

Adviesaanvraag auto- en OV-gebruik
 Voorstel voor aanpak en structuur advies

Versie: 18-05-2020

1 Vraag

De minister van IenW vraagt ons het volgende: "hoe kan worden gerealiseerd dat niet iedereen in de komende maanden weer tegelijk het OV gaat gebruiken of de auto neemt?" En dit wordt verder gespecificeerd: "Daarbij kan gedacht worden aan gespreide werk- en lestijden van bedrijven en onderwijsinstellingen (zowel in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs, MBO als hoger onderwijs) en kinderopvang, aan structureel meer thuiswerken, aan een grotere rol voor de fiets maar ook aan zaken als openingstijden van voorzieningen en winkels. Dat raakt aan vragen rond (institutionele) knelpunten voor werkgevers, winkels en instellingen indien werk- en openingstijden meer worden gespreid over de dag en week. Ook zullen zich vragen rond prioritering aandienen: welke groepen/sectoren zouden prioriteit moeten krijgen gegeven de beperkte capaciteit? Doorsnijdend zijn vragen naar waar de richting en kaders vanuit de (rijks)overheid dan wel medeoverheden worden gegeven en waar sectoren juist beter zelf tot maatwerk kunnen komen, naar het belang van (om-)scholing in de transitie naar een anderhalvemetersamenleving en naar strategische randvoorwaarden wat betreft bijvoorbeeld economische structuur en klimaat."

Vooraf een paar kanttekeningen. De zeer korte doorlooptijd tussen adviesaanvraag en moment van uitkomen (10 werkdagen) stellen nadrukkelijk beperkingen aan de breedte en diepgang van onderzoek en advies. Daar komt bij dat de empirische informatie over reisgedrag van verschillende groepen over de dag beperkt aanwezig is (we maken hier gebruik van een steekproefonderzoek: ODIN - Onderweg in Nederland). We kunnen hierdoor zeer beperkt nieuwe (empirische) analyses doen.

Het laatste deel van bovenstaande toelichting uit de adviesaanvraag ("Doorsnijdend zijn vragen naar waar de richting en kaders vanuit de (rijks)overheid dan wel medeoverheden worden gegeven en waar sectoren juist beter zelf tot maatwerk kunnen komen, naar het belang van (om-)scholing in de transitie naar een anderhalvemetersamenleving en naar strategische randvoorwaarden wat betreft bijvoorbeeld economische structuur en klimaat.") zullen we in het kader van dit advies buiten beschouwing laten. Ten eerste om dit verder gaat dan een exit-strategie en betrekking heeft op de lange termijn. En ten tweede omdat we in het kader van Kansrijk Mobiliteitsbeleid (PBL & CPB, 2020, te verschijnen) kijken naar een groot aantal mobiliteitsmaatregelen en hun effecten op bereikbaarheid, leefbaarheid en betaalbaarheid.

Ook zullen we ons primair richten op het OV-gebruik. Het gebruik van de auto bespreken is meegenomen in de adviesaanvraag omdat er van beperkingen van het OV-gebruik een waterbedeffect richting de auto. Onze verwachting is dat namelijk dat het waterbedeffect beperkt/nihil is. Daar zijn verschillende redenen voor:

- Sommige generieke maatregelen raken de auto evenzeer als het OV;
- OV-gebruik is bescheiden ten opzichte van het totale autoverkeer¹;
- Niet iedereen die nu het OV gebruikt heeft ook de auto als alternatief beschikbaar;
- Economische krimp, een recessie in het bijzonder (CPB, 2020), drukt mobiliteit en compenseert daarmee een eventueel waterbedeffect.

2 Aanpak/redeneerlijn

Van ons wordt dus gevraagd te komen tot een advies waarin we kijken naar *beperking* en *spreiding* van auto- en OV-gebruik. We werken toe naar een **afwegingskader waarin we verschillende soorten maatregelen en hun effecten naast elkaar zetten**. We komen dus niet met een uitgebreid 'spoorboekje' van maatregelen (sector A niet met auto en OV, sector B alleen op dinsdag in de trein of sector C alleen tussen 10:00 en 12:00 uur in de auto), maar schetsen een aantal keuzes op basis waarvan de capaciteit door politiek en beleid zal moeten worden toegekend.

Er zijn grofweg drie categorieën maatregelen:

- Maatregelen gericht op de (reis)*bestemming*, zoals openingstijden winkels en voorzieningen, werktijden bedrijven/sectoren en les-/collegetijden;
- Maatregelen gericht op OV-gebruik *personen* (groepen), waaronder Leeftijdsgrenzen tijdens spits op werkdagen, beperkingen voor studenten tijdens de spits, beperkingen naar typen beroepen etc.;
- Maatregelen gericht op *modaliteiten*, zoals vrachtverkeer van weg naar spoor zodat er meer ruimte op weg komt.

We zullen de verschillende maatregelen beoordelen op verschillende effecten:

- Bijdrage aan minder OV-gebruik: omvangseffect;
- Economische effecten. Relatieve belang van die groep voor de samenleving, bijvoorbeeld in termen van aandeel in de economie (BBP) of onderdeel van vitale functies/infrastructuur (zorg, onderwijs, etc.);
- Maatschappelijk draagvlak (naleefbaarheid/handhaafbaarheid maatregelen).

¹ PBL-berekeningen in het kader van onderzoek naar dagelijkse verplaatsingspatronen tonen het aandeel van de verschillende (groe) modaliteiten in het woonwerkverkeer, 2012-2016: 77% gemotoriseerd (vooral auto), 14% OV (trein en btm) en 9% "langzaam" (voet en fiets/bromfiets). Daar zitten wel grote verschillen in tussen regio's. In de MRA is het aandeel OV 23%, in de MRDH en Utrecht 19%, in andere regio's onder de 10% (Ritsema van Eck et al. 2020).

Dit levert de volgende matrix op.

Matrix: Maatregelen en effecten

		Effect op OV-gebruik	Economisch effect	Sociaal-maatschappelijke effecten	Naleefbaarheid/handhaafbaarheid)
Soorten maatregelen	Invulling				
<i>Maatregelen gericht op de (reis)bestemming</i>					
Openingstijden winkels en voorzieningen	Verschuiving winkeltijden (later beginnen, later dicht)				
Werktijden bedrijven/sectoren	Overheid en zakelijke dienstverlening openen kantoor na de ochtendspits				
Les-/collegetijden	Hoger onderwijs (fysiek) vindt in de avond plaats				
<i>Maatregelen gericht op OV-gebruik personen (groepen)</i>					
Leeftijdsgrenzen	Geen AOW-gerechtigden op werkdagen tijdens de spits				
Leerlingen/studenten	Studentenkaart niet geldig tijdens spits				
	Studenten hoger onderwijs reizen alleen tussen 11-15 uur (staand beleid)				
Beroepen/sectoren	Alleen cruciale				

	beroepen tijdens spits op werkdagen				
	Overheid en zakelijke dienstverleni ng niet tijdens de spits				
Coronapaspoort voor OV	Alleen mensen waar aanwezigheid antistoffen is aangetoond krijgen document dat naast vervoersbewij s toegang tot OV verschaft				
Maatregelen gericht op modaliteiten					
Veranderen modaliteit vrachtverkeer	Vrachtverkeer van weg naar spoor zodat er meer ruimte op weg komt				
	Vrachtverkeer van spoor naar weg zodat er meer ruimte op het spoor komt				

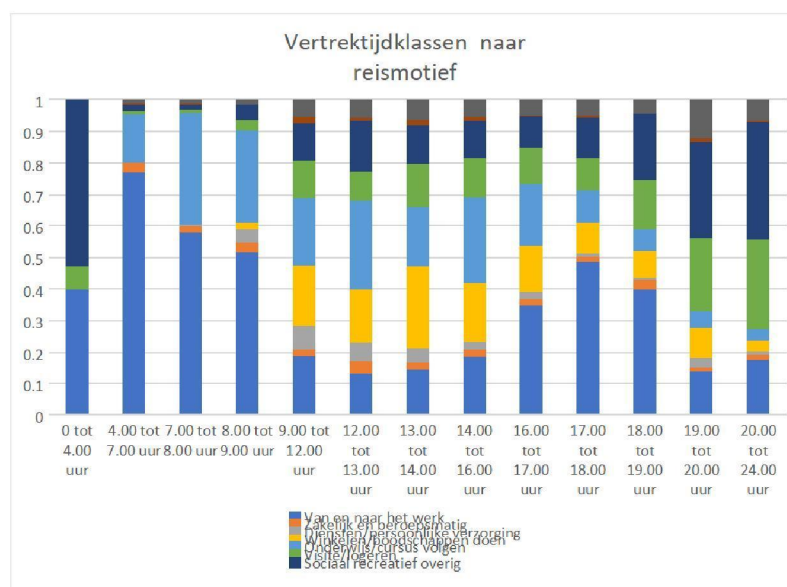
Daarnaast kan nog de vraag gesteld worden hoe beleid kan worden vormgeven:

- Gewenst gedrag via prijsprikkels stimuleren;
- Dwingend voorschrijven.

Bijlage: Empirische analyses verplaatsingsgedrag en tijdsbesteding

Met name voor de samenloop van het reizen door verschillende sectoren is het relevant om te kijken wat het dagelijkse verplaatsingsgedrag was onder 'normale' pre-coronaomstandigheden.

Het ODIN is een dagelijks verplaatsingsonderzoek (op basis van steekproef/enquête) op basis waarvan mensen in te delen zijn naar reismotief (onderwijs, werk, etc.), opleidingsniveau, vertrektijdklasse, etc. Onderstaande grafiek geeft een idee wat er op basis daarvan mogelijk is, in dit geval voor het OV.



Bron: ODIN 2018, bewerking PBL

ODiN bevat geen informatie over de sector waarin mensen werkzaam zijn. Maar die informatie zullen via een andere route toevoegen. Het CBS beschikt over het SECMBUS-bestand (naam bestand: secmsibus). Dan weet je voor alle personen per maand in welke sector hun *hoofdbaan* was. Zowel dit bestand als ODIN beschikken over een RIN-nummer, waardoor ze gekoppeld kunnen worden. Beperkende factor is hier de steekproefomvang van ODIN.

Daarnaast ook inzicht in tijdsbesteding van mens over de dag en de grote continuïteit daarin (SCP).