

Leren omgaan met de sociale effecten van duurzaam mobiliteitsbeleid

Jacco Farla – Copernicus Instituut voor Duurzame Ontwikkeling – Universiteit Utrecht – j.c.m.farla@uu.nl

Lucas Harms – Centre for Urban Studies – Universiteit van Amsterdam – l.harms@uva.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 23 en 24 november 2017, Gent

Samenvatting

Dit discussiepaper gaat over de sociale en verdelingseffecten van (duurzaam) mobiliteitsbeleid in Nederland, en is ontstaan uit de observatie dat een deel van het huidige beleid leidt tot een onevenredige verdeling onder de bevolking van de voor- en nadelen van dat beleid. De 'rijken' genieten het meest van de baten van het mobiliteitssysteem, terwijl de 'armen' er het meeste last van ondervinden. In dit paper wordt een kort overzicht gegeven van dergelijke effecten, en van de groepen in de bevolking die onevenredige nadelen kunnen ondervinden voor hun mobiliteit en woongenot. De aandacht hiervoor lijkt in Nederland achter te lopen bij bijvoorbeeld de aandacht hiervoor in het Verenigd Koninkrijk. Op basis van een overzicht van de sociale en verdelingseffecten van mobiliteitsbeleid wordt een beslisboom-model voorgesteld waarmee beleidsmakers voorafgaand aan beleid dergelijke effecten beter in beeld kunnen krijgen. Dit kan leiden tot mitigerende maatregelen of tot een aanpassing van het voorgenomen beleid. Deze discussiepaper wordt afgesloten met enige discussievragen voor verkeerskundigen, beleidsmakers en onderzoekers op het gebied van (duurzame) mobiliteit. Onze stelling is dat we kunnen leren om beter om te gaan met de sociale en verdelingseffecten van mobiliteitsbeleid.

1. Observaties over duurzaam mobiliteitsbeleid in Nederland

1.1 Inleiding

Dit discussiepaper gaat over ongewenste sociale effecten van duurzaam mobiliteitsbeleid in Nederland. Uit eerder onderzoek (Lucas & Jones, 2012) is duidelijk geworden dat mobiliteit en mobiliteitsbeleid grote sociale effecten kunnen hebben. Ook wordt aangegeven (ibid.) dat de lasten en baten van mobiliteit en mobiliteitsbeleid ongelijk verdeeld zijn; dat de 'rijken' het meest genieten van de baten van het mobiliteitssysteem en dat de 'armen' de meeste lasten ervan ondervinden. Specifieke groepen zouden daarbij meer worden benadeeld, zoals kinderen en jongeren, ouderen, mensen met een functiebeperking en etnische minderheden. Dergelijk onderzoek heeft met name al veel aandacht gekregen in het Verenigd Koninkrijk, waar 'transport poverty' een bekend begrip in beleidskringen is.

In dit paper willen we een aanzet geven om dergelijke effecten ook voor Nederland in kaart te brengen en te bespreken. De doelen daarbij zijn: 1) meer bewustwording van de sociale effecten van mobiliteit(-sbeleid), 2) meer bekendheid met de belangrijkste effecten/ problemen in Nederland en 3) gezamenlijk nadenken over een passend 'raamwerk' om de sociale effecten van mobiliteitsbeleid te kunnen beoordelen. We willen dit doen tijdens een zogenaamde 'kampvuursessie' tijdens het CVS-congres 2017.

Nadenken over gewenste en ongewenste sociale effecten van beleid heeft per definitie een normatief karakter. Het gaat erom dat we als maatschappij gezamenlijk bepalen hoe een eerlijk en duurzaam mobiliteitssysteem eruit ziet. Verkeerskundigen, beleidsmakers en wetenschappers hebben daarbij de bijzondere verantwoordelijkheid om met al hun kennis over, en invloed op het mobiliteitssysteem, rekening te houden met alle gebruikers en niet-gebruikers, ook uit bevolkingsgroepen die economisch of politiek soms minder van belang lijken te zijn.

1.2 Duurzaam mobiliteitsbeleid in Nederland

We zijn in Nederland al decennialang bezig met duurzaam mobiliteitsbeleid, deels vanuit nationale doelstellingen en deels vanuit Europees beleid. Dat begon o.a. met het verbeteren van de verkeersveiligheid en het reduceren van lokale emissies. Meer recent zijn daar maatregelen bijgekomen om CO₂-emissies in het verkeer te reduceren. Daarnaast kunnen ook pogingen om het autogebruik te verminderen en OV- en fietsgebruik te stimuleren worden gezien als onderdelen van een duurzaam mobiliteitsbeleid.

We definiëren 'duurzaam mobiliteitsbeleid' in dit paper als alle (beleids-)maatregelen die ingezet worden om verplaatsingen van goederen en personen zo te laten verlopen dat dit schoon, veilig, betrouwbaar en betaalbaar is. Het gaat dus om een brede beschouwing van 'duurzame mobiliteit' waarin een optimale afweging wordt gemaakt tussen de ecologische, economische en sociaal-culturele dimensies van mobiliteit. Naast juridische, economische en communicatiemaatregelen kan ook 'ruimtelijke inrichting' worden ingezet om het ruimte-mobiliteitssysteem te verduurzamen (Maat et al., 2005).

Duurzaam mobiliteitsbeleid gaat vaak uit van de volgende basisprincipes:

- de vervuiler betaalt
- een minimale bereikbaarheid als basisgoed voor iedereen
- niet al te grote herverdelingseffecten door beleid
- ontzien van zwakkere groepen in de samenleving

Het is duidelijk dat bovenstaande wensen omtrent beleid vragen om (politieke) beleidsafwegingen, en dat er soms ook wordt ingeleverd op bovengenoemde principes.

Als we kijken naar het huidige discours over duurzaam mobiliteitsbeleid onder verkeerskundigen en beleidsmakers worden de volgende typen duurzaam mobiliteitsbeleid naar voren gebracht:

- binnensteden autoluw maken en meer ruimte bieden aan lopen, fietsen en OV;
- het stimuleren van diverse vormen van voor- en natransport om daarmee reizen per OV en multimodale verplaatsingen te stimuleren;
- het beprijzen van externe effecten, zo mogelijk door prijsbeleid naar tijd en plaats;
- het stimuleren van nieuwe, schone en veilige technologieën;
- het verbieden/uitfasen van de 'technologische onderkant' (voertuigen die relatief zeer vervuilend of onveilig zijn);
- inzet van moderne ICT-technologie gericht op 'smart cities' met 'smart transport solutions'

We zouden kunnen stellen dat het goed gaat met het Nederlandse duurzame mobiliteitsbeleid: auto's worden schoner en zuiniger, fiets- en treingebruik nemen toe en het aantal verkeersdoden is in het afgelopen decennium gedaald. Zelfs de CO₂-emissie door het wegverkeer lijkt de afgelopen paar jaren te dalen (CLO, 2016).

Maar er is ook kritiek mogelijk op de ontwikkeling van duurzame mobiliteit in Nederland. Bijvoorbeeld dat de CO₂-emissie niet snel genoeg daalt, dat de luchtkwaliteit in diverse steden niet voldoet aan de Europese normstelling, dat veel Nederlanders last hebben van verkeerslawaaï en dat het aantal verkeersdoden en ernstig gewonden recent weer een lichte stijging vertoonde (SWOV, 2016).

1.3 Ongelijke verdeling van effecten?

Wat minder aandacht lijkt te krijgen is de mogelijk ongelijke verdeling van de effecten van het duurzame mobiliteitsbeleid. Denk bijvoorbeeld aan het feit dat recente subsidies voor elektrisch rijden voornamelijk bij hogere inkomensgroepen terecht zijn gekomen. Zo zijn er mogelijk meer effecten waar te nemen die het gevolg zijn van het Nederlandse duurzaam mobiliteitsbeleid. In dit discussiepaper willen we deze vraag verkennen. De vraag is of de 'lasten' en 'baten' van het Nederlandse duurzaam mobiliteitsbeleid zo verdeeld zijn dat we kunnen spreken van een rechtvaardig beleid. Of zijn er wellicht (nadelige) effecten die specifiek neerslaan bij bepaalde doelgroepen of gebruikers van het mobiliteitssysteem. Als dat zo is, is het goed om daarvoor aandacht te vragen omdat het succes van beleid ook afhangt van het draagvlak voor dat beleid (Feitelson en Salomon, 2004). Ook is dit van belang om bij toekomstige beleidsvraagstukken voldoende aandacht te kunnen geven aan de ongewenste sociale effecten op specifieke groepen.

De vragen die we in dit discussiepaper willen behandelen zijn de volgende:

- Welke groepen worden door onderdelen van het duurzaam mobiliteitsbeleid onevenredig bevoordeeld of benadeeld?
- Welke mechanismen kunnen we daarbij herkennen?
- Hoe kunnen we het benadelen van specifieke groepen verminderen?

2. Analyse van duurzaam mobiliteitsbeleid en de effecten

2.1 Voorbeelden van effecten op bepaalde groepen

De aanleiding voor dit paper was het idee dat diverse, goedbedoelde duurzaamheidsmaatregelen ook nadelige effecten kunnen hebben op specifieke bevolkingsgroepen. Denk bijvoorbeeld aan de volgende zaken:

- Op plaatsen waar de EU-normen voor lokale luchtverontreiniging worden overschreden, wonen relatief veel mensen uit een sociaal-economisch lagere klasse;
- Hetzelfde geldt voor plaatsen met relatief veel hinder van verkeerslawaaai;
- Het weren van oude dieselauto's door middel van 'milieuzones' treft relatief vaker/sterker mensen met een laag inkomen;
- Het eerder voorgenomen prijsbeleid (Anders Betalen voor Mobiliteit) zou relatief nadelig uitpakken voor mensen met een laag inkomen;
- Van het afschaffen van BPM profiteren vooral mensen met hogere inkomens;
- Van de subsidies op elektrische en stekkerauto's (PHEV) profiteren relatief meer mensen met hogere inkomens;
- Beleid om de emissies van brommers aan te pakken, treft relatief vaker mensen uit een lage sociaal-economische klasse;
- Van het stimuleringsbeleid voor fietsen profiteren etnische minderheden relatief minder;
- het reduceren van (minder rendabele) OV-verbindingen treft vooral mensen die op het platteland wonen, waaronder vooral de jongeren en ouderen.

Als we dergelijke effecten beter bekijken, blijkt het dus te gaan om de kosten en de bereikbaarheid voor specifieke groepen en het feit dat specifieke groepen meer hinder hebben van fysieke effecten (hinder, vervuiling, lawaai, onveiligheid).

2.2 Wat zegt de literatuur hierover?

Het is zaak om een en ander in het perspectief te zetten van wat er al bekend is over een onevenredige verdeling van effecten van mobiliteitsbeleid. We brengen dat hieronder – niet uitputtend – in beeld op basis van een korte literatuurreview.

In een academische overzichtsstudie over 'eerlijk' mobiliteitsbeleid, laat Martens (2017) zien dat het beleid zich de afgelopen decennia vooral heeft gericht op een efficiënt en effectief mobiliteitssysteem, terwijl de sociale effecten in veel westerse landen (in termen van 'rechtvaardigheid') veronachtzaamd zijn. De praktijk van planning en transportbeleid bevoordeelt vooral de huidige gebruikers op de drukste verbindingen. Daarom pleit Martens (2017) voor een zogenaamd 'People-Centered Transport Planning', waarin

mobilitieitsbeleid in de eerste plaats gericht is op rechtvaardigheid: het "garanderen van voldoende bereikbaarheid voor alle burgers onder bijna alle omstandigheden", waarbij je risico's voor onvoldoende bereikbaarheid moet vermijden (zoals bij fysieke beperkingen, een laag inkomen en wonen in een perifere regio). Martens (2017) richt zich daarbij op bereikbaarheid en de kosten van verplaatsing, niet op onevenredige verdeling van bijvoorbeeld milieueffecten. Sterker nog, Martens (ibid, p. 18) stelt dat er paradoxale effecten kunnen optreden als beleid erop gericht is om mensen uit de auto te krijgen; "de gevonden beleidsoplossingen zullen dan vaker de reispatronen van (voormalige) autogebruikers dienen dan die van autoloze huishoudens".

Eerder hebben Geurs et al. (2009) een inventarisatie gemaakt van de 'sociale effecten' van mobiliteits(-beleid). Die inventarisatie was erop gericht om de sociale effecten in beeld te brengen in beleidsafwegingsprocedures zoals de OEI-procedure in Nederland. In die studie is ook te zien dat meer sociale effecten in het Verenigd Koninkrijk werden meegenomen in (ex-ante) beleidsanalyses dan in Nederland. Geurs et al. (2009) definiëren 'sociale effecten' als volgt:

"social impacts of transport are defined as changes in transport sources that (might) positively or negatively influence the preferences, well-being, behaviour or perception of individuals, groups, social categories and society in general (in the future)."

In een studie van Jones en Lucas (2012) wordt een onderscheid gemaakt tussen 'sociale effecten' en 'verdelingseffecten'. Bij sociale effecten gaat het om de effecten op mensen die niet puur economisch of ecologisch van aard zijn. Bij de verdelingseffecten gaat het om onevenredige verdeling van alle soorten effecten over verschillende bevolkingsgroepen (zoals bijv. dat specifieke bevolkingsgroepen meer last hebben van verkeerslawaaï). Ook door Van Wee (2011) worden vele sociale aspecten van mobiliteitsbeleid in kaart gebracht.

Geurs et al. (2009, p.72) merken op dat beleid over het algemeen beter rekening kan houden met specifieke groepen dan met individuen. Groepen kunnen worden geïdentificeerd aan de hand van verschillende kenmerken (Jones en Lucas, 2012; p.12). Kenmerken die hierbij van belang worden geacht zijn:

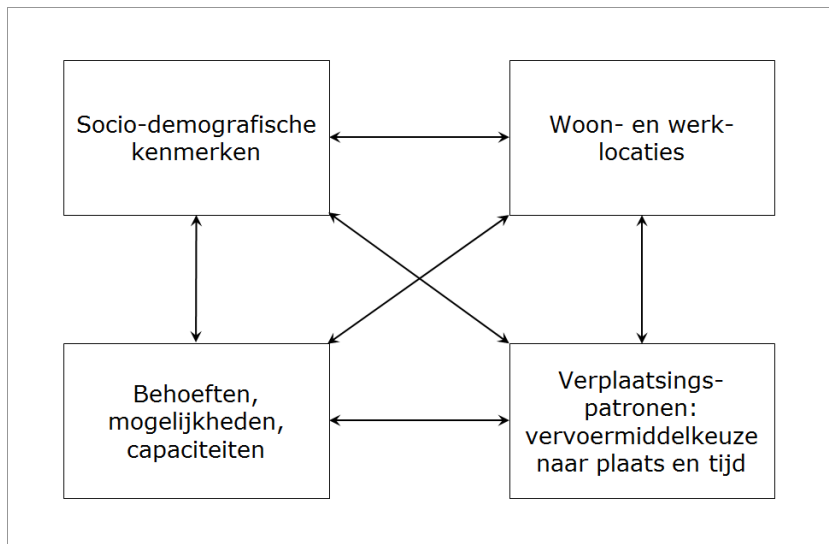
- leeftijd, geslacht, etniciteit, geloof
- bezit van auto en/of rijbewijs
- gezinsfase/gezinsstructuur (bijv. eenoudergezin)
- woonplaats (bijv. stedelijk / ruraal)
- inkomen, opleidingsniveau, economische activiteit, uitkeringen
- functiebeperkingen, fysieke gesteldheid, gezondheid

Vaak bestaat er een bepaalde samenhang tussen de bovenstaande kenmerken. Zo is het autobezit in steden lager dan buiten steden, en zijn er woonwijken met relatief hoge en woonwijken met relatief lage inkomens. Daarnaast hebben bijv. leeftijd en gezinsfase een samenhang, en opleidingsniveau en inkomen. De socio-demografische kenmerken en de woon- en werklocaties zullen samenhangen met specifieke behoeften, mogelijkheden (o.a. autobezit) en capaciteiten (o.a. fysieke gesteldheid) (cf. Vlek et al., 1997), die weer

invloed hebben op de keuze voor woon-werklocaties en de manier van verplaatsen. Schematisch wordt deze samenhang weergegeven in figuur 1.

De effecten van mobiliteit en mobiliteitsbeleid zullen vooral aangrijpen op bepaalde locaties (zoals bijv. geluidsoverlast) en ingrijpen op specifieke verplaatsingspatronen (zoals bijv. verhoging van de accijns op brandstof). Dit is de rechterkant van figuur 1. De groepskenmerken zoals opgesomd op de vorige pagina staan vooral aan de linkerkant van figuur 1.

Als we langer stilstaan bij figuur 1 wordt duidelijk dat de invloeden van mobiliteit op het welbevinden van mensen complex is en dat er ook op de langere termijn doorwerking te verwachten is (Jones en Lucas, 2012). Een voorbeeld is wonen op het platteland, waar (door een lagere bereikbaarheid) de opleidings- en werkmogelijkheden lager zijn, wat op de langere termijn leidt tot een lager inkomen en minder beschikbare middelen voor mobiliteit. Om het niet te complex te maken, beschouwen we in dit paper vooral de directe effecten van mobiliteit(-sbeleid).



Figuur 1. Samenhangen tussen kenmerken van groepen.

In het artikel van Geurs et al. (2009) werd een indeling gegeven van mogelijke sociale effecten van mobiliteit (zie tabel 1). Daarin wordt echter nog niet aangegeven welke sociale groepen meer dan proportioneel worden getroffen door deze effecten; dat wordt in de navolgende paragraaf (§ 2.3) beschreven.

Tabel 1. Indeling sociale effecten naar bron en behoeften van mensen (Geurs et al., 2009).

Thema	Sub-thema	Impact
Aanwezigheid infrastructuur	Permanent	<ul style="list-style-type: none"> • Visuele kwaliteit • Historische/culturele waarden • Barrièrewerking/sociale cohesie
	Tijdelijk	<ul style="list-style-type: none"> • Geluidsoverlast • Barrières en omleidingen • Onduidelijkheid door constructiewerk • Gedwongen verplaatsing
Geparkeerde voertuigen		<ul style="list-style-type: none"> • Visuele kwaliteit • Ruimtegebruik
Aanwezigheid van transportfaciliteiten, -diensten en -activiteiten	Transport-faciliteiten	<ul style="list-style-type: none"> • Beschikbaarheid en fysieke toegankelijkheid • Hoeveelheid geboden diensten • Transportkeuzemogelijkheden en optiewaarde • Culturele diversiteit
	Landgebruik	<ul style="list-style-type: none"> • Toegang (access) tot ruimtegebonden diensten en activiteiten
Verkeer (gebruik van voertuigen)	Veiligheid	<ul style="list-style-type: none"> • Ongevallen • Vermijdingsgedrag • Veiligheidsperceptie • Externe veiligheid (gevaarlijke lading)
	Milieu	<ul style="list-style-type: none"> • Verkeerslawaaï, verkeershinder • Grond-, lucht- en waterkwaliteit • Intrinsieke waarde mobiliteit/kwaliteit van de reis • Fysieke gesteldheid • (Sociale) veiligheid

2.3 Overzicht van bekende effecten op specifieke groepen

Er is een uitgebreide literatuur over negatieve effecten die specifiek bij bepaalde bevolkingsgroepen neerslaan. Overigens beschrijft deze literatuur de sociale effecten in Nederland slechts zeer beperkt; we kunnen dus leren van studies over andere landen, m.n. het Verenigd Koninkrijk. In deze paragraaf wordt een kort overzicht gegeven van vastgestelde sociale effecten en verdelingseffecten van mobiliteit en mobiliteitsbeleid.

Lage inkomensgroepen:

- De rijkste 10% van de populatie profiteert effectief viermaal zo veel van de publieke uitgaven aan mobiliteit dan de armste 10% van de bevolking (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- De kinderen van de laagste socio-economische groep hebben een 28 maal hogere kans op dodelijke verkeersongevallen dan kinderen van de hoogste socio-economische groep (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- Autobezitters uit de 20% laagste inkomensgroep geven 25% van het huishoudbudget uit aan autorijden (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- Autobezit is (veel) lager dan gemiddeld in de laagste inkomensgroepen (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011; p.20).

Kinderen en jongeren:

- De belangrijkste doodsoorzaak voor kinderen tussen 5-14 is te worden aangereden door een voertuig (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- De autonome mobiliteit van kinderen is in de afgelopen decennia drastisch afgenomen, vooral als gevolg van de perceptie van verkeersrisico's (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- De gezondheid van vooral kinderen wordt aangetast door gevolgen van auto-afhankelijkheid: obesitas, respiratoire klachten en klachten door geluidsoverlast (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- De toegankelijkheid van het OV voor een alleenreizende ouder met kleine kinderen en/of een kinderwagen kent beperkingen.

Ouderen:

- Ouderen boven de 70 hebben het hoogste risico om te overlijden in het verkeer. Het risico is tweemaal zo hoog voor 70-74 jarigen, zes maal zo hoog voor 75-79 jarigen en dertien maal hoger dan gemiddeld voor personen boven de 80 jaar (Nederland: KiM, 2008).
- Verkeer, de angst voor persoonlijke veiligheid en betrouwbaarheidsproblemen met het OV zijn significante barrières voor ouderen om zelfstandig te blijven functioneren (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- Er is voor ouderen een verband tussen het geen toegang hebben tot een auto en meervoudige sociale uitsluiting/isolement (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).

Mensen met een functiebeperking:

- 13% van het aantal potentiële klanten voor het OV heeft een functiebeperking; voor deze klanten zijn er nog de nodige barrières in het openbaar vervoer (Nederland: Spittje en Witbreuk, 2005).
- Een belangrijke barrière voor de mobiliteit van gehandicapten is de kans dat er tijdens een reis problemen met toegankelijkheid optreden; dit kan de kansen op opleiding en werk doen afnemen (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).

Etnische minderheden:

- Van de autochtone bevolking is 53,6% in het bezit van een auto; van de niet-westerse allochtonen is dit 33,1% (Nederland: CBS, 2016).
- Allochtonen zijn minder vaak onderweg, en maken minder vaak gebruik van auto en fiets, en vaker van het OV (Nederland: Harms, 2006).
- Allochtonen gebruiken de helft tot een derde minder vaak de fiets dan autochtonen. Van de allochtone huishoudens heeft een kwart geen fiets (Nederland: Harms, 2006).

Landelijke gebieden:

- Jongeren in landelijke gebieden die geen toegang hebben tot een auto worden relatief sterk benadeeld wat betreft kansen voor opleidingen en werk (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).
- Toekomstige stijgingen in de kosten van autobezit hebben een relatief sterk effect op inwoners van landelijke gebieden die geen/weinig alternatieven hebben voor de auto (Verenigd Koninkrijk: SDC, 2011).

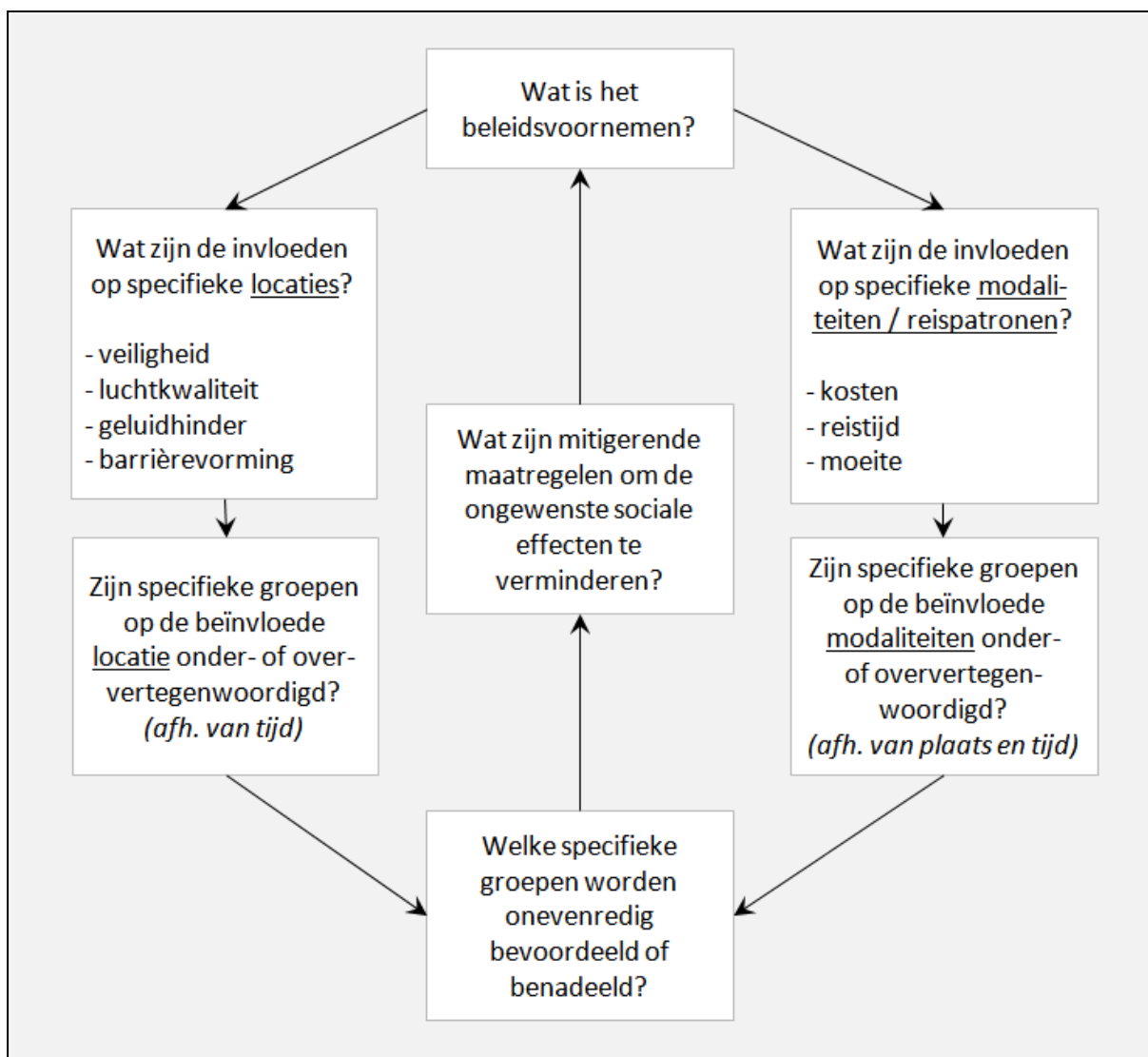
Voor Nederland kan bij voorgaande inzichten (die grotendeels gebaseerd zijn op studies uit het Verenigd Koninkrijk) een belangrijke kanttekening worden geplaatst: de sociaal-ruimtelijke verschillen in mobiliteit in Nederland worden immers tot op zekere hoogte beperkt door de nivellerende rol van de fiets: veel voorzieningen zijn binnen een 'befietsbare' afstand beschikbaar (Harms en Schaap, 2015). Bovendien is Nederland in termen van zowel bezit als gebruik een echt fietsland. De keerzijde van 'Nederland Fietsland' is echter dat de alternatieven zoals bus, tram en metro, maar ook voetgangersvoorzieningen, door de grote rol van de fiets minder goed ontwikkeld zijn (zie bijv. Brög, 2007; McClintock, 2002). En daar loopt het spaak met de nivellerende rol van de fiets. Er zijn namelijk ook Nederlanders die geen toegang hebben tot de fiets of hier maar nauwelijks gebruik van maken. Bijvoorbeeld omdat ze fysiek of vanwege hun gezondheid niet in staat zijn om te fietsen, of omdat de beoogde bestemmingen op een te grote afstand liggen van hun huisadres. De verschillen tussen groepen en gebieden binnen Nederland lijken wat dat betreft zelfs steeds groter te worden: in het landelijk gemiddelde fietsaandeel zijn weliswaar nauwelijks veranderingen waarneembaar, maar dit verdoezelt dat sommige groepen meer zijn gaan fietsen (onder andere door de e-fiets), terwijl met name niet-westerse allochtonen, de snelst groeiende bevolkingsgroep in Nederland, weinig fietsen en vaker zijn aangewezen op bus, tram en metro of verplaatsingen te voet (Van der Kloof et al., 2014). Dit heeft deels te maken met de sociaal-economische positie van niet-westerse allochtonen, maar ook cultureel bepaalde voorkeuren en behoeften lijken een rol te spelen: de fiets heeft bij hen een slecht imago en wordt veelal geassocieerd met een gevoel van verkeersonveiligheid (Harms, 2006). Juist deze niet-fietsende groep mensen heeft ook nog eens minder vaak de beschikking over een auto of zelfs een rijbewijs (Harms, 2006), en is dus vaker aangewezen op juist die voorzieningen die door het hoge fietsgebruik minder ontwikkeld zijn (bus, tram, metro en voetgangersvoorzieningen). Concluderend: hoewel we dankzij de fiets enerzijds minder mobiliteitsverschillen kennen dan in veel andere landen, zou de populariteit van de fiets in Nederland anderzijds wel eens een rem kunnen vormen op de mobiliteit en uithuizigheid van niet-westerse allochtonen.

2.4 Naar een conceptueel model

In deze paragraaf zullen we het voorgaande in een eenvoudig conceptueel model proberen te vatten. Dat model heeft de vorm van een beslisboom en kan een (eerste) handvat zijn om beleidsbeslissingen vooraf te evalueren: zie figuur 2.

In het model wordt een onderscheid gemaakt naar de effecten op specifieke locaties en de effecten op bepaalde modaliteiten of verplaatsingspatronen. In beide gevallen kan differentiatie van de effecten optreden naar plaats en tijd, waarmee dus rekening moet worden gehouden. Denk bijvoorbeeld aan de beschikbaarheid van busverbindingen in de avonduren t.o.v. overdag.

In figuur 2 worden enige aandachtspunten genoemd, bijv. kosten, reistijd en moeite. Hierbij dient aangetekend te worden dat er meer aspecten van belang kunnen zijn; de effecten in Tabel 1 kunnen daarbij behulpzaam zijn. Onder 'moeite' worden bijvoorbeeld ook comfort, informatie, ongevallen, veiligheidsperceptie et cetera betrokken (Van Wee et al., 2013).



Figuur 2. Beslisboom voor het ex-ante in kaart brengen van sociale effecten van mobiliteitsbeleid.

Ter illustratie van de beslisboom een fictief voorbeeld: een nieuwe weg die een druk bereden route moet ontlasten. Aan beide uiteinden van de route (en op andere specifieke herkomst- en bestemmingslocaties) leidt deze nieuwe verbinding mogelijk tot een reductie van autoreistijden. Op de locaties die doorsneden worden door de nieuwe route kan hierdoor echter barrièrewerking ontstaan, zal de luchtkwaliteit verslechteren en zal meer geluidshinder ervaren worden.

Afhankelijk van de samenstelling van de bevolkingsgroepen op herkomst- en bestemmingslocaties en op de locaties waar de route langs loopt zal er sprake zijn van ongewenste sociale effecten (linkerzijde van figuur 2). Tegelijkertijd zullen de autoreistijden weliswaar kunnen verbeteren, maar de reistijden per OV en fiets kunnen als gevolg van de nieuwe verbinding verhoudingsgewijs verslechteren. Als specifieke groepen aangewezen zijn op OV en of fiets en geen mogelijkheid hebben om van de auto gebruik te maken, zal dat erin kunnen resulteren dat de sociale verschillen worden uitvergroot (rechterzijde van figuur 2).

De linkerzijde van de figuur gaat feitelijk over de mate waarin fysieke hinder (ongelijkmatig) wordt verdeeld, terwijl de rechterzijde gaat over de (ongelijkmatige) verdeling van bereikbaarheid.

3. Discussie over duurzaam mobiliteitsbeleid

In het voorgaande is een overzicht opgenomen van de mogelijke sociale en verdelings-effecten van het huidige mobiliteitssysteem en (toekomstig) mobiliteitsbeleid. Aanleiding was de observatie dat we een duurzaam mobiliteitssysteem willen maar dat sommige (bij-) effecten leiden tot een mobiliteitssysteem dat in de sociale dimensie niet duurzaam is.

Op basis van een kort overzicht van dergelijke effecten wordt de beslisboom in figuur 2 voorgesteld als hulpmiddel om voorafgaand aan beleidsbeslissingen op een gestructureerde wijze alle sociale en verdelingseffecten van dat beleid in kaart te brengen.

Deze korte studie lijkt uit te wijzen dat de databeschikbaarheid voor Nederland over dergelijke effecten beperkt is. Ook de beleidsaandacht moet naar onze mening toenemen voor de sociale en verdelingseffecten van (duurzaam) mobiliteitsbeleid.

Voor de kampvuursessie bij het CVS-congres hebben we hierover de volgende discussievragen:

1. In hoeverre voelen wij (verkeerskundigen, beleidsmakers, onderzoekers) ons verantwoordelijk voor het nadrukkelijk betrekken van sociale en verdelingseffecten van mobiliteitsbeleid? Waaruit blijkt die betrokkenheid nu?
2. Wat zou het nadrukkelijker betrekken van sociale en verdelingseffecten van mobiliteitsbeleid betekenen voor het huidige discours over duurzaam mobiliteitsbeleid in Nederland? (zie ook de opsomming van het huidige beleidsdiscours op p. 3)
3. Welke additionele informatie (statistisch, onderzoek) is nodig om sociale en verdelingseffecten van mobiliteitsbeleid beter te kunnen betrekken bij mobiliteitsbeleid?
4. Op welke wijze moet het proces van beleidsvorming veranderen om sociale en verdelingseffecten van mobiliteitsbeleid beter bij de beleidsvorming te kunnen betrekken?
5. Welke aanbevelingen over sociale en verdelingseffecten van mobiliteitsbeleid willen wij aan onszelf en onze collega's meegeven om het beleid op het vlak van duurzame mobiliteit te verbeteren?

Referenties

Brög, W., 2007. MON presentatie Midzomermeeting 2007, SocialData/W. Brög bij AVV RWS-Rotterdam.

CBS, 2016. Personen in het bezit van auto of motor; persoonskenmerken, CBS Statline, Den Haag/Heerlen, opgevraagd op 22 augustus 2016.

CLO, 2016. Wegverkeer: volumeontwikkeling en milieudruk, 1990-2014 (indicator 0127, versie 25 , 21 maart 2016). www.compendiumvoordeleefomgeving.nl. CBS, Den Haag; Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag/Bilthoven en Wageningen UR, Wageningen.

Feitelson, E. & I. Salomon, 2004. The political economy of transport innovations, in: Beuthe, M., V. Himanen, A. Reggiani & L. Zamparini, Transport developments and innovations in an evolving world, Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg, 11-26.

Harms, L., 2006. Anders onderweg: De mobiliteit van allochtonen en autochtonen vergeleken; Een verkennend onderzoek in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

Harms, L., Schaap, N., 2015. Mobiliteitssegregatie en de nivellerende rol van de fiets. Colloquium Vervoerskundig Speurwerk 2015, 19-20 november 2015, Antwerpen.

Jones, P., Lucas, K., 2012. The social consequences of transport decision-making: Clarifying concepts, synthesising knowledge and assessing implications. *Journal of Transport Geography*, 21, 4-16.

KiM, 2008. Grijs op reis: Over de mobiliteit van ouderen. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM), Den Haag.

Lucas, K., Jones, P., 2012. Social impacts and equity issues in transport: An introduction, *Journal of Transport Geography*, 21, 1-3.

Maat, K., Van Wee, B. en Stead, D., 2005. Land use and travel behaviour: expected effects from the perspective of utility theory and activity-based theories, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 31, 33-46.

Martens, K., 2017. *Transport Justice: designing fair transportation systems*, Routledge, New York, USA.

McClintock, H., 2002. *Planning for Cycling, Principles, Practice and Solutions for Urban Planners*. Nottingham: University of Nottingham, UK.

SDC, 2011. *Fairness in a Car-dependent Society*. SDC Reports & Papers. Sustainable Development Commission, London, UK.

Spittje, H.D. en Witbreuk, M.J.G., 2005. Toegankelijkheid Openbaar Vervoer. Paper #102, Colloquium Vervoerskundig Speurwerk 2005, 24-25 november 2005, Antwerpen.

SWOV, 2016. Cijfers - slachtoffers, bestuurders en ongevallen, http://www.swov.nl/NL/Research/cijfers/Cijfers_Ongevallen.htm, bezocht op 17 augustus 2016.

Van der Kloof, A., Bastiaanssen, J. en Martens, K., 2014. Bicycle lessons, activity participation and empowerment, *Case Studies on Transport Policy*, 2 (2), 89-95.

Van Wee, B., 2011. Transport and Ethics. Ethics and the Evaluation of Transport Policies and Projects, in: *Transport Economics, Management and Policy Series*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.

Van Wee, B., Annema, J.A. en Banister, D. (red.), 2013. *The Transport System and Transport Policy: An Introduction*, Edward Elgar, Cheltenham, UK

Vlek, C., Jager, W. en Steg, L., 1997. Modellen en strategieën voor gedragsverandering ter vermindering van collectieve risico's, *Nederlands Tijdschrift voor de Psychologie*, 52, 174-191.