

## **Nieuwe diensten, nieuwe spelers, nieuwe spelregels?**

De gevolgen van de opkomende mobiliteitsmarkt voor het overheidsbeleid

Marco Martens  
Ecorys Nederland BV  
[Marco.martens@ecorys.com](mailto:Marco.martens@ecorys.com)

Eline Devillers  
Ecorys Nederland BV  
[Eline.devillers@ecorys.com](mailto:Eline.devillers@ecorys.com)

Rutger Beekman  
Ecorys Nederland BV  
[Rutger.beekman@ecorys.com](mailto:Rutger.beekman@ecorys.com)

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk  
20 en 21 november 2014, Eindhoven**

## **Samenvatting**

Verkeer draait om automobilisten in hun auto. De overheid in Nederland en elders in de wereld is al jaren bezig het verkeer te beïnvloeden: ze te leiden naar optimale routes en als het kan via actieve beïnvloeding naar tijdstippen zonder filevertraging of zelfs naar een ander vervoermiddel. De laatste jaren ontstaat er een groeiende belangstelling voor de meer actieve vormen van gedragsbeïnvloeding, onder andere gestimuleerd vanuit het Programma Beter Benutten. Met de grotere aandacht voor gedrag verschuift de aandacht van Verkeer (auto's geleiden) naar Mobiliteit (mobilisten beïnvloeden). Er ontstaat ook een commerciële mobiliteitsmarkt met service providers die diensten leveren die het gedrag van de mobilisten op een ander niveau beïnvloeden dan via rijtijdwinsten of reiskosten. Zo lijkt de transitie van producten naar diensten in het verkeer en vervoer zijn beslag te krijgen.

We verkennen in deze paper kort de opkomst van de mobiliteitsmarkt en de bijbehorende verschuiving van goederen naar diensten. Als voorbeeld gebruiken we vooral een nieuw gebruik van het product auto als dienst; de deelauto. We proberen een voorzet te geven wat dit voor consequenties voor het overheidsbeleid heeft. De centrale vraag van deze paper is daarmee:

*Als de veranderingen rondom (auto)mobiliteit doorzetten, wat zijn dan de gevolgen voor het overheidsbeleid rond verkeer en mobiliteit?*

## 1. Inleiding

Verkeer draait om automobilisten in hun auto. De overheid in Nederland en elders in de wereld is al jaren bezig het verkeer te beïnvloeden: ze te leiden naar de optimale routes en als het kan naar tijdstippen zonder filevertraging of zelfs naar een ander vervoermiddel. De laatste jaren ontstaat er steeds meer belangstelling voor gedragsbeïnvloeding, onder andere gestimuleerd door het Programma Beter Benutten. Deze focus op gedragsbeïnvloeding richt zich al lang niet meer alleen op de weg, maar richt zich ook op het (regionale) spoorvervoer. Juist in dit regionale spoorvervoer is een duidelijke doelgroep aan te wijzen (scholieren), die sterk vertegenwoordigd zijn in de spits en goed te beïnvloeden zijn met de juiste prikkels.

Door deze tendens verschuift de aandacht van het begrip Verkeer naar het begrip Mobiliteit. Dit begrip Mobiliteit staat voor het bredere kader waarbinnen mensen zich verplaatsen. De benadering van de Mobiliteit door de overheid blijft zich echter richten op individuele (auto)mobilisten die op basis van reistijd, kosten, kwaliteit en informatieprikkels hun gedrag bepalen. De vraag die deze paper stelt, is of deze situatie inmiddels niet een versimpeling van de werkelijkheid is geworden. Is de mobilist in zijn auto nog wel zo autonoom? Is hij of zij in zijn gedragskeuzen wel zo gedreven door rijtijdwinst of interessante gedragsimpulsen? De centrale vraag van deze paper is:

*Als de veranderingen rondom (auto)mobiliteit doorzetten, wat zijn dan de gevolgen voor het overheidsbeleid rond verkeer en mobiliteit?*

Deze vraag ontleden we via twee stellingen:

1. Reizigers of mobilisten veranderen meer en meer in klanten (van commerciële aanbieders). Klanten zijn gebonden aan contracten waarbinnen diensten beoordeeld worden op prijs-kwaliteit. Reistijd is niet langer de dominante afweging, maar vormt slechts één van de elementen in deze nieuwe afweging.
2. Gedragsverandering van mobilisten is een nieuwe verantwoordelijkheid van de overheid, maar de overheid heeft daarbij te maken met een vele nieuwe en soms krachtige commerciële spelers die dat wellicht effectiever kunnen.

Wij gaan hier graag de discussie over aan met de deelnemers van het CVS. Vooruitlopend daarop durven we te concluderen dat de opkomst van de mobiliteitsmarkt niet een verminderde overheidsrol vergt maar een anders gerichte rol. Vrijblijvende impulsen richting gedrag vergen een goed begrip van de markt. Het zal minder gaan om eenmalige acties en meer om blijvende betrokkenheid bij contracten, ondersteuning en soms regulering. De regulering van het parkeerbeleid heeft tot veel marktactiviteit geleid die er anders niet was geweest, hetzelfde kan misschien een regulering van het mobiliteitsbeleid bij werkgevers bewerkstelligen.

Wellicht zijn nieuwe vormen van marktregulering nodig om monopolies in mobiliteit te voorkomen en om de klant te beschermen. En wellicht moet er heel anders naar de bestaande verkeersmodellen worden gekeken en moet er meer aandacht komen om met gericht marketingrijpen de mobiliteit op een structurele manier de gewenste kant op te leiden. De mobiliteitsmarkt luidt niet het einde in van de traditioneel sterk overheersende

rol van de overheid, maar de start van een tijdperk met een overheid die veel los kan laten maar op bepaalde terreinen zeer krachtig intervenueert.

## 2. De opkomst van de mobiliteitsmarkt

*Stelling 1: Reizigers of mobilisten veranderen meer en meer in klanten (van commerciële aanbieders). Klanten zijn gebonden aan contracten waarbinnen diensten beoordeeld worden op prijs-kwaliteit. Reistijd is slechts één van de elementen in deze nieuwe afweging*

Wat we de afgelopen jaren hebben zien ontstaan, is een mobiliteitsmarkt. Automobilisten rijden niet meer vanzelfsprekend in hun eigen auto's, maar in leaseauto's of deelauto's; ze beschikken al dan niet over parkeervergunningen voor het gebied waar ze werken, hebben al dan niet een OV-Chipkaart op zak die ze eenvoudig toegang geeft tot trein en OV Fiets, krijgen al dan niet een mobiliteitsbudget van hun werkgever, enzovoort. Verkeersdeelnemers zijn daardoor niet meer zo vrij en autonoom, maar gebonden aan contracten en dagelijks terugkomende prijsprikkels. De contracten met soms grote dienstverleners bieden hen extra mogelijkheden om zich te verplaatsen, maar zet op andere mogelijkheden een soms zware prijspenalty. Mobiliteit draait daardoor steeds minder om afwegingen op basis van alleen reistijden en reiskosten, en steeds meer om reguleringen (in sterke mate parkeren), informatie en commercieel interessante aanbiedingen.



De afdeling Mobiliteitsmarkt van toen nog V&W, heeft een tastbaar resultaat achtergelaten. De Mobiliteitsmarkt is er gekomen (ook in het OV) en de klant in plaats van de overheid bepaalt de vervoerkeuzes. Je kiest niet meer voor auto of voor het OV, maar voor een bepaald leasecontract, autodeelconcept, serviceconcept voor het OV (business kaart) en aanvullende diensten om het OV voor jou te optimaliseren. De klant wordt koning en gedrag komt centraal te staan. Kennis van dat gedrag is niet alleen relevant voor overheidsprojecten, maar vooral ook voor de marketeer van de serviceprovider.



Vanuit het duurzaamheidsdenken<sup>1</sup> is de transitie van producten naar diensten een centraal thema geweest. Het autobezit onder jongeren daalt (zie hierna) en er is een sterke groei in bijvoorbeeld autodelen waarneembaar. Jongeren willen niet langer meer alles kopen en bezitten, maar gaan producten en diensten delen waarbij elk gebruik een bewuste keuze vraagt. Niet alleen de auto wordt gedeeld maar ook de fiets. De OV Fiets heeft er voor gezorgd dat er op elk station in Nederland een fiets voor je klaar staat. En zelfs het delen van je huis (met initiatieven als AirBnB) wordt zeker in de grote steden steeds gangbaarder. Het is nog steeds de vraag of autodelen net zo normaal wordt als de privé auto en wat precies de gevolgen van deze transitie zullen zijn. Duidelijk is wel dat je met een deelauto anders omgaat in het gebruik dan een eigen auto, al was het maar omdat er per keer nadrukkelijker voor het gebruik wordt afgerekend.

### **De deelauto als voorbeeld**

Autodelen heeft de laatste jaren een sterke groei doorgemaakt. Exacte cijfers over het aantal gereden kilometers en hoe deze zich zouden verhouden tot de situatie zonder autodelen zijn voor zover bekend niet beschikbaar, maar de groei lijkt door te zetten met steeds grotere spelers op de markt. Zo was het aantal deelauto's in Nederland halverwege 2013 al ruim 5.000 (bron: KpVV), en worden er in minstens 75% van de Nederlandse gemeenten deelauto's aangeboden (bron: Rijkswaterstaat). Bij een evaluatie van autodelen in Amsterdam in 2009 kwam naar voren dat autodeelgebruikers gemiddeld bijna 80% minder kilometers maken dan dat zij voorheen deden. Zo rijden autodelers gemiddeld 121 kilometer per maand, waar zij die voorheen een eigen auto hadden gemiddeld 589 kilometer per maand reden (bron: Dienst Onderzoek en Statistiek Gemeente Amsterdam). Milieucentraal spreekt van een gemiddelde daling van 13 tot 33%, inclusief de extra kilometers van bestuurders die voorheen geen auto hadden (bron: Milieucentraal website). Uit het onderzoek onder Amsterdamse autodelers kwam verder naar voren dat het autobezit is gedaald: van de onderzochte groep autodelers hadden 37% van de huishoudens voordat ze gingen autodelen één of meerdere auto's, waar dit na deelname aan een autodeel programma nog 16% was. Wel zijn er ook autodelers die voordat zij gingen autodelen geen auto hadden, en nu wel.

<sup>1</sup> Verschillende bronnen, onder andere: Transitieagent; Jan Rothmans; Van Gorcum 2003n

In termen van de deelauto als marktontwikkeling zijn er een aantal ontwikkelingen het vermelden waard. Zo is er de rol van commerciële partijen: Car2Go is bijvoorbeeld een initiatief van Daimler (Mercedes). Gezien de maatschappelijke voordelen van ontwikkelingen zoals autodelen (minder parkeerdruk, ruimtebeslag en uitstoot, een alternatief voor OV in perifere gebieden, een lager energiegebruik, etc.), is er veel aan gelegen voor overheden om op deze ontwikkelingen in te spelen. En de vraag is dan vervolgens: hoe?

- Een deelauto die altijd beschikbaar moet zijn stelt eisen aan het parkeerbeleid. Dit is juridisch lastig vorm te geven als het om een privé auto gaat.
- Gaat een gemeentelijk verkeers- en vervoerplan er ander uitzien als de prive auto minder belangrijk wordt?
- Hoe ga je als gemeente om met de nieuw opgekomen marktpartijen, die lang niet altijd vanuit een idealistisch of maatschappelijk oogpunt opereren?

Apart aandacht verdienen de landelijke en lokale verkeersmodellen. Ze zijn nog niet ingericht op de soms ingrijpende gedragsveranderingen die de mobiliteitsmarkt te weg kan brengen. Hoe richt je een verkeersmodel in op een nieuwe werkelijkheid waar commerciële aanbieders, sterke reguleringen (parkeren) en geheel nieuwe overwegingen bij de mobilist, langzaam maar zeker dominant worden?

En wat zegt deze trend eigenlijk over de bruikbaarheid van de verkeersmodellen? Indien mobilisten zich niet zuiver door reistijd en reiskosten laten sturen, dan neemt de voorspellende waarde van de verkeersmodellen af.

### 3. Transitie van goederen naar diensten

*Stelling 2: Gedragsverandering van mobilisten is een nieuwe verantwoordelijkheid van de overheid, maar de overheid heeft daarbij te maken met een vele nieuwe en soms krachtige commerciële spelers die dat wellicht effectiever kunnen.*

Het gevolg van deze transitie van producten naar diensten is dat met het aanbieden van diensten op den duur wellicht meer geld wordt verdiend dan met het aanbieden van het product, bijvoorbeeld de individuele auto. Er ontstaan allerlei op diensten gerichte bedrijven, die mobilisten meerjarig en contractueel aan zich proberen te binden. Deze dienstverleners bepalen voor een lange periode het mobiliteitsgedrag van de weggebruiker, fietser en OV reizigers. Pioniers bestaan er al natuurlijk langer, maar er komen de laatste tijd veel nieuwe spelers bij: de NS en de leasebedrijven, maar ook de Radiuzen, de aanbieders van fietsdiensten en de op commerciële leest geschoeide aanbieders van carpoolen, autodelen en werkgeversoplossingen. Nemen deze organisaties de mobiliteit over? Is er geen rol meer voor de overheid?

Veel van de nieuwe diensten rond mobiliteit worden aangejaagd door de snelle ontwikkelingen die plaatsvinden in de ICT en informatiemarkt. Markten zijn virtueel te organiseren en individuele mobilisten zijn met GPS traceerbaar. De nieuwe technologiediensten rond mobiliteit trekken meer en meer grote spelers aan als Google (Snappcar).

Het is op dit moment moeilijk om de gevolgen van deze grotendeels nieuwe mobiliteitsmarkt goed in te schatten. We zien de opkomst van nieuwe diensten, van nieuwe spelers maar wat betekent dit voor (nieuwe) spelregels? Voldoet de huidige opzet van overheidsbeleid nog wel?

Als hypothese stellen wij dat door de opkomst van nieuwe diensten, de beïnvloedbaarheid van het gedrag van (auto)mobilisten zal wijzigen. De rol van de overheid zal een andere worden:

- Allereerst zal het steeds minder gaan om verkeersbeïnvloeding en meer om gedragsbeïnvloeding. Verkeersmanagement en infra hebben hun grenzen bereikt en programma's als het Vervolg Beter Benutten zetten nadrukkelijk in op mobiliteitsmanagement.
- Daarnaast hoeft de overheid deze gedragsbeïnvloeding niet alleen te doen (zoals ze bij verkeer wel nadrukkelijk verantwoordelijk was). De mobiliteitsmarkt heeft talloze spelers opgeleverd die van gedragsbeïnvloeding hun business case hebben gemaakt. Zij zijn de natuurlijke bondgenoten van de overheid in deze nieuwe uitdaging.

Enkele voorbeelden kunnen dit illustreren.

#### *Stimulering autodelen*

Autodelen zit nog altijd in de opstartfase; van substantiële aantallen is nog geen sprake. De mogelijke maatschappelijke baten ten opzichte van autobezit zijn echter groot: met



name in het dalende aantal voertuigen en minder gereden kilometers. Dit leidt tot minder ruimtebehoefte, minder files en vertragingen en milieuvoordelen. Welke rol kunnen bijvoorbeeld gemeenten spelen in het stimuleren van autodelen? Het voorbeeld van Amsterdam laat zien dat actief overheidsbeleid helpt om autodelen sneller en beter van de grond te krijgen zonder dat dit ten koste gaat van andere belangen. De kern van de Amsterdamse aanpak bestaat uit de volgende vijf punten:

- De gemeente heeft overeenkomsten met aanbieders;
- Er bestaan gereserveerde parkeerplekken voor deelauto's;
- Er zijn gestroomlijnde aanvraagprocedures voor aanbieders;
- Er zijn gestroomlijnde vergunningsprocedures voor autodelers;
- Er is actieve communicatie, o.a. middels de websites van de verschillende Stadsdelen en een brochure van Stadstoezicht.

Amsterdam ondersteunt bijvoorbeeld het elektrische deelauto Car2Go initiatief, door middel van gratis parkeerplaatsen en het aanbieden van laadinfrastructuur voor de elektrische voertuigen. Uit een tussentijdse evaluatie (het initiatief vanuit de gemeente loopt nog tot 2015) laat zien dat de effecten op mobiliteit, parkeerdruk en milieu positief zijn (bron: Nationaal Verkeerskunde Congres 2013, bijdrage gemeente Amsterdam). Ook Utrecht is actief in het vormgeven van een deelauto aanpak voor de gemeente, bijvoorbeeld middels een promotiecampagne en door het duurzaamheidsplatform "Utrechtdeelt.nl" waarin de gemeente deelneemt samen met deelauto-aanbieders. Voor andere gemeenten is het nog niet zo duidelijk. Is autodelen een prettige maar vrijblijvende voorziening? Zo ja, hoe moet een gemeente dat omgaan met die grote aanbieders die zich melden?

#### *Nieuwe dienstverlening rond het OV*

Het openbaar vervoer is in Nederland al geruime tijd niet alleen grotendeels gedecentraliseerd maar ook aan marktwerking over gelaten. Hierdoor ontstaan nieuwe kansen voor de markt. In Nederland zijn die kansen vooral gebonden aan de OV Chipkaart. Die kansen worden momenteel door marktpartijen – vaak los van de traditionele vervoerders – volop benut.

De OV Chipkaart maakt het mogelijk OV reizen op een nieuwe en contractueel goed te borgen manier te benaderen. Alle reizen worden geregistreerd en alles is af te rekenen. Niet alleen met vervoerder maar steeds vaker ook met nieuwe dienstverleners die speciale contractvormen hebben voor bijvoorbeeld werkgevers. Denk aan Radiuz, Ximo, Mobility Mixx en ook NS Business. Sommigen richten zich ook al direct op de consument (Datalab).

De OV Chipkaart is sinds kort ook drager voor de OV Fiets en P+R terreinen. Andere toepassingen liggen bijvoorbeeld bij de toegang tot parkeergarages, deelauto's en uiteindelijk het 'krantje&croissantje'. De OV Chipkaart blijkt voldoende flexibel van opzet om dit allemaal mogelijk te maken. Van de kaart wordt dankbaar gebruik gemaakt in spitsmijdprojecten OV die nu worden gestart (o.a. op de regionale spoorlijnen). Er blijken zelfs al nieuwe organisaties te bestaan die OV-reizigers op commerciële basis diensten kunnen leveren rond spitsmijden. In Groot-Brittannië draaien deze systemen al enige tijd.

Alles draait hierbij om het commercieel benutten van reisdata en optimaliseren van contracten.

De bestaande OV-concessies concentreren zich vooral op het zo goed mogelijk laten rijden van treinen en bussen, veel minder op die nieuwe commerciële werkelijkheid. De relatie met ketenmobiliteit en de beschikbaarheid van data in relatie tot commerciële belangen zijn echter thema's die steeds actueler worden in de relatie tussen overheid en OV-bedrijven.

### **Concluderend**

Deze voorbeelden laten zien dat er sprake is van een wijzigende markt; van een verkeers- en vervoersmarkt naar een mobiliteitsmarkt. Hierbij gaat het vooral om gedragsbeïnvloeding. Dit roept vragen op over wie welke rol kan aannemen en/of dient aan te nemen. Kunnen marktpartijen bepaalde onderdelen van het mobiliteitsbeleid niet alleen efficiënter maar ook effectiever bedienen, zonder dat maatschappelijke belangen in het geding komen? En welke rol dient een overheid daarbij aan te nemen; waar en wanneer kan zij ingrijpen in deze markt? Deze en andere vragen bespreken we graag tijdens het CVS congres met u.

## **5. Samenvattend**

Afsluitend durven we op dit moment te concluderen dat de opkomst van de mobiliteitsmarkt niet een verminderde overheidsrol vergt maar een anders gerichte rol. Vrijblijvende impulsen richting gedrag vergt een goed begrip van de markt. Het zal minder gaan om eenmalige acties en meer om blijvende betrokkenheid bij contracten, ondersteuning en soms regulering. De regulering van het parkeerbeleid heeft tot veel marktactiviteit geleid die er anders niet was geweest.

Een mobiliteitsmarkt is een goed ding, maar monopolies als die van de NS dreigen te ontstaan. Misschien ligt daar wel een nieuwe taak voor het mobiliteitsbeleid. En wellicht moet er heel anders naar de bestaande verkeersmodellen worden gekeken en er meer aandacht komen om met gericht marketingrijpen de mobiliteit op een structurele manier de gewenste kant op te leiden.

De mobiliteitsmarkt luidt niet het einde in van de traditioneel sterk overheersende rol van de overheid, maar de start van een tijdperk met een overheid die veel los kan laten maar op bepaalde terreinen zeer krachtig intervenueert.