



Planbureau voor de Leefomgeving

BREDE WELVAART EN MOBILITEIT

Daniëlle Snellen, Jeroen Bastiaanssen & Maarten 't Hoen

PBL

Colofon

Brede welvaart en mobiliteit

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving

Den Haag, 2021

PBL-publicatienummer: 3986

Contact

danielle.snellen@pbl.nl

Auteurs

Daniëlle Snellen, Jeroen Bastiaanssen & Maarten 't Hoen

Met dank aan

Aan voorlopers van deze notitie is gewerkt door oud-PBL'ers Lucas Harms en Hans Nijland. Verder danken wij Hans Jeekel (TU Eindhoven), Jan Anne Annema (TU Delft), Pauline Wortelboer (KiM), Karen de Ruijter, Michel Duinmayer, Sjouke Wieringa, Janine van Oost (allen IenW), Edwin Buitelaar, Gerben Geilenkirchen, Femke Verwest, Hans Hilbers, Anet Weterings en Olav-Jan van Gerwen (allen PBL) voor kritische reflectie op conceptteksten voor deze notitie.

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Snellen, D. et al. (2021), *Brede welvaart en mobiliteit*, Den Haag: PBL.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is vóór alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

PBL

Inhoud

Samenvatting	4
1 Brede welvaart als onderwerp van gesprek	7
1.1 Opkomst brede welvaart	7
1.2 Waar hebben we het over?	8
1.3 Vergelijkbare discussies in het mobiliteitsdebat	9
1.4 Deze notitie	10
2 Brede welvaart binnen het mobiliteitsdomein	14
2.1 Brede welvaart in vier dimensies	14
2.2 Dimensies van brede welvaart in het nationale mobiliteitsbeleid	18
2.3 Tot slot	24
3 Verdelingsprincipes	25
3.1 Mobiliteitsbeleid maken is een verdelingsvraagstuk	25
3.2 Opvattingen over rechtvaardigheid	26
3.3 Uitgangspunten expliciteren helpt bij het afwegen	30
4 Beleidsconsequenties en kennisvragen	32
4.1 Een grotere rol voor brede welvaart in beleid	32
4.2 Nieuwe kennisvragen	35
Referenties	37

Samenvatting

Het concept van brede welvaart krijgt binnen en buiten Nederland steeds meer aandacht. Brede welvaart gaat over alles wat van invloed is op het welzijn van mensen, in brede zin (in het Engels well-being). Dat omvat niet alleen materiële welvaart maar bijvoorbeeld ook gezondheid, veiligheid, opleiding, sociale verbanden, zingeving, zorg, persoonlijke ontplooiing, vrijetijdsbesteding en de kwaliteit van de leefomgeving (PBL et al. 2017; Stiglitz et al. 2009). Mobiliteit levert een belangrijke bijdrage aan de brede welvaart van mensen; het stelt hen in staat om de voor hen belangrijke bestemmingen en activiteiten bereiken, zoals banen, voorzieningen en sociale contacten en het kan een positieve bijdrage leveren aan hun fysieke en mentale gezondheid – als ze met de fiets gaan nog meer dan met de auto. Mobiliteit kan echter ook de brede welvaart verlagen, bijvoorbeeld door het veroorzaken van verkeersonveiligheid, geluidsoverlast, milieuvervuiling en klimaatverandering.

In deze notitie verkent het PBL wat het betekent wanneer mobiliteit en mobiliteitsbeleid vanuit een bredewelvaartsperspectief worden beschouwd. Hieruit destilleren we zowel implicaties voor het mobiliteitsbeleid als de nieuwe kennisbehoefte die daaruit voortkomt.

Zeven implicaties voor beleid

1. Een volwaardig bredewelvaartsperspectief vergt aandacht voor een breed scala aan aspecten

Mobiliteit raakt veel aspecten van brede welvaart: gezondheid, veiligheid, levensonderhoud, persoonlijke ontplooiing, sociaal contact, een leefbaar klimaat, schone lucht, biodiversiteit en een fijne leefomgeving. Deze aspecten krijgen in wisselende mate aandacht binnen het mobiliteitsbeleid. Bepaalde aspecten, zoals het faciliteren van mobiliteitsgroei of tegengaan van congestie, hebben prioriteit. Andere worden als randvoorwaarde beschouwd, zoals luchtkwaliteit en klimaatverandering, of als een opgave bij het ontwerp van infrastructuur, zoals ruimtelijke kwaliteit en veiligheid. Wat veelal nog buiten beeld blijft in het mobiliteitsbeleid zijn gezondheidsaspecten, en hoe mobiliteit impact heeft op verschillende groepen in de samenleving.

2. Mobiliteit is een middel om de kwaliteit van het leven van mensen te verbeteren

Mobiliteit is een middel. Het stelt mensen in staat om deel te nemen aan de samenleving, een boterham te verdienen, zich te ontplooien, voor zichzelf en anderen te zorgen, en sociale contacten te onderhouden. In mobiliteitsbeleid vanuit bredewelvaartsperspectief staat zo niet de mobiliteit of het functioneren van het vervoerssysteem zelf centraal, maar hoe je met mobiliteit kunt bijdragen aan het welzijn van mensen, rekening houdend met de diversiteit aan aspecten die daarbij een rol kan spelen. Bijvoorbeeld in hoeverre een betere bereikbaarheid ook daadwerkelijk de toegang tot, en deelname aan, werk en voorzieningen voor verschillende groepen mensen vergroot, en daarmee kan bijdragen aan hun welzijn.

3. Mogelijkheden om aanbod daadwerkelijk te benutten doen ertoe

Bij brede welvaart gaat het zowel om de (verdeling van) middelen als om de mate waarin mensen die middelen kunnen omzetten in meer welvaart. Dus is niet alleen het aanbod relevant (van bijvoorbeeld openbaar vervoer, deelauto's, bereikbare bestemmingen, veilige routes en dergelijke), maar ook het economische, juridische, fysieke, sociale en mentale vermogen van mensen om dit aanbod daadwerkelijk te kunnen benutten. Kunnen mensen zonder auto bijvoorbeeld ook belangrijke bestemmingen en activiteiten binnen een acceptabele reistijd, -kosten en comfort bereiken? Of hoe toegankelijk zijn auto- of scooterdeelsystemen voor mensen die niet heel handig zijn met digitale middelen?

4. Een bredere blik geeft een groter scala aan mogelijke handelingsopties

Door het mobiliteitsvraagstuk breder te benaderen, komt er meer ruimte voor een debat over wat nu echt een probleem is en waar de beste oplossingen bij gevonden kunnen worden. Zo kan blijken dat niet elk bereikbaarheidsprobleem het beste gediend is met een mobiliteitsoplossing. Oplossingen kunnen ook liggen in bijvoorbeeld het ruimtelijke, fiscale of sociale domein, bijvoorbeeld door bestemmingen dichterbij te brengen of mobiliteit betaalbaarder te maken voor bepaalde groepen. Misschien hoeft ook niet elk bereikbaarheidsprobleem opgelost te worden: wellicht blijkt in een brede afweging bijvoorbeeld dat behoud van leefomgevingskwaliteit of aanpak van veiligheidsopgaven voor mensen belangrijker zijn dan meer bereikbaarheid.

5. Het bredewelvaartsperspectief vraagt om het expliciet maken van de afweging tussen conflicterende behoeften

Niet alle behoeften die samenhangen met mobiliteit kunnen tegelijkertijd bediend worden; zo staat faciliteren van de vraag naar automobilititeit op gespannen voet met aspecten als kwaliteit van openbare ruimte, schone lucht en verkeersveiligheid. Daarom is het belangrijk om in beleid expliciet te definiëren welke behoeften en belangen er zijn, welke spanningsvelden dat oplevert en hoe die in het beleid tegen elkaar worden afgewogen. Stellen dat zowel bereikbaarheid als gezondheid, veiligheid en leefomgeving belangrijk zijn, leidt in eerste instantie misschien tot consensus, maar het stelt de echte afweging en eventuele conflicten uit.

6. Er is altijd sprake van een verdelingsvraag en dus is het relevant welk ethisch verdelingsprincipe gehanteerd wordt

Doelgericht en legitiem beleid vraagt ook om het expliciteren van de verdelingsprincipes op basis waarvan keuzes worden gemaakt. In tegenstelling tot domeinen zoals wonen, zorg en onderwijs is in het mobiliteitsbeleid het utilitarisme dominant, waarin het gaat om het maximaliseren van het nut voor de grootste groep mensen. Dit principe verhoudt zich moeizaam tot het bredewelvaartsperspectief, waarin juist het welzijn van (verschillende groepen) mensen centraal staat. De ethische stromingen van het egalitarisme (verkleinen van verschillen tussen mensen) en het sufficiëntarisme (een minimumniveau voor iedereen) staan dichterbij het bredewelvaartsconcept, omdat daarbij de focus verschuift naar de betekenis of waarde van rol van mobiliteit voor verschillende groepen mensen.

7. Een bredewelvaartsperspectief vergt ook andere beleidsindicatoren en -instrumenten

De implicatie is dat resultaten van beleid op een andere manier moeten worden gemeten, en daarvoor zijn ook andere instrumenten nodig om beleidsopties tegen elkaar af te wegen. Een bredewelvaartsperspectief vraagt inzicht in verschillende (achterblijvende) aspecten van brede welvaart, uitgesplitst naar (groepen) mensen en locaties. Bovendien zijn nieuwe instrumenten nodig die ondersteunen bij het afwegen van belangen en het toepassen van verschillende verdelingsprincipes (multicriteria-analyse, Gini-coëfficiënten, basisnormen), en ook het modelinstrumentarium heeft aanpassing.

Behoefte aan nieuw soort kennis

Het hanteren van een bredewelvaartsperspectief leidt ook tot nieuwe kennisbehoeften. Voorbeelden hiervan zijn geordend naar verschillende stappen in beleidsvorming, namelijk opgaven identificeren, oplossingsrichtingen verkennen, ontwikkelingen en effecten meten en afwegen/evalueren.

Opgaven identificeren

Wanneer mobiliteit wordt beschouwd vanuit het bredewelvaartsperspectief leidt dit tot een andere probleemperceptie. Daarmee ontstaat behoefte aan meer inzicht in de huidige mate waarin verschillende groepen mensen hun bestemmingen en activiteiten kunnen bereiken, zoals werk, voorzieningen en sociale contacten. Ook is er inzicht nodig in de huidige verdeling van de baten en lasten van mobiliteit. Daarnaast ontstaan er nieuwe vragen rond de daadwerkelijke betekenis van

bereikbaarheid; welke rol speelt bereikbaarheid in het leven van mensen om deel te kunnen nemen aan de samenleving en hoe belangrijk is bereikbaarheid voor het economisch functioneren van bedrijven, en ervaren zij knelpunten in het kunnen benutten van de bereikbaarheidsmogelijkheden. Ten slotte ontstaan er vragen over de maatschappelijke opvattingen over wat acceptabele of wenselijke normen zouden zijn voor bereikbaarheid, veiligheid, gezondheid en leefomgevingskwaliteit. Aan de hand van de antwoorden op deze vragen kunnen de mobiliteitsproblemen en -opgaven worden geïdentificeerd.

Handelingsopties verkennen

Om de mobiliteitsproblemen te kunnen aanpakken heeft het beleid behoefte aan handelingsopties. Daarvoor is eerst inzicht nodig in welke typen maatregelen er zijn, voor welke groepen en in welk type gebieden die zijn bedoeld, en hoe doelmatig de maatregelen zijn binnen de verschillende ethische verdelingsprincipes. Ook is inzicht nodig in hoe de doelmatigheid van ingrepen in het mobiliteitsstelsel zich verhoudt tot de doelmatigheid van ingrepen op andere terreinen; wellicht hebben veel mensen meer aan andere verstedelijkingskeuzes, aanpassingen in de locatie van zorg en onderwijs, de spreiding in de tijd van activiteiten, of ingrepen om bepaalde groepen beter laten meedoen aan activiteiten in de samenleving dan aan een extra buslijn. Er is ook behoefte aan een betere empirische onderbouwing van de baten en lasten van mobiliteitsbeleid en -investeringen, wat zijn bijvoorbeeld de gevolgen van het beleid voor arbeidsdeelname, deelname aan onderwijs, bijdrage aan veiligheid, gezondheid, leefomgeving, en het krijgen van zorg. Ten slotte is inzicht wenselijk in hoe eventuele nieuwe handelingsopties passen in bestaande beleidskaders en of ze op draagvlak kunnen rekenen.

Ontwikkelingen en effecten meten

'It matters what you measure', aldus Stiglitz et al. (2009). En bereikbaarheid wordt traditiegetrouw gemeten in termen van reistijdverlies en meer recent ook in termen van bereikbare banen. Bij een 'brede' blik op bereikbaarheid ontstaat er naast die bestaande indicatoren behoefte aan indicatoren waarbij bereikbaarheid is uitgesplitst in bestemmingen en activiteiten naar tijd, plaats en groep; aan indicatoren die iets zeggen over de mogelijkheden van mensen om daadwerkelijk gebruik te maken van het beschikbare aanbod; en aan indicatoren die inzicht geven in de daadwerkelijke meerwaarde van mobiliteit voor ontplooiingsmogelijkheden van mensen. Verder ontstaat er behoefte aan kennis over een breder scala aan baten en lasten dan voorheen, die deels nog niet tot het bestaande arsenaal van indicatoren voor mobiliteitsbeleid behoren, zoals de effecten van mobiliteit op de gezondheid.

Afwegen en evalueren

Ten slotte zijn er kennisvragen met betrekking tot het afwegen én evalueren van beleidsmaatregelen en investeringsvoorstellen. Denk aan beter inzicht in de waarden en principes die nu (veelal impliciet) een rol spelen in afwegingskaders en evaluatiemethoden (modellen, MKBA, MIRT, IMA en dergelijke). Vervolgens kan dit leiden tot kennisvragen gericht op het verbeteren daarvan of de introductie van nieuwe instrumenten. Hierbij speelt de vraag een rol hoe de verschillende verdelingsprincipes (utilitarisme, egalitarisme en suffiëntarisme) een plek kunnen krijgen in de gebruikte evaluatiemethoden.

1 Brede welvaart als onderwerp van gesprek

Het begrip brede welvaart krijgt nationaal en internationaal veel aandacht. Door de Tweede Kamer is de wens geuit dat er naast het gebruik van het bruto binnenlands product (bbp) om de welvaart te meten, er meer aandacht komt voor een bredere opvatting van welvaart, die alles omvat wat mensen van waarde vinden voor hun kwaliteit van leven. Een verbreding van de blik zien we ook in het mobiliteitsdebat. Daar verschuift de focus langzaamaan van het faciliteren van de mobiliteitsvraag en het voorkomen van vertragingen op weg en spoor naar een bredere insteek, met meer aandacht voor bijvoorbeeld welzijn, gezondheid, veiligheid en leefomgeving.

In deze notitie benutten we het bredewelvaartconcept en het denken daarover om handvatten te bieden voor toekomstig mobiliteitsbeleid, en om de nieuwe kennisbehoeften te identificeren die volgen uit een bredewelvaartsblik op mobiliteit. Hiertoe verkennen we wat brede welvaart betekent in de context van mobiliteit en mobiliteitsbeleid door concrete invulling te geven aan dimensies van brede welvaart binnen mobiliteit en een aantal perspectieven uit te werken op de verdeling van de welvaart. Deze verkenning leidt tot een aantal aanbevelingen voor beleidsmakers en een aantal nieuwe kennisvragen waar kennisinstututen mee aan de slag kunnen.

1.1 Opkomst concept brede welvaart

In oktober 2020 nam de Tweede Kamer een motie aan waarin ze het voornemen uitspreekt om het volgende regeerakkoord te laten doorrekenen vanuit het bredewelvaartspectief (motie Bruins, 6 oktober 2020). Deze aandacht voor brede welvaart komt niet uit de lucht vallen. De Kamer heeft al eerder blijkgegeven van grote belangstelling voor dit concept. In 2015 stelde de Kamer de Tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip in (commissie-Grashoff). Ze had namelijk geconstateerd dat het bbp wel vaak gebruikt wordt om welvaart te meten, maar daar eigenlijk nooit voor bedoeld is. De commissie concludeerde dat bbp alleen de omvang van de economie meet en dat welvaart veel meer is dan bbp alleen. Het advies aan het kabinet was om te onderzoeken hoe die bredere interpretatie van welvaart dan wel in beeld gebracht kon worden (Tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip 2016).

Hiermee sloot de Kamer aan bij ontwikkelingen die ook buiten Nederland speelden. Internationaal hadden zorgen rond toenemende ongelijkheid en klimaatproblemen geleid tot een pleidooi voor het breder meten van welvaart (Stiglitz et al. 2009; WCED 1987). Het perspectief verschoof van het meten van economische productie naar het meten van de kwaliteit van leven van mensen (Stiglitz et al. 2009). Later hebben de Verenigde Naties (2011) en ook de OECD (2017) voorstellen gedaan om een dergelijke verbreding van het welvaartsbegrip in een conceptueel raamwerk te vangen, waarbij onder andere is aangesloten bij andere raamwerken en internationaal geldende beleidsdoelen, zoals de Sustainable Development Goals (SDG's).

De conclusies van de commissie-Grashoff leidden ertoe dat het kabinet het CBS verzocht een jaarlijkse Monitor Brede Welvaart te ontwikkelen en de planbureaus (CPB, PBL en SCP) verzocht periodiek de Verkenning Brede Welvaart op te stellen. In 2018 verscheen daarop de eerste editie van de Monitor Brede Welvaart (CBS 2018 – zie tekstkader 1.1) en een Verkenning Brede Welvaart van de gezamenlijke planbureaus (CPB et al. 2018). De Monitor Brede Welvaart van het CBS is vervolgens elk jaar gepubliceerd (CBS 2019, 2020, 2021). Bij de editie van 2019 publiceerden CPB, SCP en PBL een gezamenlijke duiding in briefvorm (CPB et al. 2019). Inmiddels komt brede welvaart in veel beleidsdiscussies op tafel. In oktober 2020 heeft de Studiegroep Begrotingsruimte het advies

uitgebracht om brede welvaart te verankeren in de begrotingssystematiek van het kabinet. Een plan van aanpak voor het ontwikkelen van een kernset van indicatoren daarvoor ligt inmiddels bij de Kamer (CPB et al. 2021). Ook heeft brede welvaart centraal gestaan in de regiodeals die in de afgelopen kabinetsperiode zijn aangegaan (Evenhuis et al. 2020) en hebben de planbureaus recent gewezen op het belang van een samenhangend post-COVID-19-(herstel)beleid en dat te verbinden aan langetermijndoelen op het gebied van brede welvaart (SCP et al. 2021).

1.2 Waar hebben we het over?

‘Brede welvaart’ heeft dus volop aandacht en momentum. Maar wat houdt het eigenlijk in? Brede welvaart betreft eigenlijk alles wat mensen van waarde vinden (PBL et al. 2017), met andere woorden, alles wat van invloed is op hun welzijn in brede zin. Het gaat daarbij niet alleen om hoe het gaat met het individu zelf, maar het kan ook afhangen van hoe het gaat met andere mensen (dichtbij of ver weg) of met de fysieke leefomgeving. Welzijn wordt hierbij dus breed opgevat. Het gaat bijvoorbeeld om gezondheid, veiligheid, kunnen voorzien in levensonderhoud, persoonlijke ontplooiing, sociale verbanden, vrijetijdsbesteding en de kwaliteit van de leefomgeving van mensen (PBL et al. 2017; Stiglitz et al. 2009). Maar het kan ook gaan om zaken waar waarde aan gehecht wordt, zonder dat het direct hier en nu invloed heeft op het leven van een individu. Denk hierbij aan biodiversiteit of mensenrechten elders in de wereld.

In de discussie over brede welvaart vigeren twee verschillende perspectieven op welvaart (Evenhuis et al. 2020): het welvaartseconomisch perspectief en het *capability*-perspectief. Vanuit welvaartseconomisch perspectief wordt welvaart beschouwd als de mate waarin mensen hun behoeften kunnen bevredigen, gegeven de schaarse middelen waarover zij kunnen beschikken. Het gaat om het nut dat individuen ontleen aan consumptie in brede zin, zoals van het bewonen van een woning, het afleggen van autokilometers of cappuccino’s drinken op het terras. Omdat veelal niet direct meetbaar is welk nut deze consumptie heeft of welke behoeften ermee bevredigd worden, kiest het welvaartseconomisch perspectief er doorgaans voor om inkomen of het bbp als indicator voor welvaart te gebruiken, met als achterliggende gedachte dat een hoger inkomen of bbp meer welvaart, want meer consumptie, representeert. Alhoewel deze invulling dominant geworden is in de afgelopen decennia en de kritiek erop de basis vormt voor het bredewelvaartsdebat (of in internationale literatuur het debat over *wellbeing of quality of life*), is hij niet inherent aan het welvaartseconomisch perspectief. In de kern is welvaart binnen dat perspectief nog altijd de mate waarin mensen hun behoeften bevredigen.

Vanuit het *capability*-perspectief wordt de welvaart van mensen bepaald door de capaciteiten die mensen hebben om in activiteiten te participeren, en de vrijheid om daaruit te kiezen (Sen 1985). Naast wat mensen doen en zijn, hangt kwaliteit van leven ook af van wat mensen kunnen doen en zijn (Robeyns 2017). In deze benadering wordt benadrukt dat mensen verschillen in de mate waarin ze hun middelen kunnen omzetten in meer welvaart. Mensen die over ruimere mogelijkheden en capaciteiten beschikken, kunnen zo beter af zijn dan anderen, zelfs als zij over minder financiële middelen beschikken. Het gaat dus niet alleen om de (verdeling van) middelen om behoeften te kunnen bevredigen, maar ook om de keuzevrijheid van mensen om deze middelen te gebruiken, op basis van hun eigen voorkeuren.

In de academische wereld woedt een rijk (theoretisch) debat over de compatibiliteit van de welvaartseconomische benadering en de *capability*-benadering en over de verschillende varianten binnen die laatste (zie bijvoorbeeld Robeyns 2017). Uit dat debat is voor deze notitie vooral van belang dat het bredewelvaartspectief kijkt naar het concrete nut dat mensen ontleen aan activiteiten of consumptie en het waarborgen van intrinsieke waarden en dat er daarbij ook oog moet zijn voor de capaciteiten die mensen hebben om hun leven vorm te geven. Concreet betekent dit voor

mobiliteit dat het principieel als een middel wordt gezien, en niet als doel op zich¹, en dat het niet alleen gaat om het mobiliteitsaanbod, maar ook om de mogelijkheden die mensen hebben om dat aanbod als middel in te zetten.

De middelen die worden ingezet om het welvaren te bevorderen zijn namelijk veelal eindig; ze zijn schaars. Ook het middel mobiliteit is in veel gevallen schaars, onder andere omdat de financiële middelen beperkt zijn, zowel op het niveau van het individu als op het niveau van de samenleving als geheel. Bovendien kan het vergroten van de kwaliteit van leven van één groep, via mobiliteit in dit geval, ten koste gaan van de kwaliteit van leven van de ander, zowel in het 'hier en nu' als in het 'elders'² en 'later'³ (Stiglitz et al. 2009; WCED 1987). Immers, mobiliteit is niet alleen een positief middel (bijvoorbeeld om inkomen te verwerven, relaties te onderhouden of de gezondheid te bevorderen), maar kan ook een negatief 'middel' zijn (bijvoorbeeld omdat het schadelijke geluids- overlast en luchtvervuiling genereert, bijdraagt aan klimaatverandering of tot verkeersslachtoffers leidt), en die positieve en negatieve effecten komen vaak niet bij dezelfde bevolkingsgroepen terecht. Zo kan een nieuwe snelweg om de bereikbaarheid van werk te verbeteren voor de ene groep, leiden tot meer luchtverontreiniging in de directe omgeving van een andere groep. Er moeten dus altijd keuzes worden gemaakt voor welk doel de beschikbare middelen worden ingezet en hoe de welvaart daarmee wordt verdeeld. Deze verdeling doet ertoe, binnen het bredewelvaartspectief. En de keuzes hangen nauw samen met de wijze waarop zaken die mensen van waarde vinden voor hun kwaliteit van leven, worden meegenomen in de afweging en hoe dit wordt gemeten ('it matters what we measure' – Stiglitz).

1.3 Vergelijkbare discussies in het mobiliteitsdebat

Het debat over brede welvaart reflecteert een behoefte om de beleidsfocus te verruimen en ook andere welvaartsaspecten volwaardig mee te nemen in beleidskeuzes. Ook zonder dat daar de term 'brede welvaart' expliciet wordt gebruikt, zien we een dergelijke beweging in het debat rond mobiliteit en mobiliteitsbeleid. Traditioneel kent het mobiliteitsdomein een benadering waarin het faciliteren van de vraag naar mobiliteit als kernopgave wordt gezien. Afgezien van een korte periode aan het einde van de vorige eeuw, waarin het de ambitie was om met ruimtelijk en mobiliteitsbeleid de vraag naar 'niet-noodzakelijke' mobiliteit terug te dringen (SVVII, VINEX), is de aandacht voornamelijk uitgegaan naar het faciliteren van verkeer door uitbreiding van de weg- en spoorcapaciteit en het zo soepel mogelijk laten verlopen van de reis. De kernpremissie was '*predict and provide*': voorspel de behoefte aan verplaatsen en voorzie in de middelen (infrastructuur, vervoersdiensten) om in die behoefte te voorzien. Ook het institutionele kader rond mobiliteitsbeleid, het stelsel van regels en procedures voor besluitvorming, is grotendeels ingericht met het oog op deze doelstelling.

Uiteraard ging het vak- en beleidsdebat in de afgelopen decennia niet alleen over het zo goed mogelijk tegemoetkomen aan de vraag naar mobiliteit. Met de protesten tegen de sterk toegenomen onveiligheid van het autoverkeer, in de jaren zeventig geagendeerd door 'Stop de kindermoord',

¹ Dit geldt ook voor mobiliteit als activiteit, zoals een fietstochtje maken of een ommetje lopen. Het nut van dat tochtje of ommetje is niet de activiteit zelf, maar het plezier, de gezondheid of de ontspanning die eraan ontleend wordt.

² Afhankelijk van het perspectief kan elders het buitenland betekenen, maar ook een andere regio binnen Nederland.

³ Later refereert aan toekomstige generaties.

kwam er meer aandacht voor verkeersveiligheid. Met de zorgen over het milieu sinds de jaren tachtig ontstond er, onder andere naar aanleiding van het Brundtland-rapport in 1987, meer aandacht voor de gevolgen van de uitstoot van voertuigen, zoals zure regen die ontstond door uitlaatgassen. Al met al kwam er steeds meer oog voor de ‘bijwerkingen’ van mobiliteit, niet in de laatste plaats door de meer recente aandacht voor de rol die mobiliteit speelt in het klimaatvraagstuk. En het debat wordt langzaam verder verbreed naar aandacht voor ‘vervoersarmoede’ (het gebrek aan vervoersaanbod en/of de mogelijkheden om hier gebruik van te maken, bijvoorbeeld omdat het te duur is of omdat vervoermiddelen niet toegankelijk zijn) en de rol die mobiliteit – ook in positieve zin – kan spelen voor gezondheid.

Niet alleen zijn de negatieve bijeffecten van het faciliteren van mobiliteit een grotere rol gaan spelen. Er lijkt ook een verschuiving op te treden in de kijk op mobiliteit zelf. Steeds vaker stellen onderzoekers, experts en inmiddels ook beleidsmakers en politici de vraag of faciliteren van de mobiliteitsvraag wel de juiste manier is om met de achterliggende behoeften om te gaan. Mobiliteit is immers geen doel op zich, maar een middel om dagelijkse activiteiten zoals werk, voorzieningen en sociale contacten te kunnen bereiken en hieraan deel te nemen, om gezondheid en welzijn te bevorderen. Niet het faciliteren van mobiliteit maar het faciliteren van bereikbaarheid van, en daarmee deelname aan, activiteiten die bijdragen aan de ontplooiingsmogelijkheden en het welzijn van mensen zou daarom centraal moeten staan in mobiliteitsbeleid.

Dit alles heeft geleid tot een situatie waarin de wens bestaat een breder scala aan aspecten mee te wegen bij het mobiliteitsbeleid en er zijn diverse initiatieven gaande om met beleid in deze richting te bewegen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de beleidsambities zoals neergelegd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en de Schets Mobiliteit, de nieuwe opzet van de NMCA⁴ (nu Integrale Mobiliteitsanalyse - IMA), de omzetting van het Infrastructuurfonds naar een Mobiliteitsfonds, maar ook aan beleidsambities die voortvloeien uit bijvoorbeeld het Klimaatakkoord en *Fit for 55*.

1.4 Deze notitie

Zowel in het debat over brede welvaart als in het mobiliteitsdebat verschuift de aandacht dus naar mobiliteit als middel, naar verdelingsvraagstukken en naar een breder scala aan aspecten om mee te wegen in beleidskeuzes. In deze notitie brengen we beide debatten bij elkaar. We verkennen wat het hanteren van een volwaardig begrip van brede welvaart betekent voor mobiliteit en mobiliteitsbeleid, met andere woorden: we sluiten het mobiliteitsdebat aan op het bredewelvaartsdiscours. Daarbij benutten we het bredewelvaartsconcept om handvatten te krijgen voor de verbreding van de afweging in het mobiliteitsbeleid. We richten ons hierbij met name op het nationale beleid, met de aantekening dat de theorie waarschijnlijk ook op andere schaalniveaus toepasbaar is.

In hoofdstuk 2 gaan we vooral in op wat ‘breed’ betekent: welke behoeften zijn er allemaal gerelateerd aan mobiliteit; wat hebben mensen nodig in het dagelijks leven en wat is het verband daarmee met mobiliteit? Het gaat dan zowel om de behoeften waar mobiliteit een positief of negatief effect op heeft. We bekijken hoe nu al rekening met deze behoeften wordt gehouden in mobiliteitsbeleid en wat nog grotendeels buiten beeld is. In hoofdstuk 3 gaan we in op verdelingsvraagstukken. Beleid maken is immers keuzes maken en er zijn verschillende opvattingen over hoe je tot een ‘goede’ balans komt tussen inzet van middelen en voorzien in verschillende behoeften. We bespreken hier drie verschillende verdelingsprincipes: ‘maximaal’, ‘gelijk’ en ‘genoeg’ (Buitelaar 2020) en vertalen die naar de context van mobiliteit. We beantwoorden de vraag hoe deze

⁴ Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse.

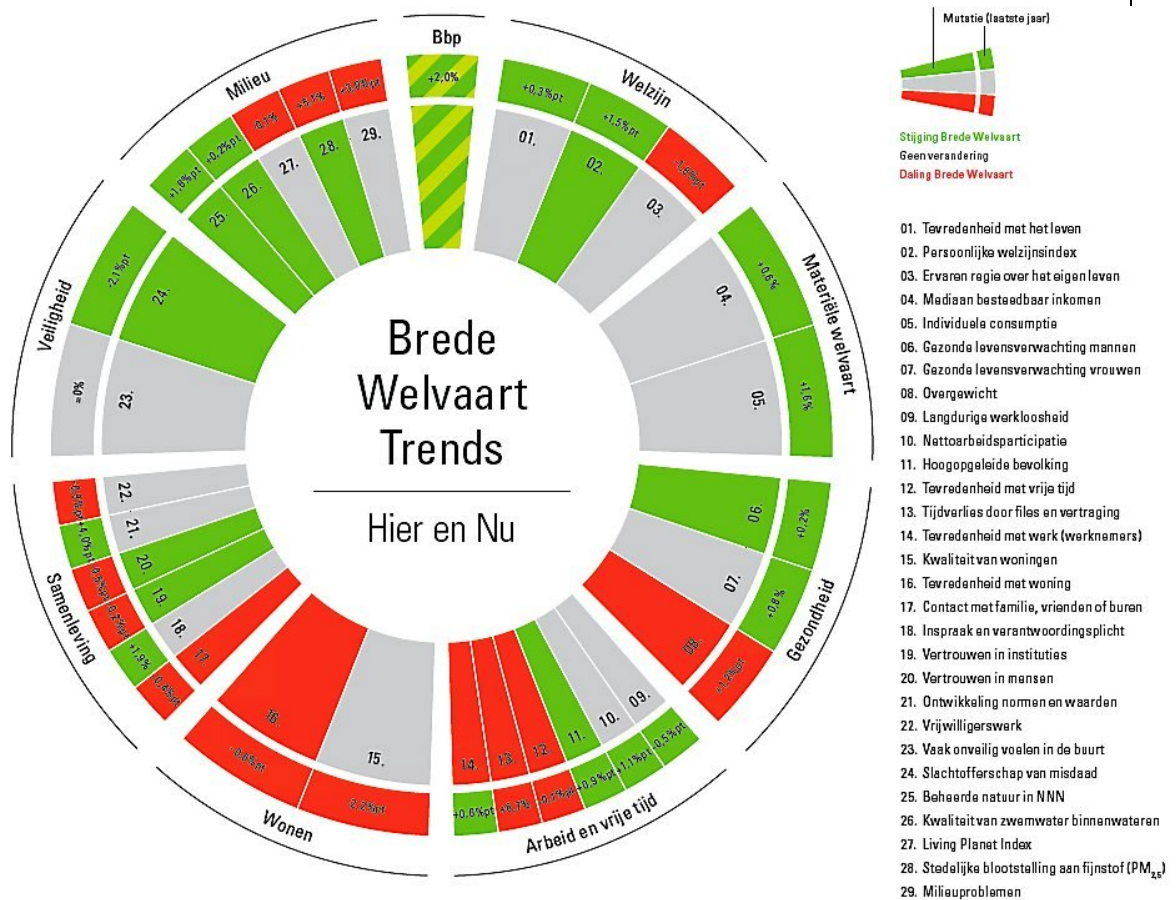
verdelingsprincipes nu al een rol spelen in mobiliteitsbeleid en hoe het ook anders kan. Ten slotte komen we in hoofdstuk 4 tot een aantal conclusies, voor beleidsmakers maar ook voor onderzoekers, omdat zal blijken dat een bredewelvaartskijk op mobiliteitsbeleid gepaard gaat met veel nieuwe kennisvragen.

1.1 (Regionale) Monitor Brede Welvaart

In de Monitor Brede Welvaart kijkt het CBS hoe het staat met de verschillende aspecten van brede welvaart in Nederland (CBS 2018, 2019, 2020a, 2021). Daarvoor heeft het drie zogenoemde dashboards ontwikkeld: een voor brede welvaart in het 'hier en nu', een voor 'elders' en een voor 'later'. Op die manier wordt geprobeerd zo concreet mogelijk invulling te geven aan het brede welvaartsconcept, waarbij het immers ook gaat om de verdeling van de verdeling van (aspecten van) brede welvaart over (groepen) mensen, zowel tussen de inwoners van verschillende gebieden (hier en elders) als tussen huidige en toekomstige generaties (nu en later).

Het dashboard 'Hier en Nu' brengt aan de hand van indicatoren de situatie in beeld voor zeven categorieën: welzijn, materiële welvaart, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving, veiligheid en milieu. Als referentie is het bbp als indicator eraan toegevoegd. Het voorbeeld in figuur 1.1, uit de monitor van 2019, laat al in één oogopslag zien dat een positieve bbp-ontwikkeling niet per se gelijk opgaat met positieve scores op andere domeinen. Zo scoren diverse indicatoren in de categorieën milieu, samenleving, wonen, gezondheid arbeid & vrije tijd en welzijn negatief, terwijl het bbp groeit.

Figuur 1.1
Monitor Brede Welvaart



Het dashboard voor 'Elders' rapporteert waar Nederland zijn energie, grondstoffen en consumptiegoederen vandaan haalt en hoe het zit met de Nederlandse voetafdruk van broeikasgassen. Die voetafdruk scoort negatief, net als de herkomst van diverse grondstoffen. Brede welvaart 'Later' betreft de sociale, economische, menselijke en natuurlijke hulpbronnen die volgende generaties nodig hebben om eenzelfde niveau van brede welvaart te kunnen bereiken als de huidige generatie. Dit dashboard laat zien dat het menselijk kapitaal op langere termijn wel positief scoort, maar dat er qua economisch, natuurlijk en sociaal kapitaal diverse indicatoren op rood staan.

De rol van mobiliteit in de Monitor Brede Welvaart

De Monitor Brede Welvaart is ontwikkeld om voor Nederland als geheel een beeld te geven van de ontwikkeling van de brede welvaart. Dat betekent dat het instrument minder bruikbaar is om een afzonderlijk beleidsterrein te beoordelen. De enige direct aan mobiliteit gerelateerde indicator in de monitor betreft reistijdverlies door files en vertraging, een indicator die in het huidige debat juist wordt gezien als een smalle opvatting van wat belangrijk is in mobiliteitsbeleid. Zo zijn er geen indicatoren die in kaart brengen hoe mobiliteit de (potentiële) deelname van mensen aan de samenleving beïnvloedt, en daarmee inzicht zouden kunnen bieden in de rol die mobiliteit speelt in hun ontplooiingsmogelijkheden en welzijn.

In recentere versies van de rapportage over de Monitor Brede Welvaart doet het CBS ook verslag van ontwikkelingen rond de Sustainable Development Goals. Daarbij worden ook de CO₂-uitstoot door verkeer en vervoer, verkeersdoden, het percentage huishoudens dat geluidhinder ervaart, en de tevredenheid van werkenden met de woon-werkreistijd meegenomen. Deze indicatoren hebben een duidelijke link met brede welvaart, hoewel de tevredenheid met woon-werkreizen sterk op nut van de reistijd is gericht (reiskosten of comfort spelen geen rol) en niet in brede zin kijkt naar bereikbaarheid van bestemmingen en activiteiten en hieraan gerelateerde welzijnsuitkomsten. Naast de nationale monitor is er ook een Regionale Monitor Brede Welvaart (CBS 2020b). Hierin wordt op gemeenteniveau ook de afstand tot bepaalde voorzieningen (basisschool, café, sportterrein en openbaar groen) in beeld gebracht, maar hierin ontbreekt de mobiliteitscomponent (bereikbaarheid per auto/ov/fiets) en blijven andere relevante voorzieningen (zoals ziekenhuizen, huisartsen, voortgezet onderwijs, supermarkten) buitenbeschouwing, evenals de gerelateerde welzijnsuitkomsten, dus in hoeverre dit de deelname aan werk, onderwijs en zorg beïnvloedt. Het ontbreekt hierdoor aan inzicht in hoeverre mobiliteit van invloed is op (achterblijvende) brede welvaart onder verschillende (groepen) mensen, hier en nu én elders en later.

2 Brede welvaart in het mobiliteitsdomein

Waar het bbp een indicator is voor de materiële welvaart van alle inwoners samen, gaat brede welvaart over meer dan alleen de materiële welvaart en bijvoorbeeld ook over gezondheid, veiligheid, opleiding, sociale verbanden, zingeving, zorg, persoonlijke ontplooiing, vrijetijdsbesteding en de kwaliteit van de leefomgeving (PBL et al. 2017; Stiglitz et al. 2009). In dit hoofdstuk bespreken we de verschillende dimensies van mobiliteit die een rol spelen bij brede welvaart, en analyseren we hoe deze terugkomen in het nationale mobiliteitsbeleid.

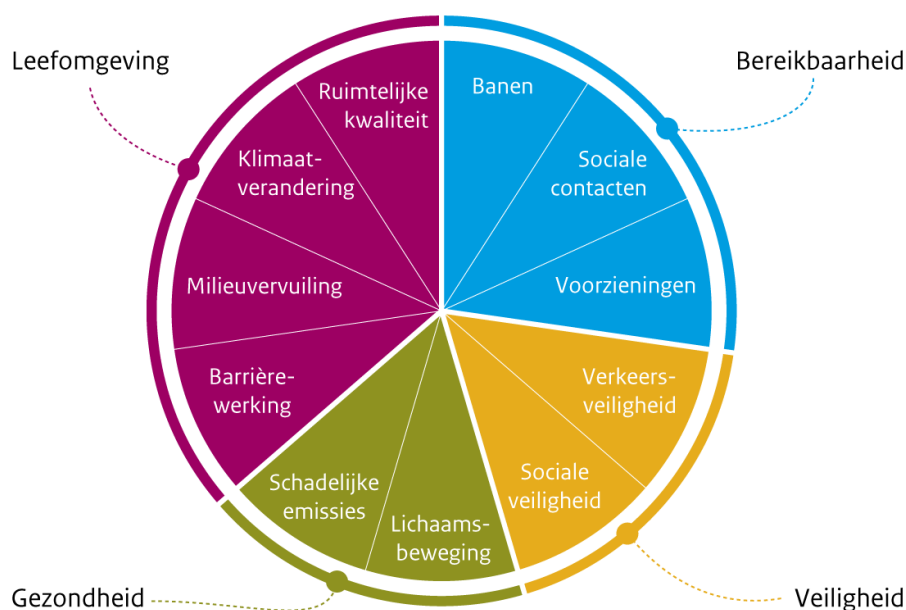
2.1 Brede welvaart in vier dimensies

Mobiliteit levert een belangrijke bijdrage aan de brede welvaart van mensen, via de bereikbaarheid van banen, voorzieningen en sociale contacten, en kan een positieve bijdrage leveren aan de gezondheid (afhankelijk van de gekozen modaliteit). Mobiliteit kan echter ook de brede welvaart verlagen, door het veroorzaken van verkeersonveiligheid, geluidsoverlast, milieuvervuiling (ten koste van gezondheid en natuur) en klimaatverandering. De samenhang tussen mobiliteit en brede welvaart vatten wij samen in vier dimensies (zie figuur 2.1).

Bereikbaarheid verwijst naar de mate waarin het ruimtelijke- en mobiliteitssysteem mensen en goederen in staat stelt om bestemmingen en activiteiten te bereiken (Geurs & Van Wee 2004). Daarmee is mobiliteit voornamelijk een afgeleide behoefte, zoals we eerder al constateerden: geen doel op zich, maar een

Figuur 2.1

Vier dimensies van brede welvaart in relatie tot mobiliteit



Bron: PBL

middel om ruimtelijk verspreide bestemmingen en activiteiten te bereiken.⁵ Bereikbaarheid is allereerst een belangrijke voorwaarde voor mensen om dagelijkse activiteiten zoals werk, voorzieningen en sociale contacten te kunnen bereiken en hieraan deel te nemen, en heeft zo een directe impact op hun ontplooiingsmogelijkheden en welzijn (Geurs & Van Wee 2004; Martens 2012). De mate van bereikbaarheid wordt bepaald door de tijd, geld en moeite die het kost om bestemmingen te bereiken.⁶ De weging van die componenten varieert. Voor sommige groepen en voor sommige motieven is de reistijd doorslaggevend, voor andere wegen de kosten zwaarder, of juist de moeite zoals de toegankelijkheid van voertuigen of de benodigde vaardigheden om van bepaalde vervoersopties gebruik te maken. Gebrek aan of ontoereikende mobiliteitsmogelijkheden – ‘vervoersarmoede’ – kan leiden tot onbereikbaarheid van dagelijkse activiteiten en hierdoor mensen uitsluiten van een volwaardige deelname aan de samenleving (Bastiaanssen et al. 2013; Lucas 2012; WRR 2018).

Bereikbaarheid is ook essentieel voor het economisch functioneren van steden en regio's, omdat een betere connectiviteit de interacties tussen werknemers van verschillende bedrijven vergemakkelijkt, en dat draagt bij aan hun innovatief vermogen en productiviteit (Banister & Berechman 2001; Rietveld 1994). Dit is vervolgens weer van invloed op het aanbod van werk en voorzieningen waarover mensen kunnen beschikken. Bereikbaarheidsmaten, zoals het aantal banen of voorzieningen binnen bereik, kunnen deze bereikbaarheid van bijvoorbeeld een plek of een regio in beeld brengen en aan de hand daarvan kunnen ook de verdelingseffecten van bereikbaarheidsverbeterende vervoersprojecten en -beleid worden beschreven (zie ook Geurs & Van Wee 2004). Denk aan de toegang tot banen en voorzieningen voor verschillende bevolkingsgroepen (of andersom het bereik van potentiële werknemers en consumenten voor bedrijven), en het bepalen van de hieraan gerelateerde welzijnsuitkomsten, zoals de arbeidsdeelname of deelname aan onderwijs en zorg (Bastiaanssen et al. 2020).

Veiligheid in relatie tot mobiliteit wordt primair geassocieerd met het voorkomen van verkeersgewonden en -doden en hieraan verbonden leed en kosten (gezondheidszorg, verloren arbeidsjaren, menselijk leed bij slachtoffers en nabestaanden). De afname van het aantal verkeersdoden stagneert al een aantal jaren en het aantal ernstig verkeersgewonden neemt toe. De maatschappelijke kosten van verkeersongevallen in Nederland bedragen ongeveer 17 miljard euro per jaar (SWOV 2020). Met name gemotoriseerd verkeer heeft daarbij vaak ongelijksoortige effecten op verschillende bevolkingsgroepen: vooral kwetsbare groepen als kinderen en ouderen evenals voor voetgangers en fietsers ervaren vaak grotere negatieve gevolgen (Lucas et al. 2019). Ook kan (de perceptie van) verkeersveiligheid het reisgedrag en (mentaal) welzijn van mensen beïnvloeden. Dan beperkt de verkeersonveiligheid de bereikbaarheid of het gebruik van de openbare ruimte. De negatieve impact van onveiligheid op welzijn, gezondheid, maar ook op het vermogen om in het eigen levensonderhoud te voorzien of zelfstandig te zijn, kan fors zijn. Om het effect van mobiliteit op verkeersveiligheid meetbaar te maken, is het nodig dat naast het aantal verkeersslachtoffers ook de link wordt gelegd met de kwaliteit van leven na een ongeluk en in hoeverre verschillende groepen mensen anders geraakt worden door verkeersonveiligheid.

Rond mobiliteit speelt ook het vraagstuk van sociale veiligheid. Voor grote aantallen gebruikers heeft dit een beperkend effect op de bereikbaarheid waarover ze beschikken. Veel vrouwen (maar zeker niet uitsluitend vrouwen) vermijden bijvoorbeeld bepaalde routes in het donker of reizen in

⁵ Een deel van de mobiliteit betreft mobiliteit waarin de verplaatsing de activiteit is. Denk aan activiteiten als wandelen en fietsen in de natuur. Zie ook gezondheid en welzijn.

⁶ Deze bereikbaarheid is uiteraard mede afhankelijk van de herkomstlocatie, veelal de woning. De locatie van woningen is derhalve net zo relevant als de locatie van bestemmingen zoals werk of voorzieningen.

de kleine uurtjes liever niet alleen met het openbaar vervoer. Ook infrastructuur zoals tunnels heeft invloed op de feitelijke en ervaren sociale veiligheid. Ook als dit geen direct effect op de bereikbaarheid heeft, omdat men ondanks de gevoelde onveiligheid toch reist, heeft het wel effect op de kwaliteit van de leefomgeving.

Gezondheid is direct gerelateerd aan mobiliteit, waarbij zowel positieve als negatieve gezondheidseffecten te onderscheiden zijn. Mobiliteit kan positieve gezondheidseffecten hebben in geval van actieve mobiliteit (lopen en fietsen) die gepaard gaat met lichaamsbeweging. Dagelijks fietsgebruik kan bijvoorbeeld de levensverwachting verlengen doordat mensen meer bewegen (Nijland 2017). Deze positieve effecten kunnen het gevolg zijn van verplaatsingen die gemaakt worden om bijvoorbeeld werk, vrienden of voorzieningen te bereiken. Daarnaast kan mobiliteit ook een intrinsieke waarde hebben. Soms is de verplaatsing een doel op zichzelf, zoals bij het maken van een wandeling of toertocht. Verder geeft mobiliteit een gevoel van onafhankelijkheid, status, avontuur en reizen mensen uit nieuwsgierigheid, rusteloosheid of ter afwisseling ('t Hoen 2017; Dal Fiore 2014). Dit heeft een positief effect op de mentale en fysieke gezondheid. Er zijn nog geen concrete indicatoren die dit positieve effect kunnen meten.

Mobiliteit heeft daarentegen ook negatieve gezondheidseffecten, die vooral gerelateerd zijn aan lucht- en geluidsemisies. Gemotoriseerd verkeer gaat veelal gepaard met de uitstoot van vervoersgerelateerde luchtverontreinigende stoffen zoals stikstofoxiden (NO_x) en fijnstof (PM₁₀). Deze houden verband met een verhoogd risico op vroegtijdige sterfte en chronische ziekten zoals astma, met name in dichtbevolkte stedelijke gebieden (Khreis et al. 2017). Jaarlijks overlijden duizenden mensen vroegtijdig en worden tienduizenden mensen ziek door luchtvervuiling, die mede veroorzaakt wordt door vervoersmiddelen (Milieudefensie 2014; RIVM 2018). Gemotoriseerd verkeer is ook een voorname bron van trillingen en geluidsoverlast, waarvan bekend is dat ze stress veroorzaken en de concentratie, het geheugen en het analytisch vermogen van mensen kunnen aantasten. Geluidsoverlast en milieuvervuiling hebben ook een impact op de leefomgeving (zie onder). Bij indicatoren voor brede welvaart is het belangrijk om niet alleen de hoeveelheden te meten van uitgestoten stoffen en hoeveelheid geluid, maar ook de impact op de gezondheid van verschillende groepen mensen. Indicatoren zouden dus de relatie met ziek worden of vroegtijdig overlijden van bijvoorbeeld kinderen en ouderen moeten meenemen. Daarbij kan elke extra emissie voor negatieve effecten zorgen, ook onder de gestelde normen.⁷

De laatste bredewelvaartdimensie die verband houdt met mobiliteit is de leefomgeving. Leefomgeving verwijst naar een brede set aan vooral negatieve effecten van mobiliteit op natuur, klimaat, landschap en openbare ruimte. De sector verkeer en vervoer draagt aanzienlijk bij aan luchtvervuiling, door luchtvervuilende stoffen als stikstof, fijnstof, koolmonoxide en koolwaterstoffen, met een negatief effect op de natuur. Stikstof zorgt er bijvoorbeeld voor dat sommige planten harder groeien, waardoor de biodiversiteit afneemt. Ook zijn er gevolgen voor de fauna wanneer wegen worden aangelegd die leefgebieden van dieren doorsnijden en een barrière vormen. De uitstoot van stikstof door het wegverkeer is door milieunormen in de afgelopen decennia meer dan gehalveerd en zal bij huidig beleid naar verwachting tot 2030 nogmaals halveren. Gemotoriseerd verkeer en de productie van vervoermiddelen en brandstoffen gaan gepaard met de uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen en dragen hierdoor bij aan klimaatverandering. Ten aanzien van de klimaatdoelen van Parijs is mobiliteit de meest achterblijvende sector op het gebied van terugdringing van de CO₂-uitstoot, omdat de CO₂-uitstoot van het wegverkeer nog nauwelijks is afgenomen (met uitzondering van het coronajaar 2020) (PBL et al. 2020). Verder heeft infrastructuur en de benutting daarvan impact op de kwaliteit van landschappen en openbare ruimte in bebouwd gebied (ook de

⁷ Nadelige gezondheidseffecten zijn er al bij een lichte mate van blootstelling aan fijnstof, ook als daarmee aan EU-normen wordt voldaan (RIVM 2020).

mens heeft last van doorsnijding en barrièrewerking) en de benuttingsmogelijkheden van omliggende ruimte. Indicatoren voor het effect van mobiliteit op de leefomgeving moeten de relatie leggen tussen de uitstoot van luchtvervuilende emissies en het gevolg voor flora en fauna. Daarbij is de locatie van de emissies van belang.

Zoals de toelichting van de dimensies hierboven al weergeeft, gaat het niet om de dimensies zelf, maar om de effecten die daaruit voortvloeien en die impact hebben op het welzijn van mensen. Tabel 2.1 maakt dit nog wat concreter. We geven voor elke dimensie twee voorbeelden waarbij de vertaalslag wordt gemaakt van dimensie, naar maatstaven die daarbij worden gehanteerd en vervolgens naar effecten die direct samenhangen met welzijn. Bovendien geven we voorbeelden hoe deze effecten nog verder uitgesplitst kunnen worden naar groepen en gebieden, omdat de effecten niet altijd in dezelfde mate optreden.

Tabel 2.1
Dimensies vertaald naar maatstaven, effecten en uitsplitsingen

Dimensies	Mogelijke maatstaven	Mogelijke effecten	Mogelijke uitsplitsing
Bereikbaarheid	Bereikbare banen Bereikbare voorzieningen	Passende baan, inkomen Deelname onderwijs, zorg	Opleiding, modaliteit, gebied Leeftijd, opleiding, gebied
Veiligheid	Verkeersveiligheid Sociale veiligheid	Verkeersongevallen, doden, gewonden Ervaren onveiligheid bij reizen	Modaliteit, leeftijd, inkomen Geslacht, leeftijd
Gezondheid	Lichaamsbeweging Lucht- en geluidsemissie	Gewonnen levensjaren Luchtwegaandoeningen, slaapproblemen	Opleiding, inkomen Opleiding, leeftijd, gebied
Leefomgeving	Klimaatverandering Ruimtegebruik	Vaker wateroverlast Barrièrewerking	Gebied, inkomen Gebied, leeftijd

Ten slotte, de effecten van mobiliteit op de bovengenoemde dimensies treden in belangrijke mate op in het hier en nu, maar ook elders en later. Zo hebben keuzes die in mobiliteitsbeleid gemaakt worden invloed op de opties voor latere generaties om in hun behoeften te voorzien, bijvoorbeeld omdat er padafhankelijkheden gecreëerd worden in de vorm van structurerende infrastructuur. Gezondheidseffecten treden soms pas op de langere termijn op en werken mogelijk door in volgende generaties. Bovendien kunnen er ook elders gezondheidseffecten optreden door mobiliteitskeuzes in het hier in nu, bijvoorbeeld als gevolg van grondstoffenwinning voor de productie van voertuigen, batterijen en brandstoffen. Ook diverse leefomgevingseffecten treden elders en later op. CO₂-uitstoot en de daaruit volgende klimaatverandering houden zich niet aan landsgrenzen en de gevolgen komen grotendeels voor rekening van volgende generaties. Ook grondstofwinning kan grote effecten hebben op de leefomgevingskwaliteit elders in de wereld.

2.2 Dimensies van brede welvaart in het nationale mobiliteitsbeleid

In hoeverre komen deze dimensies nu terug in het mobiliteitsbeleid? Volgens de Rli (2021) hebben meerdere bredewelvaartsdimensies van mobiliteit op dit moment een – soms kleine – rol in het mobiliteitsbeleid, maar ligt de nadruk eenzijdig op het faciliteren van mobiliteit door het oplossen van verkeersknelpunten. Een nadere analyse van nationale beleidsnota's⁸ laat zien dat er al decennialang aandacht is voor verschillende dimensies van mobiliteit in relatie tot brede welvaart (al werd het nog niet zo genoemd), en dan met name voor bereikbaarheid, verkeersveiligheid en leefomgeving. De integrale strategie is sinds het begin van de eenentwintigste eeuw echter primair gericht op het faciliteren van de mobiliteitsgroei. Tabel 2.2 geeft een overzicht van beleidsambities in nationale mobiliteitsnota's in relatie tot de vier dimensies van mobiliteit voor brede welvaart.

⁸ We focussen hier op de nationale beleidsnota's omdat deze het kader vormen voor nadere beleidskeuzes en investeringsbeslissingen.

Tabel 2.2

Overzicht van beleidsambities in nationale mobiliteitsnota's in relatie tot de vier dimensies van mobiliteit voor brede welvaart

Beleidsnota	Jaar	Integrale strategie	Bereikbaarheid	Gezondheid	Veiligheid	Leefomgeving
Tweede Structuurschema Verkeer en vervoer	1988	Zo goed mogelijk omgaan met het spanningsveld tussen individuele vrijheid, bereikbaarheid en leefbaarheid. Het primaat mag niet liggen bij één van deze drie.	Ontmoedigen van vermijdbaar autogebruik en verbeteren van het openbaar vervoer. Congestiekans verminderen. Omrijfactor kleiner dan 1,4. Capaciteit wegnen vergroten. Reistijdverhouding auto/OV.	Terugdringen van luchtverontreiniging.	-50% doden en -40% ziekenhuisgewonden in 2010 t.o.v. 1986.	Bevorderen milieuvriendelijke vervoerswijzen. Verdichten. Streefbeeld zoals -75% uitstoot NO _x t.o.v. 1986. Geen toename CO ₂ ondanks verkeersgroei.
Nationaal Verkeers- en Vervoersplan⁹	2001	Mobiliteit mag en hoort bij de moderne samenleving. Met behulp van nieuw beleid worden bereikbaarheid, veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving verbeterd.	Trajecetsnelheid van ten minste 60 km/u gedurende het drukste uur.	Grenswaarden voor lokale luchtkwaliteit op zoveel mogelijk locaties ter voorkoming van gezondheidsschade.	-30% doden en -25% ziekenhuisgewonden in 2010 t.o.v. 1998.	Emissieplafonds voor luchtvervuilende stoffen. Kyotoprotocol via de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid. EU maakt afspraken met autofabrikanten. Opheffen fysieke barrières ecologische hoofdstructuur.
Nota Mobiliteit	2004	Mobiliteitsgroei in goede banen leiden. Terugdringen is geen optie. De groei wordt vanwege het maatschappelijke en economische belang – binnen wettelijke en beleidsmatige kaders voor	Mobiliteitsgroei accommoderen. Acceptabele en betrouwbare reistijden. In 2020 is in de spits 95% van de verplaatsingen op tijd. Op NoMo-trajecten een reistijdfactor van 1,5 tot 2,0. Voertuigverliesuren	Budget voor verbetering van lokale luchtkwaliteit in de periode 2011-2015. Uitstel gevraagd voor EU-norm lokale luchtkwaliteit,	Maximaal 900 doden en 17.000 ernstig gewonden in 2010, maximaal 640 doden en 13.500 gewonden in 2020.	Luchtkwaliteit: EU-normen halen (NEC-plafonds). Streefdoel klimaat is 38 Mton CO ₂ in 2010.

⁹ Het NVVP is niet verder gekomen dan de status van kabinetsstandpunt door de val van het Kabinet-Kok II.

		milieu, veiligheid en leefomgeving – gefaciliteerd.	(VVU's) in 2020 terug naar niveau 1992.	omdat bronbeleid overschrijdingen zou beperken.		
Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte	2012	Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig. De opgave is het faciliteren van de groei van de mobiliteit waarbij de gebruiker vooropstaat. Het Rijk gaat zo min mogelijk op de stoel van provincies en gemeenten zitten.	Bereikbaarheid is de moeite (tijd, kosten) voor bereiken bestemming (voor gebruikers). Behoud NoMo-normen. Nieuwe bereikbaarheidsindicator voor multimodale bereikbaarheidskwaliteit (o.b.v. reissnelheden). Beter benutten om piekbelasting te verminderen.	Verbetering milieukwaliteit en bescherming tegen geluidsoverlast. Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit.	Maximaal 500 doden en 10.600 ernstig verkeers-gewonden in 2020. Sociale veiligheid: Streefcijfer voor de waardering van veiligheid in het OV.	20% CO ₂ -reductie in 2020, 20% aandeel hernieuwbare energie. Vanaf 2010 jaarlijks 2% energie-efficiëntieverbetering. Nationale emissieplafonds/Wet Geluidhinder/Wet Milieubeheer/EU-regelgeving.
Schets Mobiliteit¹⁰	2020	Veilig, robuust, duurzaam mobiliteitssysteem, de gebruiker centraal en impact op leefomgeving minimaal. Instandhouding en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur.	Voorspelbare en betrouwbare reistijd. In stand houden, benutten en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur. Bundeling van stedelijke functies. Van Infrastructuur- naar Mobiliteitsfonds. Meetbaar maken van de sociale functie/toegankelijkheid van mobiliteit.	Streefwaarden WHO; Schone Lucht Akkoord (50% gezondheidswinst in 2030).	Veiligheid als belangrijke randvoorwaarde. Ambitie o verkeersslachtoffers (zonder streefjaar). Stimuleren verkeersveiligheid kwetsbare groepen.	Reductie CO ₂ -uitstoot met 7,3 Mton in 2030, nul CO ₂ -uitstoot in 2050. Duurzaamheid en leefbaarheid in MIRT. Schone Lucht Akkoord. Klimaatakkoord.

¹⁰ De Schets Mobiliteit is in 2020 door de Minister van IenW aan de Tweede Kamer gestuurd. Er heeft nog geen debat of besluitvorming plaatsgevonden.

Dimensies van brede welvaart komen terug in beleidsnota's, maar faciliteren mobiliteitsgroei staat voorop

In het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer uit 1988 worden verschillende dimensies van brede welvaart genoemd en wordt nadrukkelijk het spanningsveld benoemd dat tussen de dimensies kan ontstaan. Dat uit zich bijvoorbeeld in het ontmoedigen van vermijdbaar autogebruik en het verbeteren van het openbaar vervoer, en doelen voor het terugdringen van luchtverontreiniging en daarnaast het verbeteren van de verkeersveiligheid. In de latere beleidsnota's worden luchtkwaliteit en (verkeers)veiligheid ook expliciet benoemd, maar draait de overkoepelende strategie om het faciliteren van mobiliteitsgroei en het garanderen van snelle en betrouwbare reistijden – binnen bepaalde kaders voor veiligheid en milieu – ter versterking van de economische concurrentiepositie van Nederland (zie tabel 2.2).

De Nota Mobiliteit uit 2004 stelt dat 'mobiliteit terugdringen geen optie is' (p.16), omdat het een drager is van de economische groei en een maatschappelijke behoefte. In beleidsnota's wordt nadrukkelijk het versterken van de economische concurrentiekracht van Nederland tot doel gesteld, door het bieden van snelle en betrouwbare reistijden ('Sneller en beter van A naar B'). De focus ligt daarbij op investeringen in de aanleg en uitbreiding van (weg)infrastructuur in de economische kerngebieden, waaronder de mainports.

Impliciet gaat deze strategie ervan uit dat het tegemoetkomen aan de mobiliteitsbehoefte nodig is. Of dat ook daadwerkelijk bijdraagt aan de bereikbaarheid van, en deelname aan, activiteiten zoals werk, voorzieningen en sociale contacten, dan wel of er betere manieren zijn om die toegang te verbeteren, is veelal geen overweging.

Doelen en indicatoren meten de prestatie van het systeem, maar niet de uitkomsten voor mensen

De belangrijke indicatoren voor bereikbaarheid die terugkomen in de beleidsnota's (tot op heden) zijn voertuigverliesuren (VVU's¹¹) en reistijdverhoudingen tussen spits- en dalperiode. Deze geaggregeerde maatstaven hebben betrekking op de verkeersdoorstroming, maar geven geen indicatie van de bereikbaarheid van bestemmingen en activiteiten en de hieraan gerelateerde welzijnsuitkomsten voor verschillende (groepen) mensen. Het ontbreekt daarmee aan inzicht in hoeverre het mobiliteitsbeleid brede welvaart kan bevorderen, voor wie de bereikbaarheid door gebrekkige mobiliteit (on)voldoende is en welke gevolgen dat heeft. Onder verkeersveiligheid worden veelal concrete doelen gesteld voor de daling van het aantal doden en ernstig verkeersgewonden, maar onduidelijk blijft welke (groepen) mensen hierdoor geraakt worden. Zo worden fietsers vooral doodgereden door automobilisten en zelden andersom. Ten aanzien van gezondheid en leefomgeving ligt er relatief veel nadruk op (EU-)normering. Gezondheid wordt in het algemeen gerelateerd aan de totale hoeveelheid schadelijke emissies, niet aan de (groepen) mensen die er ziek van worden en de gevolgen hiervan. Er is nog weinig aandacht voor de positieve rol die mobiliteit kan spelen voor de gezondheid, zoals de rol die lopen en fietsen kan spelen bij een gezonde levensstijl. Hoewel de link met brede welvaart hier duidelijker is, worden geaggregeerde maatstaven gebruikt voor heel Nederland, waardoor onduidelijk blijft voor wie de gezondheid of veiligheid (positief of negatief) wordt beïnvloed door mobiliteit en wat daarvan de gevolgen zijn.

¹¹ Voertuigverliesuren drukken het verschil in reistijd uit tussen de actuele reissnelheid en de referentiesnelheid (gemiddelde snelheid bij een vrije verkeersafwikkeling).

Bredere ambitie in de Schets Mobiliteit

De recente Schets Mobiliteit (2019) biedt een vooruitblik op het nieuwe beleidskader mobiliteit dat de Rijksoverheid aan het ontwikkelen is met een visie op mobiliteit tot 2040. In lijn met voorgaande beleidsnota's krijgen zorgen over capaciteitsknelpunten op wegen, spoor en vaarwegen voor de economische concurrentiepositie van Nederland nog steeds veel aandacht, maar daarnaast staan veiligheid en emissies hoger op de agenda. Centraal staan een snelle en betrouwbare deur-tot-deur reistijd, nul verkeersslachtoffers en geen CO₂-emissies in 2050. In de schets geeft de overheid aan bij investeringsbeslissingen een brede afweging te willen maken, met naast voertuigverliesuren en bijdrage aan economische concurrentiepositie ook 'oog voor de impact van mobiliteitsoplossingen op (verkeers)veiligheid, robuustheid, duurzaamheid, leefbaarheid, gezonde leefomgeving en klimaatadaptatie'. Daarmee biedt de Schets Mobiliteit dus een bredere ambitie voor het mobiliteitsbeleid. Het doel voor verkeersveiligheid is naar nul verkeersslachtoffers gegaan, wat een flinke omslag is ten opzichte van eerdere doelen. Bovendien zijn de doelen allemaal belangrijk, maar het is niet duidelijk hoe ze tegen elkaar worden afgewogen en welk spanningsveld ertussen ontstaat door de hoge ambities. Ook is onduidelijk hoe het mobiliteitsbeleid hiermee de brede welvaart voor verschillende (groepen) mensen kan bevorderen.

Vertaling van beleidsnota's naar uitvoering

Uiteindelijk leiden de doelen en ambities in de beleidsnota's tot concrete keuzes in de praktijk van de beleidsuitvoering. Wanneer we kijken naar de begroting van IenW wordt duidelijk dat relatief veel middelen besteed worden aan investeringsfondsen zoals het Infrastructuurfonds en relatief weinig aan gezondheid, leefbaarheid en veiligheid (zie figuur 2.2).¹² Verkeersveiligheid heeft een klein eigen aandeel in de begroting, maar is wel een factor die meespeelt in het ontwerp en beheer van infrastructuur en dus in de besteding van budgetten voor aanleg en onderhoud. Bovendien is verkeersveiligheid deels een gedecentraliseerde opgave, dus komen de uitgaven bij regio's en gemeenten te liggen (onder andere onderdeel van de BDU-gelden¹³). Het grootste deel van het budget zit in investeringsfondsen. De toewijzing van de middelen binnen deze fondsen gebeurt grotendeels in het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport), waarbij het merendeel van de uitgaven naar het hoofdwegennet en spoorwegen gaat.¹⁴ De institutionele kaders van het MIRT zijn vooralsnog zodanig ingericht dat doorstroming en reistijd dominante factoren zijn in de afwegingen, niet de bereikbaarheid van bestemmingen en activiteiten en in hoeverre dit de brede welvaart voor verschillende (groepen) mensen in verschillende gebieden kan bevorderen. Tot voor kort was de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA) in belangrijke mate leidend voor het bepalen waar geld uit het MIRT aan wordt toegewezen en deze NMCA is sterk knelpuntgeoriënteerd. Zo omvatte de NMCA (IenW 2017) een top 50 van fileknelpunten, die gebruikt werd als input voor de prioritering van projecten. Voertuigverliesuren zijn de belangrijkste indicator binnen deze institutionele kaders (Geurs 2018). De opvolger van de NMCA, de Integrale Mobiliteitsanalyse (IMA) (IenW 2021), wil hier verandering in brengen, door een veel breder scala aan factoren rond mobiliteit te presenteren. Naast capaciteits- en robuustheidsopgaven zijn ook de

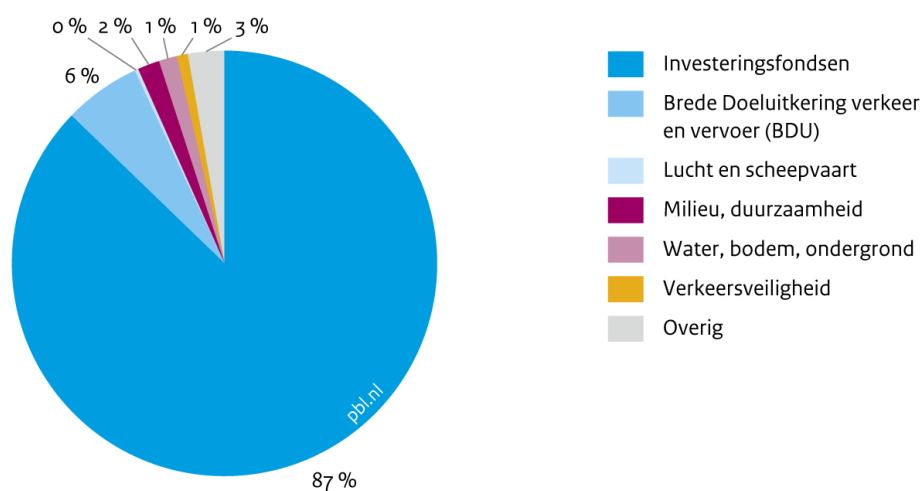
¹² Uiteraard is deze indeling in begrotingscategorieën vrij grof en dient daarom slechts ter indicatie. De daadwerkelijke uitgaven aan klimaatbeleid zijn bijvoorbeeld nauwelijks zichtbaar, omdat subsidies voor energiebesparingsmaatregelen (via bijvoorbeeld MIA/VAMIL) op de begroting van EZK staan en belastingkortingen voor elektrisch rijden op de begroting van Financiën. Daarnaast zijn normerende maatregelen, zoals voor stikstofuitstoot of geluidsoverlast en een verlaging van de maximumsnelheid naar 100 kilometer per uur niet terug te zien op de begroting.

¹³ Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer.

¹⁴ Gemiddeld gaat van de uitgaven van het Infrastructuurfonds in de periode 2020-2034 ongeveer 35 procent naar het hoofdwegennet, ongeveer 35 procent naar de spoorwegen, 13 procent naar het hoofdvaarwegennet en 6 procent naar megaprojecten. Het resterende budget is beschikbaar voor overige uitgaven zoals verkenningen en lokale infrastructuur.

Figuur 2.2

Onderdelen op begroting van Ministerie van IenW, 2021



Bron: Rijksbegroting 2021

bereikbaarheid van banen en voorzieningen, klimaatgevoeligheid, emissies en verkeersveiligheid in kaart gebracht. Het is nog onduidelijk of dit ook daadwerkelijk leidt tot andere keuzes in het MIRT.

Ook in de MKBA, een belangrijk instrument in de MIRT-systematiek, zijn reistijdwinsten in de praktijk een dominante factor omdat ze gelden als een van de belangrijkste baten van investeringen en ook omdat het veelal nog niet mogelijk is om baten en kosten rond thema's als ruimtelijke kwaliteit, gezondheid of (de toe-eigening van) bereikbaarheid te moneteriseren.¹⁵ We bespreken dit uitgebreider in het volgende hoofdstuk. Al met al is ook in de uitvoering – als we kijken naar de begroting en het gebruik van instrumenten (NMCA, MKBA) – het faciliteren van mobiliteitsgroei tot op heden dominant. Een bredewelvaartsperspectief vergt aandacht voor de daadwerkelijke bijdrage van mobiliteit aan ontplooiingsmogelijkheden en het welzijn van verschillende groepen mensen.

¹⁵ In theorie omvat een MKBA alle welvaartseffecten van een project of maatregel, afgezet tegen een nulalternatief. In de praktijk is het echter lang niet altijd mogelijk om al deze effecten te kwantificeren en te moneteriseren. Dat betekent dat dergelijke effecten soms wel genoemd worden in de analyse, maar niet opgenomen worden in de som van kosten en baten en dus ook niet in het berekende saldo. Bovendien spelen verdelingseffecten geen rol in het MKBA saldo. De MKBA-leidraad (Romijn & Renes 2013) zegt daarover: 'De MKBA heeft geen waardering voor de mate waarin verschillende groepen voor- of nadeel ondervinden van een maatregel, maar kan deze verdelingseffecten wel in beeld brengen.'

2.3 Tot slot

In het mobiliteitsbeleid ligt de nadruk dus op het faciliteren van de mobiliteitsgroei en verbeteren van de verkeersdoorstroming; vanuit de gedachte dat meer mobiliteit per definitie goed is voor de welvaart. Wanneer het beleid brede welvaart meer centraal wil stellen, moet het rekening houden met zowel de positieve als de negatieve bijdrage van mobiliteit aan verschillende aspecten van brede welvaart.

Ten eerste is het daarbij de vraag in hoeverre mobiliteit als middel kan worden ingezet om brede welvaart te bevorderen. Bij die vraag staat de functie van mobiliteit centraal: de mate waarin ze mensen in staat stelt om relevante bestemmingen en activiteiten zoals banen en voorzieningen te bereiken en de gerelateerde gevolgen voor hun welzijn, zoals het kunnen werken in een baan die bij hun vaardigheden past of het kunnen volgen van de opleiding van keuze. Mobiliteit is zo ook gerelateerd aan de ontplooiingsmogelijkheden en het welzijn van mensen. En het meten van de prestatie (groei, snelheid, betrouwbaarheid) van het verkeerssysteem levert daar weinig inzicht in. Een toe- of afname van de mobiliteit is namelijk op zichzelf niet goed of juist slecht voor de samenleving. Vergelijkbaar vraagt een bredewelvaartsperspectief op mobiliteit dat ook gekeken wordt naar welke mobiliteit een positieve bijdrage kan leveren aan veiligheid en leefomgeving. Het gaat dus om de vraag wat mobiliteit bijdraagt aan (aspecten van) brede welvaart voor verschillende (groepen) mensen, zowel hier en nu als elders en later.

Ten tweede is het de vraag in welke mate meer (of betere) mobiliteit/bereikbaarheid ten koste mag gaan van veiligheid, gezondheid of leefomgeving. Deze verschillende aspecten van brede welvaart, en de rol van mobiliteit hierin, moeten in de praktijk vervolgens tegen elkaar worden afgewogen. Dit is geen technisch vraagstuk dat geoptimaliseerd kan worden, maar draait om keuzes die door de politiek moeten worden gemaakt op basis van geprefereerde waarden of doelen. Dat geldt op verschillende ruimtelijke schaalniveaus. In de straat vinden bewoners het belangrijk dat kinderen er veilig kunnen spelen, maar ze doen ook graag boodschappen met de auto. Op het niveau van de stad of regio willen mensen ook voor een vroege dienst bij hun werk kunnen komen, maar ze vinden ook dat het openbaar vervoer niet te veel mag kosten. En (inter)nationaal moet de uitstoot van stikstof en broeikasgassen worden beperkt, maar veel mensen vinden het gemak van de auto en vliegtuig erg fijn en willen ook graag op vakantie in het buitenland. In beleid moet expliciet worden gedefinieerd hoe de verschillende aspecten van brede welvaart tegen elkaar worden afgewogen en welk spanningsveld dat oplevert. Het is verleidelijk om in beleidsstukken te blijven steken op het standpunt dat alle dimensies belangrijk zijn; daar is iedereen het immers waarschijnlijk wel over eens. Maar een dergelijke conclusie stelt de echte keuzes en eventuele conflicten uit.

Ten slotte is het niet alleen de vraag hoe de verschillende dimensies van mobiliteit tegen elkaar moeten worden afgewogen, maar ook hoe baten en lasten van mobiliteit op een rechtvaardige manier kunnen worden verdeeld over groepen mensen. In de vorige paragraaf werd duidelijk dat er in beleidsnota's nog weinig aandacht is voor de bijdrage van mobiliteit aan de brede welvaart van verschillende groepen mensen. Verschillende opvattingen over wat een rechtvaardige verdeling is, kunnen daarbij tot verschillende uitkomsten leiden. In het volgende hoofdstuk stellen we bereikbaarheidsbeleid centraal en werken we daarvoor drie verdelingsprincipes uit.

3 Verdelingsprincipes

3.1 Mobiliteitsbeleid maken is een verdelingsvraagstuk

Mobiliteitsbeleid is doorgaans gericht op het verbeteren van de bereikbaarheid en beperken van de negatieve effecten van gemotoriseerd verkeer. Hierbij worden, expliciet dan wel impliciet, keuzes en afwegingen gemaakt over de inzet van middelen. Keuzes die effect hebben op de verdeling van zowel de baten als de lasten van mobiliteit. Mobiliteitsbeleid is dus in de kern een verdelingsvraagstuk. Doorgaans wordt in het mobiliteitsdomein de kosten-batenanalyse (KBA) gehanteerd voor de evaluatie van alle baten en kosten in beleidsbeslissingen rond verkeer en vervoer (Geurs 2018). Dat lijkt een neutrale aanpak: immers, in theorie worden alle bekende kosten en baten in kaart gebracht en plussen en minnen worden met elkaar verrekend. Deze methodiek reflecteert echter een bepaalde opvatting van rechtvaardigheid, in dit geval die van het utilitarisme, terwijl er ook andere opvattingen denkbaar zijn. Volgend uit deze opvatting negeert de KBA bijvoorbeeld de verdelings-effecten van beleidsopties, zoals de verdeling van baten en kosten over verschillende groepen en gebieden en de economische waarde van kosten en baten wordt bepaald op basis van betalingsbereidheid. Dit heeft consequenties voor welk type maatregelen of investeringen 'goed' of 'slecht' uit de analyse komen. Hierover later meer.

Tabel 3.1
Opvattingen over rechtvaardigheid

	Maximale bereikbaarheid	Gelijke bereikbaarheid	Voldoende bereikbaarheid
Ethische stroming	Utilitarisme	Egalitarisme	Sufficiëntarisme
Eenheid	Welvaart, 'nut' (betalingsbereidheid)	Inkomen en andere kenmerken van mensen	Bezit van/toegang tot primaire goederen
Verdelingsprincipe	Maximaal voor een zo groot mogelijke groep	Iedereen hetzelfde	Iedereen voldoende
Methoden/technieken (voorbeelden)	MKBA	Gini-index, Palma-ratio	Ondergrenzen (en eventueel bovengrenzen)
Beleid (voorbeelden)	Investeringen in hoofdinfrastructuur	Elke buurt een bushalte	15minutenstad

(Op basis van Buitelaar 2020)

3.2 Opvattingen over rechtvaardigheid

Het is algemeen geaccepteerd dat geen enkele beleidsbeslissing geheel waarde vrij is. Dit geldt ook voor de evaluatiemethoden die gehanteerd worden bij het maken van (mobiliteits)beleid. Daarom is het belangrijk expliciet te zijn over de uitgangspunten waarop mobiliteitsbeleid en evaluatiemethoden gebaseerd zijn, omdat die tot verschillende conclusies ten aanzien van beleidsinterventies kunnen leiden (Lucas et al. 2016; Martens 2012;). We bespreken in relatie tot mobiliteit drie contrasterende ethische stromingen, namelijk het utilitarisme, het egalitarisme en het suffiëntarisme. Deze drie stromingen laten goed zien hoe verschillende principes kunnen resulteren in verschillende afwegingen van belangen en behoeften en dus tot verschillende beleidskeuzes en daarmee andere beleidsuitkomsten.

Utilitarisme: het faciliteren van verplaatsingen die nut maximaliseren voor de grootste groep

Wat houdt het in?

In het utilitarisme ligt de prioriteit bij maximalisatie van de geaggregeerde welvaart of 'nut' (*utility*). Deze ethische stroming, die zijn oorsprong vindt bij de Britse filosofen Jeremy Bentham en John Stuart Mill, veronderstelt dat welvaart of nut het enige is met intrinsieke waarde. Omdat ieders welvaart een gelijk waarde heeft, ongeacht de voorkeuren of situatie van een persoon, is de maatschappij gebaat bij beleid dat de welvaart of nut voor het grootste aantal mensen maximaliseert (Kymlicka 2002).

Utilitarisme en het mobiliteitsbeleid

Het utilitarisme vormt (vaak impliciet) een belangrijke basis voor het mobiliteitsbeleid, dat sterk gericht is op het faciliteren van verplaatsingen die de geaggregeerde welvaart of nut maximaliseren. De nadruk ligt bij de instrumentele waarde van reizen; reizen is een instrument of middel ter bevordering van de activiteiten waaraan mensen nut ontleen (Pereira et al. 2017). Hoe belangrijk of nuttig mensen de activiteit vinden is doorgaans af te leiden uit de mate waarin ze bereid zijn te betalen voor kortere reistijden. Daarbij worden de baten van vervoersprojecten traditioneel beoordeeld in termen van de monetaire waarde van reistijdbesparingen; reistijdwinst is dan ook een belangrijke indicator in het mobiliteitsbeleid. Bovenal is dat beleid dus gericht op het verminderen van de reistijd, zodat er in theorie meer tijd kan worden besteed aan productieve of anderszins waardevolle activiteiten (reistijd wordt als 'disnut' opgevat). Dit verklaart ook de (tot op heden) sterke focus in het mobiliteits- en investeringsbeleid op het reduceren van files en vertragingen.¹⁶ In het mobiliteitsbeleid worden doorgaans geaggregeerde maatstaven gebruikt, zoals de totale reistijdwinst (Martens 2011; Van Wee 2011).¹⁷ Hiermee sluit het aan bij het utilitarisme waarbij het maximaliseren van de totale welvaart of nut voor de grootste groep, de prioriteit heeft. Verdelings-effecten voor verschillende (groepen) mensen spelen in deze stroming dus geen rol. Omdat hogere reissnelheden vaak gerelateerd zijn aan afname van verkeersveiligheid en verslechtering van

¹⁶ Alhoewel in beleidsstukken de blik langzamerhand verschuift, is in de beoordelingskaders voor investeringen reistijdwinst nog altijd de belangrijkste baat en daarmee een sterk sturende factor.

¹⁷ Sinds 1980 wordt het Landelijk Model Systeem (LMS) gebruikt voor nationale vervoersanalyses. Output van het model zijn onder andere vervoersvolumes, reistijden en voertuigverliesuren. Hiermee voedt het model zowel de probleemanalyses, bijvoorbeeld in de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA), de toekomstverkenningen, waaronder de WLO-scenario's, en de beoordelingen van oplossingsvarianten in de MKBA. Uiteraard wordt het model periodiek aangepast aan nieuwe inzichten. Kalibratie vindt daarbij plaats op basis van waargenomen reispatronen. Hierdoor is reproductie van bestaande verschillen in mobiliteit en bereikbaarheid onvermijdelijk (Martens & Hurvitz 2011; Van Wee 2011).

gezondheid en leefbaarheid (toename lucht- en geluidsemissies), wordt dit gedeeltelijk wel gecombineerd met minimum- of maximumnormen (bijvoorbeeld ten aanzien van emissies). De prioriteit ligt echter bij nutsmaximalisatie voor de grootste groep.

Het utilitarisme vormt ook de grondslag voor maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA), die in het mobiliteitsbeleid doorgaans worden gebruikt om baten en kosten van vervoersprojecten in (zoveel mogelijk) monetaire waarden te evalueren, gericht op het maximaliseren van het kosten-batensaldo (Van Wee 2011). Een belangrijk voordeel is dat de meeste kosten en baten van vervoersprojecten redelijk goed bekend en kwantificeerbaar zijn, zoals kosten voor aanleg, onderhoud en gebruik. De belangrijkste baten van vervoersprojecten worden uitgedrukt als reistijdwinst, zowel voor reizigers als voor vrachtvervoer, waarbij de reistijdwaardering (*value-of-time*) wordt gemonetariseerd op basis van de betalingsbereidheid. Vanwege hun hogere betalingsbereidheid wordt aan goederenvervoer en zakelijk wegverkeer een hogere reistijdwaardering toegekend dan aan woon-werkverkeer of aan sociaal recreatief verkeer, en dit is ook hoger voor wegverkeer dan bijvoorbeeld voor bus, tram en metro.¹⁸ Reizigers(motieven) met een verondersteld lager 'nut' tellen hierdoor minder mee in vervoersprojecten.

Beperkingen

Ondanks de betrekkelijke eenvoud kent het utilitarisme als basis voor mobiliteitsbeleid belangrijke beperkingen. Omdat de prioriteit uitgaat naar het maximaliseren van de geaggregeerde welvaart of nut, is er het risico dat verdelingseffecten en individuele rechten van mensen worden genegeerd. Geaggregeerde maatstaven zoals reistijdbaten, bieden immers geen inzicht in hoeverre (een verbetering van) de bereikbaarheid geldt voor verschillende (groepen) mensen (Martens 2011; Van Wee 2011). Dit is vooral problematisch wanneer het maximaliseren van de totale welvaart of nut voor de grootste groep ten koste gaat van de minst bedeelden (Kymlicka 2002; Sen 2009). De voorkeuren van bepaalde groepen kunnen bovendien de rechten en vrijheden van anderen verminderen (Kymlicka 2002). In het utilitarisme is het bijvoorbeeld volkomen acceptabel dat het bevorderen van de bereikbaarheid voor hogere inkomensgroepen en automobilisten ten koste gaat van de bereikbaarheid van lagere inkomensgroepen en OV-gebruikers, zolang dit de welvaart of het nut voor het grootste aantal mensen bevordert. Het doel heiligt de middelen (Buitelaar 2020). Een voorbeeld hiervan zijn de Hanzelijn en Noord-Zuidlijn, die weliswaar de trein- en metroreizigers een snelle verbinding boden, maar die de dienstregeling voor lokale busreizigers juist sterk beperkt heeft. Op basis van het Kaldor-Hicks-compensatieprincipe zijn investeringen in vervoersprojecten vervolgens gerechtvaardigd als de baten de 'winnaars' hypothetisch in staat stellen om de 'verliezers' te compenseren, ook als die compensatie niet daadwerkelijk plaatsvindt.

Aangezien het nut van vervoersprojecten grotendeels wordt afgeleid uit de reistijdwaardering en de gerelateerde betalingsbereidheid van groepen reizigers, is een belangrijke kritiek op MKBA's dat hierdoor impliciet prioriteit wordt gegeven aan reistijdbaten voor groepen met een hoger inkomen en hoger autobezit, want die hebben immers een grotere betalingsbereidheid en maken relatief meer ritten (Martens 2012; Van Wee 2012). Een busverbinding voor laaggeschoolde werkzoekenden in de periferie legt het hierdoor vaak af tegen infrastructuur voor auto- of treinfarenzen (Lucas 2015). Bovendien wordt reistijdwinst als directe baat geboekt in plaats van (de veronderstelde) verhoogde arbeidsparticipatie en productiviteit als gevolg van een betere bereikbaarheid. Reistijdwinst heeft echter een beperkte directe relatie met arbeidsdeelname en productiviteit, die vooral afhankelijk zijn van waar en voor wie de bereikbaarheid wordt verbeterd (Thissen et al. 2006). Op basis van het economische principe van afnemend marginaal nut, zou de waarde van extra reistijdwinst moeten afhangen van het reeds aanwezige bereikbaarheidsniveau (zie ook Banister & Berechman 2001): deze waarde zou juist lager moeten zijn voor mensen die reeds een grote

¹⁸ Zie voor de kengetallen: <https://www.rwseconomie.nl/kengetallen/kengetallen-bereikbaarheid-map>

bereikbaarheid hebben (bijvoorbeeld de zakelijke autoreiziger) en hoger voor mensen met een kleine(re) bereikbaarheid (bijvoorbeeld de werkloze busgebruiker). In MKBA's is ieder uur reistijd-winst voor een bepaalde groep echter evenveel waard, ongeacht het aanwezige bereikbaarheidsniveau. Kosten en baten die niet direct te kwantificeren/monetariseren zijn, zoals lange-termijn (stapelings)effecten van verkeersemissies op het milieu of effecten op ruimtelijke kwaliteit, hebben doorgaans geen impact op de uiteindelijke uitkomst van de MKBA. Hoewel een MKBA over verde- lings- en stapelingseffecten kan rapporteren, zie ook de OEI-handleiding, speelt dit doorgaans geen rol (Lucas et al. 2016). Het utilitarisme is door de focus op maximalisatie van de geaggregeerde wel- vaart of nut moeilijk verenigbaar met beleid gericht op het verminderen van verschillen of achter- standen tussen groepen.

Egalitarisme: het verkleinen van verschillen in bereikbaarheid tussen groepen

Wat houdt het in?

Vanuit het egalitarisme wordt niet gestreefd naar nutsmaximalisatie voor de grootste groep, maar ligt de prioriteit bij zoveel mogelijk dezelfde (gelijke) uitkomsten voor iedereen.¹⁹ Deze ethische stroming wordt vaak als een impliciete maatstaf gebruikt om de rechtvaardigheid van een situatie mee te beoordelen: hoe gelijkjer, hoe rechtvaardiger (Atkinson 2015; Piketty 2014). Beleid is dan ge- richt op het verkleinen van de verschillen tussen (groepen) individuen en/of gebieden.

Egalitarisme en het mobiliteitsbeleid

Het egalitarisme ligt vaak ten grondslag aan discussies over de verdeling van baten en lasten van mobiliteit over verschillende groepen en gebieden. In analyses van de modal split, reisafstanden en vervoerskosten, wordt dit principe veelal impliciet gebruikt om verschillen tussen (groepen) men- sen of gebieden te beschrijven. Dit principe speelt ook een rol bij discussies over verschillen in toe- gang tot mobiliteit (denk aan autobezit, nabijheid van een bushalte in de wijk) of verschillen in bereikbaarheid (zoals toegang tot banen en voorzieningen per auto of openbaar vervoer), en de hieraan gerelateerde welzijnsuitkomsten, zoals een grotere kans op werk of deelname aan onder- wijs en toegang tot zorg (Bastiaanssen et al. 2020). Het streven bij het egalitarisme is een zo gelijk mogelijke verdeling van mobiliteit/bereikbaarheid over verschillende (groepen) mensen en gebie- den, zoals een gelijke ontsluitingskwaliteit van het openbaar vervoer in alle buurten, om de brede welvaart te bevorderen.

Wanneer het egalitarisme wordt toegepast op het mobiliteitsbeleid ligt de nadruk dus niet zoals bij het utilitarisme op reistijdwinst, maar op een zo gelijk mogelijke bereikbaarheid van basisvoorzie- ningen en werklocaties voor verschillende groepen (Van Wee & Geurs 2011). De beleidsfocus wordt dan gericht op het verkleinen van de verschillen in mobiliteit/bereikbaarheid tussen groepen en ge- bieden. Dit principe vergt een evaluatiemethode waarin de voordelen van een busverbinding voor laaggeschoolde werkzoekenden bijvoorbeeld hoger gewaardeerd zou moeten worden dan op de huidige wijze volgens de betalingsbereidheid van mensen gebeurt, en dus ook hoger dan de totale reistijdwinst voor de gehele bevolking. Dit kan bijvoorbeeld door in MKBA's gebruik te maken van een gelijke reistijdwaardering of door variaties in baten/kosten tussen (groepen) mensen mee te wegen (Lucas et al. 2016). Bij verkeersveiligheid of milieu gaat het bijvoorbeeld om het verkleinen van de verschillen in ongevallen of CO₂-uitstoot en geluidsoverlast tussen groepen en gebieden. Het egalitarisme is daarmee vooral bruikbaar om beleid te onderbouwen dat gelijkheid van uit- komsten nastreeft.

¹⁹ Bij de invulling van dit principe gaat het vaak om materiële gelijkheid, de (on)gelijke verdeling van uit- komsten, niet om (on)gelijke kansen of rechten. Dit is overigens niet hetzelfde: zo kunnen gelijke kan- sen tot ongelijke uitkomsten leiden (De Vos 2015).

Beperkingen

Hoewel intuïtief aantrekkelijk, is egalitarisme als maatstaf in het mobiliteitsbeleid niet in alle gevallen mogelijk of zelfs wenselijk. Gelijkheid zegt namelijk niet zoveel over het welzijn of de kwaliteit van leven van (groepen) mensen. Er kan beargumenteerd worden dat een situatie waarin een deel van de bevolking geen luchtvervuiling ervaart en een deel van de bevolking een zeer laag, maar aanvaardbaar niveau van vervuiling, waarschijnlijk de voorkeur verdient boven een gelijkmatige verdeling van de luchtvervuiling. Bovendien kent mobiliteit per definitie een ruimtelijke dimensie, waardoor de baten en lasten altijd ongelijk verdeeld zullen zijn over de ruimte; activiteiten en vervoer zijn immers veelal geconcentreerd in stedelijke gebieden en verkeersonveiligheid en emissies treden daar op waar veel mobiliteit is. Volledig gelijk aanbod (of gelijke kansen) zijn daarom niet te realiseren. Verder is het een aandachtspunt dat bij gelijkheid in mobiliteit/bereikbaarheid ook rekening moet worden gehouden met de mogelijkheden die mensen hebben om zich die mobiliteit/bereikbaarheid toe te eigenen, om daarmee in hun basisbehoeften en welzijn te voorzien. Een gelijke ontsluitingskwaliteit van het openbaar vervoer in alle buurten betekent immers niet dat die eenieder in staat stelt om daarmee haar of zijn werk of voorzieningen te bereiken, bijvoorbeeld wanneer (passend) werk zich op bedrijventerreinen in de stadsrand bevindt.

Sufficiëntarisme: het bieden van een minimaal bereikbaarheidsniveau voor alle groepen

Wat houdt het in?

In het suffiëntarisme ligt de nadruk op een minimumniveau dat mensen nodig hebben om in hun basisbehoeften te voorzien en hun welzijn te garanderen (Lucas et al. 2016). Hoe iemand zich verhoudt tot de situatie van andere mensen, is op zichzelf niet belangrijk: wat belangrijk is, is dat mensen genoeg hebben om hun welzijn na te streven (Frankfurt 1987). De beleidsprioriteit vanuit het suffiëntarisme ligt bij mensen die beneden een bepaalde minimumstandaard of -norm vallen. Beleid kan zich richten op het verbeteren van de situatie van alle mensen beneden dat minimumniveau (gematigd suffiëntarisme), of absolute prioriteit geven aan de groep die het verst beneden het minimumniveau zit (sterk suffiëntarisme). Hoe lager het niveau van welzijn, hoe belangrijker het is om het welzijn van mensen te verbeteren (Meyer & Roser 2009).

Suffiëntarisme en het mobiliteitsbeleid

In recente beleidsdiscussies over uitsluiting en vervoersarmoede staat niet zozeer een gelijke verdeling centraal, maar een verdeling waarbij iedereen over voldoende mobiliteit/bereikbaarheid beschikt om volwaardig aan de samenleving te kunnen deelnemen. Vervoersarmoede gaat over een situatie waarin beperkte vervoermogelijkheden kunnen leiden tot onbereikbaarheid van werk, voorzieningen of sociale contacten, en de sociale uitsluiting die daarvan het gevolg kan zijn (Bastiaanssen et al. 2013; Lucas 2012). Voor het beleid is dit een vraagstuk, omdat bepaald moet worden welke mate van mobiliteit/bereikbaarheid voldoende is om volwaardig in de samenleving te kunnen participeren. Het suffiëntarisme biedt een ethische rechtvaardiging voor het ontwikkelen van beleid dat een minimumniveau van bereikbaarheid tot belangrijke bestemmingen en activiteiten biedt. Voor mensen beneden deze standaard is sprake van een risico op vervoersarmoede (Lucas et al. 2016; Martens & Bastiaanssen 2019; Van Wee & Geurs 2011). Bij het evalueren van mobiliteitsbeleid wordt vanuit het suffiëntarisme de nadruk gelegd op groepen die onder een minimumniveau van mobiliteit/bereikbaarheid vallen; dat mensen boven dat minimum meer hebben dan een ander is niet immoreel (Frankfurt 1987), waarbij het verdelingsvraagstuk in principe kan plaatsvinden via het marktmechanisme.

In verschillende studies zijn minimumbereikbaarheidsniveaus voorgesteld voor voorzieningen zoals winkels, onderwijs en medische dienstverlening (Delbosc & Currie 2011; Van Wee & Geurs 2011). De Rli (2020) heeft een soortgelijk advies gegeven aan de overheid om 'als uitgangspunt van het vervoersbeleid in Nederland te kiezen dat alle burgers tegen redelijke kosten (in termen van geld, tijd en moeite) de gewenste vervoersbewegingen kunnen maken'. Dit vertaalt zich in mobiliteitsbeleid

gericht op het verbeteren van de bereikbaarheid van bijvoorbeeld mensen in achterstandswijken, of beleid dat prioriteit geeft aan vervoerswijzen die het meest worden gebruikt door mensen met een laag inkomen (Van Wee & Geurs 2011). Dit principe biedt ook een ethische rechtvaardiging voor beleid om mobiliteit te beperken of een *modal shift* te bewerkstelligen, wanneer mobiliteitsontwikkelingen gepaard gaan met negatieve externe effecten voor (groepen) mensen of milieu. Zo ligt het (gematigd) suffiëntarisme ook ten grondslag aan (wettelijke) grenswaarden voor maximale blootstelling aan lucht- en geluidsemisies.

Beperkingen

Het bepalen van een minimumniveau van mobiliteit/bereikbaarheid is niet eenvoudig en vereist discussie: wat is een maatschappelijk gezien geaccepteerd minimumniveau? (Farrington & Farrington 2005; Martens & Bastiaanssen 2019; Pereira et al. 2017). Hoeveel bereikbare bestemmingen en activiteiten zijn ‘voldoende’ voor mensen om in hun basisbehoeften te voorzien en hun welzijn te garanderen? Omdat de prioriteit vanuit dit verdelingsprincipe bij groepen ligt beneden een bepaalde minimumstandaard, zal beleid zich over de vraag moeten buigen wat die minimumstandaard is en waar precies de prioriteit ligt: bij een (kleine) groep op grote afstand van de minimumstandaard of bij een (grote) groep net onder deze standaard? Voor welke aspecten een minimumstandaard moet worden opgesteld (aanbod en/of *capabilities*, welke activiteiten), wat een acceptabele minimumstandaard is en waar de beleidsprioriteit ligt, is uiteindelijk een politieke keuze.

3.3 Uitgangspunten expliciteren helpt bij het afwegen

Een van de grote opgaven bij het maken van beleid is het afwegen van verschillende belangen en behoeften. Naarmate er een breder scala aan aspecten in de afweging wordt betrokken, wat bij het hanteren van het bredewelvaartsconcept het geval is, wordt die opgave ingewikkelder. Uiteindelijk is mobiliteitsbeleid maken altijd een verdelingskwestie. Het helpt dan wanneer expliciet wordt gemaakt hoe er wordt gedacht over wat een rechtvaardige verdeling is.

De besproken ethische stromingen laten zien dat een beleidsdoel als het ‘verbeteren van de bereikbaarheid’ heel verschillend geïnterpreteerd kan worden en leidt tot andere beleidskeuzes en -uitkomsten. Het utilitarisme is dominant in het mobiliteitsbeleid en de beleidsinstrumenten; daarin staat het faciliteren van verplaatsingen centraal die het geaggregeerde nut maximaliseren voor het grootste aantal mensen centraal. Een belangrijke tekortkoming van dit principe is dat verdelingseffecten en individuele rechten van mensen hierbij worden genegeerd; de focus op geaggregeerde welvaart of nut gaat immers voorbij aan de verdeling hiervan over verschillende groepen mensen. Hierdoor ontbreekt inzicht in de mate waarin mobiliteitsbeleid de brede welvaart voor verschillende groepen mensen kan bevorderen. Het mobiliteitsdomein wijkt hierbij ook af van domeinen als wonen, zorg of onderwijs. Eenieder heeft recht op huisvesting, onderwijs en zorg, maar er is geen recht op voldoende bereikbaarheid van werk en voorzieningen.

Alternatieve ethische stromingen krijgen momenteel binnen het mobiliteitsbeleid weinig (expliciete) aandacht.²⁰ De ethische stromingen van het egalitarisme (verkleinen van verschillen tussen mensen) en het suffiëntarisme (garanderen van een minimumniveau voor iedereen) bieden een

²⁰ Met enige moeite herken je ze terug in beleid dat tegenwicht moet bieden aan ongewenste gevolgen van op utilitaire leest geschoeide keuzes, zoals emissienormen of speciale vervoersdiensten voor doelgroepen.

betere rechtvaardiging voor een bredewelvaartsperspectief in het mobiliteitsbeleid, omdat de focus hierin ligt bij de rol van mobiliteit in (achterblijvende) aspecten van brede welvaart voor verschillende groepen mensen.

4 Beleidsconsequenties en kennisvragen

4.1 Een grotere rol voor brede welvaart in beleid

In deze notitie hebben we verkend wat het betekent wanneer mobiliteit vanuit een bredewelvaartsperspectief wordt beschouwd. In dit laatste hoofdstuk bespreken we de consequenties die het hanteren van het bredewelvaartsperspectief kan hebben voor het mobiliteitsbeleid:

1. Een volwaardig bredewelvaartsperspectief vergt aandacht voor een breed scala aan aspecten

Er zijn veel aspecten van brede welvaart die, positief dan wel negatief, verband houden met mobiliteit, zoals gezondheid, veiligheid, levensonderhoud, persoonlijke ontplooiing, sociaal contact, een leefbaar klimaat, schone lucht, biodiversiteit en een fijne leefomgeving. We hebben deze aspecten samengebracht in de dimensies bereikbaarheid, gezondheid, veiligheid en leefomgeving. Deze dimensies krijgen in wisselende mate aandacht binnen het mobiliteitsbeleid. Zo hebben bepaalde aspecten van bereikbaarheid prioriteit in het beleid, met name het faciliteren van mobiliteitsgroei en verkeersdoorstroming, terwijl onduidelijk blijft in hoeverre dit de bereikbaarheid van, en deelname aan, activiteiten bevordert voor verschillende groepen. Sommige dimensies worden vooral als randvoorwaarde beschouwd (zoals schone lucht en klimaatveiligheid) of als een opgave bij het ontwerp van infrastructuur (zoals ruimtelijke kwaliteit en veiligheid), maar ook hier blijft vaak onduidelijk wat hiervan de effecten zijn voor verschillende groepen. Dit is essentieel om de bijdrage van mobiliteit aan het bevorderen van de brede welvaart voor verschillende groepen mensen te kunnen bepalen.

2. Mobiliteit is een middel om de kwaliteit van het leven van mensen te verbeteren

Vanuit het bredewelvaartsperspectief gezien is mobiliteit een middel. Hoewel mobiliteit ook in zichzelf waarde kan hebben, is de functie van mobiliteit vooral het in staat stellen van mensen om deel te nemen aan de samenleving, een boterham te verdienen, zich te ontplooien, voor zichzelf en anderen te zorgen, benodigde goederen te verwerven en sociale contacten te onderhouden. Impliciet gaat het mobiliteitsbeleid er doorgaans van uit dat het faciliteren van mobiliteit en verkeersdoorstroming noodzakelijk is. Of dat ook daadwerkelijk bijdraagt aan de bereikbaarheid van, en deelname aan, activiteiten die van belang zijn voor het welzijn van mensen, en of dat er wellicht betere manieren zijn om die bereikbaarheid te verbeteren (bijvoorbeeld door ruimtelijke ordening of sociaaleconomisch beleid), is veelal geen overweging. In mobiliteitsbeleid vanuit bredewelvaartsperspectief staat niet de mobiliteit of het functioneren van het vervoerssysteem centraal, maar de vraag hoe mobiliteit een bijdrage kan leveren aan de kwaliteit van leven van mensen.

3. Mogelijkheden van mensen om aanbod daadwerkelijk te benutten doen ertoe

Omdat het bij brede welvaart gaat om zowel de (verdeling van) middelen als de mate waarin mensen middelen kunnen omzetten in meer welvaart, is niet alleen het aanbod relevant (van bijvoorbeeld openbaar vervoer, deelauto's, bereikbare bestemmingen, veilige routes en dergelijke), maar ook het economische, juridische, fysieke, sociale en mentale vermogen van mensen om dit aanbod daadwerkelijk te kunnen benutten. Dat betekent niet alleen dat mobiliteit snel en betrouwbaar moet zijn, maar bijvoorbeeld ook dat het betaalbaar en veilig is en dat mensen over de vaardigheden kunnen beschikken om er gebruik van te maken. Zo betekent het bijvoorbeeld dat autodeel-systemen moeten passen bij de (digitale) vaardigheden van mensen, en dat mensen die niet over

een auto beschikken ook belangrijke bestemmingen en activiteiten kunnen bereiken binnen een acceptabele reistijd, -kosten en comfort.

4. Een bredere blik geeft een groter scala aan mogelijke handelingsopties

Door het mobiliteitsvraagstuk breder te benaderen – dus met bereikbaarheid van activiteiten en bestemmingen (fysiek of digitaal, betaalbaar en passend bij de vaardigheden) voor verschillende groepen en gebieden als belangrijkste doel, met meer gelijkwaardige aandacht voor ongewenste neveneffecten voor gezondheid, veiligheid en leefomgeving – komt er ook meer ruimte voor een debat over wat nu echt een probleem is en waar de beste oplossingen bij gevonden kunnen worden. Zo kan blijken dat niet elk bereikbaarheidsprobleem het beste gediend is met een mobiliteitsoplossing. Oplossingen voor bereikbaarheidsproblemen kunnen ook liggen in bijvoorbeeld het ruimtelijke, fiscale of sociale domein, bijvoorbeeld door bestemmingen dichterbij te brengen of mobiliteit betaalbaarder te maken voor bepaalde groepen. Misschien hoeft ook niet elk bereikbaarheidsprobleem opgelost te worden: wellicht blijkt in een brede afweging wel dat opgaven rond gezondheid, veiligheid en leefomgeving belangrijker zijn of dat het belangrijker is om voor bepaalde groepen met bereikbaarheidsarmoede de basis op orde te brengen dan om in generieke zin de bereikbaarheid te verbeteren.

5. Een breder perspectief vraagt om het expliciet maken van de afweging tussen conflicterende behoeften en belangen

Juist omdat er bij mobiliteit zo veel behoeften en belangen spelen op het gebied van bereikbaarheid, gezondheid, veiligheid en leefomgeving, en deze niet allemaal tegelijk bediend kunnen worden, is het belangrijk om in beleidsnota's expliciet te definiëren hoe ze tegen elkaar worden afgewogen en welke spanningsvelden dat oplevert. Die afweging heeft zowel impact op wat er als probleem wordt gezien in het mobiliteitsdomein als op het zoeken en vinden van mogelijke oplossingen. Het is daarbij wel verleidelijk om te blijven steken op een oppervlakkig niveau en te stellen dat zowel bereikbaarheid als gezondheid, veiligheid en leefomgeving belangrijk zijn. Dat leidt in eerste instantie misschien tot consensus (niemand is daar tegen), maar stelt de echte afweging en eventuele conflicten uit. In veel gevallen is het simpelweg niet realistisch dat alle behoeften tegelijk bevredigd kunnen worden of dat een maatregel alle doelen evenredig dient.

6. Er is altijd sprake van een verdelingsvraag en dus is het relevant welk verdelingsprincipe gehanteerd wordt

Doelgericht en legitiem beleid vraagt om het expliciteren van de verdelingsprincipes op basis waarvan keuzes worden gemaakt. We hebben drie ethische verdelingsprincipes verkend: de stromingen van het utilitarisme (maximaliseren van het nut voor de grootste groep mensen), het egalitarisme (verkleinen van verschillen tussen mensen) en het sufficiëntarisme (een minimumniveau voor iedereen). In het mobiliteitsbeleid is, in tegenstelling tot domeinen als wonen, zorg of onderwijs, het utilitarisme dominant, waarbij dus een zo groot mogelijke groep wordt bediend. Een belangrijke tekortkoming van het utilitarisme is het gebrek aan aandacht voor verdelingseffecten. Dit principe verhoudt zich dan ook moeilijk tot het bredewelvaartsperspectief, waarin juist het welzijn van verschillende groepen mensen centraal staat. Eenieder heeft recht op huisvesting, onderwijs en zorg, maar er is geen recht op voldoende bereikbaarheid van werk en voorzieningen. De ethische stromingen van het egalitarisme en het sufficiëntarisme passen beter, omdat daarmee de focus verschuift naar de betekenis of waarde van rol van mobiliteit voor verschillende groepen mensen.

7. Een bredewelvaartsperspectief vergt ook andere beleidsindicatoren en -instrumenten

Voor mobiliteitsbeleid dat wordt gemaakt en uitgevoerd vanuit een bredewelvaartsperspectief is een andere soort informatie nodig dan tot nu toe gebruikelijk is. Het vergt inzicht in de verschillende aspecten van brede welvaart, uitgesplitst naar (groepen) mensen en locaties. Daarbij gaat het om informatie over de middelen en mogelijkheden die mensen hebben, zoals autobezit, geld en mogelijkheden om gebruik te maken van openbaar vervoer, het aantal en het soort bereikbare

bestemmingen, en het zo veilig mogelijk over straat kunnen fietsen. Maar ook om informatie over de effecten daarvan; nemen mensen vaker of minder vaak deel aan activiteiten, zijn er meer of minder slachtoffers, neemt de gezondheid toe of af? En hoe ervaren ze zelf hun welzijn; zijn ze tevreden, bijvoorbeeld over de toegang tot openbaar vervoer en hun deelname aan de samenleving? Bovendien zijn er in het beleid nieuwe instrumenten nodig die ondersteunen bij het afwegen van belangen en het toepassen van verschillende verdelingsprincipes (multicriteria-analyse, Gini-coëfficiënten, basisnormen) en ook het modelinstrumentarium, traditioneel belangrijk in het mobiliteitsdomein, behoeft aanpassing. Dat vraagt allereerst echter om een bestuurlijke keuze en standpuntbepaling ten aanzien van beleidsdoelen en verdelingsprincipes.

Tabel 4.1 geeft schematisch een overzicht van de belangrijkste verschillen tussen het huidige mobiliteitsbeleid en mobiliteitsbeleid vanuit een bredewelvaartsperspectief. Het gaat om voorbeelden, de tabel is niet uitputtend.

Tabel 4.1

Verschillen tussen huidig mobiliteitsbeleid en mobiliteitsbeleid vanuit een bredewelvaartsperspectief

	Huidig mobiliteitsbeleid	Mobiliteitsbeleid vanuit brede welvaart
Belangrijkste beleidsdoel	Bereikbaarheid gericht op gemak van verplaatsing (verkeersdoorstroming), met oog voor gezondheid, veiligheid, gezondheid en leefomgeving.	Bereikbaarheid gericht op gemak om bestemmingen en activiteiten te bereiken ten behoeve van participatie in de samenleving, waarbij behoeften t.a.v. veiligheid, gezondheid en leefomgeving integraal worden meegewogen.
Focus beleidsmaatregelen	<p>Mobiliteitsplanning</p> <p>Faciliteren van doorstroming / reduceren van congestie op infrastructuur</p> <p>Faciliteren van infrastructurele capaciteit voor verkeer</p> <p>Prijsbeleid: sturen op verkeersvraag</p> <p>Oog voor / 'meenemen van' veiligheid, gezondheid en leefomgeving</p>	<p>Bereikbaarheidsplanning</p> <p>Faciliteren van bereikbare bestemmingen en activiteiten, voor verschillende groepen en gebieden.²¹</p> <p>Vergroten mogelijkheden van mensen om gebruik te kunnen maken van het aanbod aan bereikbare bestemmingen</p> <p>Prijsbeleid: sturen op bereikbaarheidsbaten</p> <p>Veiligheid, gezondheid, leefomgeving en rechtvaardigheid als gelijkwaardig mee te wegen behoeften</p>
Metten van participatie en succes	<p>Voertuigverliesuren (VVU's)</p> <p>Betrouwbaarheid</p>	Bereikbaarheidsbaten (bereikbare bestemmingen en activiteiten) voor verschillende groepen en gebieden

²¹ Verbeteren van doorstroming of uitbreiding van capaciteit kan hier deel van uitmaken, maar de ruimtelijke spreiding van activiteiten zoals banen, voorzieningen en woonlocaties heeft hierop doorgaans een groter effect.

	Effecten op veiligheid en leefomgeving	Mogelijkheden van mensen om bestemmingen te bereiken (o.a. afhankelijk van toegang, toegankelijkheid, keuzevrijheid, vaardigheden en middelen)
		Behaalde meerwaarde (welzijn, participatie in de samenleving)
		Effecten op veiligheid, gezondheid, leefomgeving voor verschillende groepen en gebieden, zowel voor huidige als toekomstige generaties
Verdelingsprincipe	Dominant utilitair	Expliciete keuze voor verdelingsprincipe: utilitair (grootste winst voor de grootste groep), egalitair (verkleinen verschillen tussen groepen of gebieden) of sufficiënt (basisniveau voor iedereen)
Instrumenten	MKBA	MKBA/KEA, basisnormen, Gini-coëfficiënten

Ten slotte: het hanteren van het bredewelvaartsperspectief betekent dat er nieuwe informatie aan het beleidsproces wordt toegevoegd. Daardoor kan het afwegen van de (grotere hoeveelheid) verschillende belangen complexer worden. Die grotere complexiteit klinkt als een nadeel maar heeft ook een positieve kant: die verschillende behoeften en belangen zijn er nu immers ook, maar blijven in het beleid veelal onder de radar. Hierdoor worden belangrijke aspecten van brede welvaart niet in de besluitvorming meegenomen, waardoor er een onbevredigend gevoel of onvrede over het gevoerde beleid kan ontstaan, en de noodzaak of behoefte om achteraf onbedoelde neveneffecten te repareren.

4.2 Nieuwe kennisbehoefte

Met het hanteren van een bredewelvaartsperspectief ontstaat ook een nieuwe kennisbehoefte. Voorbeelden van deze nieuwe kennisbehoefte hebben we geordend naar verschillende stappen in beleidsvorming, namelijk opgaven identificeren, oplossingsrichtingen verkennen, ontwikkelingen en effecten meten en afwegen/evalueren.

Opgaven identificeren

Wanneer mobiliteit wordt beschouwd vanuit het bredewelvaartsperspectief leidt dit tot een andere probleemperceptie. Daarmee ontstaat behoefte aan meer inzicht in de huidige mate waarin verschillende groepen mensen hun bestemmingen en activiteiten kunnen bereiken, zoals werk, voorzieningen en sociale contacten. Ook is er inzicht nodig in de huidige verdeling van de baten en lasten van mobiliteit. Daarnaast ontstaan er nieuwe vragen rond de daadwerkelijke betekenis van bereikbaarheid; welke rol speelt bereikbaarheid in het leven van mensen om deel te kunnen nemen aan de samenleving en hoe belangrijk is bereikbaarheid voor het economisch functioneren van bedrijven, en ervaren zij knelpunten in het kunnen benutten van de bereikbaarheidsmogelijkheden. Ten slotte ontstaan er vragen over de maatschappelijke opvattingen over wat acceptabele of wenselijke normen zouden zijn voor bereikbaarheid, veiligheid, gezondheid en leefomgevingskwaliteit.

Aan de hand van de antwoorden op deze vragen kunnen de mobiliteitsproblemen en -opgaven worden geïdentificeerd.

Handelingsopties verkennen

Om de mobiliteitsproblemen te kunnen aanpakken heeft het beleid behoefte aan handelingsopties. Daarvoor is inzicht nodig in welk type maatregelen er zijn, voor welke groepen die zijn bedoeld en in welk type gebieden ze doelmatig zijn. De mogelijke effecten ervan moeten worden bekeken in het licht van de verschillende verdelingsprincipes (utilitarisme, egalitarisme en sufficiencytarisme). Ook is inzicht nodig in hoe de doelmatigheid van ingrepen in het mobiliteitssysteem zich verhoudt tot de doelmatigheid van ingrepen op andere terreinen; wellicht hebben veel mensen meer aan andere verstedelijkingskeuzes, aanpassingen in de locatie van zorg en onderwijs, de spreiding in de tijd van activiteiten, of ingrepen om bepaalde groepen beter laten meedoen aan activiteiten in de samenleving. Verder is er behoefte aan betere empirische onderbouwing van de baten en lasten van mobiliteitsbeleid en -investeringen; wat zijn bijvoorbeeld de gevolgen van het beleid voor arbeidsdeelname, deelname aan onderwijs, bijdrage aan veiligheid, gezondheid, leefomgeving, en het krijgen van zorg. Ten slotte is inzicht wenselijk in hoe eventuele nieuwe handelingsopties passen in bestaande beleidskaders en of ze op draagvlak kunnen rekenen.

Ontwikkelingen en effecten meten

Zoals Stiglitz et al. (2009) stellen: *'it matters what you measure'*. Er is behoefte aan indicatoren voor bereikbaarheid van bestemmingen, activiteiten en doelgroepen, zoals werk, voorzieningen en werknemers. Die indicatoren moeten de bereikbaarheid meten op verschillende tijdstippen, plaatsen, en voor verschillende groepen. Denk bijvoorbeeld aan bereikbaarheid in de avond en de nacht, in binnensteden, op bedrijventerreinen of in meer perifere gebieden en voor kinderen/jongeren of groepen zonder toegang tot een auto. Ook moeten ze iets zeggen over de mogelijkheden van mensen om daadwerkelijk gebruik te maken van het beschikbare aanbod en inzicht geven in de daadwerkelijke meerwaarde van mobiliteit en bereikbaarheid voor de ontplooiingsmogelijkheden van mensen of de brede welvaart van gebieden. Neemt bijvoorbeeld de kans op werk toe onder werkzoekenden, of verbetert de gezondheid onder kinderen en ouderen als gevolg van bepaalde mobiliteitsmaatregelen? Verder worden er meer verschillende baten en lasten beschouwd dan voorheen, die deels nog niet tot het bestaande arsenaal behoren (denk aan gezondheidseffecten) en zal er vaker behoefte zijn om ook dat soort meetgegevens te onderscheiden naar plaats of groep.

Afwegen en evalueren

Ten slotte zijn er kennisvragen met betrekking tot het afwegen én evalueren van beleidsmaatregelen en investeringsvoorstellen. Denk aan beter inzicht in de waarden en principes die nu veelal impliciet een rol spelen in bestaande institutionele kaders en evaluatiemethoden (modellen, MKBA, MIRT, NIMA e.d.). Ook is er behoefte aan een methode om achteraf of gedurende het beleid inzicht te krijgen in de effectiviteit hiervan. De huidige evaluatiemethoden zijn weliswaar nuttig voor ex-ante evaluatie, maar ook ex-durante/ex-post evaluatie is van belang, bijvoorbeeld om te kunnen evalueren wat het effect is van een nieuwe railverbinding op het aantal potentiële arbeidsplaatsen of werknemers dat binnen bereik ligt. Vervolgens kan dit leiden tot kennisvragen gericht op het verbeteren daarvan of de introductie van nieuwe instrumenten. Hierbij speelt de vraag een rol hoe de verschillende verdelingsprincipes (utilitarisme, egalitarisme en sufficiencytarisme) een plek kunnen krijgen in de gebruikte evaluatiemethoden.

Referenties

- Banister, D. & J. Berechman (2001), Transport investment and the promotion of economic growth. *Journal of Transport Geography*, vol. 9, p.209-218.
- Bastiaanssen, J., H. Donkers & K. Martens (2013), Vervoersarmoede; Sociale uitsluiting door gebrek aan vervoersmogelijkheden. *Geografie*, p. 6-10.
- Bastiaanssen, J., D. Johnson & K. Lucas (2020), Does transport help people to gain employment? A systematic review and meta-analysis of the empirical evidence, *Transport Reviews*, 40:5, 607-628, DOI: 10.1080/01441647.2020.1747569.
- CBS (2018), Monitor Brede Welvaart 2018. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2019), Monitor Brede Welvaart 2019 & Sustainable Development Goals. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2020a), Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2020. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2020b), Regionale Monitor Brede Welvaart. Nederland: Den Haag. Geraadpleegd op 22-2-2021 via <https://dashboards.cbs.nl/rmbw/regionalemonitorbredewelvaart/>.
- CBS (2021) Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2021. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CPB, SCP & PBL (2019), Brief Planbureaus inzake Brede welvaart.
- Benenson, I., K. Martens, Y. Rofé & A. Kwartler (2016), Public transport versus private car GIS-based estimation of accessibility applied to the Tel Aviv metropolitan area. *The Annals of Regional Science*, 47(3), 499-515.
- Buitelaar, E. (2020), Maximaal, gelijk, voldoende, vrij. Vier perspectieven op de rechtvaardige stad. In: *Stadsessays transcityxvaliz ism PBL*.
- CLO (2019), Wegverkeer: volumeontwikkeling en milieudruk, 1990-2018. Compendium voor de Leefomgeving, <https://www.clo.nl/indicatoren/nl0127-wegverkeer-volumeontwikkeling-en-milieudruk>.
- Dal Fiore, F., P.L. Mokhtarian, I. Salomon & M.E. Singer (2014), Nomads at last? A set of perspectives on how mobile technology may affect travel. *Journal of Transport Geography*, 41, 97-106. doi:10.1016/j.jtrangeo.2014.08.014.
- Delbosc, A. & G. Currie (2011), Using Lorenz curves to assess public transport equity. *Journal of Transport Geography*, 19, p.1252-1259.
- Evenhuis, E. et al. (2020), Bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor beleid. Den Haag: PBL.
- Farrington, J. & C. Farrington (2005), Rural Accessibility, Social Inclusion and Social Justice: Towards Conceptualisation. *Journal of Transport Geography*, 13(1), 1-12.
- Frankfurt, H. (1987), Equality as a Moral Ideal. *Ethics*, 98, p.21-42, reprinted in Frankfurt, H. (1988) *The Importance of What We Care About*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Geurs, K. (2018), Transport Planning with Accessibility Indices in the Netherlands. (Discussion paper) OECD/ITF.
- Geurs, K. & B. van Wee (2004), Accessibility evaluation of land-use and transport strategies: review and research directions. *Journal of Transport Geography*, 12, p.127-140.
- Hoen, M. 't (2017), Wat kunnen we nog leren van de BreVer-wet?

- Khreis, H., A. May & M. Nieuwenhuijsen (2017), Health impacts of urban transport policy measures: A guidance note for practice. *Journal of Transport & Health*, 6, 209-227.
- Kymlicka, W. (2002), *Contemporary political philosophy : an introduction* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Lucas, K. B. van Wee & K. Maat (2016), A method to evaluate equitable accessibility: combining ethical theories and accessibility-based approaches. *Transportation*, 43, p.473-490.
- Lucas, K., G. Stokes, J. Bastiaanssen & J. Burkinshaw (2019), *Inequalities in Mobility and Access in the UK Transport System*. Foresight, Government Office for Science.
- Martens, K. (2006), *Basing Transport Planning on Principles of Social Justice*. *Berkeley Planning Journal*, 19, 1-17.
- Martens, K. & E. Hurvitz (2009), Distributive impacts of demand-based modelling. *Transport-metrica*, 1-20.
- Martens, K. (2012), Justice in transport as justice in accessibility: applying Walzer's 'Spheres of Justice' to the transport sector. *Transportation*, 39(6), 1035-1053.
- Martens, K., J. Bastiaanssen & K. Lucas (2019), Measuring transport equity: Key components, framings and metrics. In: Lucas, K., K. Martens, F. Di Ciommo & A. Dupont-Kieffer. *Measuring Transport Equity*. Amsterdam, The Netherlands: Elsevier.
- Martens, K. & J. Bastiaanssen (2019), An index to measure accessibility poverty risk. In: Lucas, K., K. Martens, F. Di Ciommo & A. Dupont-Kieffer. *Measuring Transport Equity*. Amsterdam, The Netherlands: Elsevier.
- Meyer, L.H. & D. Roser (2009), Enough for the future. In: Gosseries, A., L.H. Meyer (Eds.), *Intergenerational justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Milieudefensie (2014), *Informatieblad Luchtvervuiling en de gevolgen voor onze gezondheid*.
- Ministerie van IenW (2019), *Schets Mobiliteit naar 2040. Veilig, robuust, duurzaam*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, juni 2019.
- Motie Bruins (2020), Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 35 570 IX, nr. 28.
- Nijland, H. (2017), *Fietsen leidt tot langer en gezond leven*. www.pbl.nl/publicaties/fietsen-leidt-tot-langer-en-gezond-leven.
- Paez, A., D.M. Scott & C. Morency (2012), Measuring Accessibility: Positive and Normative Implementations of Various Accessibility Indicators. *Journal of Transport Geography*, 25, p.141-153.
- PBL, SCP & CPB (2017), *Naar een Verkenning Brede welvaart*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Planbureau.
- PBL, CPB & SCP (2018), *Verkenning Brede Welvaart 2018 – Thema: Circulaire economie, gedrag en beleid*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving, Centraal Planbureau, en Sociaal en Cultureel Planbureau.
- PBL, TNO, CBS & RIVM (2020), *Klimaat- en Energieverkenning 2020*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Pereira, R.H.M., T. Schwanen & D. Banister (2017), Distributive justice and equity in transportation. *Transport Reviews*, 37:2, p.170-191.
- Piketty, T. (2014), *Kapitaal in de 21ste eeuw*. Amsterdam: De Bezige Bij.
- Rietveld, P (1994), Spatial economic impacts of transport infrastructure supply. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 28(4), 329-341.
- RIVM (2018), *Volksgezondheid Toekomstverkenning 2018. Een gezond vooruitzicht*. Synthese. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

- RIVM (2020), Monitoringsrapportage NSL 2020. Stand van zaken Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
- Rli (2020), Toegang tot de stad: hoe publieke voorzieningen, wonen en vervoer de sleutel voor burgers vormen. Den Haag: Raad voor de leefomgeving en infrastructuur.
- Romijn, G. & G. Renes (2013), Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse. Den Haag: CPB/PBL.
- SCP, PBL & CPB (2021), Briefadvies Planbureaus voor herstelbeleid. Een doorstart van de samenleving.
- Sen, A. (1985). Well-Being, Agency and Freedom: the Dewey Lectures. *The Journal of Philosophy*, 82, p. 169-221.
- Sen, A. (2009) *The idea of justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- Stiglitz, J., A.K. Sen & J.-P. Fitoussi (2009), The measurement of economic performance and social progress revisited: reflections and overview. OFCE Document de travail, 2009-33.
- Swov (2020), Kosten van verkeersongevallen. SWOV-Factsheet. Den Haag, SWOV.
- Thissen, M., P. van de Coevering & H. Hilbers (2006), *Wegen naar economische groei*. Den Haag: PBL.
- Tijdelijke commissie Breed welvaartsbegrip (2016), *Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 298, nr. 3.
- Vos, M. de (2015), *Ongelijk maar fair. Waarom onze samenleving ongelijker is dan we vrezen, maar rechtvaardiger dan we hopen*. Tiel: Uitgeverij LannooCampus.
- WCED (1987), *Our common future*. World Commission on Environment and Development. Verenigde Naties.
- Wee, B. van (2011), *Transport and Ethics; Ethics and the Evaluation of Transport Policies and Projects*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Wee, B. van & K. Geurs, (2011), *Discussing Equity and Social Exclusion in Accessibility Evaluations*. *EJTIR*, 11(4), p. 350-367.