



## Ontwikkelingen en beperkingen

**Auteur(s):**

Waard, J. van der

*De auteur is werkzaam bij de Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rotterdam.*

**Verschenen in:**

ESB, 87e jaargang, nr. 4383, pagina D05, 15 november 2002

**Rubriek:**

Dossiers: Nieuw e w egen verkend

**Trefwoord(en):**

ontw ikkeling

*De komende jaren zal de groei van het personen- en vrachtauto gebruik vooral op het hoofdwegenet plaatsvinden. Mogelijk is daarom vooral het hoofdwegenet interessant voor andere vormen van beheer. Om een normale economische activiteit te worden, dient echter gewerkt te worden aan mogelijkheden voor prijs- en kwaliteitsdifferentiatie en aan oplossingen voor het incalculeren van externe effecten en ruimtelijke beperkingen.*

**Voor het vormgeven van beheer en exploitatie van de weg in de toekomst, is in eerste instantie inzicht nodig in de ontwikkeling van het weggebruik. In deze bijdrage wordt daarom een beeld van de toekomstverwachtingen voor het weggebruik geschetst. Daarnaast wordt ingegaan op een aantal onderwerpen die relevant kunnen zijn voor de ontwikkeling van beheer en exploitatie naar een normale economische activiteit.**

### Historische ontwikkeling wegverkeer

In het verleden hebben wisselende variabelen een hoofdrol gespeeld in de ontwikkeling van het personen en vrachtauto gebruik<sup>1</sup>. Als stuwende krachten fungeerden enerzijds sterke veranderingen in het aanbod, door technologische verbetering, afname van de gebruikskosten en de ontwikkeling van de weginfrastructuur. Anderzijds vormden de welvaarts groei en demografische ontwikkeling belangrijke vraagfactoren. Vooral tussen 1950 en 1970 nam het autobezit, dankzij de welvaarts groei, explosief toe en veroverde de auto zijn dominante plaats in het vervoerssysteem. Later werd de demografische ontwikkeling de belangrijkste groeifactor. Tussen 1970 en 1995 kreeg de 'babyboom'-generatie toegang tot de auto. Niet alleen mannen, maar ook veel vrouwen gingen achter het stuur.

Dit was ook de periode van grote uitbreidingen van het hoofdwegenet, resulterend in forse reistijdreducties voor het interlokale autoverkeer. Men kreeg daardoor een geografisch steeds ruimere keus om activiteiten zoals wonen en recreëren te verrichten.

#### Groei op hoofdwegenet

Het overgrote deel van alle verplaatsingen met personenauto's wordt over korte afstanden gemaakt. Bijna 55 procent is zelfs korter dan 7,5 km<sup>2</sup>. Slechts zeven procent van de autoverplaatsingen is langer dan vijftig kilometer. In termen van afgelegde kilometers tikt deze categorie natuurlijk wel door, want die zeven procent is goed voor ruim 41 procent van de totale voertuigprestatie! De bijdrage van het vrachtverkeer aan de totale verkeersprestatie is, met ruim zeven procent van de in totaal 96 miljard in 2000 afgelegde voertuigkilometers, bescheiden.

De groei van de prestatie op lange afstanden zorgde voor een bovenmatige groei op het hoofdwegenet. In de laatste 20 tot 25 jaar was de groei hier jaarlijks veelal een factor twee hoger dan de gemiddelde groei. Op dit moment wordt al bijna de helft van alle voertuigkilometers op het hoofdwegenet afgelegd.

### Toekomstige ontwikkeling wegverkeer

In de komende 20 tot 25 jaar zal een aantal voor de groei van het weggebruik relevante invloedsfactoren naar verwachting een beduidend andere ontwikkeling doormaken dan in het recente verleden. Om dit te illustreren zijn in [tabel 1](#) de te verwachten marges in ontwikkelingen tot 2020 voor een aantal van die factoren vergeleken met hun ontwikkeling tussen 1970 en 1995<sup>3</sup>.

**Tabel 1. Ontwikkeling relevante invloedsfactoren auto gebruik in verleden en toekomst**

	% groei tussen 1970-1995	te verwachten % groei tussen 1995-2020
bevolking	+ 19	+ 5 tot 9
personen 20-65 jr.	+ 38	+ 2 tot 7
personenauto's	+ 130	+ 44 tot 59

strooklengte hoofdwegenet	+ 108	circa 15
interlokale reistijd	- 50	+ 7 tot 9
bbp	+ 75	+ 45 tot 122

Bron: avv/cpb LT97.

De hier geschetste verschillen duiden op een te verwachten afvlakking van de groei van het personenautogebruik. Deze verwachting wordt bevestigd in de prognoses.

Afhankelijk van veronderstelde demografische en sociaal-economische ontwikkeling wordt tussen 2000 en 2020 voor de totale personenmobiliteit (alle vervoerwijzen) een groei van 15 tot 23 procent verwacht<sup>4</sup>. Het betreft hier prognoses waarin slechts een beperkte beleidsinspanning is verondersteld. Uit de cijfers blijkt de blijvend dominante rol van de personenauto als drager van een groot deel van de personenmobiliteit. Het autogebruik (aantal afgelegde voertuigkilometers) groeit met 9 tot 27 procent namelijk sterker dan de totale mobiliteit. Deze groei is beduidend lager dan in het recente verleden. Tussen 1970 en 1990 was de groei namelijk maar liefst 105 procent.

De groei van het vrachtautogebruik is veel directer gekoppeld aan de economische ontwikkeling. Bij de gehanteerde cpb-scenario's resteert een forse groei van vijftig tot negentig procent. Deze grote spreiding in komt vooral door verschillen in de groei van het internationaal transport en daarmee in de groei van lange afstandsverplaatsingen.

### *Blijvende groei op hoofdwegen*

Uit de prognoses blijkt dat er bij het personenautogebruik, in tegenstelling tot het verleden, nauwelijks sprake is van toename van de gemiddelde verplaatsingsafstand. Voor de langere termijn is die toename zelfs licht negatief. Dit neemt niet weg dat de bulk van de groei zich op het hoofdwegenet manifesteert. Door de sterke groei van het vrachtautogebruik over langere afstanden neemt het, in verhouding tot andere wegtypen toch al hoge aandeel vrachtverkeer op het hoofdwegenet, verder toe.

De groei op het hoofdwegenet manifesteert zich vooral buiten de spitsperioden en buiten de Randstad. Ten opzichte van de huidige situatie is in 2020, zonder specifiek op congestiereductie gericht beleid, dan ook een verdubbeling tot verdrievoudiging (afhankelijk van het omgevingsscenario) van de met files gepaard gaande verliestijd te verwachten. Die toename is dermate hoog dat de gemiddelde snelheid op het hoofdwegenet, in tegenstelling tot de toename in de voorgaande perioden, met een paar procent zal dalen.

### **Belemmeringen**

Basis voor een normale economische activiteit vormt de mogelijkheid voor de beheerder/exploitant om minimaal prijs dan wel kwaliteit van het geboden goed te beïnvloeden. Vanuit deze benadering zijn in de huidige situatie een aantal beperkingen te signaleren.

### *Welke prijs en hoe die te innen?*

Het gebruik van de weg gaat gepaard met diverse externe effecten (uitstoot van gevaarlijke stoffen, verkeersonveiligheid, geluidhinder, congestie, enzovoort). Het doorberekenen van externe kosten aan de gebruiker is een belangrijk discussiepunt. Uitgangspunten zijn dat de consequenties van de individuele keuzevrijheid niet op anderen en de maatschappij als geheel mogen worden afgewenteld en dat de gebruiker betaalt naar rato van gebruik. Uit eerdere studies blijkt dat die prijs op dit moment lang niet voor de volle honderd procent door de gebruikers wordt opgebracht<sup>5</sup>. Daar komt bij dat weggebruikers nu zo'n zestig procent van aan autogebruik gerelateerde belastingen op indirecte wijze betalen, via de vaste heffingen bpm en mrb. De rest komt uit accijns. Enerzijds betaalt men dus te weinig en anderzijds op een 'verkeerde' manier.

Overigens is met de goedkeuring van de wet Mobiliteit en Bereikbaarheid in de Kamer de wettelijke basis voor allerlei nieuwe vormen van variabele heffingen en prijsdifferentiatie gelegd. Tot nu toe was variabel heffen eigenlijk alleen mogelijk via de accijns. De technische mogelijkheden voor variabele en gedifferentieerde heffingen staan nog in de kinderschoenen, maar de ontwikkelingen gaan hier snel.

### *Kwaliteit van het aanbod*

Aanpassing van de kwaliteit van het aanbod aan wegvoorzieningen zal bij een toenemende vraag niet anders kunnen dan door realisatie van extra capaciteit. Slechts zelden is echter aanleg op korte termijn mogelijk. De ruimtelijke ordenings- en milieuwetgeving stelt eisen aan de te volgen planprocedures. Lange doorlooptijden van dergelijke processen maken een snelle respons op ontwikkelingen in de vraag niet gemakkelijk. In een meer marktgerichte benadering van beheer zou de beheerder al in een vroeg stadium in dergelijke processen betrokken moeten kunnen zijn.

Ook is het fysiek niet altijd even gemakkelijk om tot realisatie van extra capaciteit te komen. De ruimtelijke structuur (waterwegen), dichte bebouwing en slechte ondergrond maken aanleg veelal zeer duur. Hoe hoger de prijs van de infrastructuur, hoe hoger de prijs die voor gebruik betaald zal moeten worden en dan is het natuurlijk de vraag of er genoeg koopkrachtige vraag is. Vanwege de diversiteit in de vraag (denk alleen al aan de verschillen in koopkracht) is het voor de marktpartij ook van belang om mogelijkheden te hebben tot product- en prijsdifferentiatie. Het begrip productdifferentiatie is met betrekking tot weginfrastructuur echter een relatief onbekend begrip, dat nog om nadere invulling vraagt. Vanuit de optiek van de beheersvorm is het in dit verband relevant dat de beheerder in de gelegenheid is om kosten van extra aanbod te beperken (bijvoorbeeld door afwijkend ontwerp), een gedifferentieerd aanbod te bieden en zelf een, eventueel gedifferentieerde, prijs vast te stellen. Zowel ten aanzien van prijs- als productdifferentiatie is het voor de beheerder van belang om te beschikken over inzicht in de (potentiële) vraag. Dit impliceert aandacht voor informatieverzameling dan wel afspraken over gebruik van bestaande gegevens.

Naast hoge kosten kunnen ook draagvlakproblemen de realisatie van extra capaciteit bemoeilijken. De aanleg van infrastructuur heeft voor omwonenden vaak uitsluitend negatieve gevolgen en daarmee weinig draagvlak. Daar komt nog bij dat omwonenden sterk zijn geconcentreerd (rond de weg) en zich daardoor relatief gemakkelijk kunnen organiseren als 'getroffenen'. De baathebbers (potentiële gebruikers) zijn daarentegen veelal sterk ruimtelijk verspreid. Duidelijk is dat een meer marktgerichte benadering voor de beheerder van belang is om te investeren in de relatie met de lokale betrokkenen en anderzijds te (kunnen) beschikken over een zo goed mogelijk inzicht in de belangen van alle betrokken partijen.

Een laatste relevant element is de mate waarin gebruikers hun eventuele ontevredenheid over het geboden product tot uiting brengen<sup>6</sup>. De dreiging van claims dan wel weglopende klanten zal een prikkel moeten vormen om te zoeken naar optimale verhoudingen tussen de kosten voortvloeiend uit bijvoorbeeld onveiligheid en onbetrouwbaarheid en preventieve uitgaven om de kans op ongewenste gebeurtenissen te voorkomen. De beheerder zal enerzijds, binnen grenzen, in de gelegenheid moeten zijn om de bijbehorende systeemveranderingen door te voeren en anderzijds organisatorisch voorbereid moeten zijn op resterende claims.

### *Conclusies*

In de komende jaren zal een in historisch perspectief gematigde, groei van het personenautogebruik en een forse groei van het vrachtautogebruik zorgen voor een verdere toename van het gebruik van het hoofdwegennet. Mogelijk is daarom vooral het hoofdwegennet interessant voor andere vormen van beheer. Om dat beheer een normale economische activiteit te laten worden, dient gewerkt te worden aan mogelijkheden voor prijs- en kwaliteitsdifferentiatie en aan marktconforme oplossingen voor externe effecten en ruimtelijke beperkingen. Bij het nadenken over alternatieve beheersvormen is het van belang aandacht te schenken aan de gelegenheid voor de beheerder om zich een goed inzicht te verschaffen van de (potentiële) vraag en zijn mogelijkheden om de kwaliteit van het aanbod en prijs te beïnvloeden.

Dossier Nieuwe wegen verkend

P. Heij: [Nieuwe wegen verkend](#)

R. Filarski, B. Toussaint: [Leren van het verleden](#)

J. van der Waard: [Ontwikelingen en beperkingen](#)

J.M.W. Dings: [Bedrijfseconomische beprijzing kent risico's](#)

W.A. Hafkamp, P. van Driel: [De relatie tussen publieke doelen en beheersvorm](#)

W.J. van Grondelle: [Mobiliteitsmarkt goed voor bereikbaarheid en milieu](#)

J.G. Lambooy: [Interactie tussen ruimte en beheer](#)

W.J. Spit: [Dichter bij de regio](#)

E. Dijkgraaf, M. Varkevisser: [Scheiden van eigendom en exploitatie](#)

M. van Twist, F. de Zeeuw: [Betaalstroken als antwoord op congestie](#)

R. Saitua, A.S. Verrips: [Afscheiden van betaalstroken zelden gunstig voor de welvaart](#)

P. de Vries: [Een NV Infra voor het hoofdwegennet](#)

C. Oudshoorn: [Naar een echte mobiliteitsmarkt](#)

H.Meurs: [Naar een nieuw publiek beheer](#)

E.T. Verhoef, H. van Gent: [Scope-verbreding in privaat wegbeheer](#)

S.J.H. Roestenberg: [Integrale benadering grond en mobiliteit](#)

C.J.W. Hiddink: [Bijklussende spoorbedrijven, inspiratie voor wegbeheer?](#)

---

<sup>1</sup> Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Perspectief op mobiliteit; sneller, goedkoper en verder, Den Haag, 2002.

<sup>2</sup> CBS, Mobiliteit van de Nederlandse bevolking 2000, Den Haag, 2001.

<sup>3</sup> CPB, Economie en fysieke omgeving. Beleidsopgaven en oplossingsrichtingen 1995-2020, SDU, Den Haag, 1997.

4 Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Beleidsopties verkend, Rotterdam, 2001.

5 M.W. Dings, P. Janse, B.A. Leurs en M.D. Davidson, Efficiënte prijzen voor het verkeer: raming van maatschappelijke kosten van het gebruik van verschillende vervoermiddelen, CE, Delft, 1999.

6 KPMG BEA, Een NV Wegverkeer in Nederland: constructie en meerwaarde, Opgesteld in opdracht van Projectbureau Integrale Verkeers- en Vervoerstudies, KPMG, Hoofddorp, april 1997.