

Heeft er iemand baat bij modal shift ?

Jan Hoogenraad
SpoorGloren
jan-cvs@hoogenraad.net

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

Samenvatting

Heeft er iemand baat bij modal shift ?

Heeft er iemand baat bij modal shift ?

In deze bijdrage wordt een standopname gegeven van de belangen rond beïnvloeding van de modal shift. Na een beschouwing van wenselijkheid (wat zou er bereikt willen worden) en maakbaarheid (zijn er bekende methoden om dat te bereiken) wordt gekeken naar de baten voor de diverse actoren in het maatschappelijk veld.

Bij veel modal shift projecten wordt gekeken naar inhoudelijke verbeteringen. Hierbij wordt vaak gekeken naar de rol van ofwel de overheid (zie bijv. Geerlings et al 2008), ofwel de reiziger zelf (directe incentives als bij spitsmijden, zie bijv. TRANSUMO bundel).

In deze paper wordt juist de rol van andere (markt) partijen onderzocht.

Het theoretisch kader wordt gevormd door een vijftal stellingen.

Er volgt een inventarisatie van de belangrijkste belanghebbers in het vervoer.

Vervolgens wordt van een aantal voorbeelden bekeken welke belanghebbers hier wel en geen baat bij hebben.

We onderzoeken of het ook mogelijk is andere (markt) partijen incentives te geven om te helpen de doelen te bereiken.

1. Inleiding

In deze bijdrage wordt een standopname gegeven van de belangen rond beïnvloeding van de modal shift. Na een beschouwing van wenselijkheid (wat zou er bereikt willen worden) en maakbaarheid (zijn er bekende methoden om dat te bereiken) wordt gekeken naar de baten voor de diverse actoren in het maatschappelijk veld.

Bij veel modal shift projecten wordt gekeken naar inhoudelijke verbeteringen. Hierbij wordt vaak gekeken naar de rol van ofwel de overheid (zie bijv. Geerlings et al 2008), ofwel de reiziger zelf (directe incentives als bij spitsmijden, zie bijv. TRANSUMO bundel).

In deze paper wordt juist de rol van andere (markt) partijen onderzocht.

Dit is de weerslag van een zoektocht van een paar jaar. Met deze bijdrage wil ik enerzijds laten zien wat ik gevonden heb, en anderzijds de CVS bezoekers vragen mij te helpen de weg verder voorwaarts te vinden.

Als vorm heb ik gekozen voor een aantal stellingen, om zo de problematiek in delen te ontleden. De situaties worden aan de hand van een aantal voorbeeld casussen ontleed.

2. Stellingen

In een aantal situaties wordt een modal shift als maatschappelijk gewenst gezien. In het algemeen is de reden efficiënter verbruik van middelen, energie of (openbare) ruimte.

Een aantal voorbeelden van dit soort modal shifts:

- 1) van auto naar fiets of openbaar vervoer om CO2 uitstoot, congestie en parkeerruimte uit te sparen
- 2) van fiets naar openbaar vervoer of lopen, ter vermindering van fiets parkeer overlast
- 3) van luchtvaart naar trein om CO2 uitstoot te verminderen
- 4) van vrachtauto naar binnenvaartschip

Stelling 1: Bij ieder van deze modal shifts is er een maatschappelijke bate, die door een grote groep gedragen is.

Toelichting bij de stelling: Op maatschappelijk niveau is er meestal overeenstemming over beleidsdoelen, bijv. het Kyoto protocol. De discussie gaat meestal over hoe er te komen, en wie er offers voor moet brengen.

Stelling 2: Voor ieder van deze modal shifts is er een groot aantal maatregelen bekend die een deel van de modal shift voor zijn rekening zou kunnen nemen.

Toelichting bij de stelling: Om het beleidsdoel te bereiken zijn er meestal al veel verschillende maatregelen verzonden om er te komen. Dit kan variëren van ruimtelijke ordening (verkorten van afstanden, of makkelijker maken van modaliteiten) via bouwen (bijv. busbanen, hoge snelheidslijnen en fietssnelwegen), faciliteren (bijv. multi-modale vervoerskaarten), informeren (bijv. allerlei apps), stimuleren (gaming achtige zaken) tot opleggen (bijv. maximale parkeerruimte per straat of bedrijf, groene zones).

Stelling 3: De maatschappelijke beslissingsprocessen zijn niet ingericht voor het kiezen en continue bijsturen van het palet van maatregelen.

Het probleem is niet zozeer het verzinnen van nog weer een nieuwe maatregel, als het kiezen van de in te zetten maatregelen. In dat geval zit de uitdaging van het effectief bereiken van een modal shift meer in de bestuurlijke aansturing dan in de "harde" ruimtelijke ordening of verkeerskunde.

Dit probleem bestuurlijk ook nog eens ingewikkeld omdat bij de overheid er vaak aparte loketten zijn voor verschillende modaliteiten (bijv.: fietsbeleid lokaal, OV regionaal, en snelwegen nationaal).

Stelling 4: Verandering gaat sneller als er minimaal één partij is die direct voordeel bij de verandering heeft. Dit voordeel zal in de meeste gevallen echter niet het maatschappelijke beleidsdoel zijn.

Toelichting bij de stelling: Internet zoekmachines zijn maatschappelijk belangrijk. Met het runnen van zo'n zoekmachine is echter ook geld te verdienen. Deze

laatste reden heeft er voor gezorgd dat deze er ook zijn. In de markt zijn allerlei bedrijven ontstaan die verdienen aan mobiliteit. Voorbeelden zijn: garages, autodeelbedrijven, wegebouwers, routeplanner-makers, fietsverhuurbedrijven, fietsmakers, mobiliteitskaart verkopers.

Stelling 5: Door de maatschappelijke / bestuurlijke inrichting is het vaak moeilijk een partij te vinden die direct voordeel bij een verandering van de modal shift heeft. Dit is een kernpunt van de langzame verandering.

Toelichting bij de stelling: Tot nu toe zijn verdien modellen in de mobiliteit vaak opgehangen aan één modaliteit. Garages en wegebouwers zullen niet genegen zijn aan te wakkeren dat hun eigen omzet te vermindert, ten gunste van een maatschappelijk voordeel. Het is dan ook ongepast het deze deskundigen te vragen, zonder dat er een alternatief verdien model voor gegeven wordt.

3. Actoren en belangen in de vervoerssector

Bij besluiten in het vervoer (zowel in de planologische fase als in de uitvoering) is een groot aantal verschillende partijen betrokken, ieder met haar natuurlijke incentive. Ik noem er een aantal:

- 1) de reiziger, die comfortabel en snel wil reizen
- 2) werkgevers, winkeliers, recreatie aanbieders: waarheen gereisd wordt
- 3) goederen logistiek diensten, die comfortabel en snel willen bezorgen
- 4) planners van woonwijken, die veel keuzes aan de woon-kant bepalen
- 5) garages, auto-makers, auto-verhuurders, benzinepompen, verzekeraars, die verdienen aan auto verkeer
- 6) fietsenmakers, die verdienen aan fietsverkeer
- 7) OV-bedrijven, die verdienen aan OV verzorgen
- 8) luchtvaartmaatschappijen en luchthavens, die verdienen aan vliegverkeer
- 9) concessie verleners die OV bedrijven aanstellen
- 10) gemeentelijke, provinciale en rijksweg-beheerders voor auto-, fiets- en wandelpaden
- 11) wegenbouwers, die verdienen aan aanleg van auto-, fiets- en wandelpaden
- 12) politiek verantwoordelijken, die afhankelijk zijn van tastbare successen
- 13) Makers van routeplanners, die steeds onderscheidende features moeten vinden
- 14) Mobiliteitsmakelaars, die stimuleringsprogramma's uitvoeren

Het is meteen duidelijk dat een gerealiseerde modal shift niet in ieders belang zal zijn. Echter, een balans in belangen is juist nodig om het wel te realiseren.

Naar de mogelijke van de overheid (zie bijv. Geerlings et al 2008), en de reiziger zelf (directe incentives als bij spitsmijden, zie bijv. TRANSUMO bundel) is al onderzoek gedaan. Hier willen we een aanzet doen tot structuren die de andere partijen motiveren.

3. Voorbeelden bij de stellingen uit de vervoerssector

Voorbeelden bij stellingen

Voorbeeld 1: Een busbedrijf dat wordt afgerekend op klant tevredenheid. Een extra aanloop van reizigers maakt dit minder makkelijk: een volle bus wordt lager gewaardeerd. In concessies waarbij de opbrengsten bij de concessie verlener komen, staan hier geen inkomsten tegenover. Zelfs daar waar meer-opbrengsten aan de vervoer komen, staan deze vaak niet in verhouding met de extra kosten voor extra vraag (bijv. in de spits pieken).

Voorbeeld 2: Een wegenbouwer wordt afgerekend op te (ver)bouwen wegkilometers. Maatregelen om vervoer meer per OV of fiets te laten gebeuren zijn niet in haar belang. Omdat opdrachtgevers ook per modaliteit worden aangestuurd (en regelmatig betaald worden op opslag op de uitbestede sommen) hebben deze ook geen natuurlijke drang modal shift te willen.

Voorbeeld 3: Een busconcessieverlener draagt bij aan de kosten van bus vervoer. Een extra aanloop van reizigers maakt dit duurder, en minder goed voorspelbaar. Groei van het aantal reizigers zal budget afspraken in gevaar brengen.

Voorbeeld 4: Een fietsenstallingen beheerder krijgt subsidie per aangelegde parkeerplaats. Een idee om de beschikbare plaatsen efficiënter te gebruiken is tegengesteld aan het belang van de beheerder: dit gaat tegen de gegeven incentives in.

Voorbeeld 5: In een wedstrijd om op innovatieve manier reizen van en naar het station te bevorderen wordt met name beoordeeld op innovativiteit, en niet op effectiviteit. De innovativiteit paste bij de doelstellingen van de subsidie verlenende instantie, de maatschappelijke baten niet. De rechter heeft in kort geding deze prioriteitsstelling bevestigd, gegeven het subsidie-doel. Uit evaluatie blijkt dat de uiteindelijk geselecteerde projecten ook geen maatschappelijke baten gerealiseerd hebben.

Voorbeeld 6: Er zijn voorstellen om fietsgebruik rond steden stimuleren, en zo de filedruk op stedelijke snelwegen te verminderen. De wegbeheerder van snelwegen verwijst naar lokaal beleid, omdat de oplossing in het fiets domein ligt, en daarmee geen landelijk maar gemeentelijk beleid is. Waar de benodigde investeringen in de fietsinfrastructuur veel lager liggen dan die voor autosnelwegen, zijn ze voor gemeenten echter onoverkomelijk groot.

Voorbeeld 7: Mobiliteitsmakelaars implementeren bekend-effectieve maatregelen. De subsidies zijn ingeregeld op de inspanningen van de mobiliteitsmakelaars. Een framework voor beloning op resultaat is niet gemaakt. Voor dit laatste zou een (nog niet bestaand) uniform meetkader nodig zijn. Ook andere zaken in de omgeving van een bedrijf zullen veranderen, en een causaal verband is nu moeilijk te leggen.

4. Voorbeelden hoe het wel zou kunnen ?

De voorbeelden uit het voorgaande geven weer hoe in de huidige structuur incentives soms tegen werken. Dat is nuttig om een kader te vinden, maar niet om positieve oplossingen te vinden.

Hieronder geef ik een aantal voorbeelden over hoe incentives wel kunnen. Het zijn voorbeelden waar relatief weinig subsidies gebruikt zijn. Op het CVS ben ik op zoek naar deze en andere werkbare modellen. Juist die kunnen de modal shift versnellen.

Voorbeeld 1: Telecom en Energie. Door de dienstverlening (vaste lijnen, mobiele netwerken of elektrische installaties aanleggen en onderhouden) te scheiden van de marketing en verkoop, zijn partijen ontstaan die een incentive hebben meer te verkopen. De wholesale verkoopprijs van telefoontikken op het vaste net en kilowatturen ligt nu lager dan voor de verzelfstandiging. Het stimuleren van gebruik en verkoop ligt nu bij gespecialiseerde partijen, die hier ook aan verdienen.

Mogelijke toepassing in het vervoer: Als verkopers van (multi-modale) vervoerskaarten de ritkilometers goedkoper bij de concessie-verleners kunnen inkopen dan de (privé OV-chipkaart) klantenprijs, ontstaan er partijen die hieraan gaan verdienen en een deel van het voordeel aan de klant door geven. Zo ontstaat er een trekkende partij. In het begin zal het hierbij weliswaar gaan om het weg kapen van klanten bij de huidige verkopers, maar in de loop van de tijd zal het het gebruik van het OV vergroten.

Er zijn al bedrijven die deze kaarten verkopen, maar alleen de concessie-verleners kunnen hier ook voor de juiste incentives voor maken.

Voorbeeld 2: Wet poortwachter voor werkgevers. Het is in het belang van de verzekeraar als mensen minder langdurig ziek zijn. Hierdoor zijn ook allerlei verzekeringen ontstaan.

Mogelijke toepassing in het vervoer: Negatieve vertelling op herkomstbestemming niveau. Maak het (in tegenstelling tot gewone tol) voor de planners en wegbeheerders (naast minder onderhoudsnoodzaak) ook financieel aantrekkelijk als op een verbinding meer OV en fiets gebruikt wordt, en minder de auto. Dit werkt overigens niet op individuele wegen: sluijverkeer om be betreffende verbinding heen moet worden mee-geteld.

Voorbeeld 3: Naar op zoek !

Voorbeeld 4: Naar op zoek !

4. Waar staan we nu ?

Bij veel modal shift projecten wordt gekeken naar inhoudelijke verbeteringen. Hierbij wordt vaak gekeken naar de rol van ofwel de overheid, ofwel de reiziger zelf (directe incentives als bij spitsmijden).

We stellen voor om te kijken of het ook mogelijk is andere (markt) partijen incentives te geven om te helpen de doelen te bereiken.

Aan de hand van voorbeelden worden voorstellen voor onderzoeken en proeven gedaan.

Referenties

H. Geerlings, ed. (2008), *"Uitwerking thema bestuurlijke innovatie"*, Rotterdam, deelproject PT 05-062A van het TRANSUMO A15 project.

Transumo (2009): bundel: *"Zelfsturing door prijs en andere incentives in het personenvervoer"*, <http://www.transumofootprint.nl/documentenlijst.asp?thema=6118>