpassing. Door de schaarste aan capaciteit, de verwachte groei van het personen- en vrachtverkeer, de ruimtedruk en het belang van leefbaarheid is het verstandig om goed te bekijken welke gebruikers voor hun bereikbaarheid meer of minder afhankelijk zijn van de weg en welke kwaliteit dat vraagt.

Om efficiënte, toekomstbestendige keuzes te maken wordt een streefbeeld voor het hoofdwegennet richting 2050 uitgewerkt; zie bijlage: *Ontwerpend onderzoek Toekomstperspectief Hoofdwegennet (IenW, RWS-WVL)*. Doel is de veelheid aan opgaven rond het hoofdwegennet te prioriteren, faseren en in samenhang op te pakken met andere vervoermiddelen, netwerken en ruimtelijke ontwikkelingen.

Het onderzoek adviseert gericht te sturen op de functie van weg en de kwaliteit⁹ die daarbij hoort. Het differentiëren en onderverdelen van de hoofdwegen in een beperkt aantal categorieën naar type functie, gebruik en de ruimtelijke kenmerken van de omgeving helpt scherper keuzes te maken. Zo kan het antwoord bieden op actuele vragen als: *Wat zijn de doorgaande en stedelijke hoofdwegen in en rond de stad en wat betekent dat voor de verstedelijking en voor de plek van voorzieningen zoals logistieke en personen hubs? Welke brug zal zwaarder moeten worden gedimensioneerd met oog op het vracht- en militair transport in 2050 en welke niet? Hoe kan de bereikbaarheid in alle regio's worden geborgd? En wel op zo'n manier dat veiligheid, klimaat en leefbaarheid integraal worden meegewogen? Waar zijn uitbreidingen van capaciteit wenselijk en*

⁶ Kamerstuk 31 305, nr. 434

⁷ Kamerstuk 36 410 A, nr. 21

⁸ Kamerstuk 29 385, nr. 119

⁹ Integraal voor de brede welvaartsdoelen (bereikbaarheid, veiligheid, klimaat, leefbaarheid en gezondheid) en met doorwerking van de bereikbaarheidsdoelen van de Mobiliteitsvisie.

waar niet? De categorisering helpt meer maatwerk te bieden en de beperkte middelen effectiever in te zetten. Zo kan bijvoorbeeld een hogere kwaliteit van verzorgingsplaatsen worden gekoppeld aan de goederenvervoercorridors en gaat het in regio's met veel lokaal verkeer om de verdelingsvraag hoe het doorgaand en lokaal verkeer te faciliteren.

Het ministerie zal het differentiëren en categoriseren dit jaar samen met regionale partners toetsen en uitwerken. Daarbij wordt de samenhang en doorwerking geborgd met visies op de andere netwerken (spoor, binnenvaart, fiets, buisleidingen) en wordt gebruik gemaakt van de resultaten van de bereikbaarheidsdoelen in de Mobiliteitsvisie en de herijking van de Goederenvervoeragenda. Zo treffen we de voorbereidingen om vanuit integrale bereikbaarheidsdoelen de vervoersmiddelen (*juiste mobiliteit op de juiste plaats en tijd*) samen bij te laten dragen aan de deur tot deur bereikbaarheid op regionaal en (inter)nationaal schaalniveau. Dit naast de bijdrage van ruimtelijke ordening en voorzieningenbeleid («nabijheid»).

Het streefbeeld wordt stapsgewijs verder uitgewerkt. Naast de concrete aangrijpingspunten die het differentiëren dit najaar biedt voor beleidskeuzes, levert het onderzoek ook inzicht in (ontwerp)principes die de komende jaren verder zullen worden verkend en uitgewerkt.

Hoofdwegen, mobiliteit en ruimtelijke ordening: wederzijdse invloed

Infrastructuur en ruimtelijke ontwikkeling kunnen niet zonder elkaar. Het onderzoek beschrijft dat ruimtelijk-economische keuzes en de bestaande ruimtelijke structuur de vraag naar mobiliteit, de bereikbaarheid en vervolgens het gebruik van het wegennet beïnvloeden. Nabijheid van functies vermindert vervoersbehoefte (minder kilometers) en draagt bij aan de bereikbaarheid en het beperken van de drukte op de wegen. Omgekeerd heeft de hoofdinfrastructuur een structurerende werking voor de ruimtelijke ontwikkeling: nieuwe locaties voor wonen en werken worden ontwikkeld rondom deze hoofdinfrastructuur vanwege de beschikbare bereikbaarheid. Denk aan de ligging van havens, logistieke centra, stadsuitbreidingen en stationsgebieden.

Het ministerie benut de onderzoeksresultaten bij de gesprekken met andere departementen en regio's, onder andere voor de uitwerking van de Nota Ruimte en bij de bereikbaarheidsopgaven van nieuwe woningbouwlocaties. Maar ook bij beleidskeuzes die we maken voor voorzieningen als zorg, onderwijs, wonen en werk, willen we de effecten op bereikbaarheid explicieter meenemen in de afwegingen. In lijn met de Mobiliteitsvisie waarin het Kabinet heeft aangegeven dat bereikbaarheid meer dan voorheen een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de departementen is.

De onderzoeksresultaten van het Toekomstperspectief en de uitwerking daarvan zullen de komende maanden ook worden betrokken bij de gebiedsgerichte casussen rond de bereikbaarheidsdoelen; zie de Kamerbrief Strategische Keuzes Bereikbaarheid¹⁰. In die casussen werken we met medeoverheden aan gezamenlijk inzicht in het functioneren van bereikbaarheidsdoelen in de regio's. Met aandacht voor de doorwerking van die doelen voor de functie van de verschillende vervoerwijzen en voor de samenhang tussen de hoofdnetwerken en de onderliggende netwerken van vervoer.

¹⁰ Kamerstuk 36 410 A, nr. 49

Vervolg

Het ministerie concretiseert het Toekomstperspectief stapsgewijs samen met de externe partners tot een kader voor efficiënte, toekomstbestendige keuzes van vandaag en morgen. Voor het versterken van de infrastructuur en de aansluiting tussen de netwerken. En voor de afweging van locaties van woningbouw, bedrijvigheid en voorzieningen. Het doel is eind 2024 de contouren van dit kader aan de Kamer te kunnen presenteren.

Automobiliteit blijft ook in de toekomst van belang voor bereikbaarheid van personen en goederen in alle delen van Nederland. Met het Toekomstperspectief geeft het ministerie richting aan de keuzes die daarvoor nodig zijn. Het behoud van de mogelijkheid te kunnen kiezen voor de auto, het differentiëren van het netwerk, een verantwoorde implementatie van voertuigontwikkelingen en de samenhang met ruimtelijke keuzes spelen daarbij een rol.

Op basis van de resultaten kan een nieuw Kabinet richting geven aan de visie en de belangrijke keuzes waar we voor staan. Om daarmee bij te dragen aan goede deur tot deur bereikbaarheid en brede welvaart in alle delen van Nederland.

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