

Personenvervoer per spoor groeit vooral tussen steden

Toekomstige ontwikkelingen op het spoor zijn onzeker. Voor een reeks ontwikkelingen laat de scenario-analyse uit de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse tot 2040 een toename van reizigerskilometers op het spoor zien. Vooral na 2030 nemen de knelpunten op het spoor duidelijk toe. Dat biedt aangrijpingspunten en uitdagingen voor beleid.

IN HET KORT

- Langetermijnveranderingen zijn eerder evolutionair dan disruptief.
- De groei van spoorkilometers is tot 2040 vooral tussen steden.
- Meer spoorkilometers leiden ook tot meer knelpunten.

GEORGE GELAUFF

Voormalig directeur van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid

Het is een behoorlijk cliché: voorspellen is moeilijk, zeker als het de toekomst betreft. Zoals in vele clichés zit er natuurlijk een grond van waarheid in deze uitspraak. Complexe samenhangen en snelle veranderingen in de samenleving en de technologie brengen grote onzekerheden met zich mee. Wie, behalve Nouriel Roubini, had een black swan als de financiële crisis voorzien? Hoe snel is de penetratie van het internet en de smartphone wel niet gegaan? Vanuit dat oogpunt is het begrijpelijk dat Wijnand Veeneman – op wiens bijdrage (Veeneman, 2019, in deze *ESB*) ik gevraagd ben te reageren – moeite heeft met de toekomst en zich richt op de huidige kenmerken van het spoorvervoer en de belangrijkste veranderingsmechanismen. Het boeiende beeld dat hij daarvan geeft, biedt een kader voor beleidsmakers om na te denken over hoe om te gaan met de veranderingen die op ons afkomen.

Niettemin is het zowel wenselijk als mogelijk om een blik in de toekomst te werpen. Om de kosten en baten van langetermijnbeslissingen goed af te wegen, is er een beeld nodig van de toekomstige samenleving

waar die beslissingen invloed op gaan hebben. Aanleg van infrastructuur is het voor de hand liggende voorbeeld, omdat dit gepaard gaat met grote investeringen en lange doorlooptijden.

Toekomstbeelden

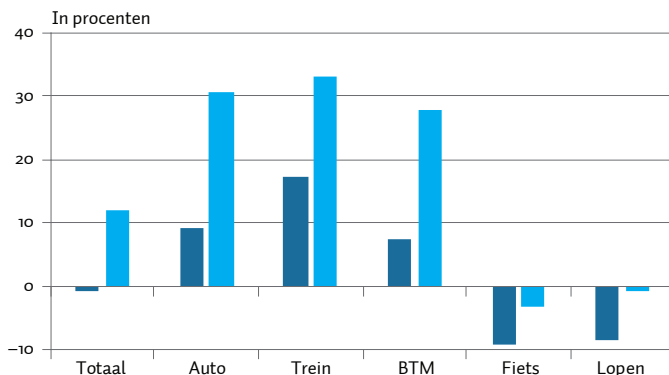
Voorbeelden van snelle veranderingen vinden we vaak in de zeer dynamische ICT-sector, maar zelfs daar heeft de eerste geïntegreerde schakeling dit jaar de respectabele leeftijd van zestig jaar bereikt. Op veel andere terreinen gaan de veranderingen erg geleidelijk. Geleidelijkheid geldt zeker voor het verkeer en vervoer, waarvan de infrastructuur wel een halve eeuw in stand kan blijven en de reispatronen opvallend stabiel zijn. En zelfs de veelbesproken zogenaamde ‘disruptieve ontwikkelingen’ blijken toch ook altijd veel tijd te kosten. Zo heeft de hyperloop nog een lang ontwikkelingstraject te gaan en zijn de kosten van de hiervoor benodigde infrastructuur erg hoog, mede gezien de complexe ruimtelijke inpassing (KiM, 2016; Gelauff, 2017). Verder zijn drones ideaal voor waarnemingen, maar het pakketvervoer per drone zal nog lang beperkt blijven tot niche-markten, laat staan dat we ons in groten getale met drones gaan verplaatsen (KiM, 2017b). De zelfrijdende auto is aan een gestage opmars bezig, maar de transitie naar volledige automatisering van het mobiliteitssysteem zal alleen eerder een halve eeuw dan een half decennium gaan duren (KiM, 2017a).

Toekomstverkenningen zijn een beproefde methode om langetermijnonzekerheden in kaart te brengen. Zo kan, met behulp van scenario's, beleid de effectiviteit van maatregelen beoordelen door deze af te zetten tegen een reeks van ontwikkelingspaden naar de toekomst. In al die scenariobeelden heeft een no-regret-maatregel een positief baten-kostensaldo. Indien de baten slechts in één of enkele scenario's de kosten overtreffen, dan ligt adaptief beleid in de rede. Ten slotte kan een scenario zicht geven op een ontwikkeling met weinig kans maar met een grote invloed. Dat vraagt vervolgens om preventief beleid.

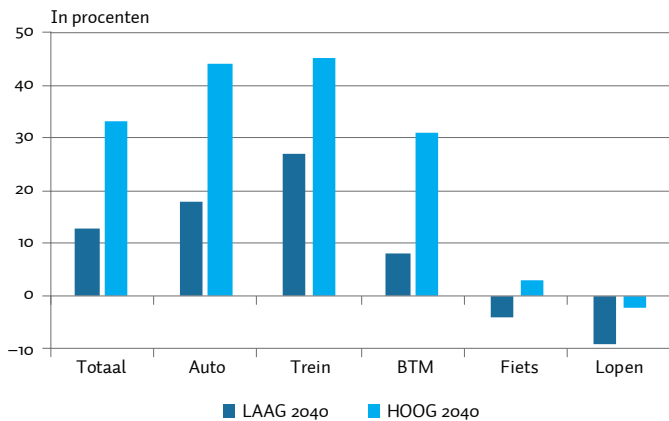


Ontwikkeling aantal verplaatsingen (links) en kilometers (rechts) per vervoerwijze 2014–2040 FIGUUR 1

1a. Aantal verplaatsingen



1b. Aantal kilometers



Noot: BTM = bus, tram en metro

Bron: NMCA | ESB

Spoor in 2040

Een recent toekomstbeeld voor het spoor staat beschreven in de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA) (IenM, 2017), die elke vier jaar wordt opgesteld ter informatie van het nieuwe kabinet. De NMCA inventariseert de bereikbaarheidsopgaven voor 2040 op basis van de WLO-scenario's (Welvaart en Leefomgeving) van het Planbureau voor de Leefomgeving en het Centraal Planbureau (CPB/PBL, 2015). Deze scenario's zijn het uitgangspunt voor veel beleidsrelevante studies, zoals de toekomstverkenningen of maatschappelijke kosten-batenanalyses van infrastructuurprojecten. Ze schetsen een kwantitatief beeld van toekomstige ontwikkelingen vanuit diverse veronderstellingen over demografische en economische groei, de krimp en groei van regio's, de verstedelijking, mobiliteit, het klimaat, en de energie en landbouw.

Figuur 1, ontleend aan de NMCA, laat zien dat bij het treinverkeer de hoogste groei plaatsvindt in het aantal verplaatsingen en het aantal afgelegde kilometers. Dat geldt voor zowel het lage als het hoge groeiscenario (Laag en Hoog). De groei op het spoor vindt vooral plaats in de periode tot 2030, door verbeteringen in het aanbod van treindiensten, zoals de Hanzelijn, het treinenaanbod op de HSL, het programma Hoogfrequent Spoor, de extra geopende stations en de frequentieverhoging op decentrale spoorlijnen (CPB/PBL, 2016). Daarnaast leidt verstedelijking tot enige toename in de vraag naar treindiensten. Vanaf 2030 stopt de groei van het treingebruik in het lage scenario. In Hoog groeit het aantal treinreizigerskilometers in een wat langzamer tempo door, vooral vanwege de sterkere bevolkingsgroei.

Voor alle modaliteiten – behalve voor Lopen – neemt de reisafstand toe: het aantal kilometers (figuur 1 rechts) stijgt meer dan het aantal verplaatsingen (figuur 1 links). Door snellere vervoerswijzen en bij de trein door het verbeterde aanbod, neemt de reisduur veel minder toe dan de gemiddeld afgelegde reisafstand. Reizigers zijn dus relatief minder tijd kwijt voor een reis over grotere afstand. Daardoor kiezen mensen voor wat verder weg gelegen bestemmingen, sommigen gaan bijvoorbeeld verder van hun werk wonen, en dan wordt de reisafstand groter.

Figuur 2 illustreert dat het spoorvervoer vooral plaatsvindt op de ‘dikke’ stromen tussen steden en daar toeneemt. Het hoge scenario combineert een hoge groei van de bevolking en economie met een verdere verstedelijking. Het treinverkeer naar het metropolitane gebied (de vijf grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven) laat dan een aanzienlijke toename zien. Het treinverkeer naar de stedelijke gebieden (top 22 van grootste steden in Nederland, na de grote vijf), de overige woonkernen en het landelijk gebied groeit minder.

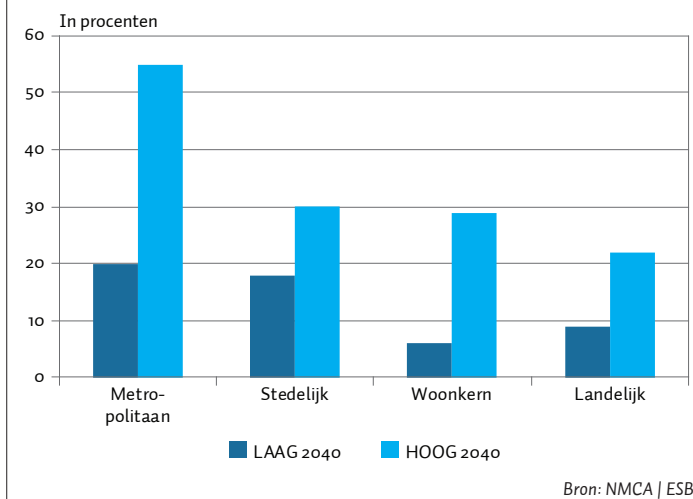
Uitdagingen en kansen

De NMCA gaat uit van alle voorgenomen investeringen in spoor en wegen tot 2030. Na 2030 zijn er geen aanvullende projecten voorzien in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. De NMCA omvat daarmee na 2030 geen uitbreiding van de spoorcapaciteit door investeringen. De NMCA laat zien dat er tot 2040 knelpunten ontstaan op het spoor in de Randstad (Amsterdam–Schiphol, Leiden–Den Haag, Amsterdam–Utrecht), op het HSL-spoor, en op de Oostcorridor (Utrecht–Amersfoort en Utrecht–Arnhem). De knelpunten manifesteren zich naast overbezette treinen op drukke uren ook in tekortschietende capaciteit van stations, gebrek aan opstelreinen voor extra lange treinen en ruimtegebrek in fietsenstallingen.

Deze ontwikkelingen onderstrepen het belang van de visie van Wijnand Veeneman op de toekomst van het spoor. Hij signaleert de capaciteit op en om de knooppunten als een van de grote uitdagingen voor de toekomst. Technische problemen in het beveiligingssysteem ERTMS (European Rail Traffic Management System) vragen aandacht, opdat dit niet in extra capaciteitsknelpunten kan gaan resulteren. Naast deze bedreigingen zijn er kansen. Het programma Hoogfrequent Spoor levert meer treindiensten en meer capaciteit. Integreren van reisdiensten via Mobility as a service

Ontwikkeling aantal treinverplaatsingen per type gebied

FIGUUR 2



biedt kansen voor een betere aansluiting van voor- en natransport op de treinreis. Het kan zo de aantrekkelijkheid van het spoor versterken en extra vraag genereren, wat ook wel weer de eventuele capaciteitstekorten zou kunnen vergroten. Tegelijkertijd kan betere reisinformatie ook mogelijkheden bieden voor meer spreiding van de vraag over de beschikbare capaciteit op de verschillende uren van de dag. Deze factoren bieden aangrijpingspunten en uitdagingen voor beleid om de knelpunten uit de scenario-analyse zo goed mogelijk te accommoderen.

Literatuur

- CPB/PBL (2015) Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving. Nederland in 2030–2050: twee referentiescenario's. PBL Rapport, 1 december.
- CPB/PBL (2016) Binnenlandse Personenmobiliteit Achtergronddocument, WLO – Welvaart en Leefomgeving, Toekomstverkenning 2030 en 2050. PBL Achtergronddocument, 2372.
- Gelauff, G.M.M (2017) Is de hyperloop een game changer die de wereld verandert? Blog op www.verkeersnet.nl, 12 december.
- IenM (2017) Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse 2017 (NMCA). Hoofdrapport, 1 mei. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- KiM (2016) Innovaties in het openbaar vervoer. Nieuwsbericht, 14 september. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.
- KiM (2017a) Paden naar een zelfrijdende toekomst. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.
- KiM (2017b) Drones in het personen- en goederenvervoer. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.
- Veeneman, W. (2019) Veertien inzichten voor de toekomst op de rails. ESB, 104(4778S), 11–18.