

Vergaderjaar 2018–2019

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 294

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN INFRA-STRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 2019

Eerder hebben wij uw Kamer geïnformeerd over de start en gunning van de Raamovereenkomst van de zeven nationale MaaS-pilots¹. Daarin hebben wij toegelicht welke verwachtingen wij hebben van Mobility as a Service en waarom wij op verzoek van vele partijen regie hebben genomen. Ook zijn we ingegaan op de wijze waarop wij samen met overheden, MaaS-dienstverleners en vervoerders toewerken naar een MaaS-ecosysteem en hebben wij gemeld dat OV-partijen volledige medewerking aan de pilots hebben toegezegd.

In deze brief staan wij stil bij recente voortgang rond:

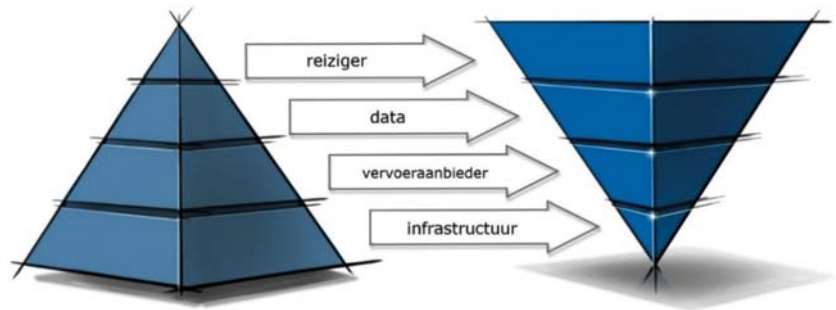
- 1) Verdere regie op MaaS via beleidsprioriteiten, op verzoek van regio's, vervoerders en MaaS-dienstverleners. Voorbeelden zijn: nieuwe invulling van concessie-eisen rond data delen en handreikingen voor deelmobiliteitsbeleid.
- 2) De verdere ontwikkeling van het MaaS-ecosysteem (via standaarden, grensoverschrijdend OV-betalen, etc.).
- 3) De wijze waarop regio's momenteel minicompetities houden om van 24 Raamovereenkomstpartijen naar MaaS-dienstverleners per pilot te komen;
- 4) Monitoring van de pilots via een kennis- en leeromgeving.

Via MaaS wordt al het vervoersaanbod zoals OV, deel- of huurauto's, -fietsen, ridesharing concepten en (water)taxi geïntegreerd in één dienst richting de reiziger. Hierdoor kunnen complete ketenreizen worden gepland, geboekt en betaald. Via de zeven pilots willen we MaaS grootschalig gaan toepassen en leren over effecten. Hiervoor is het noodzakelijk dat data voor alle spelers beschikbaar zijn, bijvoorbeeld via

¹ Kamerstuk 31 305, nr. 271 en Kamerstuk 31 305, nr.260.

een Application Programming Interface (API)². Via MaaS kan vraag en aanbod van mobiliteit uiteindelijk beter op elkaar worden afgestemd met een betere benutting van het totale mobiliteitssysteem als beoogd resultaat.

MaaS is daarmee een vervolgstap in de omschakeling van infrastructuur gedreven naar data- en informatie gedreven beleid, waarbij de reiziger meer centraal staat. Dat leidt tot meer gemak en keuze voor gebruikers en mogelijkheden voor slimmere en duurzamere mobiliteitsoplossingen. Deze mobiliteitsoplossingen maken meer differentiatie naar tijd, plaats en vervoersmiddel en efficiënter gebruik van de huidige infrastructuur mogelijk, zoals aangegeven in de Schets Mobiliteit naar 2040³ en zoals hieronder afgebeeld.



1. Beleidsprioriteiten

MaaS brengt de bestaande vervoerswereld en die van snel opkomende (deel)-platforms voor mobiliteit bij elkaar. Zowel overheden als marktpartijen hebben hierbij behoefte aan overstijgende mobiliteitskaders en harmonisatie van beleid. Zo hebben veel overheden vergelijkbare vragen rondom deelmobiliteit, parkeren, en (OV-)concessies. Wat zijn bijvoorbeeld voorwaarden om aanbieders van deelconcepten toe te laten in de openbare ruimte of in het vervoerssysteem? Bestaand beleid biedt niet altijd voldoende instrumenten en is vooral per modaliteit georganiseerd. Voor MaaS-dienstverleners is het tijdrovend dat in elk gebied andere procedures gelden. Ook is het inefficiënt als elke overheid rond MaaS het wiel opnieuw moet uitvinden. Daarom is het ministerie, gezamenlijk met regio's, gestart om de beleidsprioriteiten rondom MaaS landelijk te agenderen en experimenten op te stellen die binnen de MaaS-pilots uitgevoerd kunnen worden.

In het kader van de Krachtenbundeling Smart Mobility zijn door het ministerie en de zeven aanbestedende regio's de volgende beleidsprioriteiten geformuleerd, die op 3 juni jl. tijdens het ITS Europe congres in Eindhoven zijn gepresenteerd:

- 1) Harmonisatie van deelbeleid voor implementatie van nieuwe (elektrische) deelmobiliteitssystemen, zowel bij gebiedsontwikkelingsprojecten als in de openbare ruimte. Dit betreft bijvoorbeeld de voorwaarde om als aanbieder interoperabel te zijn, gebruik te maken van open standaarden, te voldoen aan geldende privacy en security-eisen en data te delen;
- 2) Al het OV dat door Nederlandse overheden via concessies is uitgegeven moet voor reizigers beschikbaar zijn via MaaS-dienstverleners. Dit uitgangspunt is bevestigd in het bestuurlijk

² Een API is een verzameling definities waardoor computerprogramma's onderling kunnen communiceren.

³ Bijlage bij Kamerstuk 31 305, nr. 290

Nationaal OV Beraad (NOVB) van 13 juni jl. De voorstellen hiertoe zullen we in 2019 afronden, met als doel in 2020 te beginnen om uiteindelijk voor 1 januari 2022 alle OV-concessies «MaaS-waardig» gemaakt te hebben;

- 3) In 2022 zijn data over toegankelijkheid van OV-voorzieningen en het proces van updaten en kwaliteit van deze data op orde en spreken we als overheden en OV-organisaties dezelfde taal hierover;
- 4) Inventariseren van de mogelijkheden die het huidige fiscale regime biedt voor MaaS en waar mogelijke belemmeringen zitten. De MaaS-pilots bieden de mogelijkheid om experimenten op te zetten om rechtmatig gebruik te maken van de fiscale mogelijkheden en fraude tegen te gaan.
- 5) Stedelijke verdichting en het aanscherpen van parkeernormen noopt tot het aanbieden van nieuwe (deel)mobiliteitsoplossingen. De opgave is om deze behoefte aan de voorkant van het ruimtelijk planproces te verankeren. In samenwerking met steden met nieuwbouw worden daartoe experimenten uitgevoerd met een «Mobiliteitsprogramma van Eisen» (MPvE), dat naast een Stedenbouwkundig Plan van Eisen onderdeel kan worden van het planproces.

Afspraak is dat we deze onderwerpen, gezamenlijk met andere partners, stap voor stap gaan uitwerken en implementeren, zo mogelijk nog in 2019. Hiertoe wordt samengewerkt met CROW, DOVA, GNMI, Mobiliteitsalliantie, NOVB, etc.

2. MaaS-ecosysteem en standaardisering

Digitale platformen spelen een steeds belangrijkere rol in economie en samenleving, ook binnen mobiliteit. Het kabinet wil vernieuwing de ruimte geven maar ook scherp in de gaten houden waar risico's zitten⁴. Het is immers nog onduidelijk wat precieze effecten zijn van geïntegreerde mobiliteitsplatformen, zowel voor ondernemers, consumenten en het mobiliteitssysteem. Voor deze ontwikkelingen is adaptief beleid nodig⁵. Vandaar dat wij met de MaaS-pilots regie hebben genomen en samenwerken met vervoerders en MaaS-dienstverleners.

(Gesloten) platforms en MaaS-ecosysteem

Het beoogde MaaS-ecosysteem biedt een level playing field, waar grote en kleine partijen op kunnen instappen, zolang zij uitgangspunten als transparantie en het delen van data onderschrijven. Dit is nadrukkelijk een publiek-private aanpak⁶. We zien op het moment, bijvoorbeeld in de V.S., namelijk ook puur private platforms opkomen die een gesloten karakter hebben en waarbij partijen zowel platform als vervoeraanbieder zijn. Deze verticale integratie kan bijdragen aan fragmentatie in de markt en preferente verkoop van eigen producten. Daarmee kan verkokering ontstaan in het mobiliteitsaanbod, met mogelijke negatieve externe effecten tot gevolg, zoals ongewenste machtsposities rondom data.

MaaS-platform OV-partijen

Ook in de Nederlandse markt volgen wij deze ontwikkelingen nauwlettend. Vanuit het ministerie en regionale overheden zijn het afgelopen jaar constructieve gesprekken geweest met OV-aanbieders, die hebben aangegeven uitgangspunten zoals transparantie en het delen van

⁴ Zie ook de Nationale Digitaliseringsstrategie (Kamerstuk 26 643, nr. 541).

⁵ Zie ook Kamerstukken 27 879 en 26 643, nr. 71.

⁶ Zie ook Kamerstuk 31 305, nr. 271.

data te onderschrijven. In reactie op het ACM-rapport over de OV-betaalmarkt heeft het ministerie aangegeven eerst de MaaS-ontwikkeling af te wachten, alvorens te bezien of aanvullende regulering nodig is. Daartoe wordt eerst bekeken of OV-partijen beloftes nakomen en het kaartassortiment voor MaaS-aanbieders uitbreiden en data gaan delen.

De NS en gemeentelijke vervoerbedrijven (GVB, RET, HTM) hebben recent aangegeven zelf een MaaS platform te willen ontwikkelen en daarbij dezelfde uitgangspunten te willen hanteren als in de MaaS-Raamovereenkomst van het ministerie (i.c. transparantie, data delen en level playing field). Wij juichen het toe dat OV-partijen zich op MaaS voorbereiden, volgen ontwikkelingen op de voet en vinden het van belang dat daadwerkelijk aan bovenstaande uitgangspunten wordt vastgehouden. Wij zijn hierover in gesprek met genoemde partijen en met regionale opdrachtgevende overheden. De eerste gesprekken zijn positief.

Standaardisering van gegevensuitwisseling

In de vorige brief is uw Kamer geïnformeerd over het proces om met deelfiets- en deelauto aanbieders te komen tot een API waarmee al deze mobiliteitsdiensten ontsloten kunnen worden. Dit heeft geleid tot één overkoepelende MaaS-API met specificaties voor verschillende typen mobiliteit. De API is geconsulteerd onder vervoersaanbieders en MaaS-dienstverleners en is tijdens het ITS-Europe congres op 3 juni jl. als 1.0 versie vastgesteld en aan de MaaS Alliance, de Benelux-Raad, de Benelux Business Round Table en Noordrijn Westfalen overhandigd om deze ook internationaal geaccepteerd te krijgen⁷. Gaandeweg wordt een gezamenlijke governance opgericht. Tot die tijd beheert het ministerie de standaard. Om het gebruik van de MaaS-API te verbreden naar openbaar vervoer worden ook gesprekken gevoerd met verschillende OV-bedrijven. Via overleg met de decentrale OV-autoriteiten (DOVA) wordt samengewerkt met vervoerders om in ieder geval barcodes (reisticket op telefoon) beschikbaar te krijgen binnen MaaS.

Kwaliteit van databronnen en bescherming

Voor het functioneren van MaaS zijn veel databronnen nodig, zoals dienstregelingen, tariefinformatie en toegankelijkheid van stations en haltes. Veel van deze databronnen zijn van wisselende kwaliteit en zijn nog niet altijd digitaal ontsloten. Vanuit MaaS willen we, in samenwerking met partijen, werken aan betere kwaliteit en ontsluiting van data en aan een eenduidig beheer. Dit betreft ook databronnen over toegankelijkheid en ondersteuning tijdens de reis. Want ook mensen met een beperking moeten van MaaS gebruik kunnen maken. De pilots in Twente en Groningen-Drenthe hebben dit als focus. Een belangrijke stap hiertoe is het woordenboek reizigersgegevens dat is ontwikkeld. Dit woordenboek heeft als doel om begrippen te stroomlijnen, bijvoorbeeld dat we allemaal hetzelfde bedoelen als wordt vermeld dat een taxi gebruikt kan worden door mensen met een rolstoel. Om maximaal aandacht te geven aan bescherming van deze reizigersgegevens wordt samengewerkt met het programma Regie op Gegevens.

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/06/03/eu-landen-en-autofabrikanten-delen-informatie-voor-meer-verkeersveiligheid>.

Reizen met MaaS-diensten houdt niet op bij de grens. In Limburg hebben we daarom een pilot gestart waarbij grensoverschrijdende mobiliteit centraal staat. Hierbij werken we samen met vervoersautoriteiten in Noordrijn Westfalen, België en Luxemburg, bijvoorbeeld voor het grensoverschrijdend kunnen reizen en betalen. Grensoverschrijdend reizen stelt hoge eisen aan de omgang met het zeer uiteenlopende stelsel van identificatie, ticketing, controle en betalen voor reizen in de verschillende landen en regio's. Net als over de API's is hierover internationaal contact met de MaaS-alliance, de Benelux en Scandinavische landen.

3. Stand van zaken pilots

De regionale aanbestedingen voor de 7 landelijk opschaalbare MaaS-pilots zijn op dit moment in volle gang. Regio's selecteren een MaaS-dienstverlener uit de 24 partijen uit de Raamovereenkomst. Dit betreft een diverse groep partijen, onder andere banken, verzekeraars, IT-bedrijven, automotive en OV-partijen. De regio Utrecht verwacht deze zomer hun MaaS-dienstverlener te selecteren. De regio's Eindhoven, Amsterdam, Limburg en Rotterdam/Den Haag volgen naar verwachting dit najaar. Vanaf begin 2020 zullen de eerste pilots «live» gaan. De overige regio's (Twente en Groningen-Drenthe) volgen daarna.

Bij twee regio's zijn wijzigingen aangebracht in de scope van de pilots. Bij de pilot Rotterdam-Den Haag lag de focus eerst op het verbeteren van de bereikbaarheid van Rotterdam-The Hague Airport. Deze scope is verbreed naar dienstverlening aan alle reizigers in het totale gebied van de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, met reizigers van en naar de luchthaven als bijzondere doelgroep. Bij de regio Twente zijn er nu acht in plaats van twaalf gemeenten die meedoen met de pilot.

4. Monitoren via de MaaS kennis- en leeromgeving

Eerdere MaaS-pilots uit het buitenland laten zien dat mensen meer multimodaal reizen, hun privéauto minder gebruiken en soms zelfs de (tweede) auto wegdoen. Dit betrof echter kleinschalige pilots. Via de pilots in Nederland zal MaaS op grootschalige manier beproefd gaan worden. Alleen zo kunnen partijen een businesscase maken en wordt de beleids-impact van MaaS duidelijk.

De ontwikkeling en impact van MaaS in Nederland wordt nauwgezet gemonitord. Hiertoe is een kennis- en leeromgeving ingericht. De belangrijkste zaken waar alle partijen binnen die omgeving kennis over willen opdoen, zijn:

- Maatschappelijke impact (bijvoorbeeld op leefbaarheid, duurzaamheid, bereikbaarheid, sociale inclusie en klanttevredenheid).
- Business cases en marktontwikkeling.
- Consequenties voor beleid en sturingsmogelijkheden.
- Werking van het MaaS-ecosysteem.

Binnen de leeromgeving komen verschillende databronnen ter beschikking om analyses op uit te gaan voeren. De belangrijkste betreft «stroomdata». Deze data bieden informatie over reizigersstromen binnen MaaS. Stroomdata zijn anoniem en gaan vanuit de MaaS-dienstverleners direct naar de leeromgeving. Tevens ontvangen wij rapportages van MaaS-dienstverleners over geaggregeerde klantgegevens en nodigen we klanten van MaaS uit om via een opt-in toe te treden tot een enquête-panel. Bij deze enquêtes wordt nauw samengewerkt met het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) en andere kennispartners. Er vinden

ook interviews plaats met de MaaS-dienstverleners om inzicht te krijgen in de marktontwikkeling en belemmeringen voor het opschalen van MaaS-diensten.

Of bepaalde ontwikkelingen een direct effect zijn van MaaS is moeilijk aan te tonen. Precieze factoren die succes of falen van MaaS aanjagen en hun invloed op het vervoersysteem zijn moeilijk te isoleren. Om meer inzicht te krijgen in deze oorzaak-gevolg relaties wordt een nulmeting uitgevoerd. We gebruiken daarbij indicatoren die iets zeggen over het mobiliteits-systeem als geheel, bijvoorbeeld de mate waarin reizigers multimodaal reizen.

Insteek is dat de leeromgeving ook na de pilots blijft voortbestaan als onderdeel van het eerder genoemde ecosysteem. De inzichten vanuit de leeromgeving zullen halfjaarlijks gedeeld worden met betrokken partijen. Naast het monitoren van de bovenstaande items is het uiteindelijke doel van de Leeromgeving om te komen tot meer real time monitoring en optimalisatie van het mobiliteitssysteem.

5. Tot slot

Wij krijgen steeds meer signalen dat onze insteek voor MaaS, ook internationaal, gezien wordt als kansrijke invulling. Als overheid hebben we onze rol steeds meer als regisseur ingevuld, bijvoorbeeld omdat bleek dat samenwerking tussen vervoerders en MaaS-dienstverleners (vgl. MaaS-API, data delen) anders moeilijk van de grond komt. Wij constateren dat deze rol aansluit bij de behoefte van partijen. Aangezien we met de zeven pilots en het MaaS-ecosysteem nog steeds in de «opstartfase» van MaaS zitten, schatten wij in dat deze regierol voorlopig nog nodig zal zijn. De pilots hebben als voornaamste doel om te leren. De verwachting is dat we gedurende de looptijd van de pilots tevens meer inzicht zullen krijgen in wat een geschikte vorm van governance is voor het MaaS-ecosysteem.

Vanaf het moment dat de eerste MaaS-app «live» gaat en er data stroomt richting de Leeromgeving, kunnen we deze data gebruiken voor een slimmer en duurzamer mobiliteitsbeleid. Onze verwachting is dat MaaS een middel kan worden voor optimalisatie van ons mobiliteitssysteem en bovenal dat we via MaaS kunnen zorgen dat de reiziger nog meer centraal komt te staan in ons mobiliteitsbeleid.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer