

Samenvatting

Voor wie en waarom werken we aan het mobiliteitssysteem? Velen lijken – vaak onbewust – te denken dat het in de wereld van morgen meer, gekker en verder moet kunnen. Zo functioneert het beleid de afgelopen decennia ook. De toverwoorden zijn doorstroming en oplossen van knelpunten in het wegennet. Het resultaat is dat we steeds grotere afstanden reizen doordat het asfalt steeds verder en breder voor ons uitstrekt. Maar deze benadering botst op haar grenzen. Allereerst omdat de ruimte opraakt, we voor onze leefomgeving moeten zorgen en onze eigen gezondheid. Daarnaast omdat de kloof tussen zij die onderweg kunnen en zij die mobiliteitsarm zijn steeds groter wordt. In dit paper introduceren we daarom een nieuw perspectief op het mobiliteitssysteem: de Mobiliteitsdonut. Een perspectief dat ons in staat stelt om een balansoefening uit te voeren.

De Mobiliteitsdonut is gebaseerd op het gedachtegoed van Kate Raworth's donuteconomie. Dit gaat uit van de gedachte dat een economie van constante groei niet meer houdbaar is. De armen worden steeds armer en de rijken steeds rijker. Bovendien kan onze aarde de groei niet meer bijbenen. Een parallel is te trekken met mobiliteit. De binnenste grens van de Mobiliteitsdonut staat voor basismobiliteit: de minimale behoeften om onderweg te kunnen gaan en voorzieningen te bereiken. Het gat in het midden vertegenwoordigt de mensen die mobiliteitsarmoede ervaren. Nieuw aan dit denkkader is de buitenste grens die we *bovenmatige mobiliteit* noemen. Alles boven deze grens is een te veel aan mobiliteit en leidt tot negatieve effecten voor onze leefomgeving. De bandbreedte tussen de twee grenzen is waar mobiliteitsgeluk ervaren wordt. Dit kan zowel op individueel niveau als regionaal niveau beschouwd worden.

Met de Mobiliteitsdonut kunnen we op diverse manieren het gesprek over en acties rondom de ontwikkeling van het mobiliteitssysteem (her)openen.

De introductie van de mobiliteitsdonut

Grenzen aan het mobiliteitssysteem

Voor wie werken we aan het mobiliteitssysteem? Deze vraag doemde op in de discussies rondom de veel beklagde uitbreiding van de A27 ter hoogte van Amelisweerd. De minister heeft haar handtekening onder het tracébesluit gezet ondanks dat provincie Utrecht en de stad Utrecht haar besluit niet deelden. De omgeving heeft flink van zich laten horen.¹ De inwoners van Utrecht pikken het niet langer dat bos plaats moet maken voor asfalt. Het bos is een plek om te wandelen en te onthaasten. Juist tijdens de Coronapandemie heeft wandelen en de ruimte in en om de stad weer nieuwe aandacht gekregen. Voor de inwoners voelt het onterecht dat het bos plaats moet maken voor asfalt. Zeker nu het bewezen is dat meer asfalt meer auto's aantrekt en de problematiek alleen maar toeneemt².

Als mobiliteitsadviseurs werken we aan de wereld van morgen. Velen lijken – vaak onbewust – te denken dat het in de wereld van morgen meer, gekker en verder moet kunnen. Zo functioneert het beleid de afgelopen decennia ook. Op basis van ingewikkelde modellen berekenen we waar we gaan investeren. Binnen het ov krijgen de dikke vervoerstromen, daar waar grote groepen mensen tegen lage kosten van A naar B kunnen worden gebracht, vaak prioriteit. Dit is namelijk efficiënt gezien de kosten-baten analyse. Ook de NMCA, die wordt gebruikt om geld beschikbaar te stellen uit het Infrastructuurfonds, richt zich voornamelijk op het bestrijden van infrastructurele capaciteitsproblemen en knelpunten. De toverwoorden zijn doorstroming en oplossen van knelpunten in het wegennet. We werken al jaren actief aan het uitbreiden van de mogelijkheden van die mensen die al onderweg zijn. Het resultaat is dat we steeds grotere afstanden reizen doordat het asfalt steeds verder en breder voor ons uitstrekt.

De vraag is of we wel steeds meer en verder moeten willen gaan. Deze benadering botst op haar grenzen. Allereerst omdat de ruimte opraakt, we voor onze leefomgeving moeten zorgen en onze eigen gezondheid. Daarnaast wordt op deze manier de kloof tussen zij die onderweg kunnen en zij die mobiliteitsarm zijn steeds groter. We bezuinigen op bussen in het landelijk gebied. Het resultaat is dat de bushalte verder ligt voor de reiziger en de autoafhankelijkheid steeds verder toeneemt. Daarom richten we vanuit de onderkant van het ov een prijzig systeem in om toch een aanbod te hebben voor reizigers. Tegelijk vloeit er geld richting projecten zoals de veel beklagde uitbreiding van de A4 tussen Delft en Schiedam of de A27 bij Amelisweerd. Je kan je afvragen voor wie we het doen, want de automobilist uit het dorp die niet meer met het ov kan, vinden we in de spits terug op de snelweg.

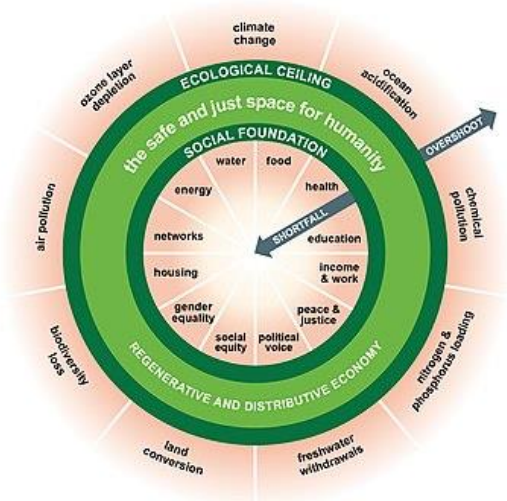
In dit paper introduceren we daarom een nieuw perspectief op het mobiliteitssysteem: de Mobiliteitsdonut. Een perspectief dat ons in staat stelt om een balansoefening uit te voeren. Met als resultaat dat iedereen onderweg kan, en de druk op onze leefomgeving niet te groot wordt.

¹ Zembla. (15 februari 2021). *De strijd over asfalt*.

² Verkade, T. (21 juni 2018). *Meer asfalt leidt altijd tot meer files. Toch geven we er elk jaar een miljard euro aan uit*.

Van een groeimodel naar een donutmodel

De mobiliteitsdonut is geïnspireerd op het gedachtegoed van econoom Kate Raworth, dat zij Donuteconomie genoemd heeft³. In haar boek beschrijft Raworth hoe achterhaalde economische theorieën een wereld mogelijk gemaakt hebben waarin nog steeds extreme armoede heerst, terwijl de allerrijksten elk jaar rijker worden. Bovendien tast economisch handelen onze leefwereld zo sterk aan dat onze toekomst gevaar loopt. Als alternatief introduceert zij de Donuteconomie die kan helpen om in de samenleving op het punt te komen waarop in de behoefte van iedereen kan worden voorzien, zonder dat dit ten koste gaat van onze planeet.



Hierin is een parallel te trekken met het thema mobiliteit. Voor de mensen die al vervoermogelijkheden hebben, worden nog meer mogelijkheden gecreëerd. In elk geval wordt eraan gewerkt dat zij nog sneller en comfortabeler op hun bestemming kunnen komen. Terwijl er tegelijkertijd in Nederland kinderen zijn die niet mee kunnen doen met bepaalde schoolactiviteiten omdat zij in armoede opgroeien en geen fiets bezitten. Ook zien we dat automobilititeit in bijvoorbeeld woonwijken of een stadscentrum zo'n druk op de ruimte kan leggen, dat daarmee de mobiliteit van groepen als kinderen en ouderen onder druk komt te staan.

Verskillende begrippen die al gebruikt worden in ons vakgebied zijn terug te vinden in de Mobiliteitsdonut: basismobiliteit, mobiliteitsarmoede, bovenmatige mobiliteit en mobiliteitsgeluk. Deze worden hieronder verder toegelicht.

Basismobiliteit als sociale ondergrens

Onder basismobiliteit verstaan we de mogelijkheid voor zoveel mogelijk doelgroepen om zich te kunnen verplaatsen met minimale inspanningen en tegen redelijke kosten. De term basismobiliteit is

³ Donuteconomie, Kate Raworth, 2019

vooral bekend in de openbaar vervoer sector: iedereen moet op een bepaalde afstand van zijn verblijfplaats de mogelijkheid hebben om ov te gebruiken. Basismobiliteit hoeft niet alleen door ov georganiseerd te worden, maar kan ook met fiets- en loopvoorzieningen ingevuld te worden. Wanneer mensen onder deze grens van basismobiliteit vallen, is er sprake van mobiliteitsarmoede. Mobiliteitsarmoede betekent: *'Het niet kunnen deelnemen aan verschillende mobiliteitsvoorzieningen die door de samenleving worden gezien als minimaal, waardoor het moeilijker wordt om deel te nemen aan het maatschappelijke leven. Met als mogelijke oorzaken het niet kunnen betalen, het niet begrijpen, het niet kunnen bereiken of niet fysiek gebruik kunnen maken van mobiliteitsvoorzieningen.'* Wanneer iemand mobiliteitsarmoede ervaart, belemmert dit hem of haar in de deelname aan het maatschappelijk leven. Zij hebben daardoor een mindere kwaliteit van leven.

Op dit moment is het nog onduidelijk hoeveel mensen in Nederland mobiliteitsarmoede ervaren. Wel is het duidelijk dat er bepaalde bevolkingsgroepen vaker over gebrekkige vervoersmogelijkheden beschikken⁴. Dit is vaak in de volgende groepen:

- Mensen met een laag inkomen
- Werkzoekenden werklozen
- Ouderen (met name vrouwen)
- Mensen met een migratieachtergrond
- Niet-rijbewijsbezitters
- Mensen met een functiebeperking
- Bewoners van rurale gebieden⁵

Hier kunnen allerlei redenen aan ten grondslag liggen. Denk bijvoorbeeld aan financiële problemen, niet met internet om kunnen gaan, of fysieke beperkingen. Hierdoor ervaren deze mensen vaak sociale en/of economische uitsluiting en kunnen zij zich moeilijk verder ontplooien.

Mobiliteitsarmoede is vaak een complexe meervoudige problematiek. Het verzachten van mobiliteitsarmoede kan ondersteunend zijn aan het weer deel kunnen nemen aan de samenleving. Vele actoren zijn relevant voor het aanpakken van deze problematiek. Denk aan lokale maatschappelijke organisaties die in contact staan met de mensen, aan landelijke organisaties en fondsen die steun bieden en aan diverse maatschappelijke initiatieven die de doelgroep helpen. Denk echter ook aan de overheid die hier vanuit verschillende wettelijke kaders en een zorgplicht voor haar bewoners een rol heeft.

De maximumgrens: bovenmatige mobiliteit

Een manier om over mobiliteitsarmoede te gaan praten, is door te erkennen dat er dagelijks miljoenen Nederlanders wel mobiel zijn en dat we deze groep steeds verder vooruit helpen. Reizigers willen zich snel en gemakkelijk verplaatsen, en tegelijkertijd willen ze ergens graag aangenaam verblijven. Dit levert in toenemende mate spanning op tussen enerzijds de mobiliteit en anderzijds

⁴ Jorritsma, P., Baveling, J., De Haas, M., Bakker, P. & Harms, L. (2018). Mobiliteitsarmoede: vaag begrip of concreet probleem?

⁵ Jorritsma, P., Baveling, J., De Haas, M., Bakker, P. & Harms, L. (2018). Mobiliteitsarmoede: vaag begrip of concreet probleem?

ruimtegebruik, klimaat, luchtkwaliteit, veiligheid en gezondheid. Deze zijn niet los van elkaar te zien. Mobiliteit moet voor iedereen mogelijk zijn, maar tegelijkertijd moeten klimaat, luchtkwaliteit en veiligheid niet in het geding zijn en moet er sprake zijn van een aantrekkelijk leef- en verblijfsgebied. Als dat in balans is, functioneert het systeem goed.

Discussies in de zoektocht naar balans tussen mobiliteit en ruimtegebruik, klimaat, luchtkwaliteit, veiligheid en gezondheid, zijn erbij gebaat als we niet alleen aandacht hebben voor een ondergrens van mobiliteit, maar ook voor een maximumgrens. Als basis voor een maximumgrens aan mobiliteit introduceren wij daarom een nieuwe term: bovenmatige mobiliteit. Hiermee doelen we op het bovenmatige gebruik van mobiliteit. Bij bovenmatige mobiliteit wordt er onvoldoende rekening gehouden met de externe effecten van mobiliteit. Wanneer de lijn van acceptabele externe effecten overschreden wordt, leidt dit tot allerlei ongewenste externe effecten.

Mobiliteitsgeluk: de reiziger versus de samenleving

Tussen mobiliteitsarmoede en bovenmatige mobiliteit bevindt zich een bandbreedte waarbinnen mensen mobiliteitsgelukkig zijn. Mobiliteitsgeluk gaat over diverse facetten van een reis. Allereerst ervaren mensen mobiliteitsgeluk als zij zich comfortabel door hun eigen leefomgeving kunnen bewegen en geen overlast ervaren van de mobiliteit van anderen. Daarnaast is er sprake van mobiliteitsgeluk wanneer reizigers laagdrempelig onderweg kunnen gaan. Tot slot ervaren ze mobiliteitsgeluk omdat ze in staat zijn om een bestemming te kunnen bereiken. Het begrip mobiliteitsgeluk benadrukt dat mobiliteit een middel is bij een zinvol en gelukkig leven.

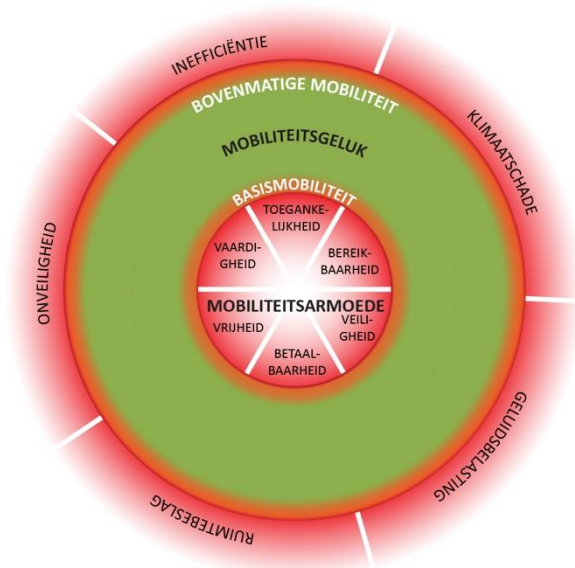
Tegelijk kan mobiliteitsgeluk ook van toepassing zijn op een samenleving in een bepaald gebied. Er is een bepaalde bandbreedte waartussen een samenleving kan schipperen. Als een gebied onvoldoende bereikbaar is, dan is het mobiliteitsongelukkig. Andersom kan er ook mobiliteitsongeluk ontstaan wanneer het mobiliteitsstelsel te veel druk levert op de leefomgeving.

Het gaat erom een gulden middenweg te vinden; een rationele afweging door mensen om op een bepaald moment wel of niet mobiel te zijn, te kiezen voor het ene vervoermiddel danwel het andere, of te kiezen voor de ene route, danwel de andere. In de afweging worden de externe effecten van verschillende keuzemogelijkheden meegenomen ten koste of faveure van jezelf of de samenleving. Bijvoorbeeld milieu-, verkeersveiligheids- en gezondheids-effecten. Deze keuze kan bijvoorbeeld gestuurd worden door in ruimtelijke ordening beleid te sturen op nabijheid. Hierdoor wordt de kans op mobiliteitsarmoede kleiner én vermindert de bovenmatige mobiliteit.

De Mobiliteitsdonut

De voorgaande principes tellen samen op tot de Mobiliteitsdonut. De Mobiliteitsdonut is een balansoefening tussen een sociale fundering van mobiliteit en de grenzen van het ecosysteem van de aarde. Aan de binnenzijde van de donut is 'basismobiliteit' de grens. Wanneer iemand onder deze grens zakt, dan is er sprake van mobiliteitsarmoede en levert dit schade op voor de persoon zelf én voor de samenleving als geheel. Wat aan de buitenkant van de donut valt, is te veel: bovenmatige mobiliteit. Dit kan leiden tot schade en hoge kosten voor de omgeving. Denk hierbij aan ruimtebeslag, de bereikbaarheid, de leefomgeving en, niet onbelangrijk, het milieu. De tijd, het geld, de ruimte en

de energie die we besteden aan het 'te veel', is niet meer beschikbaar voor de binnenkant van de Mobiliteitsdonut.



Als we in onze samenleving binnen de grenzen van de Mobiliteitsdonut blijven, dan durven wij te spreken van een mobiliteitsgelukkige samenleving. Voor hen die mobiliteitsgelukkig zijn, is de mobiliteit betaalbaar, de keuze voldoende flexibel en de ruimte waarin zij zich voortbewegen leefbaar. Een toekomstbestendig mobiliteitsstelsel, waar zoveel mogelijk mensen in staat zijn om aan hun mobiliteitsbehoeften te voldoen binnen hun beschikbare competenties en middelen, zonder de grenzen van onze leefomgeving te overschrijden.

Waar precies de grenzen van de Mobiliteitsdonut liggen, hangt allereerst af van de beleving van elke individuele reiziger. Misschien is iemand niet in staat om zich buiten zijn wijk te verplaatsen, maar heeft deze persoon daar ook geen behoefte aan omdat de voorzieningen en sociale contacten die hij/zij wil bereiken zich op loopafstand bevinden. Er is geen one-size-fits-all oplossing. Daarnaast realiseren we ons dat de grenzen óók afhankelijk zijn van de sociale norm en voor een groot deel worden bepaald door politieke keuzes.

In gesprek over de Mobiliteitsdonut

Na de theoretische uitleg over wat de Mobiliteitsdonut is, is het tijd om door middel van gesprek deze theorie aan de praktijk te toetsen. De Mobiliteitsdonut is allereerst bedoeld als denkkader waarmee we gesprekken willen openen en bewustwording willen creëren over het bestaan van grenzen van ons mobiliteitsstelsel en de invloed hierop van de keuzes die we maken. Door de balansoefening te doen, raken we bewust van mogelijke afwenteling van investeringen in de *buitenkant* op de reizigers aan de *binnenkant*. Het helpt ons om kritisch maatregelen tegen elkaar af te wegen.

Daarnaast is er een shift nodig in de instrumenten op basis waarvan we onze investeringen bepalen. Op dit moment leidt instrumenten zoals de NMCA tot het oplossen van knelpunten voor zij die al onderweg zijn. Met de Mobiliteitsdonut als denkkader zoeken we nieuwe instrumenten die

zich sterker richten op mobiliteitsarmoede en de negatieve effecten van het overmatige gebruik van mobiliteit. We moeten instrumenten ontwikkelen die we kunnen inzetten om het mobiliteitsbeleid meer kwalitatief te benaderen en de mobiliteitsbalans in kaart te brengen. Zo weten we beter hoe we onze reizigers en de leefomgeving mobiliteitsgelukkiger kunnen maken.

Tot slot is er een shift nodig naar het écht kiezen voor lopen en fietsen. Door investeringen te verschuiven van het hoofdwegennet naar prettige fiets- en looproutes, autoluwe verblijfsgebieden met ruimte voor fietsparkeren kiezen we echt voor de actieve modaliteiten. Door de autoafhankelijkheid te verkleinen, daalt de kans op mobiliteitsarmoede.

Zet de eerste stap!

De Mobiliteitsdonut biedt een denkkader die beleidsmakers helpt om de noodzakelijke kritische discussie te voeren over de vraag voor wie we het mobiliteitssysteem nu verbeteren. Dit kan op verschillende niveaus en met een diversiteit aan stakeholders. Het denkkader helpt om het gesprek tussen beleidsterreinen te voeren en gezamenlijke oplossingen te creëren. De mobiliteitsdonut kan bijvoorbeeld ingezet worden om met een groep reizigers te bepalen in welke mate zij mobiliteitsgelukkig zijn en welke mogelijke oplossingen voor hen een goed alternatief zijn. Maar het denkkader helpt ook om bepaalde maatregelen in het mobiliteitsdomein te beargumenteren of om hier juist vraagtekens bij te stellen. Zet de eerste stap en ga met de Mobiliteitsdonut onder de arm met nieuwe energie aan de slag!