

Vergaderjaar 2018–2019

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 271

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2018

Op 25 juni bent u geïnformeerd over de start van de aanbesteding voor de Raamovereenkomst van de 7 landelijk opschaalbare MaaS-pilots¹. Belangrijke principes van deze aanbesteding zijn: samen leren, samenwerken en data delen. Het verheugt ons dat deze insteek door vele marktpartijen wordt onderschreven en u te kunnen melden dat er overweldigende belangstelling was voor de aanbesteding van de Raamovereenkomst. Er hebben namelijk 41 brede partijen/consortia ingeschreven. Naar onze mening onderstrepen zij met hun goede inschrijvingen het huidige momentum voor MaaS en de aanstaande mobiliteitstransitie. Op basis van de beoordelingscriteria zijn 24 partijen toegelaten tot de Raamovereenkomst. Zij kunnen zich vervolgens gaan inschrijven op de pilots.

In deze brief gaan wij nader in op:

1. Waar staat MaaS voor en insteek pilots
2. De rol van overheden bij de totstandkoming van MaaS;
3. Vervolgstappen.

Ad 1) Waar staat MaaS voor en insteek pilots

Waar staat MaaS voor?

MaaS staat kortgezegd voor overkoepelende »diensten (vaak via een app) waarmee met alle modaliteiten (deelauto's, – fietsen, ridesharing, (water)taxi, OV, parkeren, etc) complete ketenreizen kunnen worden gepland, geboekt, gereisd en betaald. Dankzij de aanstaande verdere digitalisering en flexibilisering van mobiliteit gaan we een transitiefase in.

¹ Zie Kamerstuk 31 305, nr. 260 inzake Start aanbesteding pilots Mobility as a Service. In die brief is door ons o.a. ingegaan op de definitie van Mobility as a Service, de doelstellingen van de pilots, de totstandkoming van het getrapte aanbestedingsproces, de inhoud/principes van de Raamovereenkomst en de noodzaak van transparantie, data delen en samenwerking.

We zien niet alleen nieuwe vervoersmodaliteiten ontstaan, maar ook doorontwikkeling van reisinformatie-app's naar intelligente multimodale reis-apps waarmee reizigers slimmer, duurzamer, goedkoper of meer op de individuele behoefte afgestemd kunnen reizen.

De mogelijke positieve effecten van MaaS worden vaak benadrukt: bijvoorbeeld betere spreiding van OV en autoverkeer over de dag, een impuls voor duurzaamheid, bereikbaarheid van perifere gebieden. Kortom: het mobiliteitssysteem als geheel zou dankzij extra informatie over vervoerstromen geoptimaliseerd kunnen worden. Dat vereist wel samenwerking en transparantie tussen de partijen in het MaaS-ecosysteem en actieve inzet van overheden. Voor een meer uitgebreide beschrijving van MaaS en de gehanteerde definitie verwijzen wij u graag naar de brief van 25 juni 2018 (Kamerstuk 31 305, nr. 260).

Leren over (effecten) MaaS door middel van pilots

Nederland heeft met haar goede infrastructuur voor weg en OV en hoge digitaliseringsdichtheid een goede uitgangspositie voor MaaS. Naast bovengenoemde positieve effecten, kunnen er echter ook (onvoorspelbare) negatieve effecten optreden, zoals monopolievorming (van IT-platforms en/of verticaal geïntegreerde vervoerders met een eigen platform) of een overvloed aan aanbod (zoals de deelfietsproblematiek in Amsterdam in 2017). MaaS betreft immers een nog ongereguleerd (internet)platform. Wij kiezen ervoor om met markt en regio's ervaring op te doen.

MaaS is nog nergens ter wereld grootschalig beproefd. Om inzicht te krijgen in de effecten en werking van MaaS hebben wij gekozen om via zeven landelijk opschaalbare pilots samen met vervoerders, MaaS-partijen en overheden ervaring op te doen. Deze pilots zullen starten in de regio's: Amsterdam, Utrecht–Leidsche Rijn, Twente, Rotterdam–Den Haag, Eindhoven, Groningen–Drenthe en Limburg. Met 6 van de 7 regio's/vervoersautoriteiten zijn inmiddels sluitende afspraken gemaakt over financiering via een Bestuursvereenkomst. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld via het BO-MIRT zijn we in constructief gesprek over de pilot van Publiek Vervoer in Groningen–Drenthe. Insteek is daarbij dat de cofinanciering van Rijk en regio de private bedrijven die de pilots gaan uitvoeren, (MaaS-aanbieders) een duwtje in de rug biedt bij de opstartfase. Belangrijk hierbij is dat de diensten die de bedrijven aanbieden, snel een positieve businesscase hebben. De aanmoedigingssubsidie geldt voor 2 à 3 jaar. IenW en de regionale overheden hebben in totaal € 20 miljoen beschikbaar gesteld voor de zeven pilots, waarvan een groot deel in de voorbereiding zit.

Voor het monitoren van de pilots wordt, in opdracht van IenW, bij TNO een leeromgeving ingericht. De anonieme data die TNO ontvangt van MaaS-aanbieders worden geanalyseerd om inzicht te krijgen in de effecten en werking van MaaS.

Belangstelling en betrokkenheid marktpartijen

Marktpartijen zijn op verschillende manieren intensief betrokken geweest bij de totstandkoming van de uitvraag voor de Raamovereenkomst. In november 2017 is een eerste brede consultatiebijeenkomst gehouden over de ideeën voor de aanbesteding van de MaaS-pilots. De conceptstukken voor de Raamovereenkomst zijn op 19 juli 2018 gepubliceerd en vormden de basis voor de «pre-competitieve dialoog» MaaS. Onder deze noemer hebben in de maanden juli en augustus verschillende bijeenkomsten met 61 marktpartijen plaatsgevonden.

Naast een sessie over de concept aanbestedingsstukken hebben er in het kader van de dialoog ook sessies plaatsgevonden over de businesscase, datauitwisseling/leeromgeving en standaarden voor deelauto's en -fietsen. De belangrijkste signalen betroffen dat:

- de businesscase van MaaS gaandeweg beproefd moet worden maar zeker tienduizenden deelnemers per dag per app nodig zijn
- er extra impulsen nodig zijn t.a.v. beleid voor deelconcepten en parkeren, data delen en open-ticketing
- het te vroeg is om al te beslissen over een definitieve governance voor MaaS-platforms of een ecosysteem, maar dat iedereen graag snel aan de gang gaat gezien de uitdagingen rond bereikbaarheid in Nederland.

Naast feedback op de door IenW en regio's voorgelegde insteek, was het bevorderen van consortiavorming een belangrijk doel. De verwachting was namelijk dat geen enkele partij volledig op eigen kracht alle zeven MaaS functionaliteiten kon aanbieden.

De aanbestedingsdocumenten zijn naar aanleiding van de dialoog aangepast. Belangrijkste wijzigingen betroffen meer duidelijkheid/regie vanuit IenW over standaardisering, level-playing-field en data-uitwisseling.

Uitkomsten aanbesteding Raamovereenkomst

Op 17 september is het aangepaste aanbestedingsdossier gepubliceerd. Partijen konden zich tot 1 november inschrijven. Er hebben zich 41 partijen ingeschreven. Dit hoge aantal zien wij als een erg positief signaal. De diversiteit van de inschrijvers was groot. Zeker ook omdat een belangrijke ingangseis voor deelname aan het raamcontract is dat partijen hun data gaan delen met elkaar en met de leeromgeving voor de pilots. Zo worden niet alleen nieuwe aanbieders maar ook vervoersaanbieders en overheden slimmer en kunnen betere keuzes gemaakt worden. We streven naar een win-win voor reiziger, overheid, vervoerder en MaaS-aanbieder.

Ook een aantal OV-partijen dat niet heeft ingeschreven, heeft inmiddels aangegeven gevonden en geboekt te willen worden in de app's die onder de Raamovereenkomst voor de MaaS-pilots worden ontwikkeld. De totale kook kan voor alle vervoerders groter worden dankzij MaaS. Dat besef is groeiende.

Het gaat om reeds in Nederland actieve MaaS-partijen, IT-bedrijven, start-up's van multinationale banken/verzekeraars/automotives en OV-partijen. Een aantal inschrijvers is afgevalen vanwege een ongeldige inschrijving of het niet voldoen aan geschiktheids- of kwaliteitseisen. Er zijn 24 inschrijvers toegelaten tot de Raamovereenkomst. In de bijlage vindt u een overzicht van de tot de Raamovereenkomst toegelaten partijen².

Ad 2) De rol van overheden bij de totstandkoming van MaaS

MaaS biedt mogelijk kansen om op een andere/slimmere manier diverse beleidsuitdagingen op regionaal en nationaal niveau aan te pakken. Uiteraard willen wij ook oog/sturing hebben op eventuele negatieve effecten.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Level-playing field

Een essentieel aspect van MaaS is dat het gaat om een multimodaal mobiliteitsaanbod. Dat betekent dat zoveel mogelijk vervoersaanbieders ontsloten dienen te worden. Principeel zijn wij van mening dat iedere vervoerder non-discriminatoir moet worden aangeboden in de verschillende diensten. Vandaar ook het principe voor de pilots dat MaaS-aanbieders al hun data (ook van hun eventuele eigen vervoersmodaliteiten) moeten delen.

MaaS-ecosysteem en standaardisatie

Het totale MaaS ecosysteem zal steeds verder vorm krijgen. Dat betekent dat een data-uitwisselingslaag zal moeten ontstaan. In gesprekken met vervoerders en MaaS-spelers uit binnen- en buitenland blijkt dat het erg lastig is om afspraken over data uitwisseling te maken tussen partijen. Daaraan zit een technische en een commerciële kant. IenW probeert de standaardisatie te bevorderen. Op die manier wordt het gemakkelijker en goedkoper om multimodale app's te maken. Dit vereenvoudigt de toetreding tot de markt.

Met de standaardisatie van informatie-uitwisseling voor deelfietsen en deelauto's is sinds de vorige kamerbrief over MaaS veel voortgang geboekt. IenW heeft als onafhankelijke mediator met partijen geïnventariseerd welke data uitwisseling nodig is, welke (inter)nationale standaarden het meeste gebruikt worden, etc. Begin december zijn de standaarden voor consultatie neergelegd bij betrokken partijen. Met zowel België, Luxemburg en Nordrhein-Westfalen, alsook met het Benelux-comité, de mondiale MaaS-alliantie en de Europese Commissie wordt nu bekeken in hoeverre dit de aanzet kan zijn voor internationale MaaS-standaardisering. Dit zou de MaaS-aanbieders vanuit Nederland en Europa op een voor-sprong kunnen zetten. Ook is op 27 november 2018 het deelfietscon-venant «Openbike» getekend namens de G5.

Voor OV is standaardisering in Nederland dankzij NDOV (9292 en OpenGeo) al relatief gevorderd. Echter, dit betreft vooral de reisinformatie-/planningskant. De andere functionaliteiten van MaaS (boeken, betalen en reizen) kunnen nog een zet in de goede richting gebruiken. Daar is op initiatief van DOVA nu een start mee gemaakt. Parallel aan de initiatieven van IenW wordt nu in NOVB-verband door vervoerders gewerkt aan betere begeleiding van de reiziger tijdens de reis, een non-discriminatoire token als toegangsbewijs voor de gehele OV-keten en non-discriminatoire data uitwisseling.

Met de huidige inzichten zien wij op dit moment meer in een publiek-privaat-ecosysteem van data-uitwisselingsstandaarden dan in uitsluitend private platforms. Dit vooral vanwege de jaarlijkse investeringen in infrastructuur en bedragen die gemoeid zijn met doelgroepenvervoer en vervoerconcessies. Langzaamaan zullen die uitwisseling en de bijbeho-rende (internationale) standaarden breder toegepast worden en zal een meer definitieve governance voor beheer van standaarden en platforms/schemes (en wellicht de financiering daarvan) worden bepaald. Onze insteek is nadrukkelijk dat een dergelijk ecosysteem (de facto de standaarden) door alle betrokken partijen (reizigers, vervoerders, MaaS-aanbieders en overheden) op (inter)nationaal niveau beheerd moeten gaan worden. Hierover is het gesprek gaande met onder andere de Mobiliteitsalliantie, het NOVB, nieuwe platformpartijen, de mondiale MaaS-alliantie en de Benelux-Rondetafel.

OV-betalmarkt

De ACM heeft op 31 augustus 2018 een advies gegeven inzake de OV-betalmarkt. De ACM ziet OV en OV-betalen als een essentiële faciliteit voor MaaS en onderstreept het belang van meer concurrentie en innovatie op de markt voor mobiliteitsdiensten. De ACM concludeert in haar advies dat er een risico is dat aanbieders van mobiliteitsdiensten geen toegang krijgen tot alles wat ze nodig hebben voor een concurrerend product. Partijen die mobiliteitsdiensten willen aanbieden zijn daarvoor tot nu toe nog afhankelijk van het OV-chipkaartsysteem van TLS en reisproducten en informatie van OV-bedrijven. Het uiteindelijk advies richting IenW luidt om, volgend op een transitieperiode, eventueel nadere economische regulering in te stellen om de toegang tot het OV-chipkaartsysteem en OV-diensten te waarborgen. Eerder heeft de Staatssecretaris aangegeven eind 2019 te reageren op het advies en eerst nader onderzoek af te wachten.

Parallel kijken wij in het kader van de (grensoverschrijdende) pilots of en hoe het betaalsysteem voor niet alleen OV maar alle vervoersmodaliteiten ook op een andere manier kan worden geregeld. Dit doen wij samen met de non-profit-stichting Accept Institute. Deze stichting heeft destijds (oktober 2013) open ticketing voor OV ontwikkeld en dit inmiddels in 18 verschillende landen in meer en mindere mate gerealiseerd om ketenreizen mogelijk te maken. Uitkomsten hiervan verwachten wij uiterlijk medio 2019 te kunnen mededelen.

Ad 3) Vervolg

Wij zijn blij met de grote belangstelling voor de Raamovereenkomst. Dit geeft ons het vertrouwen dat we op de goede weg zijn.

Wij beseffen dat niet alle partijen in de raamovereenkomst een pilot zullen kunnen winnen. Wel zien wij dat veel partijen al over platforms of app's beschikken. Graag benutten wij ieders input om de standaardisering en het MaaS-ecosysteem verder te brengen en bezien in hoeverre Raamovereenkomst-partijen die geen pilot winnen toch ook snel aan de gang kunnen met MaaS. Wij willen kortom iedere gekwalificeerde MaaS-aanbieder in de toekomst zo snel mogelijk in staat stellen om via de standaarden, ook zonder een pilot, toegang tot de markt te krijgen.

Voor een succesvolle invoering van MaaS is ook flankerend beleid nodig. Bijvoorbeeld als het gaat om onverwachte externe effecten van internetplatforms, verticaal geïntegreerde vervoersaanbieders inclusief platforms, data delen, level-playing-field en beleidsmaatregelen rondom parkeren en deelconcepten. Daar gaan wij de komende maanden samen met de regio's mee aan de slag.

Als de conceptuele beloftes van MaaS in de praktijk worden waargemaakt dan biedt dat veel kansen voor meer datagedreven mobiliteitsbeleid, efficiëntere benutting en het behalen van andere beleidsdoelen, bijvoorbeeld rond doelgroepenvervoer. In dit stadium willen we echter wel graag onderstrepen dat het gaat om pilots en in pilots zaken ook mis moeten kunnen gaan om van te leren. Het gaat hier om het ontstaan van een nieuwe platformeconomie en platforms kunnen leiden tot (positieve en negatieve) effecten. Dit gaan we nauwgezet monitoren.

De aanbestedingen voor de eerste pilots (in Amsterdam en Rotterdam–Den Haag) zullen naar verwachting in januari/februari 2019 van start gaan. De andere pilots zullen kort daarna volgen.

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

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