

Monitor Stedelijke Bereikbaarheid

eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van V&W

ECORYS Nederland BV

Bart Witmond
Marco Martens
Koen Vervoort
Bart Versteegh
Wouter Vos

Rotterdam, 20 oktober 2003

ECORYS Nederland BV
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
W www.ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	12
1.1 Aanleidingen voor het monitoren van stedelijke bereikbaarheid	12
1.2 Methodiek	14
1.3 Leeswijzer	14
2 Behoeftte aan een monitor	15
2.1 De steden	15
2.2 Het Rijk	15
2.3 Resultaat 1 ^e workshop	16
3 Indicatoren	17
3.1 Selectiecriteria	18
3.2 De definitie	19
3.3 Voorstel indicatoren	20
3.4 Basisargumentatie	21
3.5 Wat leveren deze indicatoren op aan beleidsinformatie?	22
4 Technische uitwerking indicatoren	23
4.1 Gemiddelde reissnelheid	23
4.1.1 Vaste elementen en discussie elementen	23
4.1.2 Gekozen herkomst – bestemmingen of zwaarste relaties	23
4.1.3 Selectie bestemmingen	24
4.1.4 Selectie herkomst, woonwijken	26
4.1.5 Tijdstip van meten	29
4.2 Is reistijd–auto al beschikbaar?	30
4.2.1 OVG (Onderzoek VerplaatsingsGedrag)	30
4.2.2 Mobile Traffic Services	31
4.2.3 De stopwatchmethode	31
4.2.4 Gebruik van routeplanners voor de auto	32
4.3 Overige snelheden	34
4.3.1 Snelheid openbaar vervoer	34
4.3.2 Snelheid van de fiets	34
4.4 Subjectieve bereikbaarheid	35
4.5 Presentatie van de indicator reissnelheid in kaartbeelden	36

5	Hoe nu verder?	37
5.1	Ophanging bij andere monitors	37
5.2	Communicatie	38
5.3	Kostenindicatie	38
5.3.1	Uitvoering meting en verzamelen data	38
5.3.2	Beheerkosten	39
5.4	Conclusies	40
5.5	Aanbevelingen	43
6	Bijlagen	44
6.1	Verslagen van de workshops	44
6.1.1	Verslag 1e Workshop ‘Monitor Stedelijke Bereikbaarheid’ 20 februari 2003 te Utrecht	44
6.1.2	Verslag 2e workshop “Monitoring stedelijke bereikbaarheid” 16 april '03 te Utrecht	51
6.2	Overzicht monitoring verkeer- en vervoergegevens	57
6.3	Management summary Jaarboek Grotestedenbeleid 2002	62
6.4	NVVP Monitor	66
6.5	Reissnelheid Haarlem en Zwolle	69

Samenvatting

1. Inleiding

Het onderwerp van dit rapport is het monitoren van stedelijke bereikbaarheid. Monitoren is het systematisch volgen van een aantal indicatoren. Vaak worden monitors toegepast om ontwikkelingen in een bepaalde periode waar te nemen. Uit een monitor kunnen aandachtspunten komen, waar een gemeente of een ministerie beleid voor kan ontwikkelen. Wij kijken in dit rapport vooral naar de bereikbaarheid van en in steden.

Er zijn verschillende aanleidingen om de bereikbaarheid van steden te willen monitoren. Het monitoren van bereikbaarheid zal de komende jaren in het kader van het NVVP gebeuren.¹ Het verkeers- en vervoersbeleid wordt de komende jaren gedecentraliseerd. Bij het ministerie en de steden zelf bestaat de wens om meer inzicht te willen krijgen in bereikbaarheid vanuit het stedelijke perspectief.

Een tweede aanleiding komt uit het grotestedenbeleid (GSB). Om doelstellingen te kunnen volgen, is het nodig te kunnen meten op indicatorniveau. Voor de GSB-doelstelling “vergroting bereikbaarheid van economische activiteiten” is geen indicator opgesteld.

Het ministerie van V&W heeft samen met andere betrokken ministeries (BZK, VROM en EZ) het initiatief genomen om wel indicatoren voor het monitoren van stedelijke bereikbaarheid te ontwikkelen met het oog op de volgende GSB-periode 2005 t/m 2009. ECORYS heeft de opdracht gekregen om in overleg met de steden en andere betrokkenen deze indicatoren te ontwikkelen. In dit rapport wordt hiervan verslag gedaan. ECORYS werd begeleid door een begeleidingsgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries en de steden.

Het project viel uiteen in twee delen. Het eerste, inventariserende deel was gericht op het verzamelen van ervaringen en de reeds gebruikte indicatoren. Deze fase mondde uit in de 1^e workshop waarin twee zaken centraal stonden:

1. Heeft men (vooral de steden) behoefte aan een monitor stedelijke bereikbaarheid?
2. Wat zou men met een dergelijke monitor idealiter willen meten?

Het antwoord op deze vragen leverde een programma van eisen op dat nader werd uitgewerkt in de tweede fase. Het ging om een praktische invulling van de monitor met een voorstel voor bruikbare indicatoren. Deze stonden centraal in de tweede workshop.

¹ Het NVVP (Nationale Verkeers- en Vervoersplan) is weliswaar nog niet door de Tweede Kamer aangenomen, maar de verwachting is dat het in gewijzigde vorm wel opnieuw aan TK zal worden aangeboden.

2. *Behoeft*e aan een monitor

Er zijn interviews met een aantal steden en ministeriële vertegenwoordigers gevoerd. Vervolgens is in de eerste workshop (20 februari 2003) gesproken over de behoefte aan een monitor stedelijke bereikbaarheid. De behoeften zijn:

1. De steden hebben behoefte om inzicht in de ontwikkelingen van de bereikbaarheid in de stad te krijgen. (Welke ontwikkelingen zijn voor de wethouder interessant en wat kan hij er aan doen?)
2. De steden hebben aanvullend op punt 1 interesse om een vergelijking tussen steden te maken (bijvoorbeeld voor benchmarking van beleid).
3. De ministeries zijn primair geïnteresseerd in de algemene ontwikkeling van de bereikbaarheid in de steden en in een vergelijking tussen de steden op geaggregeerd niveau. (Wat kunnen ze aan de Tweede Kamer melden?)
4. Steden hebben ook grote behoefte aan het meten van de effectiviteit van het eigen beleid. Dit zien ze echter als een interne opgave en niet als primair onderdeel van de beoogde monitor.

3. *Indicatoren*

De monitor Stedelijke bereikbaarheid zal moeten bestaan uit een of meer concrete indicatoren: meetbare grootheden die zich lenen voor een beleidsmatig relevante interpretaties. Een groot aantal gemeentes beschikt al over indicatoren op het gebied van stedelijke bereikbaarheid. Op de eerste workshop zijn selectiecriteria geformuleerd om de meest geschikte indicatoren te selecteren:

1. **Definitie.** Voor de inhoudelijke afbakening wordt uitgegaan van de volgende definitie voor stedelijke bereikbaarheid: “De moeite die het iemand kost om ergens op een bepaald tijdstip met iets te komen”
2. **Aansluiten op behoefte.** De monitor moet invulling geven aan de behoeften van steden en ministeries.
3. **Dekkend.** De monitor moet redelijk veelomvattend zijn. Het moet uitdrukking geven aan de vele aspecten van stedelijke bereikbaarheid.
4. **Onderdeel geheel.** De monitoring van stedelijke bereikbaarheid moet direct aansluiten op bijvoorbeeld de GSB en NVVP – monitor.
5. **Eenvoudig en helder (goedkoop).** De monitor moet zo eenvoudig mogelijk van opzet zijn met een beperkt aantal indicatoren. Omdat steden graag hun eigen monitor van bereikbaarheid willen continueren, kan de monitor stedelijke bereikbaarheid daar niet voor in de plaats komen. Daarom wordt gedacht aan een monitor stedelijke bereikbaarheid, die “on-top-of” verschillende monitors van steden wordt gebouwd.

6. **Valide.** De monitor moet voldoen aan technische criteria. De indicatoren moeten representatief, kwantificeerbaar, meetbaar, eenduidig gedefinieerd, helder, begrijpelijk, reproduceerbaar zijn en de mogelijkheid tot prognosticeren hebben.

Wij stellen voor om twee indicatoren te gaan hanteren voor stedelijke bereikbaarheid:

1. **Gemiddelde reissnelheid** van een aantal woonwijken naar de binnenstad en één of meerdere werklocaties, per auto, OV en fiets. Deze indicator geeft objectieve informatie over bereikbaarheid.
2. **Meningen over bereikbaarheid.** Op basis van bestaande enquêtes onder burgers in gemeenten kan de subjectieve informatie verkregen worden.

Met de monitor zouden bijvoorbeeld de volgende uitspraken gedaan kunnen worden

1. Zijn er verschillen in de objectieve verandering van de bereikbaarheid en de meningen van het publiek?
2. De bereikbaarheid van binnensteden is tussen 2003 en 2005 met 5% afgenomen, van grote werklocaties met 7% toegenomen.
3. De bereikbaarheid van de binnenstad met de fiets is beter dan die van OV en auto. In de loop van de tijd neemt de bereikbaarheid met de auto af.

4. Technische uitwerking indicatoren

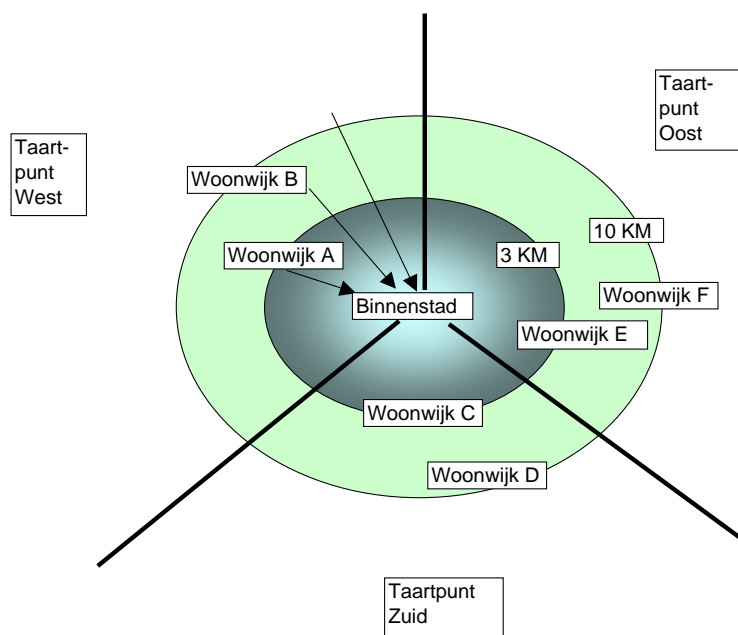
De indicator gemiddelde reissnelheid (met auto, OV en fiets) kan op verschillende manieren worden geoperationaliseerd. Er zou op basis van de dikste verkeersstromen een selectie van herkomst- en bestemmingen (adressen) in een stad gemaakt kunnen worden. In dit rapport is een ander vertrekpunt gekozen om zo aan te sluiten op het grotestedenbeleid. Het gaat in het grotestedenbeleid met name om de *Vergroting van de bereikbaarheid van economische activiteiten*. Daarom is gekozen om werklocaties (bedrijventerreinen, kantoorlocaties en gemengde terreinen) en de binnenstad (m.n. de winkel- en kantoorfuncties) als vaste set kiezen van bestemmingen te nemen. Een bijkomend voordeel is dat in elke stad dezelfde vaste bestemmingen gekozen kunnen worden wat het eenvoudiger maakt om tussen steden vergelijkingen te trekken.

In het centrum van de binnenstad wordt één punt gekozen dat als het echte centrum gezien kan worden. Dit noemen we de navel van de stad. In veel steden is dit bijvoorbeeld de Grote Markt. We meten de reistijd tot aan deze navel. Dat betekent dus dat ook het voor- en natransport (het lopen naar de navel) mee worden genomen (het meten van deur tot deur). Naast de binnenstad wordt als bestemming de belangrijkste werklocatie genomen.

Om de herkomstgebieden (woonwijken) te selecteren wordt gekeken waar de meeste reizigers vandaan komen. Dit kan op verschillende manieren worden vastgesteld:

1. Meningen van experts.
2. Toepassing van een verkeersmodel.
3. Gebruik van het OVG (Onderzoek Verplaatsingsgedrag).
4. Via protocol: in elke stad volgens dezelfde methode tot een bepaling van het belangrijkste herkomstgebied komen.

Alle steden zijn verschillend qua opbouw. Sommige steden hebben een omvangrijke historische kern, waar de straten smal en moeilijk toegankelijk zijn. Andere steden hebben een rivier of kanaal door de stad lopen, waardoor regelmatig bruggen openstaan, wat de bereikbaarheid over de weg remt. Er zijn steden die ruimtelijk van opzet zijn en een ringweg kennen om het verkeer snel van de ene wijk naar de andere te krijgen. Om te corrigeren voor deze verschillende ruimtelijke vormen van steden wordt in dit onderzoek voorgesteld om steden in drie taartpunten op te delen. De bereikbaarheid van elke stad moet vanuit drie taartpunten (windrichtingen) worden gemeten. Voorts wordt voorgesteld om met twee ringen te werken, waarop de woonwijken worden geselecteerd. Een ring op 3 km. voor de keuze van woonwijken in de stad en een ring op 10 km. voor de selectie van woonwijken rondom de stad. Door met ringen te werken wordt gecorrigeerd voor de verschillen van snelheid tussen gebieden in steden en rondom steden.



Voor het meten van de gemiddelde reissnelheid per auto zijn drie instrumenten:

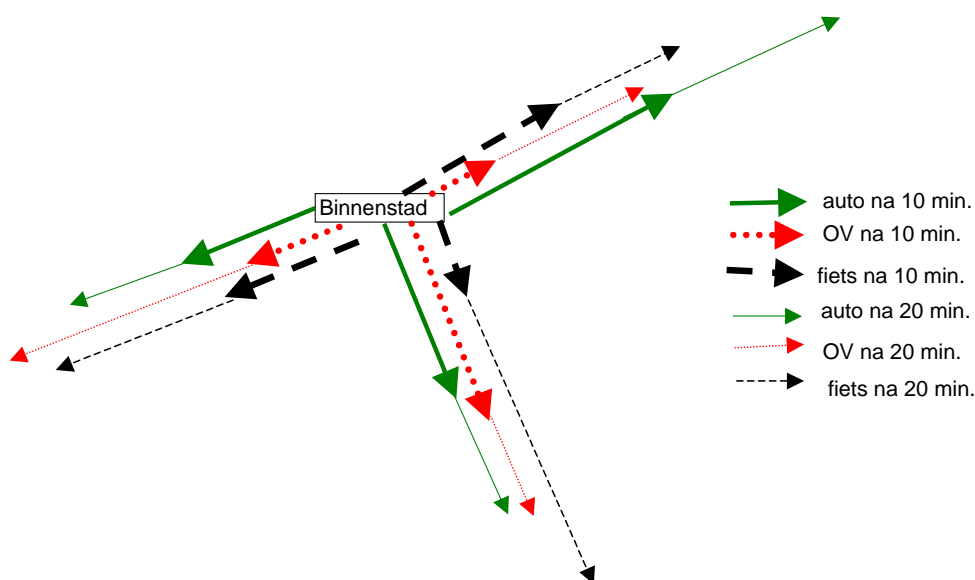
1. Het Onderzoek Verplaatsingsgedrag van het CBS. In dit onderzoek geven respondenten zelf aan hoe lang ze reizen van huis naar hun werk.
2. LogicaCMG introduceert momenteel een nieuw dienstenpakket voor verkeersinformatie onder de naam Mobile Traffic Services (MTS). MTS verschaft informatie over reistijden en -snelheden. MTS maakt hiervoor gebruik van anonieme informatie ingewonnen uit het mobiele (GSM) telefoonnetwerk.
3. In een aantal steden wordt reistijd en reissnelheid gemeten door zelf met een auto een vast traject te rijden en met een stopwatch te meten.

Alliedrie de technieken hebben hun voor- en nadelen.

Voor het meten van de reissnelheid van de auto blijken routeplanners niet geschikt omdat de praktijk sterk afwijkt. Voor het openbaar is het gebruik van een reisplanner Reisinformatie reisadviezen openbaar vervoer (www.9292ov.nl) goed bruikbaar. En in de Fietsbalans is verslag gedaan van onderzoek van de Fietserbond naar de reissnelheid met de fiets in de steden. Met het invoegen van een extra vraag in de enquête Leefbaarheid en

Veiligheid kunnen meningen van burgers over de bereikbaarheid van de binnenstad in beeld worden gebracht.

De indicator reissnelheid kan in een kaartbeeld worden gepresenteerd. Hier is getoond hoe ver je komt na tien of 20 minuten reizen.



5. Hoe nu verder?

Er is uit de workshop een voorkeur uitgesproken om de monitor op te hangen bij bestaande monitors:

- De NVVP-monitor, die momenteel in ontwikkeling is.
- Het jaarboek Grotestedenbeleid.

Het is nu te vroeg om een voorkeur uit te spreken.

Voor de monitor, zoals die in dit onderzoek is voorgesteld (uitgaande van de stopwatchmethode voor de indicator reissnelheid), is een indicatie van de kosten te geven. Om voor dertig steden de gegevens te genereren is ongeveer € 90.000 per jaar nodig. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat het rijden zelf door de steden niet in rekening wordt gebracht. Daar komt dan nog een eenmalige startsubsidie voor de invoering van de extra vraag in de enquête Leefbaarheid en Veiligheid bij van €15.000,-. De beheerskosten van de monitor zijn nog niet in beeld gebracht omdat dit ook afhangt van de nog te kiezen ophanging van de monitor.

Er zijn bij de steden drie doelgroepen, die informatie over de monitor moeten krijgen:

1. Medewerkers van de afdeling verkeer en vervoer
2. Medewerkers van de afdeling statistiek
3. Coördinatoren GSB

De belangrijkste **conclusies** van dit onderzoek zijn:

- Er blijkt een duidelijke behoefte te bestaan bij gemeenten en ministeries om de stedelijke bereikbaarheid te monitoren. Er is behoefte aan een beperkt aantal indicatoren om steden onderling vergelijkbaar te maken.
- Uitgangspunt bij de vormgeving van de monitor is de bereikbaarheid van economische activiteiten. Dit heeft invulling gekregen door als bestemmingen te kiezen voor de binnenstad en één of meer werklocaties (bijv. een kantoorlocatie of een bedrijventerrein).
- De indicatoren reissnelheid (objectief) en meningen van burgers over bereikbaarheid (subjectief) kregen ondersteuning. Er is voorlopig gekozen om met deze twee indicatoren te starten. Als de monitor in werking is getreden, is uitbreiding met andere indicatoren in de toekomst mogelijk.
- De monitor levert vooral informatie op voor de ontwikkeling van beleid. In combinatie met andere gegevens kan het een indicatie geven of het beleid werkt. Het is onjuist om harde conclusies aan de resultaten van de monitor te verbinden, zoals bijvoorbeeld de verdeling van geld.
- Bij de technische uitwerking van de indicatoren is in overleg met de steden, ministeries en deskundigen (op twee workshops) al een aantal keuzes gemaakt voor de indicator *reissnelheid*:
 - Drie modaliteiten te meten: auto, OV en fiets
 - Werkelijke reizen te meten van deur tot deur
 - Tot aan de navel van de binnenstad te meten
 - De selectie van de herkomstgebieden (woonwijken) te doen op basis van de dikste verkeersstromen (zwaarste relaties).
 - Te werken met twee afstanden waarop woonwijken worden geselecteerd in de vorm van twee ringen (één in de stad op 3 km. en één aan de buitenkant (bijv. 10 km.).

Voor de indicator *meningen van burgers* zal naar een rapportcijfer voor de bereikbaarheid van de stad met de drie modaliteiten worden gevraagd.

- Voor een aantal onderwerpen zal nog een definitieve keuze moeten worden gemaakt, voordat de monitor in werking kan treden. Het gaat met name om technische punten bij de indicator reissnelheid:
 - Afstand van de buitenste ring bij de selectie van woonwijken
 - Meten vanuit één punt in een woonwijk, of vanuit meerdere adressen
 - Tijdstip van meten
- De indicatoren van de monitor stedelijke bereikbaarheid zijn ontwikkeld om het vervoer van personen in beeld te krijgen. De indicator reissnelheid is ook bruikbaar om inzicht te geven in de stedelijke distributie van goederen.

De belangrijkste **aanbevelingen** zijn:

- Een aantal uitwerkingsvragen van de monitor staat nog open. Het zou zinvol zijn om een vervolgtraject te starten met een generieke fase om op die vragen goede

antwoorden te formuleren.

- Voordat voor alle steden een module stedelijke bereikbaarheid wordt ingevoerd, zou het leerzaam zijn om in een paar steden daadwerkelijk aan de slag te gaan met de voorgestelde methode om zo de monitor te optimaliseren. Er moet dan preciezer in beeld komen wat de kosten van de meetmethode zijn en wat de kwaliteit van de gegenereerde gegevens is.
- Het is verstandig om ophanging in het kader van het NVVP en het GSB te overwegen. Hiervoor zouden ambtelijke gesprekken moeten worden gevoerd. Als dat helder is, dan kan ook beter gekeken worden welke organisatie de monitor zal beheren.

6. Bijlagen

In het rapport zijn de twee verslagen van de workshops in de bijlagen opgenomen. Verder is een overzicht gemaakt van de literatuur en de toegepaste indicatoren in verschillende (stedelijke) monitors. Er is informatie opgenomen over de GSB-monitor en de NVVP-monitor. Tot slot is als voorbeeld opgenomen de reissnelheden met de auto en het OV in Haarlem en Zwolle.

1 Inleiding

1.1 Aanleidingen voor het monitoren van stedelijke bereikbaarheid

Het onderwerp van dit rapport is het monitoren van stedelijke bereikbaarheid. Monitoren is het systematisch volgen van een aantal indicatoren. Vaak worden monitors toegepast om ontwikkelingen in een bepaalde periode waar te nemen. Uit een monitor kunnen aandachtspunten komen, waar een gemeente of een ministerie beleid voor kan ontwikkelen. Ook worden monitors gebruikt om te toetsen of beleid werkt door de feitelijke ontwikkeling te vergelijken met de beleidsdoelstellingen.

Het monitoren van bereikbaarheid zal de komende jaren in het kader van het NVVP gebeuren.² Het gaat dan bijvoorbeeld om de doorstroming van het verkeer op het hoofdwegennet. Wij kijken in dit rapport vooral naar de bereikbaarheid van en in steden. Er zijn verschillende aanleidingen om de bereikbaarheid van steden te willen monitoren.

Verkeers- en Vervoersbeleid: decentralisatie en afstemming

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) is verantwoordelijk voor het hoofdwegennet. Het beleid voor de overige infrastructuur wordt vergaand gedecentraliseerd. Dit zal ook effecten hebben voor het beleid van de steden. Uit de contacten van het ministerie van V&W met de steden kwamen regelmatig signalen naar boven over de relatie van de stedelijke mobiliteit met het onderliggend wegennet en het hoofdwegennet. Bereikbaarheidsplannen voor de steden (zowel voor personen- als goederenvervoer) vergen op alle niveaus afstemming voor een goede doorstroming. Deze wens was aanleiding voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat om meer inzicht te willen krijgen in de bereikbaarheid vanuit het stedelijke perspectief. Ook een aantal steden zelf heeft reeds aangegeven meer inzicht te willen hebben in de eigen prestaties op het gebied van verkeer en dit te willen vergelijken met andere steden. Zo kan beter gezien worden wat de ontwikkelingen in de tijd zijn en hoe beleid effectief kan zijn.

Grote Steden Beleid: voorzien in leemte

Een tweede aanleiding komt uit het grotestedenbeleid (GSB). Eind 1999 zijn er in GSB-kader voor de huidige convenantsperiode t/m 2004 tussen Rijk en steden doelen geformuleerd om vooruitgang te boeken op sociaal, economisch en fysiek terrein. Om doelstellingen te kunnen volgen, is het echter nodig te kunnen meten op indicatorniveau. Voor de GSB-doelstelling “vergroting bereikbaarheid van economische activiteiten” is geen indicator opgesteld.

² Het NVVP (Nationale Verkeers- en Vervoersplan) is weliswaar nog niet door de Tweede Kamer aangenomen, maar de verwachting is dat het in gewijzigde vorm wel opnieuw aan TK zal worden aangeboden.

Tabel 1.1 De doelstellingen en indicatoren van het GSB

Doelstellingen	Indicatoren
Terugdringen werkloosheid Bevordering van arbeidsplaatsen	<ul style="list-style-type: none"> • Percentage geregistreerde werklozen • NWW-ers als percentage beroepsbevolking in bepaalde wijken (ethniciteit en duur) • Toename van arbeidsplaatsen per SBI-code
Versterking van de economische concurrentiepositie	<ul style="list-style-type: none"> • Rapportcijfer ondernemingsklimaat
Verbetering aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> • Daling van aandeel bevolking 16-25 jaar met max. vbo/mavo-niveau
Versterking stedelijke woonmilieus	<ul style="list-style-type: none"> • Toename aandeel huishoudens midden- en hoge inkomens
Verbetering fysieke leefomgeving en leefbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> • Rapportcijfer woonomgeving • Aandeel inwoners dat tevreden is over groen in de buurt • Daling van kengetal verloedering
Vergroting van de bereikbaarheid van economische activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> • Geen indicator beschikbaar
Versterking sociale infrastructuur	<ul style="list-style-type: none"> • Kengetal sociale kwaliteit in woonomgeving Beleid kwetsbare groepen
Verbetering van de veiligheid (ook scholen)	<ul style="list-style-type: none"> • Slachtofferschap vermogenmisdrijven, vernielingen, verstoring openbare orde en geweldsdelicten • Aandeel bevolking dat zich wel eens onveilig voelt (algemeen en in de buurt) • Aandeel jeugdige delictplegers • Veiligheid op scholen
Duurzaam herstel kwetsbare wijken	<ul style="list-style-type: none"> • Gemiddelde waarden WOZ

Het ministerie van V&W heeft samen met andere betrokken ministeries (BZK, VROM en EZ) het initiatief genomen om wel indicatoren voor het monitoren van stedelijke bereikbaarheid te ontwikkelen met het oog op de volgende GSB-periode 2005 t/m 2009. ECORYS heeft de opdracht gekregen om in overleg met de steden en andere betrokkenen deze indicatoren te ontwikkelen. In dit rapport wordt hiervan verslag gedaan.

Begeleiding

ECORYS kreeg adequate ondersteuning en sturing van de begeleidingsgroep bestaande uit:

- Ben Abeelen, Marian Jongman en Linda-Rose Santhagens van het ministerie van Verkeer en Waterstaat
- Wouter Schaaf van het ministerie van Economische Zaken
- Simon Bakker, Stefan Koytek, Marijn Roest van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

- Arjen Verweij van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
- Astrid Dijkhuizen namens de G4
- Han Vrieling en Lex Hendriksen, gemeente Haarlem, mede namens de G26
- Han van der Loop en Hans Flikkema van AVV (Adviesdienst Verkeer en Vervoer, van het ministerie van V&W)

Verder kwam veel informatie naar voren uit twee workshops die zijn georganiseerd met deelnemers van steden, ministeries, provincies, kaderwetgebieden, bedrijfsleven en kennisinstellingen.

1.2 Methodiek

Het project viel uiteen in twee delen. Het eerste, inventariserende deel was gericht op het verzamelen van ervaringen en de reeds gebruikte indicatoren. Deze fase mondde uit in de 1^e workshop waarin twee zaken centraal stonden:

1. Heeft men (vooral de steden) behoefte aan een monitor stedelijke bereikbaarheid?
2. Wat zou men met een dergelijke monitor idealiter willen meten?

Het antwoord op deze vragen leverde een programma van eisen op dat nader werd uitgewerkt in de tweede fase. Het ging om een praktische invulling van de monitor met een voorstel voor bruikbare indicatoren. Deze stonden centraal in de tweede workshop.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 kijken we naar de behoeften van verschillende partijen. Wie zit er op een monitor stedelijke bereikbaarheid te wachten? Daarna wordt in hoofdstuk 3 gekeken naar wat stedelijke bereikbaarheid is en welke indicatoren je kunt gebruiken om dit te meten. In dit hoofdstuk worden twee indicatoren voorgesteld en worden deze vooral beleidsmatig bekeken. In hoofdstuk 4 wordt meer op de technische kant ingegaan en wordt de operationalisatie van de indicator reissnelheid en de indicator meningen van burgers uitgewerkt. Er wordt aangegeven welke meetmethoden beschikbaar zijn. Daarna wordt in hoofdstuk 5 geschetst hoe verder gegaan kan worden met de bevindingen van dit rapport. Hierin staan de conclusies en aanbevelingen. Tot slot zijn er bijlagen toegevoegd waarin gespreksverslagen van de interviews en workshops zijn opgenomen. Ook is een literatuuroverzicht toegevoegd en wordt getoond hoe de indicator reissnelheid in Haarlem en Zwolle werkt.

2 Behoeftte aan een monitor

Een fabrikant kan een product ontwikkelen en op de schappen van de supermarkt zetten met het idee dat het goed zal verkopen. Echter van de tien nieuw geïntroduceerde producten blijkt er slechts één commercieel te overleven. Aan veel nieuwe producten hebben consumenten geen behoefte. Om te voorkomen dat een tot in details uitgewerkte monitor voor stedelijke bereikbaarheid wordt ontwikkeld, is eerst gepeild of er wel behoefte is aan dit product.

2.1 De steden

Wij hebben met de verkeers- en vervoersdeskundigen van vijf gemeenten (Breda, Emmen, Haarlem, Nijmegen en Rotterdam) gesproken. Aan hen is de vraag voorgelegd of zij behoefte hadden aan een te ontwikkelen monitor voor stedelijke bereikbaarheid. Uit vier interviews kwam duidelijk naar voren dat er behoefte is aan een monitor voor stedelijke bereikbaarheid. Eén geïnterviewde vindt monitoring wel belangrijk, maar heeft geen behoefte aan vergelijkingen tussen steden. Er werden verschillende redenen gegeven waarom in de optiek van de voorstanders een monitor nuttig zou kunnen zijn.

Bijvoorbeeld:

- Een monitor kan helpen bij de onderbouwing van het gemeentelijke beleid.
- Het kan een hulpmiddel zijn voor de verschillende overheidsniveaus, die verantwoordelijk zijn voor bereikbaarheid om beleid af te stemmen.
- Bereikbaarheid is belangrijk voor de stedelijke economische groei. Daarom is het nuttig om systematisch gegevens over bereikbaarheid te verzamelen.

Nu is het zo dat een aantal steden al bereikbaarheid monitoren. Uit de interviews de analyse van de literatuur blijkt dat zij niet dezelfde indicatoren gebruiken en het daarom niet mogelijk is om de monitors onderling te vergelijken. Als er een uniforme monitor beschikbaar zou komen, waarmee de steden zouden gaan meten, dan zijn er wel vergelijkingen tussen steden mogelijk. In de interviews werd op dit punt zowel positief als negatief gereageerd. Zo vonden de Rotterdamse verkeersdeskundigen dat een belangrijke meerwaarde van de monitor is om de ontwikkeling van de eigen stad in een breder perspectief te kunnen zien. De geïnterviewde uit Breda zag een probleem als de vergelijking tussen de steden zou leiden tot harde conclusies (bijvoorbeeld als de monitor wordt gebruikt voor verdeling van geld). Het is overigens zeker niet de bedoeling van de ministeries dat de monitor gebruikt wordt voor toedeling van budgetten.

2.2 Het Rijk

Naast deze interviews is in de begeleidingsgroep uitgebreid gesproken over de behoeften van met name de ministeries. Duidelijk werd dat de ministeries het belangrijk vinden dat

er draagvlak is bij de steden om een monitor vorm te geven. Maar er bleek ook een eigen behoefte om systematisch en op uniforme wijze gegevens over stedelijke bereikbaarheid te gaan verzamelen. Met name de behoefte om in het kader van het grotestedenbeleid integraal naar een stad te kunnen kijken, kwam naar voren. Bij deze integrale kijk hoort ook inzicht in de ontwikkeling van de bereikbaarheid van de steden. De bereikbaarheid is een belangrijk gegeven voor de stedelijke economie, maar ook voor sociale doeleinden is bereikbaarheid van belang, denk hierbij aan het kunnen deelnemen aan activiteiten in de binnenstad.

2.3 Resultaat 1^e workshop

Er is in het kader van dit onderzoek een workshop georganiseerd op 20 februari 2003. Daar hebben de verschillende betrokken partijen hun wensen geformuleerd voor het monitoren van stedelijke bereikbaarheid. Er bleek wel een verschil in accent tussen wat steden en ministeries belangrijk vinden. Steden willen graag zicht hebben op allerlei verschillende onderwerpen, zoals bijvoorbeeld een onderscheid tussen bereikbaarheid met de auto, de fiets en het OV over verschillende trajecten. De ministeries zijn meer geïnteresseerd in kengetallen op geaggregeerd niveau en is er minder behoefte aan details.

Kort samengevat zijn de behoeften:

1. De steden hebben behoefte om inzicht in de ontwikkelingen van de bereikbaarheid in de stad te krijgen. (Welke ontwikkelingen zijn voor de wethouder interessant en wat kan hij er aan doen?)
2. De steden hebben aanvullend op punt 1 interesse om een vergelijking tussen steden te maken (bijvoorbeeld voor benchmarking van beleid).
3. De ministeries zijn primair geïnteresseerd in de algemene ontwikkeling van de bereikbaarheid in de steden en in een vergelijking tussen de steden op geaggregeerd niveau. (Wat kunnen ze aan de Tweede Kamer melden?)
4. Steden hebben ook grote behoefte aan het meten van de effectiviteit van het eigen beleid. Dit zien ze echter als een interne opgave en niet als primair onderdeel van de beoogde monitor.

3 Indicatoren

De monitor Stedelijke bereikbaarheid zal moeten bestaan uit een of meer concrete indicatoren: meetbare grootheden die zich lenen voor een beleidsmatig relevante interpretaties. Een groot aantal gemeentes beschikt al over indicatoren op het gebied van stedelijke bereikbaarheid. Wij hebben een scan gemaakt van beschikbare literatuur (zie bijlage 6.2). Belangrijk onderdeel hiervan waren verschillende rapportages van steden over hun bereikbaarheid. Dit gaf inzicht in de indicatoren die door steden worden gebruikt. Ook op de eerste workshop zijn vele indicatoren genoemd (zie bijlage 6.1.1). Deze indicatoren zijn te clusteren in een aantal hoofdgroepen:

1. Feitelijke indicatoren: kenmerken aanwezige infrastructuur of het gebruik daarvan

Auto: Aantal aanvoerwegen, Capaciteit wegennet, Aantal parkeerplaatsen Autobezit, carpoolvoorzieningen, intensiteiten, bezettingsgraad, parkeren.

OV: Aantal OV-haltes, Aantal spoorverbindingen, OV-frequenties, bezettingsgraad.

Goederen: Aantal overslagpunten, Capaciteit overslagvoorzieningen.

2 Kwaliteit van het netwerk:

Reistijden, Reistijden / Trajectsnelheden van vervoerwijzen / Reistijdverhouding auto en OV

Reistijdverlies, voertuigverliesuren / Congestiekans / Treinvertraging / Filetop 20 / betrouwbaarheid

Vervoerskosten, Kosten autogebruik / Kosten openbaarvervoer

Realisatie(termijn) infrastructuurprojecten, Voortgang MIT, planning.

3 Bereikbaarheid van gebieden: kwaliteit van bestemmingsgebieden

Isochronen om voor een gebied het aantal inwoners of arbeidsplaatsen binnen x min. reistijd te bepalen, Gebied bereikbaar per modaliteit binnen tijdseenheid.

Aantallen arbeidsplaatsen / inwoners etc binnen x minuten per vervoerwijze.

4 Bereikbaarheid als resultaat van verplaatsingen: mobiliteit van personen

Als resultaat verplaatsingen: Aandeel OV, auto in gebied, kilometers afgelegd binnen/buiten regio, Verplaatsingen naar vervoerswijze of motief

Gemiddelde woon-werkafstand per gebied of inkomen.

5. Subjectieve bereikbaarheid: de mening van de burger of ondernemer

Waardering bereikbaarheid per modaliteit, Kwaliteit infrastructuurnet, Instemming bereikbaarheid.

6. Sociale gegevens:

Inkomensklasse, leeftijd.

De workshop leverde een aantal belangrijke inzichten op over het type indicator waar de voorkeur naar zou uitgaan:

1. Puur feitelijke indicatoren (capaciteit, aantal rotondes, enz.) acht men niet geschikt. Deze zijn te zeer input gericht en staan te ver af van wat beleidsmatig relevant is.
2. Ideaal zijn indicatoren die een directe relatie leggen met gebieden. Het gaat immers om 'de bereikbaarheid van economische centra'. Dat kan door het

toepassen van isochronen op basis van reistijd of door snelheden aan gebieden te koppelen.

3. De subjectieve bereikbaarheid - de mening van burgers en ondernemers - is zeer relevant maar misschien niet voor het centrale deel van de monitor.
4. Veel indicatoren zien er prachtig uit maar leveren grote problemen op bij het meten.

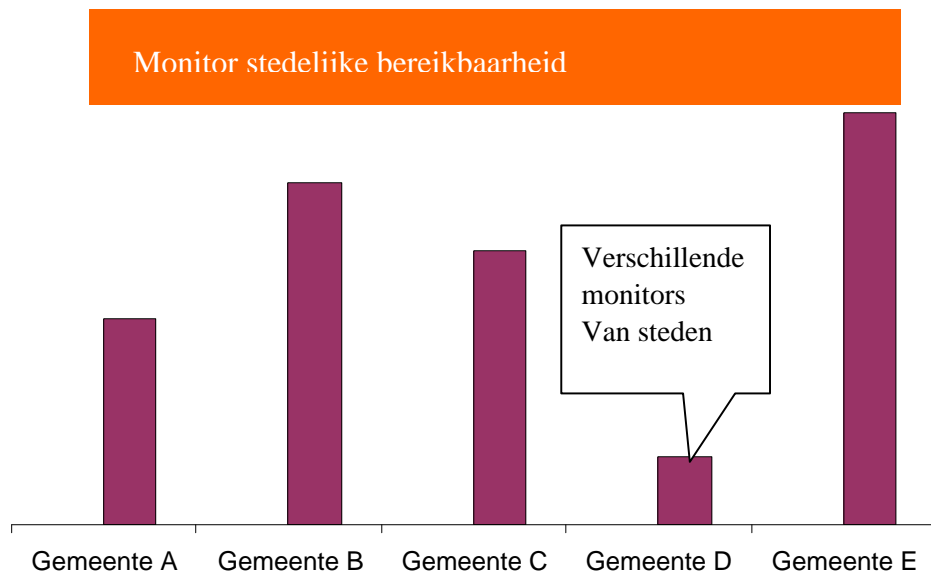
3.1 Selectiecriteria

De uiteindelijke keuze van een ideale indicator zal gedaan moeten worden bij een objectieve afweging. In de workshop van 20 februari zijn selectiecriteria geformuleerd om de meeste geschikte indicatoren te selecteren.

1. **Definitie.** Voor de inhoudelijke afbakening wordt uitgegaan van de volgende definitie voor stedelijke bereikbaarheid: “De moeite die het iemand kost om ergens op een bepaald tijdstip met iets te komen” (zie hierna).
2. **Aansluiten op behoefte.** De monitor moet invulling geven aan de behoeften van steden en ministeries. Dat betekent dat het informatie op moet leveren, die nuttig is voor verkeers- en vervoersbeleid en andere beleidsvelden (waaronder economie in het kader van grotestedenbeleid).
3. **Dekkend.** De monitor moet redelijk veelomvattend zijn. Het moet uitdrukking geven aan de vele aspecten van stedelijke bereikbaarheid. Verkeersveiligheid en leefbaarheid zijn ook belangrijk in het verkeers- en vervoersbeleid, maar in deze indicatoren wordt elders (o.a. GSB-kader) voorzien.
4. **Onderdeel geheel.** De monitoring van stedelijke bereikbaarheid moet direct aansluiten op reeds bestaande monitoren. Ze moeten een logisch onderdeel zijn van bijvoorbeeld de GSB en NVVP – monitor en op eenvoudige wijze voor steden nuttige informatie toegankelijk maken uit bijvoorbeeld de OV-monitor of het OVG.
5. **Eenvoudig en helder (goedkoop).** Verder werd op de workshop door de aanwezigen onderstreept dat de monitor zo eenvoudig mogelijk van opzet moet zijn met een beperkt aantal indicatoren. De administratieve en financiële lasten voor de steden moeten zo klein mogelijk zijn. Omdat steden graag hun eigen monitor van bereikbaarheid willen continueren, kan de monitor stedelijke bereikbaarheid daar niet voor in de plaats komen. Daarom wordt gedacht aan een monitor stedelijke bereikbaarheid, die “on-top-of” verschillende monitoren van steden wordt gebouwd. Het is dus is een beperkte aanvullende module en moet eenvoudig zijn, zie Figuur 1.
6. **Valid.** Naast bovengenoemde inhoudelijke punten, zijn er ook meer technische criteria. Zijn de indicatoren representatief, kwantificeerbaar, meetbaar, eenduidig

gedefinieerd, helder, begrijpelijk, reproduceerbaar en hebben ze de mogelijkheid tot prognosticeren?³ Dit punt is zeer relevant omdat er sprake is van een 30 losse metingen bij 30 steden die wel een vergelijkbaar resultaat moeten. De meetmethoden moeten dus in een eenduidig protocol te vangen zijn.

Figuur 1 Verhouding monitors van steden en de monitor stedelijke bereikbaarheid



3.2 De definitie

Om *stedelijke bereikbaarheid* goed te kunnen monitoren, moeten we eerst preciezer definiëren wat dit begrip inhoudt. Hiervoor zijn twee gesprekken gevoerd met deskundigen van steden (Haarlem en Rotterdam).

Voor de inhoudelijke afbakening wordt aangesloten op de definitie voor stedelijke bereikbaarheid, zoals die in selectie criterium 1 staat:

“De moeite die het iemand kost om ergens op een bepaald tijdstip met iets te komen”.

Deze definitie kunnen we nader uitwerken:

- **Iemand:** kan in ieder geval gelezen worden als de reiziger. Ook bleek in de eerste workshop dat er ook behoefte is om inzicht te hebben in de bereikbaarheid van de stad voor goederen. In de uitwerking wordt primair uitgegaan van reizigers, maar waar mogelijk wordt de methodiek zo vormgegeven dat ook goederen kunnen worden gemonitord. Het gaat dan met name om stedelijke distributie van goederen.

³ Deze criteria zijn ontleend aan het document *Monitor NVVP*

- **Moeite:** De werkelijk gemeten reistijd op een aantal vaste trajecten kan worden vertaald in een gemiddelde reissnelheid.⁴ Deze reissnelheid geeft aan hoeveel moeite het iemand kost om op de plaats van bestemming te komen.
- **Ergens:** Uit de workshop en de gesprekken blijkt dat bereikbaarheid van de binnenstad belangrijk is. Haarlem: “Mijn wethouder wil dat als eerste weten, want de burgers in de stad klagen daar het meest over.” Ook de bereikbaarheid van werklocaties (bedrijventerrein(en) en/of kantoorlocaties) werd belangrijk gevonden. Ook is gesproken over de herkomst van de reizigers. De grote steden hebben een regionaal verzorgende functie. Veel werknemers in grote steden reizen vanuit de omgeving (pendel). In de methode wordt uitgegaan van de woonwijken in de stad en de (directe) omgeving van de stad. Daar hebben gemeenten beleidsmatig ook invloed op. Met deze concretisering sluit de stedelijke bereikbaarheid goed aan op de monitor van het NVVP, waarbij het hoofdwegennet wordt gezien.
- **Bepaald tijdsip:** Het gaat bij de bereikbaarheid van economische centra vooral om tijdstippen waarop de bereikbaarheid minder goed is (zodat de monitor informatie kan opleveren om de bereikbaarheid te verbeteren). In de uitwerking wordt naar de spitsrijd gekeken.
- **Iets:** In de tweede workshop is gekozen voor de bereikbaarheid met drie modaliteiten: auto, openbaar vervoer en de fiets.

3.3 Voorstel indicatoren

Wij stellen voor om twee indicatoren te gaan hanteren voor stedelijke bereikbaarheid:

1. **Gemiddelde reissnelheid** van een aantal woonwijken naar de binnenstad en één of meerdere werklocaties, per auto, OV en fiets. Deze indicator geeft objectieve informatie over bereikbaarheid.
2. **Meningen over bereikbaarheid.** Op basis van bestaande enquêtes onder burgers in gemeenten kan de subjectieve informatie verkregen worden.

De eerste indicator is als bureauoefening al verder uitgewerkt en de resultaten daarvan – inclusief van het protocol om tot een overal vergelijkbare invulling te komen - zijn gepresenteerd op de tweede workshop, georganiseerd op 16 april 2003. Daar bleek draagvlak voor deze uitwerking van stedelijke bereikbaarheid bestaan, al ontstond discussie over de wijze van invulling (zie het verslag in bijlage 6.1.2). In hoofdstuk 4 zal nader op de uitwerking van deze indicator worden ingegaan.

De deelnemers van de workshop spraken hun wens uit om objectief reistijd (en daarmee reissnelheid) te willen weten. Deze harde indicator kan goed in de tijd worden gevolgd en geeft informatie over welke trajecten en welke modaliteiten zich gunstig of minder gunstig ontwikkelen. Daarnaast is er ook behoefte aan een subjectieve indicator. Wat een

⁴ In de literatuur wordt moeite soms breder opgevat. Naast reissnelheid spelen ook kosten en comfort een rol. Het blijkt echter niet eenvoudig deze aanvullende indicatoren goed te meten en te interpreteren. Daarom wordt hier gekozen voor reissnelheid.

burger vindt van de stedelijke bereikbaarheid is van belang voor beleidsontwikkeling en om draagvlak te signaleren onder de burgers voor het ingezette beleid. In de praktijk blijkt dat meningen van burgers andere informatie oplevert dan het objectieve beeld. Het is een politieke afweging waar het beleid zich primair op moet richten.

3.4 Basisargumentatie

Er is een aantal argumenten te geven waarom deze twee indicatoren geselecteerd zijn:

- De gemiddelde reissnelheid (reistijd gedeeld door de afstand) zegt iets over de moeite die het iemand kost ergens te komen. In economische termen gesteld: tijd is geld. Als iemand in de loop der jaren steeds langer onderweg is om een bestemming te bereiken, dan gaat dit ten koste van werktijd of vrije tijd. Bij een goed functionerende markt zijn de marginale kosten van het laatste uur werktijd en vrije tijd aan elkaar gelijk. Deze marginale kosten kunnen gehanteerd worden op te bepalen wat het een individu kost, als de reistijd stijgt.
- De gemiddelde reissnelheid biedt de mogelijkheid om de drie modaliteiten (auto, OV en fiets) met elkaar te vergelijken. Ook kunnen verschillende trajecten binnen een stad met elkaar vergeleken worden.
- De Adviesdienst Verkeer en Vervoer heeft de Obermethodiek⁵ ontwikkeld. OBER staat voor Operationalisering Bereikbaarheid. In deze methode wordt uitgegaan van een aantal specifieke verplaatsingen per doelgroep. En het trefwoord in deze methode is reisweerstand. Deze bestaat uit drie factoren, namelijk reistijd, geld en kwaliteit. De methode is getest in Utrecht en daar bleek dat: *“In de praktijk zijn de reistijden ‘objectief’ goed vast te stellen. Voor de kosten geldt dit in mindere mate ook, bij de scores op de kwaliteitsindicatoren blijft sprake van subjectiviteit.* Uit de werkconferentie in dit onderzoek bleek: *Bovendien lijkt snelheid een dominantere indicator dan kosten en kwaliteit.*
- De gemiddelde reissnelheid zegt iets over de prestaties van het verkeers- en vervoerssysteem van een stad. Veel andere indicatoren zeggen weinig over de prestaties, maar geven meer een beeld van de inputs voor bereikbaarheid (zoals bijvoorbeeld het aantal bushaltes of de capaciteit van wegen etc.).
- Met alleen reissnelheid kan niet worden volstaan. In de praktijk kan het heel goed zijn dat de gemiddelde reissnelheid op een willekeurig traject objectief verbetert, maar dat de burger het niet als dusdanig ervaart. Twee minuten wachten voor een rood stoplicht duren langer dan twee minuten lekker doorrijden. Beleidsmakers hebben te maken met de meningen van burgers en is zinvol om deze apart in beeld te brengen.
- Steden gebruiken vele verschillende indicatoren om bereikbaarheid in beeld te brengen. Onze suggestie om voor de monitoring van stedelijke bereikbaarheid (in een aparte aanvullende module) twee indicatoren te gebruiken, betekent een versimpeling

⁵ De bereikbaarheid van de Utrechtse binnenstad, dr. J.H.Th. Kramer en drs. B.I. van Schijndel (AVV).

van de werkelijkheid. Met twee indicatoren is minder in beeld te brengen, dan met een groot aantal indicatoren. Niettemin is er voor gekozen om eerst te starten met twee indicatoren. Op termijn kunnen, als daar behoefte aan bestaat, andere indicatoren worden toegevoegd. Er kan dan bijvoorbeeld worden gedacht aan een maat voor de omvang van de mobiliteit in steden. Het is namelijk zo dat reissnelheid en de omvang van de mobiliteit omgekeerd evenredig samenhangen. Stel dat een stad constateert dat de reissnelheid daalt, dan kan dat verklaard worden als de verkeersstroom sterk is toegenomen.

3.5 Wat leveren deze indicatoren op aan beleidsinformatie?

Om een indicatie te geven van wat je met deze twee indicatoren voor soort uitspraken zou kunnen doen, is hieronder een aantal suggesties gegeven:

- Zijn er verschillen in de objectieve verandering van de bereikbaarheid⁶ en de meningen van het publiek?
- De bereikbaarheid van binnensteden is tussen 2003 en 2005 met 5% afgenomen, van grote werklocaties met 7% toegenomen.
- In 2003 gaven burgers gemiddeld een 6,7 aan de bereikbaarheid, in 2005 was dit 6,5.
- Grote steden in het oosten en zuiden hebben de bereikbaarheid zien verbeteren, in de Randstad is die afgenomen.
- De gemiddelde reissnelheid van het OV naar binnensteden is met 8% toegenomen, naar werklocaties met een zelfde percentage afgenomen.
- Er is een sterk verband tussen ‘goede bereikbaarheid’ en indicatoren voor stedelijke vitaliteit, waaronder economische groei.
- De bereikbaarheid van de binnenstad met de fiets is beter dan die van OV en auto. In de loop van de tijd neemt de bereikbaarheid met de auto af.

⁶ Er wordt hier de term bereikbaarheid gebruikt, maar het is toegespitst op de bereikbaarheid van economische activiteiten, wat niet gelijk hoeft te zijn.

4 Technische uitwerking indicatoren

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat er twee indicatoren zijn gekozen waarmee stedelijke bereikbaarheid te monitoren valt. In dit hoofdstuk wordt een aantal meer technische punten uitgewerkt over hoe de indicatoren te operationaliseren zijn. De meeste technische punten zijn met deskundigen en de deelnemers aan de workshops goed besproken en er zijn conclusies getrokken. Over een beperkt aantal punten is er nog geen keuze gemaakt en deze komen terug bij de aanbevelingen in het volgende hoofdstuk.

4.1 Gemiddelde reissnelheid

4.1.1 Vaste elementen en discussie elementen

De indicator ‘gemiddelde reissnelheid’ bestaat uit een aantal vaste kenmerken die als conclusie van de workshops en aanvullende discussies te presenteren zijn:

1. Het gaat om de gemiddeld snelheid om te reizen tussen voor een stad belangrijke economische centra en belangrijke woongebieden.
2. De werkelijke snelheden zijn van belang, liefst van deur tot deur.
3. De vervoerswijzes worden afzonderlijk gepresenteerd.
4. Het resultaat moet voldoen aan de eerder gestelde criteria (zie 3.1). De belangrijkste daarvan op dit niveau zijn: de resultaten moeten representatief en herkenbaar zijn voor steden en een onderlinge vergelijking niet verstoren.

Een aantal elementen ligt veel minder vast en zal nog nader uitgewerkt moeten worden. Dat is nodig om tot eenduidige meetprotocollen te komen. Het gaat achtereenvolgens om:

- de selectie van de bestemmingen
- de selectie van de herkomst
- het tijdstip van meten
- het minimaal aantal noodzakelijke metingen

4.1.2 Gekozen herkomst – bestemmingen of zwaarste relaties

De uitwerking die nu volgt, is besproken in de workshops en begeleidingsgroep. Er is een belangrijke kanttekening gemaakt over de representativiteit van de indicator en de gekozen invulling. Immers, er wordt gestart met een ‘arbitraire keuze’ van de belangrijkste herkomst- en bestemmingsgebieden. Deze keuze is niet noodzakelijkerwijs gelijk aan de zwaarste relaties in de stad. Om representatief over de stedelijke bereikbaarheid uitspraken te kunnen doen, zouden a-select steekproeven genomen kunnen worden uit alle verplaatsingen in een stad⁷. Op die wijze komen allerlei soorten

⁷ Zie bijvoorbeeld *Ontwikkeling meetmethodiek reistijd auto-openbaar vervoer*, Goudappel Coffeng, oktober 1997

verplaatsingen in beeld met verschillende motieven (winkelen, woon-werk, bezoek bij oma etc. etc.).

Wij hebben een andere keuze gemaakt. Zoals in de inleiding van dit rapport is geconstateerd, is een belangrijke aanleiding voor het ontwikkelen van de monitor het grotestedenbeleid. Het gaat in het grotestedenbeleid met name om de *Vergroting van de bereikbaarheid van economische activiteiten*. In de begeleidingsgroep is gediscussieerd waar de meeste economische activiteiten plaatsvinden. En dat is op werklocaties (bedrijventerreinen, kantoorlocaties en gemengde terreinen) en ook in de binnenstad (m.n. de winkel- en kantoorfuncties). Dit betekent dat we dus een vaste set kiezen van bestemmingen. Een bijkomend voordeel is dat in elke stad dezelfde vaste bestemmingen gekozen kunnen worden wat het eenvoudiger maakt om tussen steden vergelijkingen te trekken. Ook in het rapport van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer wordt gepleit voor geselecteerde verplaatsingen, vanuit de doelgroepen geredeneerd.

“Bij de toepassing Utrechtse binnenstad is gebleken dat beleidsmarkers een (relatief) beperkt maar wel zorgvuldig gekozen aantal standaardverplaatsingen hoeven te kiezen om de complexe problematiek (van de binnenstad) te kunnen beoordelen.”⁸

Het gevolg van deze keuze is dat geen representativiteit voor het verkeer in de stad kan worden geclaimd. Om wel representativiteit voor het verkeer naar de geselecteerde bestemmingsgebieden te claimen zouden de methoden als volgt gecombineerd kunnen worden:

1. Selectie bestemmingsgebieden conform voorstel.
2. Selectie van x-zwaarste relaties daarnaar toe (binnen of buiten de stad).
3. Berekenen reissnelheden door correctie op afstand.

4.1.3 Selectie bestemmingen

Omdat we in het grotestedenbeleid geïnteresseerd zijn in de bereikbaarheid van economische activiteiten, willen we specifiek kijken naar de binnenstad en werklocaties. Dit betekent dat we niet kijken naar verplaatsingen van bijvoorbeeld de ene woonwijk naar een andere. Noch van bepaalde wijken naar het tweede winkelgebied (na de binnenstad).

Binnenstad

In de tweede workshop is gesproken over hoe de binnenstad wordt gedefinieerd. Er zijn twee mogelijkheden:

1. Kies binnen het centrum van de binnenstad één punt dat als het echte centrum gezien kan worden. Dit noemen we de navel van de stad. In veel steden is dit bijvoorbeeld de Grote Markt.
2. Neem de ring die aan de buitenkant van de binnenstad loopt, waar meestal ook de parkeergarages staan.

⁸ De bereikbaarheid van de Utrechtse binnenstad, dr. J.H.Th. Kramer en drs. B.I. van Schijndel (AVV), pagina 11.

Als je meet tot aan de rand van de binnenstad, dan meet je de reistijd tot aan de parkeergarages. Daarmee meet je (bij de auto) de reistijd met de auto. Als je meet tot in de navel van de stad, dan meet je de werkelijke reistijd van deur tot deur, inclusief parkeren en lopen.

De deelnemers aan de tweede workshop spraken hun voorkeur uit voor de meting tot aan de navel van de stad. Zo komen de verschillen tussen reistijd per auto (kan haast onmogelijk tot aan de navel komen), fiets en openbaar vervoer (komen beide vaak tot aan de navel) duidelijk tot uitdrukking.

Deze keuze leidt er ook toe dat er gekozen wordt voor verplaatsingen van deur tot deur. Er wordt gemeten vanaf het moment dat iemand zijn huis verlaat. Dan kan hij de fiets pakken, of naar de OV-halte of de auto lopen. Vervolgens zal hij een stuk reizen, maar bijvoorbeeld in het geval van de auto een parkeerplaats moeten zoeken en het laatste stuk naar de navel van de stad moeten lopen. Deze deur tot deur verplaatsingen laten de werkelijke reistijd zien van herkomst naar de bestemming en dit sluit nauw aan bij de definitie van bereikbaarheid, die vanuit de gebruiker is geformuleerd.

Een complicatie is dat er niet in elke stad een onomstreden navel is. Sommige steden hebben meerdere punten, die hiervoor in aanmerking komen (bijvoorbeeld de Grote Markt, het stadhuisplein of de grootste winkelconcentratie). In overleg met de steden kan in elke stad een navel worden gekozen, die onderlinge vergelijkbaarheid in principe mogelijk maakt.

Werklocaties

In de tweede workshop is gesproken over welke werklocaties zouden moeten worden geselecteerd. Het onderscheid dat vaak wordt gemaakt tussen bedrijventerreinen en kantoorlocaties ligt tegenwoordig minder scherp. Op de bedrijventerreinen, waar vroeger vooral industriële bedrijvigheid te zien was, komen steeds meer kantoren en dienstverlenende functies. Om die reden wordt voor de monitoring van stedelijke bereikbaarheid niet voorgeschreven dat er een bedrijventerrein en een kantoorlocatie moet worden gekozen. Het wordt aan de steden overgelaten welke werklocaties worden gekozen.

Voor de keuze van het aantal werklocaties per stad is het belangrijk te beseffen dat er grote verschillen tussen steden zijn. Sommige steden hebben één of twee dominante terreinen waar werk zich concentreert, ander steden (zoals de G4) kennen veel werklocaties. In de tweede workshop is afgesproken dat alle steden tenminste één werklocatie (naast de binnenstad) selecteren. Een stad zou zelf meerdere werklocaties kunnen kiezen en dan kunnen de reissnelheden worden gemiddeld. Bij de definitieve uitwerking van de monitor stedelijke bereikbaarheid en de financiering van de monitor (omvang budget) ligt de keuze voor hoeveel werklocaties een stad zou mogen selecteren.

- In verband met de vergelijkbaarheid moet er uiteindelijk een keuze worden gemaakt tussen het aantal werkbestemmingen dat elke stad gaat meten. Opname van een centrale bestemming in de ene stad en drie excentrische bestemmingen in de andere stad leidt tot onvergelijkbare resultaten.

4.1.4 Selectie herkomst, woonwijken

Voor de bepaling van welke woonwijken belangrijk zijn voor de monitor stedelijke bereikbaarheid moet gekeken worden waar de meeste reizigers vandaan komen. Als we uitgaan van de binnenstad en één of meer werklocaties, dan weten de meeste steden wel waar de werknemers en overige reizigers vandaan komen. Bijvoorbeeld, veel werknemers in Haarlem wonen in Haarlem Noord. Verder is de inkomende pendel m.n. afkomstig uit Alkmaar, Velsbroek en Hoofddorp. In Rotterdam wonen veel mensen in Alexander en de zuidelijke tuinsteden. Verder komen veel mensen uit Spijkenisse, Capelle, Dordrecht en Ridderkerk. Je ziet heel aardig bij onderverdeling van de inkomende pendel in het centrum van Rotterdam dat de wijken waar de metro rijdt het hoogste scoren. Schiedam en Vlaardingen leveren veel minder verkeer op naar Rotterdam, omdat ze in hoge mate zelfvoorzienend zijn.

Selectiemethodes

Het uitgangspunt is dat we willen weten waar de meeste reizigers vandaan komen. Dit kan op verschillende manieren worden vastgesteld:

1. Mening van experts (de ambtenaren van de afdeling verkeer en vervoer van een gemeente weten in het algemeen wat de belangrijkste relaties zijn, bijvoorbeeld door eerder verricht onderzoek).
2. Toepassing van een verkeersmodel. Veel steden kennen een verkeersmodel, waarbij op basis van demografische en economische gegevens, aangevuld met geografische en verkeerstechnische aspecten een voorspelling gedaan kan worden waar de omvangrijkste verkeersstromen in en rond de stad lopen.
3. Gebruik van het OVG (Onderzoek Verplaatsingsgedrag). In dit onderzoek worden a-select enquêtes onder bewoners afgenomen. Als de steekproef voldoende groot is, dan kan hier ook informatie uitkomen voor wat de omvangrijkste verkeersstromen zijn.
4. Via protocol: in elke stad volgens dezelfde methode tot een bepaling van het belangrijkste herkomstgebied komen. Deze methode wordt hierna verder uitgewerkt.

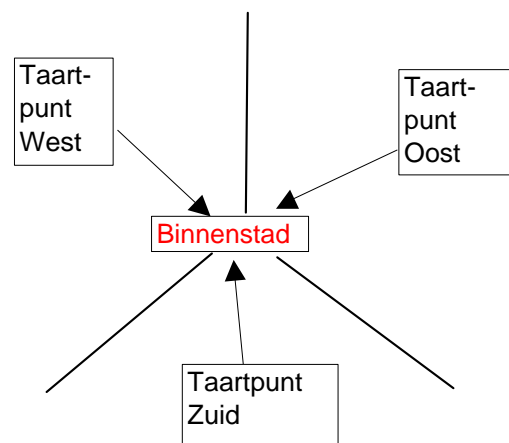
Taartpunten: correctie op ruimtelijke vorm

Maar als we de belangrijkste verkeersstromen kennen, dan zijn we er nog niet omdat er correcties nodig zijn om een stad als geheel goed in beeld te krijgen. De selectie van de juiste woonwijken is het moeilijkste vraagstuk in de indicator bereikbaarheid. Elke stedelijke regio is anders opgebouwd. Sommige steden hebben een omvangrijke historische kern, waar de straten smal en moeilijk toegankelijk zijn. Andere steden hebben een rivier of kanaal door de stad lopen, waardoor regelmatig bruggen openstaan, wat de bereikbaarheid over de weg remt. Er zijn steden die ruimtelijk van opzet zijn en een ringweg kennen om het verkeer snel van de ene wijk naar de andere te krijgen. En ook de vorm van steden verschilt sterk. Er zijn langgerekte steden en cirkelvormige.

Om enigszins te corrigeren voor die verschillende ruimtelijke verschijningsvormen van steden is het belangrijk om in ieder geval de bereikbaarheid vanuit verschillende richtingen te meten. We kunnen steden bijvoorbeeld indelen in drie ruimtelijke gebieden. Dit zijn als het ware drie taartpunten, waarmee de stad is onder te verdelen. Zie Figuur

4.1. In de ene taartpunt zal de infrastructuur erg goed zijn en bereikt men de bestemming snel, terwijl in de andere taartpunt, met woongebieden van vergelijkbare belang, de reist veel langer zal duren. We willen daarom voorstellen dat in de steden in elke taartpunt woonwijken worden geselecteerd, zodat zowel de moeilijke als makkelijke gebieden in de stad in de monitor meedoen. Dit kan in de praktijk betekenen dat als bijvoorbeeld de omvangrijkste verkeersstromen in de stad lopen van het Noorden naar de binnenstad, dat er ook iets minder intensieve relaties in de andere windstreken moeten worden opgenomen.

Figuur 4.1 Drie taartpunten



Ringen: correctie op systematische verschillen in snelheid

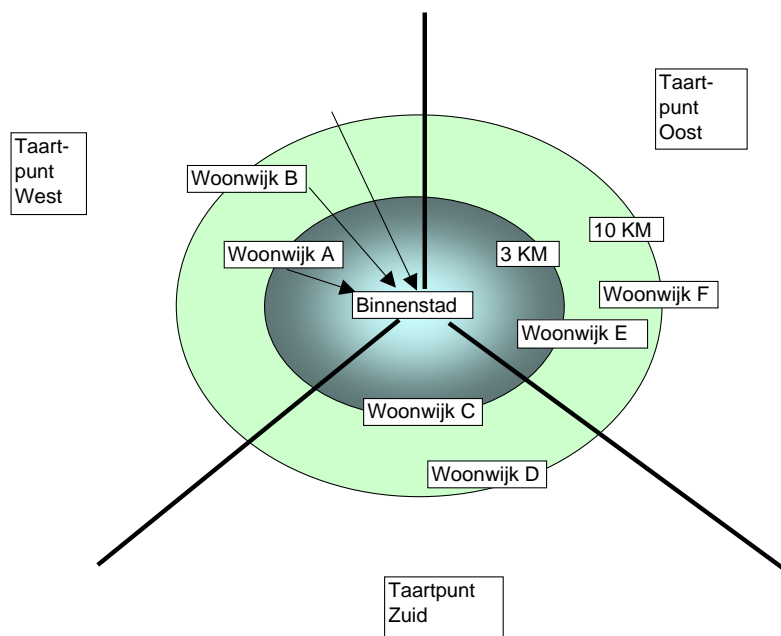
Als we dus in drie taartpunten woonwijken zoeken, is de volgende vraag hoe ver deze woonwijken van het centrum afliegen. Sommige woonwijken liggen dicht bij het centrum en andere er ver vanaf (bijvoorbeeld in een buurgemeente). We hebben al in de voorbeelden van Haarlem en Rotterdam gezien dat er belangrijke woonwijken in en buiten de stad liggen, waar werknemers en overige reizigers vandaan komen.

Een complicerende factor daarbij is dat snelheid en afstand niet lineair samenhangen. Naarmate iemand over grote afstand reist zal de gemiddelde snelheid toenemen omdat er minder in de drukke stad zelf wordt gereden. Het maakt dus uit op welke afstand de woongebieden gekozen worden. We hebben aan de tweede workshop voorgesteld om met twee ringen te werken:

- ring op 3 km (in de stad zelf)
- ring op 10 km (randgemeente, belangrijk dorp)

Per taartpunt wordt het grootste woongebied genomen dat op of nabij de ring ligt.

Figuur 4.2 Model met twee ringen



Bandbreedtes ring

Een discussiepunt is nog hoe groot de bandbreedte mag zijn. Het moet wel bijzonder toevallig zijn als een woonwijk bijvoorbeeld op de buitenste ring exact op 10 km ligt. In onze (bureau)test van het model in Haarlem en Zwolle, zie bijlage 6.5, is er een bandbreedte gebruikt. Zo is de afstand van de Hoofdstraat in Hillegom naar de binnenstad van Haarlem 11,5 km. en vanaf de Beeklaan in Santpoort is dat 7.0 km. Het is dus nodig om een bepaalde bandbreedte te kiezen. De keuze van deze bandbreedte zou het beste in een vervoltraject kunnen plaatsvinden, waarbij nog een aantal steden bekeken wordt. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat een stad niet in een bepaalde bandbreedte relevant woonwijken heeft, maar dat zij er nog verder buiten liggen. Ook kan het in een volgende fase blijken dat voor hele grote steden de ring van 10 km niet geschikt is, maar verder weg moet liggen omdat de belangrijkste woongebieden er buiten zijn.

Vooralsnog stellen wij de volgende bandbreedtes voor:

- 3 km. ring met een bandbreedte van 1 km.: Het zoekgebied voor de woonwijk is dan van 2 tot 4 km.
- 10 km ring met een bandbreedte van 3 km.: Dus het zoekgebied voor de woonwijk is dan van 7 tot 13 km.

Er is nog een punt dat bij de nadere uitwerking moet worden bepaald. Er zijn namelijk twee opties voor het meten van de reissnelheid:

1. Vanaf de geselecteerde straat, bijvoorbeeld de Hoofdstraat in Hillegom tot aan de Grote Markt in Haarlem. Dit is een traject van 7 km, waarover de reissnelheid kan worden bepaald.
2. Vanaf de ring zelf: ga in een rechte lijn van de Hoofdstraat naar de buitenring op 10 km. en meet vanaf deze 10 km-ring tot aan de Grote Markt in Haarlem.

Bij methode 1 wordt uitgegaan van het centrum van een woongebied en dat is ook wat we willen weten. Methode 2 biedt een iets betere vergelijkbaarheid tussen de steden omdat er een vaste afstand wordt gehanteerd, die in alle steden gelijk is. Bij een nadere uitwerking van de monitor moet hier een keuze in worden gemaakt. Vooralsnog kiezen wij voor methode 1.

In *Ontwikkeling meetmethodiek reistijd auto-openbaar vervoer* van Goudappel Coffeng worden in een herkomstgebied (woonwijken) en bestemmingsgebied (o.a. binnenstad) a-select een aantal postcodes geselecteerd. Er zijn bijvoorbeeld tien postcodes in wijk A en tien postcodes in de binnenstad. Er worden tien ritten gereden (de adressen worden niet allemaal gekruist, want dan waren 100 ritten nodig). Als deze ritten op de kaart worden getekend, dan hebben ze het grootste stuk gemeen, maar de verschillen zitten in het begin en het einde. Het voordeel van deze methode is dat je de werkelijkheid beter benaderd, dan als je maar één punt in een woonwijk en bestemmingslocatie zou kiezen. De representativiteit wordt zo beter.¹ Het nadeel van deze methode is dat er meerdere ritten nodig zijn per herkomst- en bestemmingsgebied. Het gevolg hiervan is dat in dit onderzoek de ritten slechts eenmaal zijn gereden, wat om andere redenen problemen met de representativiteit kan opleveren. Zo kunnen toevallige omstandigheden, als bijvoorbeeld het weer of een ongeluk, de meetresultaten beïnvloeden.

Er ligt de keuze voor of je per herkomst- en bestemmingsrelatie kiest voor:

1. meerdere postcodes selecteren in de woonwijk (maar niet in het bestemmingsgebied, omdat we al eerder de keuze hebben gemaakt voor de navel van de binnenstad en impliciet ook voor de navel van een werklocatie)
2. de navel van een woonwijk te kiezen en één vaste route naar de bestemming te kiezen.

Er is nog geen keuze gemaakt. Ons advies zou zijn om de tweede optie te kiezen omdat deze eenvoudiger is, wat budgettaire ruimte schept om eenzelfde traject meerdere keren te rijden.

4.1.5 Tijdstip van meten

Het tijdstip van meten is belangrijk. Het is evident dat bijvoorbeeld de binnenstad op zaterdagmiddag slechter bereikbaar is dan op donderdagmiddag (of 's nachts). Ook de bereikbaarheid van werklocaties verschilt sterk tussen spits- en daluren. Het is de vraag waar je als beleidsmaker in geïnteresseerd bent:

1. Wil je vooral in beeld krijgen wanneer de bereikbaarheid het slechtste is?
2. Is het geaccepteerd dat bijvoorbeeld de binnenstad op zaterdagmiddag moeilijk te bereiken is. Moet een stad 24 uur per dag bereikbaar zijn, of kan ook de boodschap worden gecommuniceerd dat de bereikbaarheid voldoende is op een paar uitzonderingen na?

Hierover is geen besluit gevallen, maar voor beide keuzes zijn argumenten te vinden. Het mooiste zou zijn om zowel de drukke als de rustige tijden te monitoren en te zien of er ontwikkelingen zijn. Maar dit maakt de monitor wel complexer en duurder.

Als gekozen wordt voor het meten op een zaterdag, dan kunnen minder eenvoudig uitspraken over het goederenvervoer worden gedaan. Goederen worden vaak door de week in de binnenstad gedistribueerd (meestal binnen speciale venstertijden).

Vooralsnog stellen wij voor:

- De bereikbaarheid van werklocaties te meten met vertrek om 8.00 uur op een doordeweekse dag.
- De bereikbaarheid van de binnenstad te meten met vertrek om 14.00 uur op een zaterdag.

4.2 Is reistijd–auto al beschikbaar?

Nu we hebben gedefinieerd wat we willen weten, reissnelheid op bepaalde herkomst- en bestemmingsrelaties, kunnen we kijken welke informatie uit centrale databases is te halen. Voor elke modaliteit zijn er verschillende mogelijkheden.

Voor de reissnelheid met de auto, inclusief voor- en natransport en parkeren, kan geen goed gebruik worden gemaakt van een reisplanner. Een planner geeft een schatting van de reistijd en –snelheid, maar de praktijk kan hiervan fors afwijken. En het gaat ons bij de monitoring van stedelijke bereikbaarheid juist om wat er in de praktijk gebeurt.

4.2.1 OVG (Onderzoek VerplaatsingsGedrag)

Het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) heeft een Onderzoek VerplaatsingsGedrag (OVG). Dit is een permanent onderzoek op basis van enquêtes bij een grote steekproef van respondenten. Er zijn twee versies van het OVG beschikbaar. Op de internetsite van het CBS zijn allerhande geaggregeerde data beschikbaar. Er bestaat ook een beveiligd microbestand, waarin meer details te vinden zijn. Ons onderzoeksbureau heeft geen toegang tot dit microbestand, zodat pas onlangs helder is geworden wat er met deze uitgebreide versie mogelijk is.

Het beeld is dat op 4 cijferig postcodeniveau (dat zijn dus gebieden met dezelfde vier cijfers, maar met verschillende letters in de postcode) herkenbaar is waar mensen wonen en waar ze naar toe reizen. De mensen geven zelf hun reistijd op. Dit is dus geen hard gemeten tijd, maar wat mensen zelf als de afgelegde reistijd noteren. De enquêtes vragen om de reistijd van deur tot deur en dat past goed in de hier voorgestelde methodiek voor monitoring stedelijke bereikbaarheid. Ook wordt gevraagd naar het motief van de reizen, waardoor de werkreizen zijn af te splitsen van andere mobiliteit.

Het is wellicht mogelijk om uit de OVG-gegevens van een stad de reizen te selecteren, die voldoen aan de gekozen herkomsten (woonwijken) en bestemmingen (werklocaties). Hopelijk zijn er voldoende ingevulde enquêtes per herkomst-bestemmingsrelatie om voor de stad uitspraken te kunnen doen. In een vervolgfase kan dit nader onderzocht worden.

In ieder geval is het OVG wel een goed hulpmiddel bij het selecteren van de belangrijkste woonwijken in en om de stad en de belangrijkste bestemmingen. Als het goed is, dan is dit zichtbaar in de frequentie waarmee bepaalde reizen worden gemaakt.

4.2.2 Mobile Traffic Services

LogicaCMG introduceert momenteel een nieuw dienstenpakket voor verkeersinformatie onder de naam Mobile Traffic Services (MTS). MTS verschaft informatie over reistijden en -snelheden. MTS maakt hiervoor gebruik van anonieme informatie ingewonnen uit het mobiele (GSM) telefoonnetwerk. Door slim gebruik te maken van de eigenschappen van het GSM netwerk wordt inzicht verkregen in de verplaatsing van mobiele telefoons in auto's op het wegennet. Anno 2003 betekent dit dat MTS de beschikking heeft over miljoenen potentiële inwinbronnen.

MTS wint data in over de verschillende wegennetten (HWN, OWN en SWN) en bewerkt dit tot integrale verkeersinformatie. Dit zorgt ervoor dat er altijd een totaal overzicht van de verkeerssituatie (reistijden en snelheden) opgeleverd kan worden, in de vorm van actuele informatie én in de vorm van historische statistische informatie.

De reistijden die MTS genereert zijn bij uitstek geschikt om de kwaliteit van het wegennetwerk in relatie tot bereikbaarheid in kaart te brengen. Naast de inwinning en bewerking van de data worden de MTS-diensten ook in het gewenste format of applicatie gedistribueerd zodat de afnemer van de data deze direct kan toepassen voor de gewenste doeleinden.

Het MTS-systeem zal deze zomer worden getest in Brabant. In de praktijk moet helder worden of met deze techniek het mogelijk is daadwerkelijk zicht te krijgen op reissnelheid in steden (omdat de wegen daar vrij dicht bij elkaar liggen).

4.2.3 De stopwatchmethode

In een aantal steden wordt reistijd en reissnelheid gemeten door zelf met een auto een vast traject te rijden en met een stopwatch te meten. Dit is een praktische methode, die makkelijk toepasbaar is. Wel is hierbij een probleem hoeveel metingen nodig zijn om goede uitspraken te kunnen doen. Er kan op een meetdag toevallig iets bijzonders aan de hand zijn, bijvoorbeeld door mist of een ongeval. Dit kan vertekend werken. Daarom zou elk traject meerdere malen gereden moeten worden. Wij verwachten dat met drie metingen deze toevalsfactor redelijk onder controle is.

“Belangrijk bij praktijkmetingen in verband met de betrouwbaarheid is dat de proef minimaal drie keer wordt herhaald.”⁹

Echter in de workshop waren er ook deskundigen, die meer metingen nodig achten. Dit geldt des te meer als niet alleen over de bereikbaarheid als geheel, maar ook over typen verbindingen een uitspraak moet worden gedaan: bijvoorbeeld de gemiddelde reissnelheden naar de binnenstad of een bedrijvengebied.

⁹ Uit *De bereikbaarheid van de Utrechtse binnenstad*, dr. J.H.Th. Kramer en drs. B.I. van Schijndel (AVV), pagina 3

Stel dat wordt uitgegaan van drie metingen voor een bepaald traject, dan is het aantal metingen in totaal als volgt

$$3 \text{ (metingen)} \times 6 \text{ (woonwijken)} \times 2 \text{ (bestemmingen: binnenstad en werklocatie)} = 36 \text{ metingen}$$

Voor (grotere) steden die meerdere werklocaties willen opnemen, komen er per additionele werklocatie 18 metingen bij.

In het genoemde rapport van Goudappel komt men op een noodzakelijk aantal van 75 metingen om valide uitspraken te doen over een kaderwetgebied (is groter dan 1 stad). Het gaat dan om allemaal verschillende ritten naar een cluster van bestemmingen (A of B-locaties).

4.2.4 Gebruik van routeplanners voor de auto

In het onderzoek van Goudappel Coffeng zijn twee methoden gebruikt om de reistijd te meten. Zij hebben eerst met een routeplanner voor de auto routes gepland. Vervolgens zijn deze ook daadwerkelijk gereden.

“De werkelijke reistijd is tussen de 1,5 en 2,5 keer zo lang als berekend met de standaardsnelheden van Easy Travel Pro. De verschillen tussen beide meetmethoden zijn het grootst in de kaderwetgebieden Den Haag, Utrecht en Rotterdam.” (pagina 30, 31)

Vervolgens probeert Goudappel met vuistregels de afwijking tussen gemeten reistijd en geplande reistijd weg te nemen. Zij maken onderscheid in Randstad en niet-Randstad en corrigeren de rijnsnelheden voor de drie typen wegen uit de routeplanner (snelheid autosnelweg, snelheid stadswegen en snelheid landelijke wegen). Ook corrigeren ze voor het wel of niet voorkomen van een file.

“Als op voorhand bekend is dat er in de ritten veel file optreedt, moeten de snelheden conform tabel 5.12 gebruikt worden.” (pagina 35)

Verder is natransport niet gemeten. *Verondersteld is dat de benodigde tijd voor het parkeren en afsluiten van de auto en het lopen van het parkeerterrein naar het bestemmingsadres gemiddeld 2,5 minuten bedraagt.” (pagina 31).*

Nadelen van het gebruik van routeplanners zijn:

- Er moet worden voorspeld waar wel of geen file zal zijn. In ons onderzoek wil je dat nu juist in de praktijk constateren en niet vanachter het bureau voorspellen.
- Ook is natransport niet gemeten en daar kunnen tussen steden grote verschillen in zijn.
- Met deze methode verandert de reistijd met de auto niet in de loop der jaren (uitgaande van dezelfde afstanden). Want de reistijden zijn modelmatig gegeven. Daarmee is deze methode niet geschikt voor ons onderzoeksdoel, namelijk het vergelijken in de tijd van de reissnelheid in een stad (en tussen steden).

De conclusie is dat ondanks het gebruik van vuistregels om correcties op routeplanners aan te brengen, deze voor het meten van de reissnelheid van auto's niet geschikt is en daarom wordt afgewezen.

Tabel 4.1 Vergelijking drie methoden bepaling reissnelheid auto



	CBS: OVG	LogicaCMG: MTS	Stopwatchmethode
Hard gemeten	Nee, enquête	Ja	Ja, maar verschillen in rijstijl mogelijk
Representatief	Redelijk, enquête is niet een moment-opname	Ja, 365 dagen per jaar is mogelijk	3 ritten kan vertekenen
Deur tot deur	Ja	Misschien, accent ligt op trajectnsnelheid	Ja
Aantal trajecten	Naast de geselecteerde trajecten kunnen ook andere trajecten in beeld komen	Naast de geselecteerde trajecten kunnen ook andere trajecten in beeld komen	Uitgangspunt is een beperkt aantal trajecten
Beproefde methode	Ja, maar niet zeker is of ook alle geselecteerde relaties per stad eruit te halen zijn	Nee, techniek moet zich bewijzen	Ja
Alle steden	Ja, maar niet jaarlijks	Nog niet. Er moet nog besloten worden om het op nationale schaal in te voeren	Ja
Kostprijs	Laag, het bestaande materiaal kan achter het bureau worden bewerkt	Onbekend, hangt af van het aantal klanten	Redelijk. Het gaat om 36 ritten per jaar per stad.

In de bovenstaande tabel staan de voor- en nadelen van de verschillende methoden opgesomd. Ons voorstel is om in een volgende fase te starten met het toetsen van het OVG op bruikbaarheid voor het opleveren van voldoende gegevens voor de monitor stedelijke bereikbaarheid. Als dit voldoende gegevens oplevert, dan kan op een goedkope manier de indicator reissnelheid met data worden gevuld.

Echter als mocht blijken dat het OVG onvoldoende bruikbaar is, dan komt als eerste de stopwatchmethode in beeld. Deze is praktisch en niet al te duur. De methode MTS van Logica/CMG is potentieel interessant omdat er verschrikkelijk veel metingen beschikbaar komen, waardoor met meer precisie de bereikbaarheid van steden in beeld te krijgen is. Als er voor een vervolgfase wordt gekozen, dan zou het goed zijn om de stopwatchmethode en de MTS-methode beide naast elkaar te testen. Concreet betekent dit dat de stopwatchmethode ook in Brabant kan worden ingezet omdat Logica/CMG in die provincie gaat proefdraaien. Door de metingen met elkaar te vergelijken, wordt duidelijk wat de voor- en nadelen ervan zijn.

4.3 Overige snelheden

4.3.1 Snelheid openbaar vervoer

Voor de reissnelheid van het OV zijn er drie bronnen. Het al eerder genoemde OVG beschikt over gegevens die reizigers opgeven voor het openbaar vervoer. Ook is er een OV-monitor in ontwikkeling (AVV, CVOV), waar per concessiegebied informatie over reissnelheid is te vinden. Echter sommige concessiegebieden zijn groter dan de steden. De derde bron is het gebruik van een reisplanner voor het openbaar vervoer, namelijk Reisinformatie reisadviezen openbaar vervoer: www.9292ov.nl.

In *Ontwikkeling meetmethodiek reistijd auto-openbaar vervoer* van Goudappel Coffeng is gekeken naar de reisplanner voor het OV en de werkelijke reistijd en. De gemiddelde vertraging is bij de trein het hoogste en leidt tot 5% bijstelling. Voor de tram, bus en metro waren deze waarden nog lager. Dit is voor ons aanleiding om geen correctie voor vertraging van OV op te nemen en een voorkeur uit te spreken om de reisplanner OV te gebruiken.

In bijlage 6.5 is voor de bepaling van de reissnelheid in Haarlem en Zwolle van de reisplanner gebruik gemaakt. Het blijkt goed te functioneren. Het lijkt niet nodig om in de praktijk dit na te meten (ook al is er in de praktijk soms vertraging).¹⁰

4.3.2 Snelheid van de fiets

De belangrijkste bron hiervoor is het Onderzoek Verplaatsingsgedrag van het CBS. Ook zou hier de stopwatchmethode gebruikt kunnen worden. Er zijn vaste protocollen voor hoe er gefietst moet worden om zo te voorkomen dat in de ene stad veel harder wordt gereden dan elders. Ook staan daar afspraken in over het niet door een rood stoplicht rijden. De fietserbond heeft een dergelijk protocol ontwikkeld en heeft in 115 steden daadwerkelijk trajecten met een speciale meetfiets gereden. In de Fietsbalans is hiervan verslag gedaan (zie www.fietzersbond.nl). Zo zijn er data beschikbaar over de reistijd per fiets (ook in vergelijking met de auto) en zaken als comfort van het wegdek en beschikbaarheid van stallingen. In een vervolgfase is het zinvol dieper in dit materiaal te

¹⁰ In *Ontwikkeling meetmethodiek reistijd auto-openbaar vervoer* van Goudappel Coffeng is gekeken naar de werkelijke reistijd en de reisplanner voor het OV. De gemiddelde vertraging is bij de trein het hoogste en leidt tot 5% bijstelling. Voor de tram, bus en metro waren deze waarden nog lager. Dit is voor ons aanleiding om geen correctie voor vertraging van OV op te nemen.

grasduinen om te zien of hiermee voldoende informatie beschikbaar is over de reissnelheid per fiets.

4.4 Subjectieve bereikbaarheid

Voor de waardering van bereikbaarheid een rol, het subjectieve element zijn verschillende bronnen beschikbaar of zijn ze beschikbaar te maken:

1. Gebruik van bestaande stadsmonitors. Om onderlinge vergelijking mogelijk te maken, is het van belang dat alle steden dezelfde vragen aan de burger laten stellen. Dit geldt zowel voor telefonische enquêtes als schriftelijke vragen. Echter niet alle steden kennen een stadsmonitor of hij wordt alleen gehouden onder de inwoners (en niet de passanten).
2. Het invoegen van een extra vraag in de enquête Leefbaarheid en Veiligheid.
3. Gebruik maken van de OV-monitor (AVV en CVOV), die momenteel in ontwikkeling is. Daarmee zou het in ieder geval mogelijk moeten zijn om de meningen over OV te krijgen.
4. Gebruik maken van de ondernemersbarometer in de Benchmark Gemeentelijk Ondernemingsklimaat¹¹. Het gaat om de mening van ondernemers in een regio die als aanvullend op de mening van consumenten gepresenteerd kan worden (optioneel).

Er is een relatie tussen het eerste en het tweede punt. De enquête Leefbaarheid en Veiligheid wordt door steden in hun stadsmonitors opgenomen. Wij hebben contact gehad met Jan van de Heuvel van de gemeente Den Bosch, die voorzitter is van de VSO (Vereniging Statistiek en Onderzoeksbureaus). Hij kon zich goed voorstellen dat er een extra vraag aan de enquête Leefbaarheid en Veiligheid wordt toegevoegd om de meningen van burgers over de automobilititeit te krijgen (als in de OV-monitor de meningen over OV al worden gevraagd). Hij vertelde dat in het verleden wel vaker vragen zijn toegevoegd, maar de subsidies om deze enquête te houden zijn in de loop der tijd weggefallen. Het introduceren van een nieuwe vraag kost een zekere inspanning om in al de gemeenten in de vragenlijsten op te nemen. Een eenmalige subsidie zou een goed smeermiddel kunnen zijn. Als een vraag eenmaal is opgenomen en steden vinden de uitkomsten interessant, dan loopt het daarna zonder subsidie wel door. Het is voor het draagvlak belangrijk dat gemeentelijke onderzoekers, GSB-coördinatoren en verkeersdeskundigen enthousiast zijn.

Als de vraag in de enquête Leefbaarheid en Veiligheid is opgenomen, is daarmee ook gezorgd voor een uniforme vraagstelling in de verschillende gemeenten. Een suggestie voor deze vraagstelling zou zijn:

Wat is uw rapportcijfer voor de bereikbaarheid van de binnenstad per auto?

¹¹ Research voor Beleid, Jaap Wils e.a., *Benchmark gemeentelijk ondernemingsklimaat*, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, 5 juni 2002.

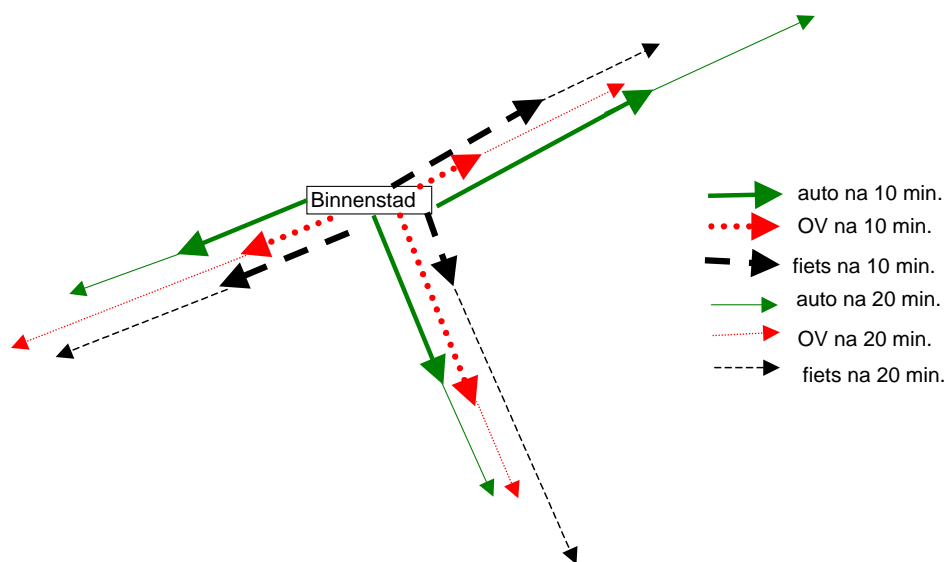
Het lijkt ons verstandig, mede om de respondenten niet teveel te belasten, om geen aparte vragen op te nemen over een mening over bereikbaarheid van werklocaties.

4.5 Presentatie van de indicator reissnelheid in kaartbeelden

Een belangrijke kwaliteit van de indicator is als die zich leent voor een visuele presentatie.

In Figuur 4.3 is een kaartbeeld gemaakt.¹² We hebben de gemiddelde reissnelheden genomen over de verschillende trajecten. Voor de eenvoud van het plaatje laten we hier alleen de binnenstad zien en de reissnelheid naar één woonwijk per taartpunt. In dit plaatje is de rijrichting omgekeerd (we meten van een woonwijk naar de binnenstad) en is vanuit de navel van de binnenstad een afstand ingetekend die je bereikt na 10 minuten reizen per modaliteit. Ook is getoond hoe ver je bent als je 20 minuten reist. Op deze wijze wordt in één plaatje zichtbaar welke modaliteit in het stadshart in de verschillende richtingen goed scoort en welke modaliteit aan de buitenrand van de stad wint.

Figuur 4.3 Hoe ver kom ik na 10 en 20 minuten rijden met de auto, OV en fiets?



¹² Met dank aan drs. J.H. ten Caten van de gemeente Eindhoven

5 Hoe nu verder?

5.1 Ophanging bij andere monitors

In de workshops is sterk benadrukt dat het wenselijk is om geen zelfstandig monitor stedelijke bereikbaarheid te ontwikkelen. Er is een voorkeur om de monitoring op te hangen bij andere bestaande monitors. Twee monitors liggen hierbij voor de hand:

- Het jaarboek Grotestedenbeleid. Het voordeel hiervan is dat er al een bestaan netwerk en een bewezen systematiek van dataverzameling is, waarop kan worden aangehaakt.
- De NVVP-monitor, die momenteel in ontwikkeling is. In deze monitor zullen op drie niveaus (Rijk, provincies en gemeenten) gegevens bij elkaar worden gebracht. Deze monitor stedelijke bereikbaarheid zou input kunnen leveren voor het gedeelte van gegevens op gemeentelijk niveau. Ophanging bij het NVVP kan ervoor zorgen dat bij de beleidsvorming de aansluiting van stedelijke bereikbaarheid met het hoofdwegennet en het onderlinge wegennet wordt versterkt.

In bijlage 6.3 en 6.4 is meer informatie opgenomen over de GSB-monitor en de NVVP-monitor. Wellicht is het nu te vroeg om al een voorkeur uit te spreken. Onze aanbeveling is om in beide ambtelijke omgevingen het idee voor te leggen om de monitor stedelijke bereikbaarheid op te hangen. Hierbij zijn er verschillende trekkers denkbaar. Als de NVVP-monitor wordt gekozen, dan is het logisch dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat trekker wordt. Indien het jaarboek Grotestedenbeleid wordt gekozen, dan ligt een rol voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (als trekker GSB) of het ministerie van Economische zaken (het gaat tenslotte om bereikbaarheid van economische activiteiten). Hoe dan ook, de samenwerking die in het project tussen de betrokken ministeries (V&W, BZK, EZ en VROM) aanwezig was, is ook gewenst voor het vervolgtraject.

Er is in de workshops amper gesproken over wie de eigenaar van de monitoring stedelijke bereikbaarheid zou moeten worden. Er is op dit moment nog geen partij die geclaimd heeft deze monitoring in eigen huis te willen verankeren. Ook hier geldt dat eerst duidelijkheid moet zijn bij welke monitor de ophanging plaatsvindt, voordat een uitspraak kan worden gedaan welke organisatie de data moet verzamelen en toegankelijk moet gaan maken.

5.2 Communicatie

Als de monitor in de toekomst daadwerkelijk in gang wordt gezet, is het nodig om alle dertig GSB-steden te bereiken. Er zijn bij de steden drie doelgroepen, die informatie over de monitor moeten krijgen:

1. Medewerkers van de afdeling verkeer en vervoer
2. Medewerkers van de afdeling statistiek
3. Coördinatoren GSB

Tot nu toe zijn vooral medewerkers van de afdelingen verkeer en vervoer bereikt. Ook is er een mail gestuurd aan de coördinatoren GSB. Het voorliggende eindrapport zal aan de workshopdeelnemers en de GSB-coördinatoren elektronisch worden gestuurd.

Voor de ophanging van de monitor is overleg nodig in de GSB-kader en/of NVVP-kader. Het is verstandig om in de ambtelijke gremia informatie te verstrekken over de monitor stedelijke bereikbaarheid. Belangrijk hierbij is dat gecommuniceerd wordt dat het om een beperkt aantal indicatoren gaat en steden zelf met hun eigen monitoring door kunnen gaan. Op deze wijze is deze monitor stedelijke bereikbaarheid niet bedreigend, maar integendeel aantrekkelijk voor de steden.

5.3 Kostenindicatie

De ophanging van de monitor stedelijke bereikbaarheid kan ook afhangen van de kosten die ermee gemoeid zijn. In dit rapport hebben wij aangegeven dat er verschillende meetmethoden zijn om de data van de indicatoren te verzamelen. Aan die verschillende meetmethoden hangen ook prijskaartjes. Het is echter niet mogelijk om haarscherp aan te geven wat bijvoorbeeld de GSM-techniek van LogicaCMG gaat kosten.

5.3.1 Uitvoering meting en verzamelen data

Niettemin is er wel een kostenindicatie te geven voor de stopwatchmethode. Ons beeld is dat er een halve dag gemoeid is om in overleg met een stad de 6 woonwijken, de navel van de stad en een werklocatie te selecteren, en vervolgens ook de snelste trajecten tussen die herkomsten en bestemmingen te bepalen. Vervolgens is per stad 1 dag nodig om uit OVG de benodigde gegevens te selecteren voor deze 12 trajecten voor de auto en de fiets. Mocht het niet mogelijk blijken om over de auto gefundeerde uitspraken te doen en de stopwatchmethode is nodig, dan zijn er 36 ritten nodig (uitgaande van drie keer rijden per traject). Wij gaan ervan uit dat de gemeente zelf mensen vrij kan maken om deze ritten te maken en dat dit kosteloos geschiedt. Wel is het nodig om de gegevens centraal te verzamelen (ook van de meningen van burgers) en er hanteerbare statistiek van te maken. Hiervoor is ook 1 dag per stad begroot. En om de meningen in kaart te krijgen, moet er een vraag in de enquête leefbaarheid en veiligheid worden toegevoegd, en hiervoor zou een bescheiden startsubsidie van € 500 per stad wenselijk zijn, dat is in totaal € 15.000,-.

Alles bij elkaar komt dit neer op een kleine drie dagen per stad om de gegevens te verzamelen. Als we ervan uit mogen gaan dat de G30 meedoet, dan komt dit neer op ongeveer 80 dagen. Als we deze opdracht commercieel zou worden uitgezet, dan kost dit

ongeveer € 90.000. Dit is exclusief het rijden zelf. Daar komt dan nog een startsubsidie voor de invoering van de extra vraag in de enquête bij van € 15.000,-.

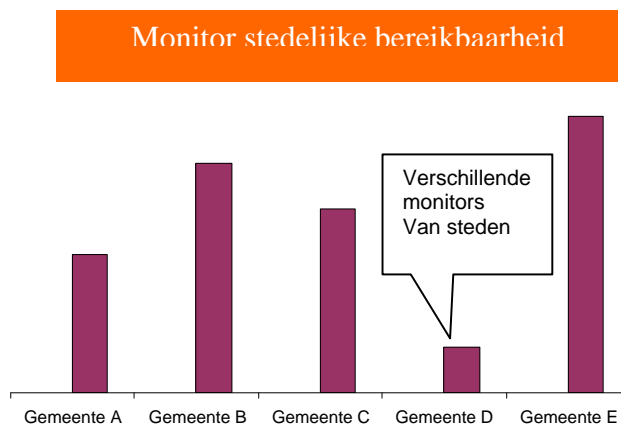
5.3.2 Beheerkosten

Behalve periodiek verzameld zullen de gegevens ook beheerd moeten worden. Dat kan eenmalig, in de vorm van een handboek of ander materiaal, maar ook structureel als iemand verantwoordelijk wordt voor het actieve beheer van de database en in kan gaan op specifieke vervolgvragen. Dat wordt vanzelfsprekender als de bereikbaarheidsmonitor onderdeel gaat uitmaken van een groter instituut: de NVVP of de GSB-monitor.

In dit stadium van het project, waarin nog een groot aantal keuzes moet worden gemaakt die effect hebben op de omvang van de data, valt over deze beheerkosten niets te zeggen.

5.4 Conclusies

1. Er blijkt een duidelijke behoefte te bestaan bij gemeenten en ministeries om de stedelijke bereikbaarheid te monitoren. Steden zijn meer in details geïnteresseerd en ministeries in geaggregeerde cijfers. Met de voorgestelde methodiek in dit onderzoek kunnen beide partijen worden bediend. Steden willen doorgaan met hun eigen monitoring, die per stad verschillend is. Er is behoefte aan een beperkt aantal indicatoren om steden onderling vergelijkbaar te maken.



2. Uitgangspunt bij de vormgeving van de monitor is de bereikbaarheid van economische activiteiten. Dit heeft invulling gekregen door als bestemmingen te kiezen voor de binnenstad en één of meer werklocaties (bijv. een kantoorlocatie of een bedrijventerrein).
3. De indicatoren reissnelheid (objectief) en meningen van burgers over bereikbaarheid (subjectief) kregen ondersteuning. Er is voorlopig gekozen om met deze twee indicatoren te starten. Als de monitor in werking is getreden, is uitbreiding met andere indicatoren in de toekomst mogelijk.
4. De monitor levert vooral informatie op voor de ontwikkeling van beleid. In combinatie met andere gegevens kan het een indicatie geven of het beleid werkt. Maar, het is belangrijk om de resultaten van de monitor goed te interpreteren. Bijvoorbeeld, een lage reissnelheid in stad A betekent niet dat het beleid ook slecht is. Er kunnen allerlei verklarende factoren zijn, waarom de reissnelheid relatief laag is. Het is onjuist om harde conclusies aan de resultaten van de monitor te verbinden, zoals bijvoorbeeld de verdeling van geld.
Met de monitor zouden bijvoorbeeld de volgende uitspraken gedaan kunnen worden
 - a. Zijn er verschillen in de objectieve verandering van de bereikbaarheid en de meningen van het publiek?
 - b. De bereikbaarheid van binnensteden is tussen 2003 en 2005 met 5% afgenomen, van grote werklocaties met 7% toegenomen.
 - c. De bereikbaarheid van de binnenstad met de fiets is beter dan die van OV en auto. In de loop van de tijd neemt de bereikbaarheid met de auto af.

5. Bij de technische uitwerking van de indicatoren is in overleg met de steden, ministeries en deskundigen (op twee workshops) al een aantal keuzes gemaakt (zie ook Tabel 2). Zo is er besloten om voor de indicator *reissnelheid*:
 - d. Drie modaliteiten te meten: auto, OV en fiets
 - e. Werkelijke reizen te meten van deur tot deur
 - f. Tot aan de navel van de binnenstad te meten
 - g. De selectie van de herkomstgebieden (woonwijken) te doen op basis van de dikste verkeersstromen (zwaarste relaties).
 - h. Te werken met twee afstanden waarop woonwijken worden geselecteerd in de vorm van twee ringen (één in de stad op 3 km. en één aan de buitenkant (bijv. 10 km.).

Voor de indicator *meningen van burgers* zal naar een rapportcijfer voor de bereikbaarheid van de stad met de drie modaliteiten worden gevraagd.

6. Voor een aantal onderwerpen zal nog een definitieve keuze moeten worden gemaakt, voordat de monitor in werking kan treden (zie ook tabel Tabel 2). Het gaat met name om technische punten bij indicator reissnelheid en de meting van de autosnelheid:
 - i. Afstand van de buitenste ring bij de selectie van woonwijken
 - j. Meten vanuit één punt in een woonwijk, of vanuit meerdere adressen
 - k. Tijdstip van meten
7. Er is nog geen keuze gemaakt voor de ophanging van de monitor. Dit betekent dat er nog geen organisatie is die verantwoordelijk is voor het meten en het verzamelen van de data van de steden.
8. De indicatoren van de monitor stedelijke bereikbaarheid zijn ontwikkeld om het vervoer van personen in beeld te krijgen. De indicator reissnelheid is ook bruikbaar om inzicht te geven in de stedelijke distributie van goederen. Omdat goederen ook te maken hebben met dezelfde vertragingen en snelheden die voor het overige verkeer worden gemeten. Als de monitor expliciet geschikt moet zijn om informatie over de bereikbaarheid van de stad voor goederen op te leveren, dan is het tijdstip van meten relevant. Goederen worden vaak binnen bepaalde venstertijden in een stad gedistribueerd. Dit kan betekenen dat een extra meting nodig is.
9. Voor de monitor, zoals die in dit onderzoek is voorgesteld (uitgaande van de stopwatchmethode voor de indicator reissnelheid), is een indicatie van de kosten te geven. Om voor dertig steden de gegevens te genereren is ongeveer € 90.000 per jaar nodig. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat het rijden zelf door de steden niet in rekening wordt gebracht. Daar komt dan nog een eenmalige startsubsidie voor de invoering van de extra vraag in de enquête Leefbaarheid en Veiligheid bij van € 15.000,-. De beheerskosten van de monitor zijn nog niet in beeld gebracht omdat dit ook afhangt van de nog te kiezen ophanging van de monitor.

Tabel 2 Stand van zaken van de verschillende discussiepunten bij de technische uitwerking van de indicatoren

onderwerp	optie 1		optie 2	keuze gemaakt?	voorstel ECORYS
1. Wat is de binnenstad?	navel		ring eromheen	ja, optie 1	
2. Modaliteiten	auto, OV		auto, OV en fiets	ja, optie 2	
3. Wat meten we van een reis?	van deur tot deur		alleen het tussenliggende traject	ja, optie 1	
4. Werklocaties	2 (binnenstad en een andere werklocatie)		2 of meer	nee	in pilot bekijken
5. Belangrijkste relaties of economische centra als vertrekpunt	belangrijkste relaties herkomst en bestemmingen (dikste verkeersstromen)		eerst keuze vaste bestemmingen en daarna op basis van belangrijkste relaties keuze herkomsten en trajecten	Ja, optie 2 (want past in GSB)	
6. Op welke afstand komt de 2 ^e ring?	10 km		bijv. 20 km	nee	in pilot bekijken in G4
7. Van welk punt meten?	vanaf de ring zelf (dus precies 3 of 10 km)		vanaf het centrum van een wijk	nee	optie 2
8. Bandbreedte ring	1 km voor binnenring en 3 km voor buitenring		anders	nee	optie 1
9. Meerdere postcodes of één punt in een woonwijk	meerdere postcodes in woonwijk		navel in woonwijk	nee	optie 2
10. Ophanging monitor, wie krijgt de trekkende rol	in GSB-monitor		in NVVP-monitor	nee	geen voorkeur, wel zal de informatie in beide monitors moeten worden opgenomen
11. Subjectieve indicator.	Vraag toevoegen aan enquête leefbaarheid en veiligheid		Geen vraag toevoegen	nee	optie 1 (nadat andere mogelijkheden goed zijn verkend, o.a. OV-monitor)
12. Tijdstip van meten	als bereikbaarheid het slechts is (spits)		meerdere tijdstippen	nee	optie 1
13. Ophanging monitor, wie krijgt de trekkende rol	in GSB-monitor		in NVVP-monitor	nee	geen voorkeur, wel zal de informatie in beide monitors moeten worden opgenomen
	optie 1	optie 2		optie 3	
14. Techniek snelheid meten	OVG	stopwatchmethode	GSM (LogicaCMG)	nee	in pilot bekijken, wellicht combinaties maken

5.5 Aanbevelingen

1. Een aantal uitwerkingsvragen van de monitor staat nog open. Het zou zinvol zijn om een vervolgtraject te starten met een generieke fase om op die vragen goede antwoorden te formuleren. Het gaat dan om de openstaande vragen uit de bovenstaande tabel over de technische invulling van de indicatoren. Daarnaast is bijvoorbeeld nader onderzoek zinvol naar het Onderzoek Verplaatsingsgedrag om de bruikbaarheid voor de monitor te bepalen.
2. Voordat voor alle steden een module stedelijke bereikbaarheid wordt ingevoerd, zou het leerzaam zijn om in een paar steden daadwerkelijk aan de slag te gaan met de voorgestelde methode om zo de monitor te optimaliseren. Er moet dan preciezer in beeld komen wat de kosten van de meetmethode zijn en wat de kwaliteit van de gegenereerde gegevens is.
3. Voor de subjectieve indicator bevelen wij aan om een vraag over de mening van de burger over bereikbaarheid toe te voegen aan de enquête leefbaarheid en veiligheid en hiervoor een bescheiden startsubsidie aan de steden te geven.
4. Het is verstandig om ophanging in het kader van het NVVP en het GSB te overwegen. Hiervoor zouden ambtelijke gesprekken moeten worden gevoerd. Als dat helder is, dan kan ook beter gekeken worden welke organisatie de monitor zal beheren.

6 Bijlagen

6.1 Verslagen van de workshops

6.1.1 Verslag 1e Workshop 'Monitor Stedelijke Bereikbaarheid' 20 februari 2003 te Utrecht

Vooraf: aanleiding en voorwerk

Op 20 februari jongstleden werd in vergadercomplex Hoog Brabant te Utrecht een workshop gehouden over de behoefte voor een Monitor Stedelijke Bereikbaarheid. Er waren vertegenwoordigers van ministeries, steden en organisaties op het gebied van verkeer en vervoer. Voor een representatief beeld had het aantal stedelijke vertegenwoordigers hoger mogen zijn. Centraal in de workshop stond de vraag of gemeenten behoefte hebben aan een monitor voor stedelijke bereikbaarheid.

Dit verslag geeft de weerslag van deze bijeenkomst. Achtereenvolgens komen in dit verslag de volgende onderwerpen aan bod:

- Bestaat er behoefte van een Monitor Stedelijke Bereikbaarheid?
- Wat zijn de selectiecriteria voor de indicatoren onderdeel van deze monitor?
- Welke indicatoren zouden in de monitor opgenomen moeten worden?
- Wat zijn de belangrijkste conclusies van de workshop?

Dit verslag volgt in grote lijnen de discussies ('de drie blokken') tijdens de workshop van 20 februari jongstleden. De hoofdtekst is een zoveel mogelijk feitelijke weergave van hetgeen er gezegd is. Elk blok sluit af met de conclusie die ECORYS uit de discussie trekt voor zover die relevant is voor een vervolg. Deze conclusie staat in een kader.

Het verslag is opgesteld door ECORYS. Vragen over of opmerkingen naar aanleiding van dit verslag kunnen gericht worden aan Bart Witmond (tel 010 4538 557, mail bart.witmond@ecorys.com).

Behoeft Monitor Stedelijke Bereikbaarheid

Dhr. Ben Abeelen van het Ministerie van V&W gaf een korte uiteenzetting over de verschillende aanleidingen (waaronder overleg met steden over het NVVP en het Grotestedenbeleid) om met andere ministeries initiatief te nemen tot een monitor stedelijke bereikbaarheid. Het project heet monitor stedelijke bereikbaarheid, maar dat hoeft niet te betekenen dat er een zelfstandige monitor zal worden gemaakt. In de workshop is nu vooral gekeken of er behoefte bestaat om gegevens over de stedelijke bereikbaarheid systematisch te verzamelen. In een tweede workshop kan bezien worden of de gegevens bij een bestaand monitortraject kunnen worden opgehangen.

Startpunt voor de discussie vormden de resultaten van interviews met gemeenten (Emmen, Rotterdam, Nijmegen, Haarlem en Breda) over dit onderwerp. Uit deze interviews kwam als voorlopige conclusie naar voren dat gemeenten de behoefte aan een monitor erkennen:

- Steden hebben de behoefte om de ontwikkelingen op het gebied van bereikbaarheid in de eigen stad goed te volgen.
- Een Monitor Stedelijke Bereikbaarheid biedt de mogelijkheid om effecten van beleidsmaatregelen te meten en om na te gaan of beleid succesvol is. Daarnaast wordt het hierdoor mogelijk om trends af te leiden voor toekomstig beleid.
- Bereikbaarheid is een belangrijke voorwaarde voor economische ontwikkeling en vormt een integraal aspect voor het Grote StedenBeleid.

Tijdens de interviews werd hierbij een tweetal belangrijke kanttekeningen geplaatst:

- Een verdeling van (rijks)gelden op basis van een Monitor Stedelijke Bereikbaarheid wordt als niet wenselijk en niet haalbaar beschouwd.
- Gemeenten zijn wel bereid tijd in een monitor te stoppen, maar zijn daarbij afhankelijk van bestuurders (vrijmaken van capaciteit) en zijn niet bij voorbaat welwillend van gebruikte methodieken af te wijken. Een belangrijk aandachtspunt is dat de indicatoren moet aansluiten op de organisatie en werkmethodeken die binnen een gemeente bestaan.

Tijdens de hierop volgende discussie blijkt dat de aanwezigen in de zaal deze conclusies in grote lijnen delen. De behoefte aan een monitor stedelijke bereikbaarheid is bij het merendeel van de deelnemers aanwezig, maar er wordt ook een aantal aanvullende opmerkingen bij geplaatst.

- Er moet voor worden opgepast dat er niet te veel en dubbelop wordt gemonitord in Nederland. Er wordt momenteel gewerkt aan de NVVP-monitor. Later moet bezien worden of de gegevens over stedelijke bereikbaarheid in de NVVP-monitor moeten worden ingepast. In ieder geval moet voorkomen worden dat met de Monitor Stedelijke Bereikbaarheid 'het wiel opnieuw wordt uitgevonden'.
- De behoeften van gemeenten en ministeries kunnen verschillen. Gemeenten zijn vooral op zoek naar informatie op een vrij concreet niveau om zo te zien wat er verandert in de stad en hoe beleid daarop kan inspelen. Een ministerie is meer geïnteresseerd in algemene kengetallen (combinaties van indicatoren) om steden onderling te kunnen vergelijken. Idealiter wordt de monitor stedelijke bereikbaarheid zo vorm gegeven dat gemeenten en ministeries ermee uit de voeten kunnen.
- Er bestaat een voorkeur om de monitor zo eenvoudig qua opzet te houden waarbij het aantal indicatoren beperkt van aantal is. Men moet echter voorkomen dat getracht wordt met één te algemene indicator het totale beleid wordt beoordeeld. Dan liever 3 in plaats van 1 indicator. Er wordt geopperd om te kiezen voor een gelaagde structuur zoals ook het geval is bij de Monitor Stedelijke Vernieuwing.
- Wellicht is de verkeersveiligheidsmonitor een goed voorbeeld voor de bereikbaarheidsmonitor. Bij verkeersveiligheid wordt een aantal heldere indicatoren gebruikt (doden, gewonden) die consequent gevolgd kunnen worden in de tijd of zich lenen voor de vergelijking van gebieden onderling. Opgemerkt wordt dat de

indicatoren bij verkeersveiligheid veel minder discussie uitlokken dan bij bereikbaarheid

De monitor zelf wordt vooral als een goed instrument beschouwd om trends en beleidsontwikkelingen te monitoren. Hoe stond een gemeente er x jaar geleden voor en hoe staat een gemeente er nu voor. Het gaat er hierbij niet om of een gemeente uitstekend bereikbaar is maar of met het uitgevoerde beleid de goede richting is ingezet. De monitor past goed in het 'programmamanagement' dat de komende jaren op gemeentelijk niveau van toepassing wordt en waarin effectiviteit van beleid een belangrijk uitgangspunt is. Idem voor de VBTB-doelstellingen op rijksniveau. De monitor kan een belangrijke rol spelen in de beleidsverantwoording.

Echter bij een aantal sprekers is er twijfel of effectiviteit van beleid met de monitor is te toetsen. Om effectiviteit van beleid te kunnen meten, is het bijvoorbeeld nodig om ook de input van het beleid mee te nemen. Voor bereikbaarheid geldt dat het gemeentelijk beleid slechts één van de factoren is, die de bereikbaarheid in de stad bepalen. Er zijn allerlei invloeden van buitenaf (zoals veranderingen in de economische groei), die mede bepalen hoe het met de bereikbaarheid gaat.

Met betrekking tot de inhoud van de monitor wordt opgemerkt dat de nadruk niet alleen op personen- maar ook op goederenvervoer zou moeten liggen. Idem geldt voor spoorverkeer in aanvulling op het wegverkeer. Inhoudelijk wordt ook gewezen op de noodzaak van een uniforme wijze van dataverzameling.

Er is behoefte aan een monitor bereikbaarheid als die aan de volgende eisen kan voldoen:

1. De steden wensen inzicht te hebben in de ontwikkelingen van de bereikbaarheid in de stad. Een aantal steden heeft hier al eigen instrumenten voor, maar voor een aantal biedt deze monitor iets nieuws.
2. De steden gaven aan dat zij aanvullend op punt 1 interesse hebben om een vergelijking tussen steden te maken (bijvoorbeeld voor benchmarking van beleid).
3. De ministeries zijn primair geïnteresseerd in de vergelijking tussen de steden op geaggregeerd niveau.
4. De indicatoren moeten helder zijn en niet te omvangrijk worden. Een modulair systeem met een kern en keuzemodules is daarvoor de aangewezen opzet.
5. De monitor moet duidelijk aanvullend zijn op reeds bestaande initiatieven. De gedefinieerde kern (grote steden – bereikbaarheid) garandeert dat omdat geen enkele monitor daar nog in voorziet.

Blok 2 Selectiecriteria

Over de criteria waaraan de indicatoren (= de bouwstenen van deze monitor) zouden moeten voldoen, ontspan zich een brede discussie. Zowel inhoudelijk, bestuurlijk als technisch zijn diverse criteria geformuleerd. Hieronder volgt een weergave van de meestgenoemde selectiecriteria.

Inhoudelijke selectiecriteria:

- Focus zou op binnenstedelijke bereikbaarheid moeten liggen, maar ook bedrijventerreinen en winkelcentra aan de rand van steden zouden er deel van uitmaken.
- De regionale scope zou hierbij gevormd moeten worden door het pendelgebied waar forenzen vandaan komen.
- Focus zou op zowel weg als openbaar vervoerinfrastructuur moeten zijn
- Bereikbaarheid wel maar (verkeers)veiligheid en leefbaarheid geen onderdeel van monitor, maar hierover zijn meningen sterk verdeeld.

Specifiek met betrekking tot de inhoudelijke aspecten van een Monitor Stedelijke Bereikbaarheid wordt opgemerkt dat bereikbaarheid veel moeilijker te operationaliseren is dan veiligheid en leefbaarheid.

Technische selectiecriteria:

- Probeer de monitor zo eenvoudig van opzet te maken, analoog bijvoorbeeld aan de huidige verkeersveiligheidsafspraken tussen rijk en decentrale overheden.
- Beperkt aantal indicatoren, zoals bijvoorbeeld in monitor ISV waar in twee cijfers waarden worden samengevat.
- Het proces van dataverzameling, zoals bijvoorbeeld een identieke vraagstelling, is essentieel voor een goede monitor.
- De monitor dient actueel te zijn en bovendien periodiek te verschijnen.

Bestuurlijke selectiecriteria:

- De monitor mag geen (of weinig) extra lasten voor de gemeenten opleveren.
- Monitor moet de gemeente zelf behulpzaam zijn. Het komt niet in de plaats van wat gemeente zelf al aan monitoring van bereikbaarheid doet, maar is een zinvolle geharmoniseerde en beperkte aanvulling.
- Monitor moet meerwaarde voor NVVP en GSB opleveren.
- De monitor zou geen beleidseffectiviteit moeten toetsen en daar financiële consequenties uit trekken.
- Van belang is dat goede afspraken worden gemaakt over wie de ‘verantwoordelijkheid’ van de uitkomsten draagt. Een lage score hoeft namelijk niet te betekenen dat een gemeente slecht beleid voert omdat er allerlei factoren een rol spelen bij de feitelijke bereikbaarheid, waarvoor de gemeente niet verantwoordelijk is. In dit kader wordt verkeersveiligheid als een voorbeeld genoemd, waarbij in de gemeente Haarlemmermeer verhoudingsgewijs veel verkeersongevallen plaatsvinden, maar deze zijn op de hoofdwegen waarvoor de gemeente niet verantwoordelijk is.

Met betrekking tot de bestuurlijke selectiecriteria is ook van belang of je ‘opnieuw’ begint of juist van andere monitors aftapt. In dit kader is wellicht een modulaire, gelaagde opbouw van de monitor te prefereren.

De volgende criteria zijn van belang bij de selectie van de indicatoren:

7. De monitor moet redelijk veelomvattend zijn. Het moet uitdrukking geven aan de vele aspecten van stedelijke bereikbaarheid. Verkeersveiligheid en leefbaarheid zijn ook belangrijk in het verkeers- en vervoersbeleid, maar in deze indicatoren wordt elders (o.a. GSB-kader) voorzien.

8. Voor de inhoudelijke afbakening is het nog steeds mogelijk aan te sluiten op de definitie voor stedelijke bereikbaarheid die eerder binnen dit project al is gegeven: “De moeite die het iemand kost om ergens met iets te komen”. Waarbij ‘iemand’ staat voor de reiziger, ‘moeite’ staat voor reistijd of betrouwbaarheid, ‘ergens’ voor de concrete gebieden die relevant zijn, en ‘iets’ voor het belang van de verschillende vervoerswijzes die mogelijk zijn.
9. De monitor (de indicatoren stedelijke bereikbaarheid samen) moet direct aansluiten op reeds bestaande monitoren. Ze moeten een logisch onderdeel zijn van bijvoorbeeld de GSB en NVVP – monitor en op eenvoudige wijze voor steden nuttige informatie toegankelijk maken uit bijvoorbeeld de OV-monitor of het OVG.

Blok 3: Keuze van indicatoren

Groep 1

In twee groepen is vervolgens verder gediscussieerd over de indicatoren die onderdeel zouden moeten zijn van de monitor. In de groep onder leiding van Bart Witmond is op basis van de voorkeuren van iedere deelnemer een totaaloverzicht van gemaakt van indicatoren:

- (Traject)snelheid
- Reistijden per modaliteit
- Reistijd woon-werkverplaatsingen
- De gerealiseerde snelheid in verhouding tot de maximumsnelheid
- De ontsluiting van de stad: Verplaatsingen en reistijden tussen binnenstad en autosnelweg
- Intensiteiten / Vervoerstromen (van en naar binnensteden)
- In- en uitgaande pendel
- De I/C-verhouding als maat voor de kwaliteit van de verkeersafwikkeling en reistijden.
- Het absorptievermogen (de capaciteit) van een stad
- Isochronen als maat voor de bereikbaarheid van voorzieningen, werkgelegenheid en centra
- De latente vervoervraag versus de werkelijke vervoervraag in relatie tot de capaciteit van infrastructuur in een stad.
- Vervoerswijzekeuze in kilometers, HB en intern verkeer
- De opbreekindex als maat voor de hinder van werkzaamheden voor het verkeer in een stad
- Bereikbaarheid gerelateerd aan bijvoorbeeld de omzet van een stad.
- Stimuleren van ketenmobiliteit, P+R-voorzieningen
- De effecten van ruimtelijk, economisch beleid; effect op locatiekeuzes
- Goederencijfers
- Betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van reistijden
- De venstertijden in (binnen)steden
- De bereikbaarheid van een stad in relatie tot prijsprikkels, vanuit de gedachte dat bereikbaarheid de moeite (tijd plus kosten) weergeeft om van A naar B te komen.

Resumerend lag in deze groep de nadruk op indicatoren met daarin de volgende elementen:

- Reistijden en trajectsnelheden per modaliteit
- I/C-verhoudingen (als maat voor de kwaliteit van verbindingen)

Hierbij zou een nadruk moeten liggen op specifieke Herkomst-Bestemming-relaties (bijvoorbeeld in- en uitgaand verkeer) en op meerdere trajecten binnen een stedelijk gebied. Hierbij zou zowel goederen- als personenvervoer in ogenschouw worden genomen. In aanvulling op bovengenoemde indicatoren zou ook het absorptievermogen van een stad in ogenschouw kunnen worden genomen.

Groep 2

Bij de groep onder leiding van Marco Martens werd in de zoektocht naar indicatoren voor stedelijke bereikbaarheid eerst stilgestaan bij een subjectieve factor. In hoeverre is het noodzakelijk een subjectieve factor mee te nemen in een indicator? In de deelgroep werd wel degelijk belang gehecht aan een subjectieve factor. Om het effect van beleid te weten, is de mening van de burger relevant. De data voor deze indicator zijn soms beschikbaar en soms relatief eenvoudig te achterhalen door een of twee vragen te stellen in een bestaande vragenlijst of bestaande vragen aan te passen. Het zou zinvol zijn als in de verschillende steden dezelfde vragen worden gesteld over bereikbaarheid.

Nog meer dan de subjectiviteit werd de factor reistijd van belang geacht. In deze deelgroep werd de factor reistijd, het liefst per vervoersmiddel en gebied, essentieel voor een goede indicator voor een monitor stedelijke bereikbaarheid geacht.¹³ De focus van de monitor moet op de binnenstad gericht zijn.

Eventueel substitueert voor reistijd is trajectsnelheid. Reistijd verdient echter de voorkeur. Het Intermezzo-project werd genoemd als mogelijke interessante nieuwe input van data. In dit project wordt door mobiele telefoons te traceren, de reissnelheid in kaart gebracht.

Tenslotte werd in deze deelgroep duidelijk dat de discussie over indicatoren ideaaltypisch van aard moet zijn. In beginsel dienen de belangrijkste indicatoren gekozen te worden, om pas in tweede instantie de monitor aan te passen aan eventuele financiële en/of technische moeilijkheden. Als de gezamenlijke wil blijft bestaan kunnen ook die problemen opgelost worden.

Resumerend lag de nadruk binnen deze deelgroep op de volgende aspecten:

- Subjectieve gegevens zijn interessant om te gebruiken en sluiten ook aan op lopende monitors
- Het gebruik van de aanwezige infrastructuur in een stad.
- De kwaliteit van het stedelijke infranetwerk met een nadruk op de binnenstad. In dit kader is wellicht het Intermezzo-project, waarin op termijn snelheden op zowel hoofd- en onderliggend wegennet kunnen worden gemonitord, bruikbaar. Een uitwerking hiervan zou kunnen plaatsvinden op basis van reistijden / trajectsnelheden gekoppeld aan modaliteiten.

¹³ Reistijd omvat het gehele traject dat iemand aflegt om van herkomst naar bestemming te komen. Vaak zijn er meerdere modaliteiten die worden gebruikt. De gehele tijd telt mee, inclusief bijvoorbeeld het zoeken naar een parkeerplaats.

Vervolg

Iedere deelnemer die bij de workshop aanwezig was ontvangt een exemplaar van dit verslag. Daarnaast is dit verslag ook naar een ieder toegestuurd die bij dit onderwerp betrokken is. De komende weken zal ECORYS op basis van dit materiaal indicatoren selecteren en uitwerken. Dit tussenresultaat zal per mail worden voorgelegd aan betrokkenen. Er zal op korte termijn een tweede workshop worden georganiseerd waarin de volgende punten aan bod komen:

- Welke indicatoren worden gekozen en hoe maken we deze operationeel?
- Hoe moet de verhouding met GSB-monitor en NVVP-monitor vorm krijgen?

Er wordt commitment van steden gevraagd en daarom is de aanwezigheid van een groot aantal steden bij deze 2^e workshop van groot belang.

Deelnemers workshop

Naam	Voornaam	Organisatie
Abas	Lex R.	Stadsgewest Haaglanden
Abeelen	Ben	VenW/DGP
Bakker	Simon	BZK/GSB
Bakker	J.	gem. Haarlem
Borhem	Rien	gem. Amsterdam
Bovenschen	Na Mee	gem. Amersfoort
Harteveld	Cees	AVV
Hijman	Robert	AVV
Holwerda	Hans	gem. Rotterdam
Jongman-de jong	Marian J.	VenW/DGP
Klein Breteler	Marian	VERDI
Loop, van der	Han	AVV
Martens	Marco	ECORYS
Meijer	Ton	prov. Zuid-holland
Pilgram	P.N.M.	VenW/DGP
Poel, van de	Eugene C.B.	VNG
Ritsema van Eck	Jan	Ruimtelijk planbureau
Roest	Marijn	BZK/GSB
Schaaf	Wouter	EZ
Schuurbiers	Rob A.W.	CMG public sector B.V.
Stehouwer	Peter	Bestuur Regio Utrecht
Stratum, van	Paul	gem. Eindhoven
Timmermans	Felix J.A.	VenW/DGG
Tolner	Gerard	gem. Groningen
Vermeulen	Jan Th.	gem. Arnhem
Vervoort	Koen	ECORYS
Verweij	Arjen	VROM/DGW/S ipc 270
Veurink	Arjan	Stadsgewest Haaglanden
Vos	Wouter	ECORYS
Witmond	Bart	ECORYS
<i>wegens ziekte afwezig:</i>		
Tiggelaar	Piet	gem. Alkmaar

6.1.2 Verslag 2e workshop “Monitoring stedelijke bereikbaarheid” 16 april '03 te Utrecht

Inleiding

Op 16 april '03 vond de tweede workshop monitoring stedelijke bereikbaarheid plaats. Het doel van de tweede workshop was om van gedachten te wisselen over de keuze van indicatoren.

In de eerste Workshop “monitoring stedelijke bereikbaarheid” is duidelijk geworden dat de verschillende grote steden hun eigen systemen van monitoring kennen. De ene is uitgebreider dan de andere en ze zijn moeilijk onderling te vergelijken. Het voorstel is om de steden door te laten gaan met hun eigen monitors. Daarboven zou een beperkte module kunnen komen, die wel uniform is geformuleerd, zodat er voor alle steden met weinig moeite vergelijkbare cijfers beschikbaar komen. Deze aanvullende module zou uit twee indicatoren kunnen bestaan. De eerste indicator is de gemiddelde reissnelheid (met OV en auto). Dit is een objectieve indicator. De tweede indicator is de mening van de burger over bereikbaarheid van de stad (met OV en auto). Dit is een subjectieve indicator.

Aan de tweede workshop werd gevraagd of men akkoord was met het maken van een beknopte aanvullende module voor de steden op basis van deze twee indicatoren. Tijdens de discussie bleek dat er inderdaad breed gedragen consensus bestond over het idee van de aanvullende module en de twee voorgestelde indicatoren.

Wel bleek dat gemiddelde reissnelheid per fiets ook gewenst is. Een argument hiervoor was dat het beleid in de grote steden vaak gericht is op het weren van auto's in de binnenstad en het bevorderen van de bereikbaarheid in de binnenstad per fiets. Als uit de monitor zou blijken dat de bereikbaarheid van de binnenstad per auto afneemt, dan hoeft dit niet negatief te zijn. Het is vaak juist de bedoeling. Het heeft daarom toegevoegde waarde om ook de bereikbaarheid per fiets mee te nemen in de monitor.

Om de discussie over concrete invulling van de monitor vorm te geven, werden tijdens de tweede workshop enkele discussiepunten besproken.

Discussiepunt navel

De vraag werd voorgelegd of de bereikbaarheid van de binnenstad moest worden gemeten vanaf bepaalde woonwijken tot aan de rand van de binnenstad of tot aan de navel van de stad (het echte centrum). Als je meet tot aan de rand van de binnenstad meet je de reistijd tot aan de parkeergarages. Dit kan een belangrijke factor zijn in de meting van stedelijke bereikbaarheid. Als je meet tot in de navel van de stad, dan meet je de werkelijke reistijd van deur tot deur, inclusief parkeren en lopen.

Al snel in de discussie bleek dat de voorkeur uitging naar de meting tot aan de navel van de stad. Zo komen de verschillen tussen reistijd per auto (kan haast onmogelijk tot aan de navel komen), fiets en openbaar vervoer (komen beide vaak tot aan de navel) duidelijk tot uitdrukking.

Discussiepunt bedrijventerrein en kantoorlocatie.

Het tweede discussiepunt betrof de vraag of de monitor moest bestaan uit één of meer verschillende kantoorlocaties en één of meer afzonderlijke bedrijventerreinen. Deze vraag ontstond uit gesprekken met verschillende steden waaruit bleek dat sommige (wat kleinere) steden simpelweg geen drie verschillende bedrijventerreinen en kantoorlocaties hebben, waar andere (grotere) steden vele locaties kunnen aanduiden. Uit de discussie bleek dat het onderscheid tussen een bedrijventerrein en een kantoorlocatie niet altijd even duidelijk is. Het is wellicht verstandig om niet zozeer te focussen op bedrijventerreinen en kantoorlocaties, maar uit te gaan van gebieden waar de werkgelegenheid zich concentreert. Als term zullen we ‘werklocaties’ gebruiken en niet meer specifiek naar bedrijventerreinen of kantoorlocaties kijken. De uitkomst van dit discussiepunt was dat elke stad tenminste twee bestemmingen in de monitor moet opnemen:

- de binnenstad
- minimaal één werklocatie

Discussiepunt Goederen

De methode die ECORYS heeft voorgesteld, gaat primair uit van personen. Er is ook de wens om uitspraken te kunnen doen over de bereikbaarheid van steden voor goederen. Onderscheid moet worden gemaakt tussen grote goederenstromen, bijvoorbeeld vanuit de haven Rotterdam naar diverse bedrijventerreinen en de distributie van consumentenproducten in de stad. De grote goederenstromen worden vooral over het hoofdwegennet (en spoor en water) afgewikkeld en worden met de monitor NVVP gevolgd. De distributie van consumentenproducten is in dit project monitor stedelijke bereikbaarheid aan de orde.

In de methode die Ecorys voorstelt, kan impliciet wel iets worden gezegd over de bereikbaarheid van de stad voor goederen. Wellicht zijn de grote delen van de trajecten, die worden gekozen voor personen en goederen gelijk (zeker als het gaat om de 10 km-ring naar de binnenstad). Het is voor goederen namelijk ook van belang om de binnenstad of een werklocatie te bereiken. Echter door uit te gaan van bereikbaarheid van de binnenstad op een zaterdag, meet je niet echt de bereikbaarheid van goederen. Goederen worden op werkdagen in de stad gedistribueerd (vaak tijdens specifieke venstertijden). Om voor goederen wel gefundeerde uitspraken te kunnen doen, zou je ook in deze venstertijden metingen kunnen doen. Dit beschouwen we voorlopig als een mogelijke toekomstige uitbreidingsmodule, die kan worden toegevoegd als de monitoring goed draait.

Discussiepunt Tijdstip van meten

Het tijdstip van meten is belangrijk. Het is evident dat bijvoorbeeld de binnenstad op zaterdagmiddag slechter bereikbaar is dan op donderdagmiddag (of 's nachts). Ook de bereikbaarheid van werklocaties verschilt sterk tussen spits- en daluren. Het is de vraag waar je als beleidsmaker in geïnteresseerd bent:

3. Wil je vooral in beeld krijgen wanneer de bereikbaarheid het slechtste is?

4. Is het geaccepteerd dat bijvoorbeeld de binnenstad op zaterdagmiddag moeilijk te bereiken is. Moet een stad 24 uur per dag bereikbaar zijn, of kan ook de boodschap worden gecommuniceerd dat de bereikbaarheid voldoende is op een paar uitzonderingen na?

Hierover is geen besluit gevallen, maar voor beide keuzes zijn argumenten te vinden. Het mooiste zou zijn om zowel de drukke als de rustige tijden te monitoren en te zien of er ontwikkelingen zijn. Maar dit maakt de monitor wel complexer en duurder.

Discussiepunt Mobile Traffic Services

Ecorys stelt voor om met een stopwatch een beperkt aantal ritten te meten. Ben Rutten van Logica/CMG gaf een toelichting op hoe reissnelheid te meten is met gebruik van geanonimiseerde data van het GSM-netwerk (mobiele telefoons). Beide technieken hebben voor- en nadelen.

Er was belangstelling bij de aanwezigheden om de resultaten van de pilot in Brabant, die deze zomer wordt gehouden, te volgen. Die pilot moet antwoord geven op de vragen als:

- Is het inderdaad mogelijk om reissnelheid van reizigers in de auto te meten (en mobiliteit met andere modaliteiten uit te sluiten).
- Werkt de methode ook in de stad (waar vele wegen in een klein gebied zijn)?
- Wat kost deze methode (orde van grootte)?

In het systeem, zoals CMG dat nu uitwerkt, zit geen meting van de reissnelheid van de fiets en het OV. Voor de deelnemers aan de workshop zou dit wel interessant zijn. Ook werd gevraagd of je deur tot deur reissnelheid kunt achterhalen. De methode gaat uit van trajecten en het is nog niet duidelijk of je daadwerkelijk van deur tot deur kunt meten. \

Discussiepunt Meten in de praktijk

AVV gaf aan dat met het Onderzoek Verplaatsingsgedrag (OVG) er veel mogelijk is. Je kunt uit het OVG de verplaatsingspatronen in een stad halen. Het is mogelijk om te zien van welke herkomst naar welke bestemming de geïnterviewden reizen. Ook is bekend hoe snel deze mensen er over doen, op basis van de reistijden die ze zelf opgeven. En de reizen zijn te splitsen in OV, auto en fiets. In de workshop is hier niet lang bij stilgestaan, maar ECORYS zal voor het eindrapport uitzoeken in welke mate het OVG kan worden ingezet voor het bepalen van de stedelijke bereikbaarheid. Ook gaf AVV aan dat betrouwbare data veel metingen vergt. Meer dan de voorgestelde drie keer per traject.

In de workshop lag de nadruk op de selectie van de herkomsten (woonwijken) en bestemmingen (werklocaties). Velen gaven aan dat de selectie cruciaal is voor de uitkomsten, die met de monitor worden gegenereerd. De voorbeelden van Zwolle en Haarlem werkten inspirerend, maar er is in beide steden niet echt gemeten en is informatie uit routeplanners gebruikt. Het zou goed zijn om in enkele steden wel daadwerkelijk te meten om zo te ontdekken of er in de praktijk problemen opkomen bij de selectie van wijken en het meten van de reissnelheid. Als voor Brabant wordt gekozen, dan is het ook mogelijk om de GSM-techniek te vergelijken met het daadwerkelijk rijden van trajecten of het gebruik van enquêteresultaten uit het OVG.

Discussiepunt 1 of 2-rings model

De vraag was of de aanwezigen enkel behoefte hadden aan een indicator gemeten in een ring van ongeveer drie kilometer rond de navel, of dat er ook behoefte bestond om een tweede ring op 10 kilometer aan te brengen om zo de bereikbaarheid van de stad vanuit randgemeenten te betrekken in de monitor. Het 2-ringsmodel kreeg de voorkeur.

Discussiepunt subjectieve indicator

Op de vraag of de subjectieve indicator relevant was voor de monitor werd instemmend gereageerd. De subjectieve component van stedelijke bereikbaarheid (wat vindt de burger van de stedelijke bereikbaarheid?) is van belang voor beleidsontwikkeling en om draagvlak te signaleren onder de burgers.

Er zijn verschillende mogelijkheden om op uniforme wijze de meningen van burgers over bereikbaarheid in beeld te krijgen:

1. Gebruik van bestaande stadsmonitors. Om onderlinge vergelijking mogelijk te maken, is het van belang dat alle steden dezelfde vragen aan de burger laten stellen. Dit geldt zowel voor telefonische enquêtes als schriftelijke vragen. Echter niet alle steden kennen een stadsmonitor of hij wordt alleen gehouden onder de inwoners (en niet de passanten).
2. Het invoegen van een extra vraag in de enquête Leefbaarheid en Veiligheid.
3. Gebruik maken van de OV-monitor (AVV en CVOV). Daarmee moet in ieder geval mogelijk zijn om de meningen over OV te krijgen.

Ecorys zal deze drie opties nader uitwerken. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de vraag hoe ook meningen van niet-inwoners van een stad, die wel in de stad werken, gehoord kunnen worden.

Conclusies

1. Steden willen doorgaan met hun monitoring. Er is een beknopte aanvullende module nodig om steden onderling vergelijkbaar te maken.
2. De indicatoren reissnelheid (objectief) en meningen van burgers over bereikbaarheid (subjectief) kregen ondersteuning.
3. Naast reistijd per auto en OV moet ook de fiets moet worden opgenomen in de monitor.
4. De workshop heeft de voorkeur om reistijd daadwerkelijk te meten van deur tot deur. Dat betekent voor de binnenstad, tot de navel van de stad.
5. Er zal gebruik worden gemaakt van de term werklocatie. Steden kunnen zelf tenminste één werklocatie kiezen. Dit kan een bedrijventerrein of een kantoorlocatie zijn (of een gemengd terrein). Een stad mag ook meerdere terreinen opnemen en dan worden de resultaten gemiddeld.
6. Goederen zitten nu nogal impliciet in de monitor. Om gefundeerde uitspraken over goederen te kunnen doen, kan in de toekomst een extra module worden toegevoegd.

7. Er is nog geen keuze gemaakt welk tijdstip het meest geschikt is om bereikbaarheid te meten. Er zou voor het moeilijkste piekmoment gekozen kunnen worden om zo de congestie goed in beeld te krijgen. Ook zou juist op meer gangbare tijdstippen gemeten kunnen worden om de normale bereikbaarheid in beeld te krijgen. Een keuze volgt later.
8. Er zijn verschillende technieken om reistijd te meten. Ecorys gaf aan dat het met een stopwatch kan en Logica/CMG vertelde over het meten met mobiele telefoons. De pilot die Logica/CMG deze zomer zal houden, zal goed worden gevolgd.
9. AVV gaf aan dat met het Onderzoek Verplaatsingsgedrag ten eerste goed te zien is welke verplaatsingen in de stad veel gemaakt worden (helpt bij de selectie van de belangrijkste herkomst en bestemmingrelaties). En ten tweede kunnen de reistijden in kaart worden gebracht die de geïnterviewden opgeven. In de begeleidingsgroep zal worden besproken in hoeverre hiermee volstaan kan worden of dat er toch metingen in de praktijk (stopwatch of GSM) nodig zijn.
10. Er is gepleit voor een praktijk pilot. Voordat voor alle steden een module stedelijke bereikbaarheid wordt ingevoerd, zou het leerzaam zijn om in een paar steden daadwerkelijk aan de slag te gaan met de voorgestelde methode om de kinderziektes eruit te krijgen. Dan moet ook helder worden hoeveel metingen (bij de stopwatchmethode) nodig zijn om representatieve cijfers te genereren. Een kostenindicatie is daarbij van belang.
11. Het 2-rings model, waarbij ook de bereikbaarheid vanuit omliggende gemeenten naar de stad wordt gemeten, kreeg de voorkeur.
12. Er zijn verschillende mogelijkheden om gegevens voor de subjectieve indicator (meningen) te krijgen. Deze worden nader uitgewerkt.
13. In de workshop zijn geen afspraken gemaakt over wie de monitor gaat betalen en welke organisatie de monitor zal beheren. Dit wordt in de begeleidingsgroep besproken. Vervolgens komt dit aan de orde in kader van het Grotestedenbeleid en het NVVP.
14. Hoewel er zeker een aantal uitwerkingsvragen open blijft staan, blijkt dat er een breed draagvlak is voor de monitor zoals deze met inbegrip van het voorgaande wordt voorgesteld door ECORYS.

Aanwezigen Workshop 16 april

Abas	Lex	Gemeente Den Haag
Abeelen	Ben	Min V&W
Akkersdijk	Martijn	Gemeente Amersfoort
Bakker	Simon	Min. BZK
Caten, Ten	J.H.	Gemeente Eindhoven
Clerx	Will	Gemeente Rotterdam
Dinteren, van	Jan	Gemeente Nijmegen
Harteveld	Cees	AVV
Klein Breteler	Marian	VERDI
Loop, van der	Han	AVV
Martens	Marco	Ecorys
Meijer	Ton	Provincie Zuid-Holland
Mouws	Jacqueline	Gemeente Breda
Pilgram	Paul	Min. V&W
Poel, van de	Eugene	VNG
Roest	Marijn	Min. BZK
Rutten	Ben	LogicaCMG
Salomons	Wim	Gemeente Enschede
Stratum, van	Paul	Gemeente Eindhoven
Surewaard	Carla	Gemeente Den Haag
Tiggelaar	Piet	Gemeente Alkmaar
Timmermans	Felix	Min. V&W
Vermeulen	Jan	Gemeente Arnhem
Veurink	Arjan	Stadsgewest Haaglanden
Vos	Patricia	Gemeente Utrecht
Vos	Wouter	Ecorys
Witmond	Bart	Ecorys

6.2 Overzicht monitoring verkeer- en vervoergegevens

In het algemeen monitoren overheden de volgende typen verkeer- en vervoergegevens¹⁴:

- Bereikbaarheidsgegevens → Reistijden, Reistijdverhoudingen tussen auto en openbaar vervoer, Treinen met vertraging, Prijsverhouding tussen auto en openbaar vervoer, Congestiekans hoofdwegennet, Doorstroming hoofdwegennet enz
- Telcijfers mobiliteit → Intensiteiten, Tellingen auto- en fietsverkeer, Parkeertellingen, Ontwikkeling aantal motorvoertuigen enz
- Mobiliteit van personen → Personenautokilometers, Fietskilometers, Reizigerskilometers openbaar vervoer, Kostendeckingsgraad openbaarvervoer, Gemeenten met sturend parkeerbeleid, Bezettingsgraad personenauto's, Vervoermanagement, Draagvlak SVV-II, Kennis van de doelen van het SVV-II enz
- Mobiliteit van goederen → Ontwikkeling modal split in tonnen, Tonkilometers in het wegvervoer naar afstandsklasse, Vrachtautokilometers, Transport-efficiency wegvervoer, Vervoersomvang rail, Vervoersomvang binnenvaart, Intermodaal vervoer, enz
- Verkeersveiligheid → Doden in het wegverkeer, Ziekenhuisgewonden in het wegverkeer, Gewonden in het wegverkeer enz
- Verkeer en milieu → Uitstoot NO_x, Uitstoot C_xH_y, Uitstoot CO₂, Oppervlakte buiten de bebouwde kom met een geluidsbelasting groter dan 50 dB(A) als gevolg van verkeer op HWN, Versnippering van het landschap, enz

In de praktijk worden goederenvervoergegevens vooral op hogere schaalniveaus verzameld en in veel mindere mate door lagere overheden. Idem geldt voor milieugegevens.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de gegevens die door diverse overheden verzameld worden. Let wel, het betreft een indicatief op basis van de geraadpleegde literatuur en zeker geen uitputtend overzicht.

¹⁴ Indeling grotendeels overgenomen uit: Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1999), *Beleids-effectrapportage 1998 – Beleids-effectmeting Verkeer en Vervoer*

Tabel 6.1 Samenvattend overzicht monitoring verkeer- en vervoergegevens, naar thema in geraadpleegde literatuur

	Bereikbaarheid	Telcijfers mobiliteit	Mobiliteit personen	Mobiliteit goederen	Verkeersveiligheid	Verkeer & Milieu
Gem. Amsterdam	X		X			
Gem. Breda		X			X	
Gem. Deventer	X					
Gem. Haarlemmerm.	X		X			
Gem. Nijmegen	X					
Gem. Rijswijk	X	X	X		X	
Gem. Rotterdam	X	X	X	X	X	
RWS Utrecht	X	X	X	X	X	X
RWS Zuid-Holland	X	X	X	X	X	X
Flevoland	X	X	X	X	X	X
Ministerie V & W	X	X	X	X	X	X

Het merendeel van de bereikbaarheidsindicatoren is gebaseerd op een drietal bronnen:

CBS-gegevens (veelal uit Onderzoek Verplaatsingsgedrag):

- Autobezit
- Vervoersprestaties → Modal split, Afstand per verplaatsing / per dag, Motiefverdeling
- Ontwikkeling personenvervoer per modaliteit
- Ontwikkeling goederenvervoer per modaliteit
- Bezettingsgraad van voertuigen
- Prijsontwikkelingen auto en openbaar vervoer

Verkeerstellingen / metingen van Rijkswaterstaten, provincies, gemeenten:

- Verkeersintensiteiten
- Trajectsnelheden
- Congestieniveaus / Filegegevens
- Verkeersveiligheid / Verkeersslachtoffers (AVV)
- Gebruik parkeervoorzieningen
- Specifieke cijfers spoorvervoer van NS / Railed

Enquêtes onder passanten:

- Waardering bereikbaarheid per modaliteit
- Kwaliteit infrastructuurnet
- Waardering maatregelenpakketten

Bereikbaarheidsindicatoren maken vaak onderdeel uit van Beleidseffectrapportages die zowel op nationaal, regionaal als lokaal niveau verschijnen. In veel gevallen betreft het een combinatie van zowel objectieve als subjectieve gegevens. In veel Beleidseffectrapportages worden naast bereikbaarheidsaspecten ook de externe effecten van verkeer en vervoer behandeld (emissies, verkeersveiligheid, geluid etc). In het algemeen ligt de nadruk op personenmobiliteit en in veel mindere mate op goederenmobiliteit.

Overzicht monitoring bereikbaarheidsgegevens

Specifiek met betrekking tot bereikbaarheid kunnen we de volgende typen indicatoren onderscheiden:

Aanwezige infrastructuur	Capaciteit weginfrastructuur, Aantal OV-haltes, Parkeercapaciteit
Gebruik infrastructuur	Intensiteiten, Bezettingsgraad
Kwaliteit netwerk	Snelheden, Betrouwbaarheid, Vervoerskosten
Bereikbaarheid gebieden	Isochronen arbeidsplaatsen, inwoners
Feitelijke verplaatsingen	Aandeel OV en auto, Gemiddelde woon-werkafstand
Subjectief	Meningen burgers, bedrijven over bereikbaarheid

Onderstaande tabel geeft op basis van deze indeling een overzicht van de bereikbaarheidsgegevens die in Nederland gehanteerd worden.

Tabel 6.2 Samenvattend overzicht monitoring verkeer- en vervoersindicatoren in geraadpleegde literatuur

	Aanwezige infra	Gebruik infra	Kwaliteit netwerk	Bereikbaarheid gebied	Feitelijke verplaatsingen	Subjectieve gegevens
Gem. Amsterdam				X		
Gem. Deventer						X
Gem. Haarlemmerm.			X		X	
Gem. Nijmegen						X
Gem. Rijswijk	X	X	X		X	
Gem. Rotterdam	X	X	X	X	X	X
RWS Utrecht	X	X	X		X	X
RWS Zuid-Holland	X	X	X	X	X	
Flevoland	X	X	X		X	
Ministerie V & W			X		X	

Geraadpleegde literatuur

Gemeente Amsterdam, *Onderzoeksnotitie bereikbaarheid en lokatiebeleid*

Gemeente Nijmegen, *'Binnenstadsmonitor'*

RIGO (2001), *Beloften van vernieuwing – De stedelijke vernieuwingsprogramma's van de rechtstreekse gemeenten geanalyseerd*

Rijkswaterstaat Directie Utrecht et al. (2001), *Beleids-effectrapportage Verkeer en Vervoer Utrecht 1999 – Cijferboekje*

Gemeente Rijswijk (2002), *Verkeers- en Vervoersplan Rijswijk 2000-2010*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1999), *Beleids-effectrapportage 1998 – Beleids-effectmeting Verkeer en Vervoer*

CROW, Platform voor Duurzaam Stadsverkeer, *Samen meten, samen regelen – De binnenstadsmonitor, achtergrond, opzet en ervaringen*

Rijkswaterstaat Zuid-Holland et al. (2002), *Zuid-Hollandse Beleids-effectrapportage Verkeer en Vervoer 2001 – Monitoringrapport Zuid-Holland*

Gemeente Breda (2001), *Stadsmonitor 2000 – Analyse van maatschappelijke resultaten*

Gemeente Deventer (2001), *Monitoring MOP*

Gemeente Rotterdam (2001), *De mobiele stad – Kennis en feiten over verkeer en vervoer in Rotterdam / 2000*

Presentatie Han van der Loop, *Monitoring Bereikbaarheid Grote Steden*

Vervoerberaad Flevoland (2000), *Beleids Effect Rapportage Verkeer en Vervoer Flevoland 1998*

Haarlemmermeer (2002), *Nota Bereikbaarheid*

AVV (1998), *Mobiliteit door de jaren – 1986, 1990 en 1995*

Rijkswaterstaat Directie Utrecht et al., *Beleids-effectrapportage Openbaar Vervoer – OV langs de meetlat – Utrecht 1991-2000*

ECORYS (2001), *Waardering investeringsklimaat; regioprofielen*

ECORYS (2001), *Bereikbaarheidsindicatoren Deltametropool*

CVOV, OV-monitor

6.3 Management summary Jaarboek Grotestedenbeleid 2002

Doel van het Grotestedenbeleid (GSB) is het aanpakken van de gecompliceerde sociale, fysieke en economische problemen in de steden. Daartoe is dit beleid in 1994 in het leven geroepen. Belangrijke kern is de integrale, programmatische en resultaatgerichte aanpak om deze problemen terug te dringen. Om de ontwikkelingen in de betrokken steden goed te kunnen volgen, wordt jaarlijks de GSB-monitor uitgebracht. Dit gebeurt in de vorm van het Jaarboek Grotestedenbeleid.

Het Jaarboek heeft drie functies. Het geeft de meest actuele stand van zaken in de steden, en een beeld van de ontwikkelingen over de loop der jaren. Maar ook wordt in dit Jaarboek voor het eerst een verband gelegd tussen de feitelijke ontwikkelingen en de inzet van beleid: de zogenoemde beleidsvertaling.

Voor het Grotestedenbeleid zijn in totaal negen doelstellingen geformuleerd. In deze Management Summary wordt per doelstelling op de belangrijkste conclusies ingegaan. Daarnaast worden de resultaten in een bredere context geplaatst, namelijk de onderlinge samenhang tussen de doelstellingen en de wijze waarop het beleid zich hierop ontwikkelt.

Werk, arbeid en scholing

Doelstelling 1: Terugdringing (structurele) werkloosheid en bevorderen arbeidsplaatsen

De doelgroepen van het werkloosheidsbeleid zijn en blijven in de steden meer dan evenredig vertegenwoordigd: langdurig werklozen, allochtone werklozen en laag opgeleide werklozen zonder startkwalificatie.

De hoge werkloosheid in de steden is in de tweede helft van de jaren negentig wel gestaag gedaald. Hiermee volgden de steden het landelijke beeld. Echter, in 2000 en 2001 stabiliseert het werkloosheidsniveau zich. De werkgelegenheid in de steden groeit in afwijking van de landelijke trend nog wel. Een andere gunstige ontwikkeling is dat het langdurig werkloosheidspercentage in de steden licht is gedaald. Bovendien neemt het aandeel bijstandsgerechtigden in de steden ook verder af, sterker dan landelijk het geval is.

Uit beleidsrapportages over de voortgang van het voorgenomen beleid blijkt dat de instroom uit gesubsidieerde banen naar regulier werk tegenvalt. Gestandaardiseerde cijfers hierover ontbreken, zodat het niet mogelijk is de effecten van de beleidsmaatregelen, die de structurele werkloosheid moeten terugdringen, goed in te schatten. Wel is duidelijk dat de sociale (re-)activering van langdurig werklozen en het aanbieden van maatwerk door de steden voortvarend wordt opgepakt.

Doelstelling 3: Verbeteren aansluiting onderwijs en arbeid

Het aandeel werklozen zonder goede voor- of beroepsopleiding is in de steden gemiddeld hoger dan landelijk. Het gaat hier om een groep die in principe onvoldoende geschoold is om zonder problemen tot de arbeidsmarkt toe te treden. Er bestaan overigens grote verschillen tussen de steden. Deze indicator is dit jaar ter completering in het Jaarboek geïntroduceerd. Hierdoor kan er echter geen ontwikkeling in de tijd worden gegeven. Geconcludeerd kan worden dat het gevoerde beleid in de afgelopen jaren onder andere heeft geleid tot het aanbieden van opleidingsmogelijkheden en het voorkomen van voortijdige schoolverlaten. Helaas is het vooralsnog niet mogelijk aan te geven in hoeverre door de jaren heen verkleining van de doelgroep heeft plaatshad. Dit moet de komende jaren vooral via een verbeterde monitoring duidelijk worden.

Samenhang tussen doelstellingen

In de steden is vooruitgang geboekt bij het realiseren van arbeidsplaatsen en het

terugdringen van (langdurig) werkloosheid en bijstandafhankelijkheid. Het is echter niet zichtbaar in hoeverre dit het gevolg is van specifiek beleid. Het ingezette beleid moet in de komende jaren nog zijn vruchten afwerpen. Daarbij moet worden bedacht dat de omvang van belangrijke doelgroepen van het sociaal-economische beleid (zoals werklozen met achterstandskenmerken) door de huidige en voorziene conjunctureel-economische situatie weer zal toenemen.

Ondernemingsklimaat en bereikbaarheid

Doelstelling 2: Versterking economische concurrentiepositie van de stad

De economische concurrentiepositie van de stad is de afgelopen jaren verbeterd, mede als gevolg van een sterk groeiende dienstensector. De groei van de werkgelegenheid blijft in tegenstelling tot het landelijke beeld in de steden hoog. De totale bedrijvigheid en het aantal starters neemt in de steden eveneens sterker toe dan landelijk. De waardering van het ondernemingsklimaat in de steden is vanaf 1999 verbeterd.

Het gevoerde beleid richt zich vooral op het voorzien in voldoende bedrijfsruimten, bedrijventerreinen, winkelruimten en kantorenareaal, maar ook op faciliterende maatregelen voor het midden- en kleinbedrijf en starters. Veel projecten zijn echter nog in ontwikkeling waardoor pas de komende jaren duidelijk zal worden welke effecten deze hebben op de economische concurrentiepositie van de steden.

Doelstelling 6: Vergroten bereikbaarheid economische activiteiten

Over het algemeen is de (auto)bereikbaarheid van de grote steden volgens de zogenoemde bereikbaarheidsindex goed. Uit de monitor blijkt dat de economische bereikbaarheid van steden de laatste jaren, zowel op gebied van de waardering door ondernemers als de feitelijke filezwaarte, stabiel is gebleven.

De stedelijke beleidsmaatregelen bevinden zich nog in het begin- of planstadium. Het gaat binnen het in dit kader voorgenomen beleid vooral om faciliterende maatregelen zoals het stimuleren van het gebruik van fiets of openbaar vervoer.

Samenhang tussen doelstellingen

Duidelijk is dat de economische concurrentiepositie van de stad is verbeterd en de bereikbaarheid niet slechter is geworden. Het voorgenomen beleid richt zich op faciliterende of ondersteunende maatregelen ten behoeve van economie en bereikbaarheid. In beide gevallen zijn de meeste projecten nog niet zodanig van de grond gekomen, dat de invloed hiervan kan worden waargenomen.

Wonen, leefbaarheid en veiligheid

Doelstelling 4: Versterken positie stedelijke woonmilieus op de regionale woningmarkt

De woningmarkt in de steden is de afgelopen jaren verbeterd. Er zijn meer mensen in de stad komen wonen, het eigen woningbezit is toegenomen en er zijn meer woningen verkocht. De woningprijzen groeien echter harder in de regio dan in de steden zelf. De beleidsinzet richt zich op het verhogen van het aandeel koopwoningen en het vasthouden van de midden- en hogere inkomens in de steden. Dit gebeurt door het formuleren van herstructurerings- en nieuwbouwprogrammas en door de sloop en verkoop van (sociale) huurwoningen te bevorderen. De Vinex-locaties aan de randen van de steden hebben er voor gezorgd dat een deel van die beleidsinzet is geslaagd. Met de herstructurering is daarentegen nog maar weinig voortgang geboekt.

Doelstelling 5: Verbeteren (fysieke) leefomgeving en leefbaarheid

Het gaat nog niet goed met de (fysieke) leefomgeving en leefbaarheid in de steden. Zowel de waardering van groenvoorzieningen als het gevoel van verloedering ontwikkelen zich de laatste jaren niet gunstig.

In het kader van het Grotestedenbeleid moet de openbare ruimte en de groenstructuur in de steden worden verbeterd. De monitor laat echter zien dat de waardering van de groenvoorzieningen recentelijk daalt en het gevoel van verloedering stijgt. Plannen om dit te verbeteren zijn volgens de stedelijke beleidsrapportages nog in uitvoering.

Doelstelling 7: Versterken sociale (infra)structuur

De als (matige) voldoende gewaardeerde sociale kwaliteit van de woonomgeving lijkt in de steden stabiel. Maar op basis van de beschikbare cijfers kan nog weinig worden gezegd over het streven naar versterking van de sociale infrastructuur.

Het blijkt in de praktijk lastig de sociale structuur beleidsmatig te ontwikkelen. Vooral beleid gericht op het investeren in en het verbreden van de bestaande sociale structuur lijkt effectief te zijn.

Doelstelling 8: Verbeteren veiligheid

Het gevoel van onveiligheid in de steden groeit. Ook de geregistreerde criminaliteit neemt in de steden toe, maar overigens niet sneller dan landelijk. Een positieve uitzondering vormt de, ook landelijk, dalende jeugdcriminaliteit.

Vanuit het Grotestedenbeleid zijn er beleidsacties op touw gezet om de veiligheid in de steden te verbeteren. In totaliteit is het moeilijk vast te stellen wat de effecten hiervan zijn. Wel kan worden geconstateerd dat acties gericht op het terugdringen van jeugdcriminaliteit tot een afname hebben geleid.

Samenhang tussen doelstellingen

De fysieke en sociale leefbaarheid laat in de steden nog te wensen over. Stedelijke vernieuwing alleen is niet voldoende om de leefbaarheid in de aandachtswijken te verbeteren.

Ruimtelijke concentratie op wijkniveau

Doelstelling 9: Duurzaam herstel kwetsbare wijken

We constateren dat de concentratie van etnische minderheden en de concentratie van langdurige bijstand in de meeste steden het laatste jaar weer zijn toegenomen.

Het totaalbeeld: de stand van zaken

De sociaal-economische positie van de steden is de laatste jaren behoorlijk verbeterd. De werkloosheid is gedaald en de werkgelegenheid toegenomen. Het is echter de vraag of deze positieve lijn kan worden voortgezet. Immers, de werkloosheidsdaling stagneert, de werkgelegenheid in de dienstensector groeit minder hard en het aantal starters neemt af. Ook blijven de steden kampen met langdurig, allochtone en/of laag opgeleide werklozen. Daartegenover staan positieve ontwikkelingen voor de jeugd in de steden. Het aandeel jeugdige werklozen wijkt niet af van het landelijke gemiddelde en de jeugdcriminaliteit neemt af. Voor de uitkeringsgerechtigden geldt dat de steden niet opvallend afwijken van het landelijke patroon. Kijkend naar de woningmarkt kan worden geconcludeerd, dat de concurrentiepositie van de steden ten opzichte van de regio iets is verbeterd. Maar er blijven hardnekkige problemen zoals een achterblijvende woningkwaliteit en uitstroom van gezinnen. Tevens nemen criminaliteit en gevoelens van onveiligheid en verloedering in de steden toe. Kortom, de stedelijke opgave blijft complex, dus de ingezette vernieuwing en verbetering moet op alle fronten worden doorgezet.

Beleidsvertaling: werken aan beleidsleren

Het Grotestedenbeleid is gericht op het aanpakken van sociaal-economische en ruimtelijke problemen in steden en hun achterstandswijken. ECORYS ondersteunt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij het inzichtelijk maken van de voortgang in de steden en de effectiviteit van het gevoerde beleid. Onder andere de

Algemene Rekenkamer en de SER hebben het Ministerie hierom gevraagd. In dit Jaarboek is als pilot een begin gemaakt met het beschrijven van de beleidsinzet en de resultaten daarvan. De aanwezige informatie en ervaringen van de betrokken steden vormen hiervoor de basis. Zo wordt gewerkt aan het beleidsleren, op weg naar een praktijkgericht en effectief stedelijk beleid.

6.4 NVVP Monitor

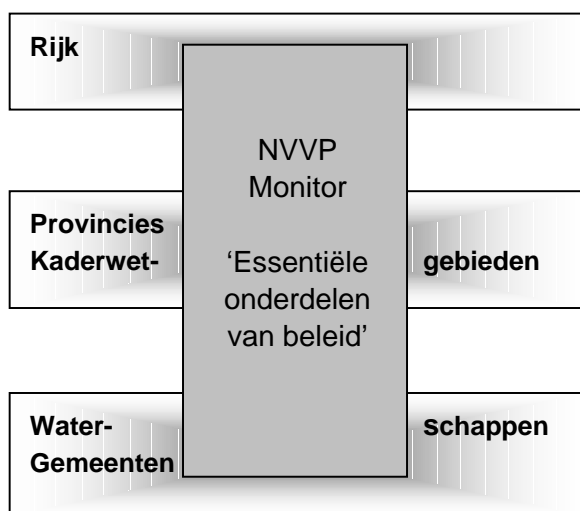
Organisatie

Om het in het Nationaal Verkeer en Vervoersplan vastgestelde beleid te kunnen monitoren wordt de NVVP Monitor opgesteld. In deze monitor wordt voor de in het NVVP vastgestelde beleidsindicatoren de ontwikkeling, prognose en de mate van doelbereiking uitgewerkt.

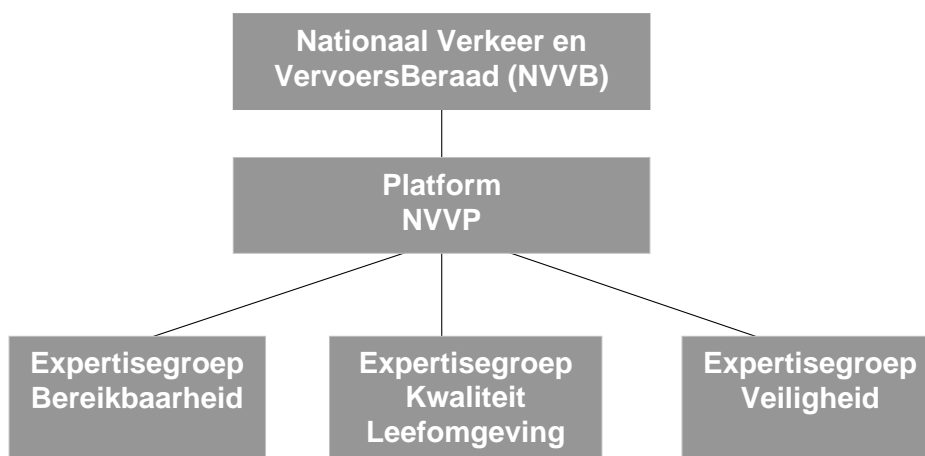
De overheden (Rijk, provincie, waterschap, kaderwetgebied, gemeente) zullen gezamenlijk de voortgang van het beleid monitoren. Daartoe is een samenhangend stelsel van monitors opgesteld, zie figuur 1, waarbij de samenhang van het NVVP met de decentrale verkeer en vervoersplannen tot uiting komt. Voor de onderdelen van beleid die wezenlijk worden geacht voor het bepalen van de nationale doelstellingen, de zogenaamde ‘essentiële onderdelen van beleid’, wordt door de betrokken partijen vastgelegd welke doelen op welke wijze gerealiseerd moeten worden.

Voor de NVVP Monitor is een organisatie opgezet die in figuur 2 is geschematiseerd, waarbij in de diverse organisatielagen de betrokken overheden zijn vertegenwoordigd. De expertisegroepen geven daarbij voor de expertisegebieden inhoudelijk invulling aan de monitor. Het platform zorgt voor de coördinatie bij het tot stand komen van de monitor. Het NVVB (Nationaal Verkeer en VervoersBeraad, waarin de overheden overleggen met de minister) stelt na behandeling de monitor vast.

Figuur 6.1 Samenhangend stelsel van monitors



Figuur 6.2 Organisatie NVVP-monitor



Inhoud

De inhoud van de NVVP Monitor wordt bepaald door de essentiële onderdelen van beleid, waarbij in de rapportage de volgende punten worden uitgewerkt:

- Beschrijving van het beleidsdoel;
- Beschrijving van de indicatoren;
- Beschrijving van de getroffen maatregelen;
- Ontwikkeling van de indicator, cijfermatig plus toelichting;
- Verklaring van de ontwikkeling van de indicator;
- Prognose van de ontwikkeling van de indicator;
- Mate van doelbereiking.

Omdat monitoren een dynamisch proces is, zal de NVVP Monitor vanuit de inhoudelijke kennis en ervaringen van de expertisegroepen bijgehouden en geactualiseerd moeten worden. Daartoe kunnen expertisegroepen nieuwe, breed gedragen indicatoren via het platform aan het NVVB voorstellen.

Planning

Vooruitlopend op het vast te stellen NVVP is de organisatie van de NVVP Monitor reeds vormgegeven. Voor 'woensdag gehaktdag' 2003 zal daartoe een Nulmeting voor de Monitor worden opgeleverd. Dit rapport geeft inzicht in de huidige stand van zaken rond de indicatoren. Het opleveren van de Nulmeting dient ook een procesmatig doel voor de organisatie ter voorbereiding op de volwaardige monitor.

De eerste volwaardige NVVP monitoringsrapportage zal na vaststellen van het NVVP worden opgeleverd. Het voorstel van de werkgroep doorwerking monitoring is, dat er om het jaar een uitgebreide NVVP monitor zal verschijnen, welke behalve voor de beleidsverantwoording óók gebruikt moet worden als input voor de tweejaarlijkse actualisatie van de NVVP-beleidsagenda.

6.5 Reissnelheid Haarlem en Zwolle

Om gevoel te krijgen of de door ons voorgestelde methode met twee ringen (3 km en 10 km) en gesplitst naar OV en auto werkt, is met behulp van reisplanners gekeken naar Haarlem en Zwolle. Er zijn zes woonwijken geselecteerd per stad (3 op elke ring). Er zijn drie bestemmingen gehanteerd. Namelijk de binnenstad en twee werklocaties (bedrijventerrein en kantorengedebied). Het is geen praktijktoets geweest, waarin echt is gemeten, maar het is een bureau-exercitie op basis van reisplanners¹⁵ geweest.

Woongebieden Haarlem		snelheden vanaf woongebieden	Auto	OV	
2,2 km		Leidsebuurt (Schouwtjeslaan)	25,7	9,7	
2,0 km		Transvaalbuurt (Brandtstraat)	24,7	7,0	
3,5 km		Europawijk (Stockholmstraat)	26,6	8,6	
11,5 km		Velserbroek	33,6	15,7	
7,0 km		Zandvoort	32,0	12,5	
9,6 km		Bennebroek	34,7	18,0	
Werkgebieden Haarlem		snelheden naar werkgebieden	Auto	OV	
Binnenstad		Grote Markt	21,1	12,5	
Kantorengedebied		Schalkwijk (Aziëweg)	34,2	12,8	
Bedrijventerrein		Waarderpolder (Waarderweg)	33,4	10,4	
Gemiddelde snelheid			Auto	OV	Gewogen (*)
3 km. ring			25,7	8,4	
10 km. ring			33,5	15,4	
Gemiddelde snelheid Haarlem, zeer sterk stedelijk			29,6	11,9	25,3

¹⁵ Reisplanner ALH (afstand kortste route gedeeld door tijd snelste route), OVR (kortste wegafstand gedeeld door gemiddelde tijd van 3 adviezen)

Woongebieden Zwolle		snelheden vanaf woongebieden		Auto	OV
2,5 km	Holtenbroek (Bachlaan)	22,8	6,7		
4,7 km	Gerenlanden (Ittersumallee)	30,3	11,0		
3,9 km	Berkum (Hazelaarlaan)	22,2	11,7		
9,3 km	Wezep	41,1	16,5		
12,6 km	Hasselt	38,7	23,1		
14,4 km	Dalfsen	41,7	23,3		
Werkgebieden Zwolle		snelheden naar werkgebieden		Auto	OV
Binnenstad	Grote Markt	27,1	17,5		
Kantoreengebied	Luttenbergstraat	32,8	15,1		
Bedrijventerrein	Voorst C (Klipperweg)	38,5	13,6		
Gemiddelde snelheid		Auto	OV	Gewogen (*)	
3 km. ring		25,1	9,8		
10 km. ring		40,5	21,0		
Gemiddelde snelheid Zwolle, zeer sterk stedelijk		32,8	15,4	28,6	

Toepassen OVG-cijfers op weging gebruik OV en auto in zeer sterk verstedelijkte gebieden

aantal verplaatsingen per dag per persoon	OV*	Auto**	Totaal	OV	Auto
zeer sterk stedelijk	0,36	1,14	1,5	24%	76%

* *Trein + BTM*

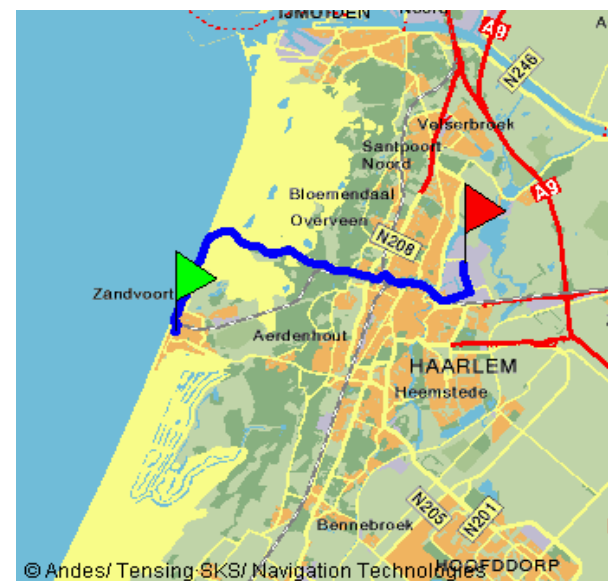
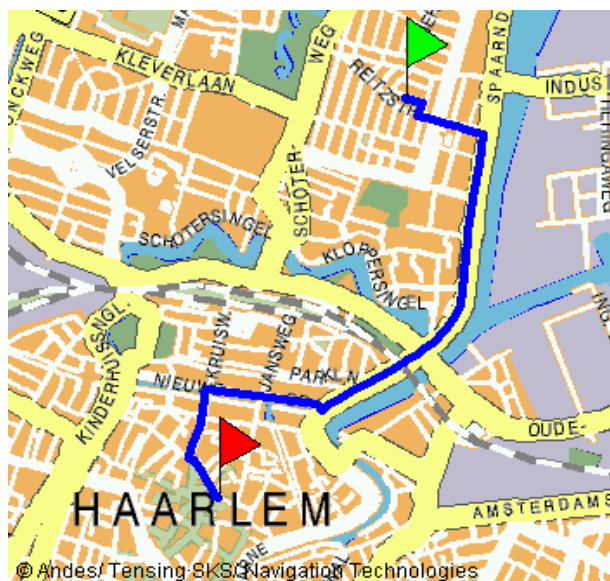
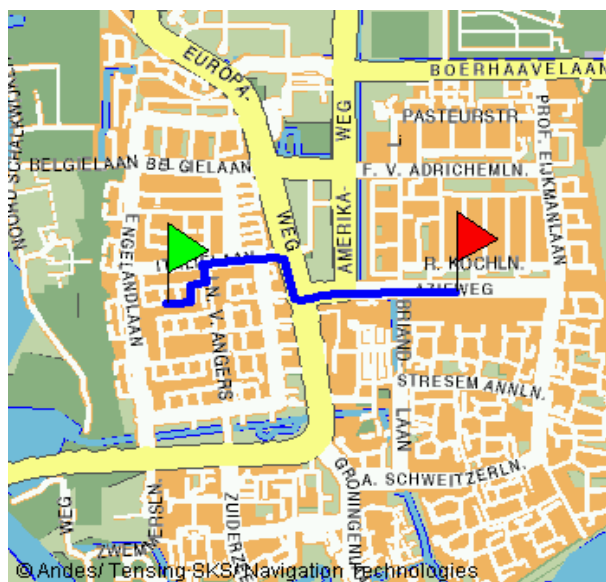
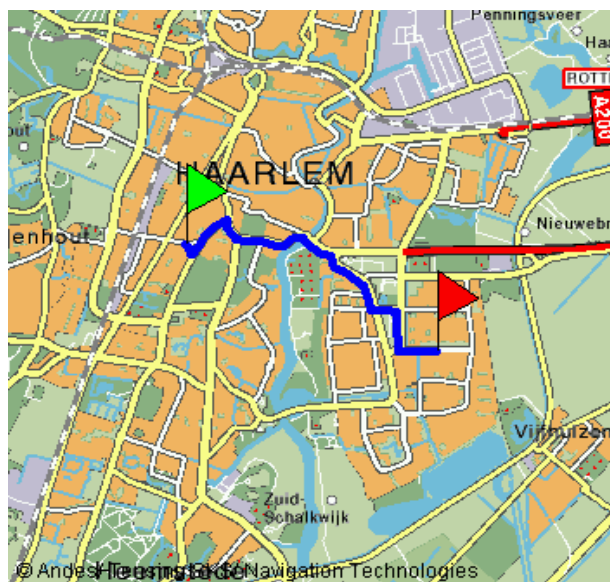
** *bestuurder + passagier*

Bron: De mobiliteit van de Nederlandse bevolking, CBS 1999

Haarlem	Naar	Vanuit	Afstand	OV	Auto
naar binnenstad vanuit woonkern binnenring sector 1	Grote markt	Leidsebuurt (Schouwtjeslaan)	2,2 km	7,6	14,7
naar binnenstad vanuit woonkern binnenring sector 2	Grote markt	Transvaalbuurt (Brandtstraat)	2,0 km	6,7	13,3
naar binnenstad vanuit woonkern binnenring sector 3	Grote markt	Europawijk (Stockholmstraat)	3,5 km	11,1	15,0
naar binnenstad vanuit woonkern buitenring sector 1	Grote markt	Hillegom (Hoofdstraat)	11,5 km	16,8	28,8
naar binnenstad vanuit woonkern buitenring sector 2	Grote markt	Santpoort (Beeklaan)	7,0 km	14,0	24,7
naar binnenstad vanuit woonkern buitenring sector 3	Grote markt	Zandvoort (Noorderstraat)	9,6 km	18,6	30,3
naar kantoreengebied vanuit woonkern binnenring sector 1	Schalkwijk (Aziëweg)	Leidsebuurt (Schouwtjeslaan)	4,4 km	12,6	33,0
naar kantoreengebied vanuit woonkern binnenring sector 2	Schalkwijk (Aziëweg)	Transvaalbuurt (Brandtstraat)	5,8 km	11,2	34,8
naar kantoreengebied vanuit woonkern binnenring sector 3	Schalkwijk (Aziëweg)	Europawijk (Stockholmstraat)	2,0 km	6,0	30,0
naar kantoreengebied vanuit woonkern buitenring sector 1	Schalkwijk (Aziëweg)	Hillegom (Hoofdstraat)	11,7 km	16,0	35,1
naar kantoreengebied vanuit woonkern buitenring sector 2	Schalkwijk (Aziëweg)	Santpoort (Beeklaan)	10,8 km	13,8	38,1
naar kantoreengebied vanuit woonkern buitenring sector 3	Schalkwijk (Aziëweg)	Zandvoort (Noorderstraat)	11,3 km	17,4	33,9
naar industriegebied vanuit woonkern binnenring sector 1	Waarderpolder (Waarderweg)	Leidsebuurt (Schouwtjeslaan)	4,9 km	8,9	29,4
naar industriegebied vanuit woonkern binnenring sector 2	Waarderpolder (Waarderweg)	Transvaalbuurt (Brandtstraat)	1,3 km	3,0	26,0
naar industriegebied vanuit woonkern binnenring sector 3	Waarderpolder (Waarderweg)	Europawijk (Stockholmstraat)	5,8 km	8,7	34,8
naar industriegebied vanuit woonkern buitenring sector 1	Waarderpolder (Waarderweg)	Hillegom (Hoofdstraat)	14,2 km	14,2	37,0
naar industriegebied vanuit woonkern buitenring sector 2	Waarderpolder (Waarderweg)	Santpoort (Beeklaan)	6,1 km	9,6	33,3
naar industriegebied vanuit woonkern buitenring sector 3	Waarderpolder (Waarderweg)	Zandvoort (Noorderstraat)	12,0 km	18,0	40,0
Gemiddelde snelheid binnenring				8,4	25,7
Gemiddelde snelheid buitenring				15,4	33,5

Zwolle	Naar	Vanuit	Afstand	OV	Auto
naar binnenstad vanuit woonkern binnenring sector 1	Grote markt	Holtenbroek (Bachlaan)	2,5 km	7,5	15,0
naar binnenstad vanuit woonkern binnenring sector 2	Grote markt	Gerenlanden (Ittersumallee)	4,7 km	11,8	23,5
naar binnenstad vanuit woonkern binnenring sector 3	Grote markt	Berkum (Hazelaarlaan)	3,9 km	11,7	16,7
naar binnenstad vanuit woonkern buitenring sector 1	Grote markt	Wezep	9,3 km	19,9	37,2
naar binnenstad vanuit woonkern buitenring sector 2	Grote markt	Hasselt	12,6 km	25,2	32,9
naar binnenstad vanuit woonkern buitenring sector 3	Grote markt	Dalfsen	14,4 km	28,8	37,6
naar kantorengedebit vanuit woonkern binnenring sector 1	Luttenbergstraat	Holtenbroek (Bachlaan)	3,3 km	6,2	24,8
naar kantorengedebit vanuit woonkern binnenring sector 2	Luttenbergstraat	Gerenlanden (Ittersumallee)	3,6 km	9,8	30,9
naar kantorengedebit vanuit woonkern binnenring sector 3	Luttenbergstraat	Berkum (Hazelaarlaan)	2,7 km	14,7	18,0
naar kantorengedebit vanuit woonkern buitenring sector 1	Luttenbergstraat	Wezep	10,2 km	18,5	43,7
naar kantorengedebit vanuit woonkern buitenring sector 2	Luttenbergstraat	Hasselt	13,2 km	19,8	39,6
naar kantorengedebit vanuit woonkern buitenring sector 3	Luttenbergstraat	Dalfsen	13,2 km	21,4	39,6
naar industriegebied vanuit woonkern binnenring sector 1	Voorst C (Klipperweg)	Holtenbroek (Bachlaan)	3,8 km	6,3	28,5
naar industriegebied vanuit woonkern binnenring sector 2	Voorst C (Klipperweg)	Gerenlanden (Ittersumallee)	6,1 km	11,4	36,6
naar industriegebied vanuit woonkern binnenring sector 3	Voorst C (Klipperweg)	Berkum (Hazelaarlaan)	6,9 km	8,6	31,8
naar industriegebied vanuit woonkern buitenring sector 1	Voorst C (Klipperweg)	Wezep	9,2 km	11,0	42,5
naar industriegebied vanuit woonkern buitenring sector 2	Voorst C (Klipperweg)	Hasselt	10,9 km	24,2	43,6
naar industriegebied vanuit woonkern buitenring sector 3	Voorst C (Klipperweg)	Dalfsen	16,8 km	19,8	48,0
Gemiddelde snelheid binnenring				9,8	25,1
Gemiddelde snelheid buitenring				21,0	40,5

Figuur 6.3 Plaatjes bereikbaarheid Haarlem



Figuur 6.4 Plaatjes bereikbaarheid Zwolle

