

Regionale bereikbaarheid in de Nota Mobiliteit

ir. J.M. (Jaap) Groenendijk, Twynstra Gudde Management Consultants

ir. E.J. (Erik) Verroen, Twynstra Gudde Management Consultants

J.C. (Jaap) van der Zwart, ministerie van Verkeer en Waterstaat

Amersfoort/Den Haag, augustus 2004

Paper voor het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2004,
25 en 26 november 2004, Zeist

Inhoudsopgave

Samenvatting

Summary

1	Inleiding: regionale bereikbaarheid en het belang voor de Nota	
	Mobiliteit	1
2	Aanpak van de verkenningen	2
3	Perspectieven op regionale bereikbaarheid	3
4	Ontwikkeling van regionale bereikbaarheid	4
4.1	Vraagkenmerken: waar zit de vervoervraag?	4
4.2	Aanbodkenmerken: waar zit het wegaanbod?	7
4.3	Betrouwbaarheidskenmerken: waar zitten de problemen?	11
5	Regionale bereikbaarheid: het probleem	12
5.1	Bereikbaarheidsdiagnose reistijd, doorstromingsnelheid en betrouwbaarheid	12
5.2	Kosten van regionale bereikbaarheid	14
6	Regionale bereikbaarheid: de beleidsopgaven	15
6.1	Systeemintegratie	15
6.2	Integratie van besluitvorming	17
	Literatuurlijst	18

Samenvatting

Regionale bereikbaarheid in de Nota Mobiliteit

Mobiliteit is een noodzakelijke voorwaarde voor economische en sociale ontwikkeling in Nederland. De nadruk op de hele verplaatsingsketen en op de belangrijkste stedelijke netwerkregio's leidt in de Nota Mobiliteit tot het nadrukkelijke besef dat regionale bereikbaarheid een cruciale schakel is in het bereiken van de doelen.

Een gemeenschappelijk gedragen beeld van de problematiek is een belangrijke voorwaarde om deze samenwerking vorm te geven. Op verzoek van V&W heeft Twynstra Gudde een tweetal verkenning uitgevoerd om dit beeld scherper te krijgen. Daarbij is gekeken naar:

- de ontwikkelingslijn vanuit het verleden, heden en naar de toekomst (2020) van de regionale bereikbaarheidsproblematiek¹, met de nadruk op het wegverkeer, en zoveel mogelijk uitgedrukt in reistijden (de hele reis) of in volumes (autokilometers, aantallen auto's, intensiteiten, aantallen mobilisten etc.);
- het relatieve belang in deze problematiek van het Onderliggend regionale en stedelijke Wegennet (OWN) in het algemeen en ten opzichte van het hoofdwegennet (HWN) in het bijzonder;
- kansrijke strategieën voor de aanpak van de problematiek, en
- de kosten die de komende 10 tot 15 jaar met de aanpak van regionale bereikbaarheid gemoeid zijn.

De toenemende samenhang tussen de infranetwerken evert niet alleen inhoudelijke vragen op, maar heeft ook consequenties voor het proces van samenwerking tussen de betrokken partijen. Voor de wegbeheerders (politiek/bestuurlijk) vraagt zo'n benadering een andere manier van kijken en werken: niet de oplossing van de eigen knelpunten staat centraal, maar de netwerkoptimalisatie vanuit gebruikersperspectief.

De nota mobiliteit heeft het startschot gegeven. Het is aan het rijk en de regio's om er concreet vorm aan te geven.

Summary

Regional accessibility in the 'National Mobility Plan'

1. Inleiding: regionale bereikbaarheid en het belang voor de Nota Mobiliteit

Mobiliteit is een noodzakelijke voorwaarde voor economische en sociale ontwikkeling in Nederland. Daarom wil het kabinet in de Nota Mobiliteit [ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2004] enerzijds de groei accommoderen en anderzijds zorgen voor een betrouwbare, vlotte en veilige mobiliteit van A naar B. Het centrale thema voor de nota is ‘een betrouwbare reistijd van deur tot deur’. Extra aandacht wordt daarbij gevraagd voor de hoofdverbindingssassen en de economische kerngebieden in Nederland.

De nadruk op de hele verplaatsingsketen en op de belangrijkste stedelijke netwerkregio's leidt in de Nota Mobiliteit tot het nadrukkelijke besef dat regionale bereikbaarheid een cruciale schakel is in het bereiken van de doelen. De hoofdverbindingen en de regionale en lokale infrastructuur staan in nauwe relatie met elkaar. Een integrale aanpak is nodig. De hoofdverbindingen en de regionale en lokale infrastructuur beschouwen reizigers en vervoerders als één samenhangend netwerk om van A naar B te komen.

Onder het motto ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’ krijgen provincies en WGR-plusregio's en (samenwerkende) gemeenten meer vrijheid en verantwoordelijkheid om hun eigen mobiliteitsbeleid te bepalen. Dat is ook nodig. Uitgangspunt voor een integrale aanpak moeten niet de hiërarchische verhoudingen zijn, maar ieders specifieke belangen, verantwoordelijkheden en mogelijkheden om bij te dragen aan een betere bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid.

Een gemeenschappelijk gedragen beeld van de problematiek is een belangrijke voorwaarde om deze samenwerking vorm te geven. Op verzoek van V&W heeft Twynstra Gudde een tweetal verkenning uitgevoerd om dit beeld scherper te krijgen. Daarbij is gekeken naar:

- de ontwikkelingslijn vanuit het verleden, heden en naar de toekomst (2020) van de regionale bereikbaarheidsproblematiek², met de nadruk op het wegverkeer, en zoveel

² Naast de bereikbaarheid gaat het om knelpunten op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. De focus van de analyse ligt echter op bereikbaarheid.

- mogelijk uitgedrukt in reistijden (de hele reis) of in volumes (autokilometers, aantallen auto's, intensiteiten, aantallen mobilisten etc.);
- het relatieve belang in deze problematiek van het Onderliggend regionale en stedelijke Wegennet (OWN) in het algemeen en ten opzichte van het hoofdwegennet (HWN) in het bijzonder;
 - kansrijke strategieën voor de aanpak van de problematiek, en
 - de kosten die de komende 10 tot 15 jaar met de aanpak van regionale bereikbaarheid gemoeid zijn.

In deze paper presenteren wij de resultaten van deze twee verkenning naar regionale bereikbaarheid. Paragraaf 2 gaat in op de aanpak. Paragraaf 3 schets een aantal perspectieven om naar regionale bereikbaarheid te kijken, en de indicatoren die daarbij relevant zijn. Paragraaf 4 zet de belangrijkste kenmerken en ontwikkelingen van regionale bereikbaarheid op een rij. Paragraaf 5 schets de bereikbaarheidsknelpunten die hierbij optreden. In paragraaf 6 tenslotte worden twee beleidsopgaven uitgewerkt om te komen tot een meer samenhangende benadering van regionale bereikbaarheid.

2. Aanpak van de verkenningen

De kenmerken van de regionale bereikbaarheid zijn voor een aantal voorbeeldregio's uitgewerkt. Het betrof de regio's Amsterdam (ROA-grenzen), Arnhem-Nijmegen (KAN-grenzen) en Brabant West (stedelijke regio's Bergen op Zoom – Roosendaal en Breda – Tilburg, inclusies enkele landelijke regio's).

.De bereikbaarheidsanalyse vond plaats in twee stappen: basisanalyses en aanvullende regionale analyses. De basisanalyses zijn voor alle voorbeeldregio's uitgevoerd met dezelfde algemene bronnen:

- het Onderzoek Verplaatsingsgedrag (OVG) voor de ontwikkeling verleden – heden (1992 – 2002);
- het Landelijk Modellsysteem (LMS) voor het ontwikkeling heden – toekomst (2002 – 2020), en
- het Nationaal Wegenbestand (NWB).

De basisanalyses zijn aangevuld met regionale analyses in drie voorbeeldregio's, waarbij m.b.v regionale gegevens en studies de resultaten van de algemene analyses zijn verfijnd.

Om nader inzicht te krijgen in de kosten voor regionale bereikbaarheid zijn daarnaast in een aantal regio's investeringsbehoeften in verschillende categorieën infrastructuur (rijkswegen, railwegen, regionale infrastructuur en bijzondere programma's als duurzaam veilig) voor de perioden 2005 – 2009 en 2010 – 2020 geïnventariseerd, en opgehoogd naar een landelijk beeld van de behoeften aan rijksmiddelen via MIT, GDU en bijzondere fondsen.

3. Perspectieven op regionale bereikbaarheid

In de verkenning naar regionale bereikbaarheid hebben wij drie beleidsmatige 'brillen' onderscheiden om naar (de ontwikkeling van) regionale bereikbaarheid te kijken:

- Door de bril van de *ruimtelijk-economische structuur en de bereikbaarheid van de economische centra*: waar zitten de belangrijkste bestemmingslocaties?

Vanuit deze bril bekeken is de ambitie in bijvoorbeeld de regio Amsterdam dat de lucht- en zeehaven en twaalf grootstedelijke centra optimaal bereikbaar zijn en dat er goede verbindingen zijn tussen de belangrijkste woon- en werkgebieden [ROA, 2003].

- Door de bril van de *individuele reizigers en hun voorkeuren*: hoe betrouwbaar en snel reis ik van deur tot deur? Vanuit deze bril bekeken kunnen bijvoorbeeld streefnormen worden vastgesteld voor reistijden of snelheden in verschillende afstandsklassen. Dit is in verschillende regio's gebeurd. Tabel 1 geeft aan hoe de voorbeeldregio's hiermee omgaan.

- door de bril van de *systeemkwaliteit van het netwerk*: waar zitten de kwaliteitsproblemen in de afwikkeling van het verkeer?

Vanuit deze bril bekeken stellen wegbeheerders eisen aan bijvoorbeeld de afwikkelingskwaliteit van het netwerk, uitgedrukt in bijvoorbeeld filekansen, voertuigverliesuren en/of trajectsnelheden.

Tabel 1: Streefnormen reistijden in Brabant [provincie Noord-Brabant, 2004; ROA, 2003; KAN]

regio Brabant West			regio's Amsterdam en Arnhem-Nijmegen		
afstand	gemiddelde trajectsnellheid	maximale tijdsduur	afstand	per auto	per OV
5 – 15 km	25 km/u	30 min.	5 – 10 km	20 à 25 min.	20 à 25 min.
15 – 30 km	40 km/u	30 min.	10 – 30 km	30 min.	45 min.
30 – 60 km	60 km/u	45 min.	30 – 50 km	45 min.	60 min.
60 – 90 km	80 km/u	60 min.	> 50 km	60 km/u	60 km/u
> 90 km	90 km/u	90 min.			

Op basis van deze drie brillen om naar regionale bereikbaarheid te kijken, hebben we drie centrale indicatoren gekozen om de ontwikkeling van de regionale bereikbaarheid aan af te meten: reistijd, doorstromingsnelheid en betrouwbaarheid.

4. Ontwikkeling van regionale bereikbaarheid

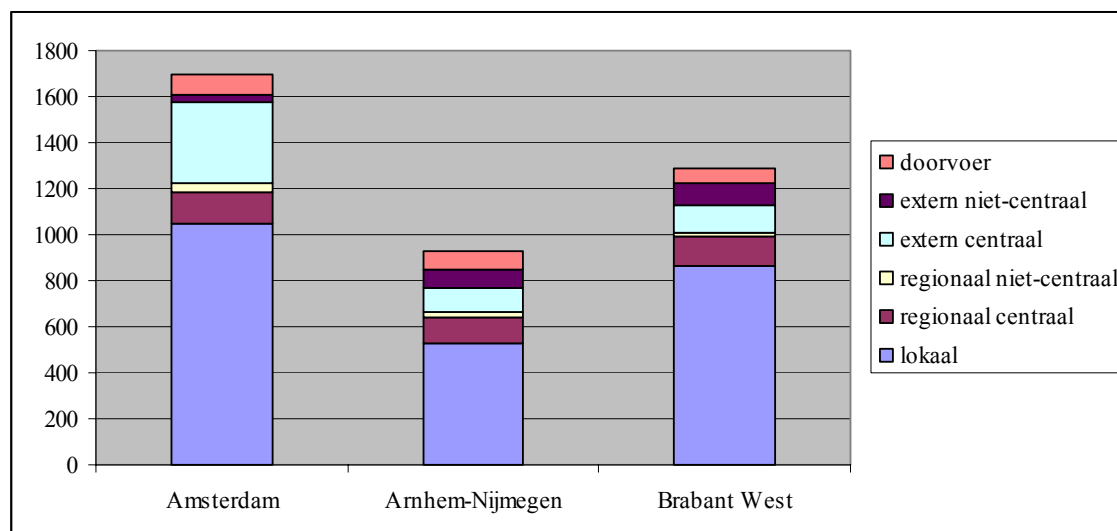
4.1 Vraagkenmerken: waar zit de vervoervraag?

Belang deelmarkten

Voor de analyse van de regionale vervoervraag zijn een aantal deelmarkten onderscheiden:

- Lokale verplaatsingen, die binnen een gemeente blijven
- Regionale verplaatsingen tussen gemeenten binnen een regio, nader onderscheiden naar verplaatsingen tussen centra, en overige verplaatsingen
- Externe verplaatsingen van en naar een regio, nader onderscheiden naar verplaatsingen van en naar centra, en overige verplaatsingen
- Doorgaande verplaatsingen, die via een regio worden gemaakt, maar daar geen begin of eindpunt hebben

Figuur 1 geeft een overzicht van de omvang van deze deelmarkten. De meeste verplaatsingen (rond de 60%) zijn lokale verplaatsingen. De regio Amsterdam kent een opvallend hoog aandeel verplaatsingen op de deelmarkt extern centraal. Dit duidt er op dat de regio Amsterdam functioneert in een groter stedelijk netwerk, maar komt ook door de intensieve relaties met Almere.



Figuur 1: Totaal verplaatsingen per etmaal naar deelmarkt (2002) [OVG]

Groei in de deelmarkten

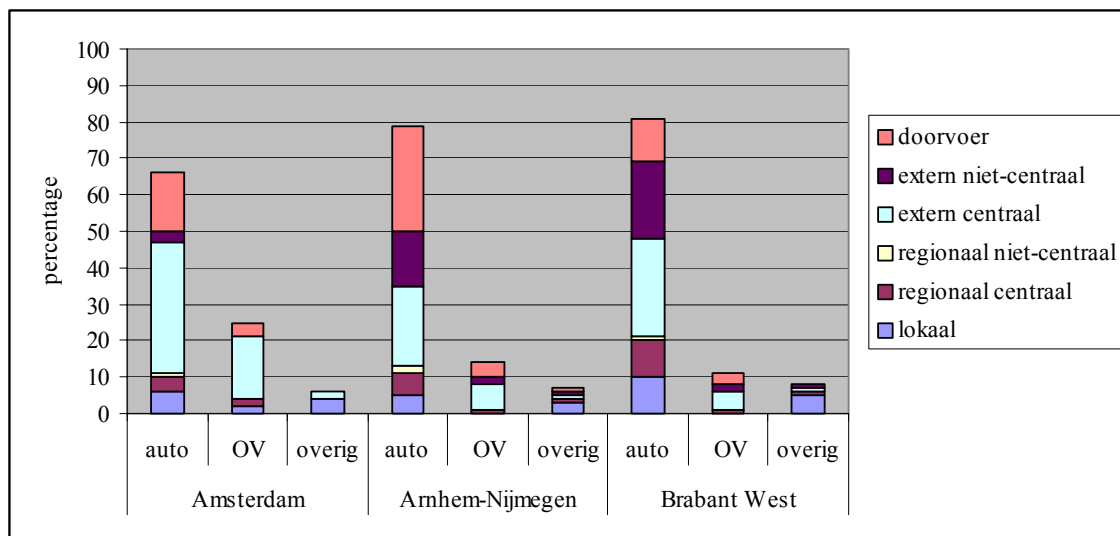
Tabel 2 laat zien dat in de afgelopen jaren vooral de deelmarkten lokaal en regionaal sterk zijn gegroeid (tussen de 30 en 65%). De verwachting is dat de groei zich de komende jaren tot 2020 vooral manifesteert in de deelmarkten regionaal en extern, met groeipercentages tot meer dan 50%. In de regio's Amsterdam en Arnhem-Nijmegen zet het groeitempo zich tot 2020 door, in de regio Brabant West is er sprake van een afvlakking van de groei.

Tabel 2: Groei naar deelmarkt [OVG; LMS]

periode	Amsterdam				Arnhem-Nijmegen				Brabant West			
	verplaatsingen		kilometers		verplaatsingen		kilometers		verplaatsingen		kilometers	
	'92-'02	'00-'20	'92-'02	'00-'20	'92-'02	'00-'20	'92-'02	'00-'20	'92-'02	'00-'20	'92-'02	'00-'20
lokaal	42%	31%	30%	32%	32%	32%	6%	39%	65%	23%	68%	26%
regionaal	46%	38%	55%	38%	63%	32%	61%	27%	47%	24%	51%	22%
centraal												
regionaal	46%	51%	42%	50%	42%	54%	65%	51%	55%	30%	74%	28%
niet-centraal												
extern	30%	34%	20%	32%	15%	32%	11%	32%	-8%	25%	32%	23%
centraal												
extern niet-	15%	48%	1%	49%	36%	46%	73%	45%	12%	29%	44%	27%
centraal												
doorvoer	50%	25%	58%	29%	61%	36%	87%	38%	104%	13%	280%	18%
totaal	38%	32%	30%	33%	37%	35%	47%	37%	41%	24%	58%	24%

Huidige rol en ontwikkeling gebruik vervoerwijzen

De auto speelt een dominant rol in regionale verplaatsingen. In een stedelijke regio als Amsterdam wordt circa 67% van alle verplaatsingskilometers met de auto afgelegd. In de regio's Arnhem-Nijmegen en Brabant West is het aandeel van de auto nog hoger: rond de 80% (figuur 2). De komende jaren zal dit aandeel nog verder oplopen, met name buiten de Randstad.



Figuur 2: Aandeel vervoerwijzen in kilometers per etmaal naar deelmarkt (2002) [OVG]

Het Openbaar vervoer speelt een belangrijke rol in een stedelijke regio als Amsterdam, met een aandeel van ruim 25% in de afgelegde verplaatsingskilometers, oplopend tot bijna 40% in de spits. In de regio's Arnhem-Nijmegen en Brabant West speelt openbaar vervoer een bescheidener rol, met een aandeel tussen de 10 en 15% dat in de spits oploopt tot tussen de 15 en 20%. Openbaar vervoer speelt de grootste rol in verplaatsingen op de deelmarkt extern centraal. Het gebruik van het openbaar vervoer groeit de komende jaren nog wel in de regio Amsterdam, en in mindere mate in KAN. De groei blijft echter achter bij de algemene mobiliteitsgroei, waardoor overal het aandeel tot 2020 gaat dalen. Dit geldt het sterkst voor de lokale verplaatsingen.

De fiets speelt vrijwel alleen een rol op de deelmarkt lokaal; ook de fiets verliest op deze deelmarkt echter in alle regio's aandeel aan de auto.

Kenmerken van de Deur tot Deur reistijden

Voor een beoordeling van de kwaliteit van de deur tot deur reistijden in de onderzochte regio's hebben wij de huidige reissnelheden in de drie voorbeeldregio's vergeleken met het landelijk gemiddelde en met de reistijdnormen die de regio's zelf voor verschillende afstandsklassen hebben vastgesteld. Uit deze benchmark van de reistijden blijkt dat 90% van alle deur tot deur verplaatsingen (in de spits) in de voorbeeldregio's in de huidige situatie binnen de gestelde normen vallen. Vooral lokaal gaat het goed (hier zitten ook de meeste verplaatsingen). Problemen om de norm te halen doen zich met name voor op de deelmarkten regionaal centraal, extern centraal, extern niet-centraal en doorvoer. De problemen doen zich dus juist voor op de voor het ruimtelijk en economisch functioneren van regio's belangrijke relaties. In de regio Amsterdam bijvoorbeeld kampen de volgende relaties met te hoge reistijden [ROA, 2003]:

- Amsterdam centrum – Almere, Haarlemmermeer, Purmerend en Zaanstad
- Amsterdam Zuidas – Almere en Purmerend
- Schiphol – Almere
- Amsterdam Zuidoost – Almere, Purmerend en Zaanstad.

4.2 Aanbodkenmerken: waar zit het wegaanbod?

Fysieke kenmerken wegennet

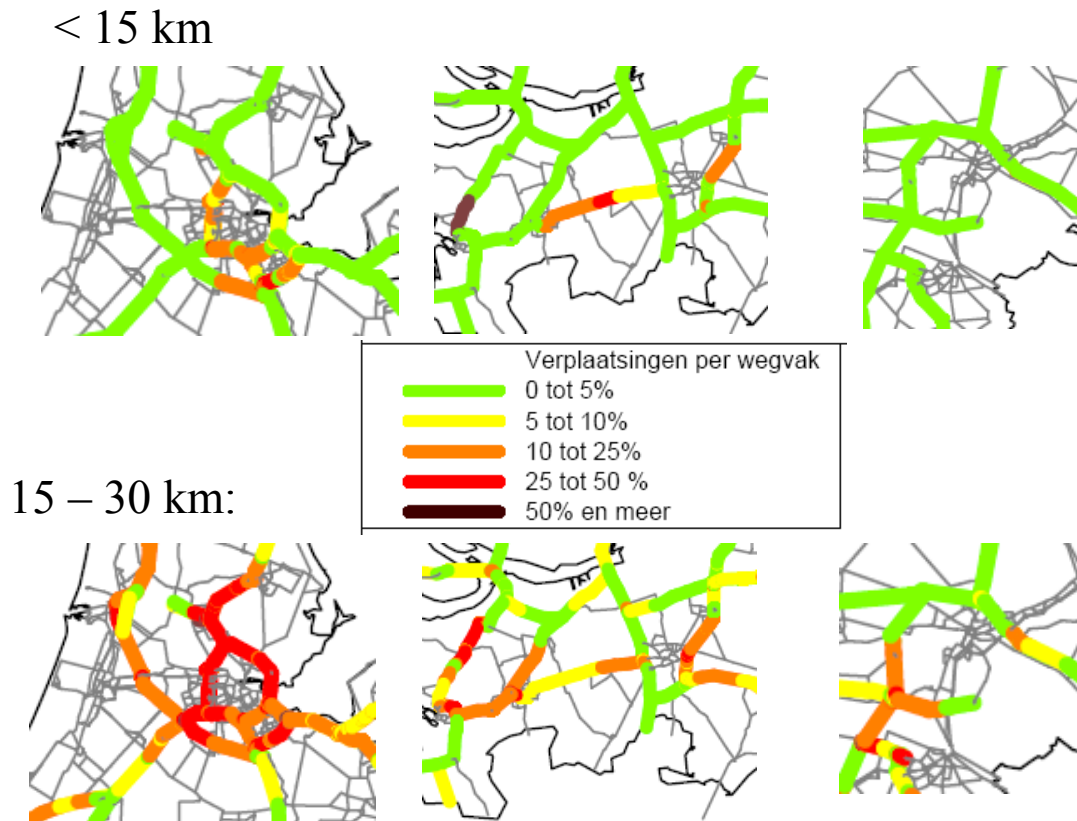
Tussen de drie voorbeeldregio's bestaat een duidelijk verschil in het fysieke wegaanbod. Gemeten in rijstrookkilometers kent het wegaanbod in de regio Amsterdam de laagste verhouding tussen het aanbod aan hoofdwegen en aan overige wegen (tabel 3): 56% (tegen respectievelijk 62% in KAN en 71% in Brabant West). De groei van het hoofdwegennet is de komende jaren in de regio Amsterdam echter het sterkst, waardoor deze achterstand de komende jaren wordt ingelopen. Omdat het onderliggende wegennet nauwelijks groeit, neemt in alle drie de voorbeeldregio's het aandeel hoofdwegen toe. De regio Amsterdam kent de laatste netdichtheid voor doorstroomwegen (HWN en OVN): 512 km rijstrook per mln. inwoners (tegen respectievelijk 929 rijstrookkilometers in KAN en 884 km rijstrook in Brabant West per mln. inwoners) [LMS, CBS].

Tabel 3: Samenstelling en ontwikkeling weglengte in rijstrookkilometers [LMS]

	Verhouding ASW/overig		groei weglengte			
	2000	2020	ASW	AW	Bubeko	Bibeko
ROA	56%	67%	25%	8%	4%	4%
RBW	71%	76%	8%	0%	2%	1%
KAN	62%	71%	15%	nvt	2%	0%

Soort gebruik van het wegennet

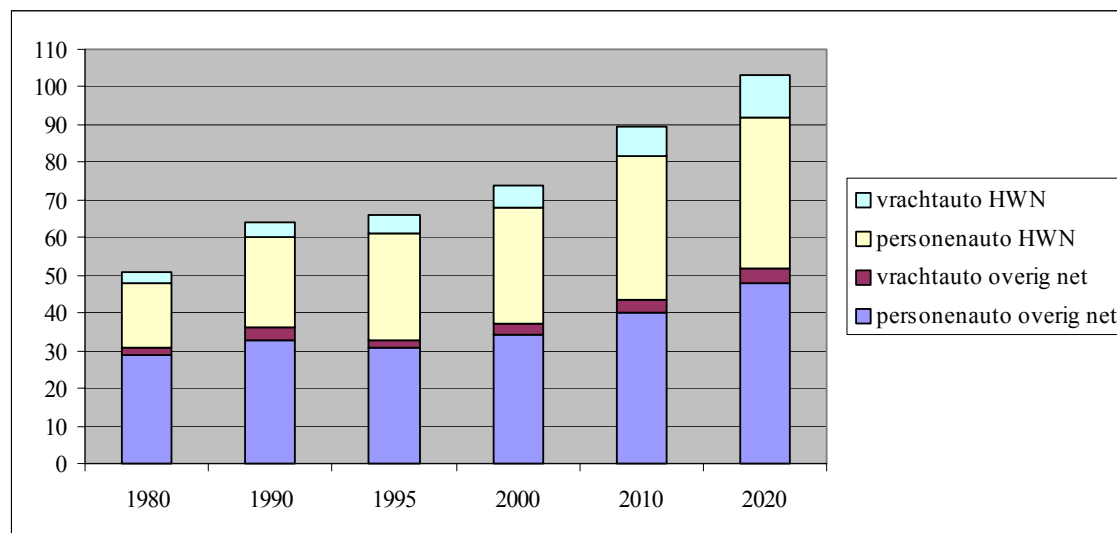
In alle drie de voorbeeldregio's heeft het regionale verkeer een groot aandeel in het gebruik van het hoofdwegennet. Vooral in de regio Amsterdam en rond de steden in Brabant West loopt het aandeel kortere verplaatsingen (minder dan 30 kilometer) op hoofdwegen op tot 50% (figuur 3).



Figuur 3: Aandeel kortere verplaatsingen op hoofdwegen in verschillende regio's [AVV, 2003]

Intensiteit van het gebruik

De groei van het autoverkeer heeft zich in de afgelopen jaren met name op het hoofdwegennet geconcentreerd. De komende periode tot 2020 zal de groei zich meer gelijkmatig over de verschillende categorieën wegen spreiden (figuur 4 en tabel 4).



Figuur 4: Verwachte groei autoverkeer hoofdwegennet en overig wegennet in Nederland [AVV, 2003]

Tabel 4: Verwachte groei voertuigkilometers per wegcategorie in de drie voorbeeldregio's [LMS]

	ROA	BrW	KAN
ASW	41%	38%	30%
AW	20%	31%	nvt
Bubeko	41%	33%	47%
Bibeko	48%	38%	18%

De groei van het autoverkeer leidt tot een toenemende voertuigdichtheid op de wegen. De I/C verhouding (intensiteit in voertuigkilometers gedeeld door aantal rijstrookkilometers in een regio) in de ochtendspits stijgt gemiddeld met zo'n 30% in de periode 2000 – 2020. De groei is het sterkst op het onderliggende wegennet en in de regio's buiten de Randstad (tabel 5). Dit duidt op een verzadiging van de hoofdwegen, m.n. in de Randstad, waardoor de groei wordt afgeleid naar het onderliggende wegennet, en op een 'inhaalslag' in de regio's buiten de Randstad.

Tabel 5: Groei I/C verhoudingen in de ochtendspits in de periode 2000 – 2020 [LMS]

	ROA	RBW	KAN
ASW	12%	25%	26%
AW	7%	32%	0%
Bubeko	29%	28%	34%
Bibeko	35%	33%	32%
totaal	24%	29%	33%

Afwikkelingskwaliteit wegennet

In de huidige situatie treden de meeste voertuigverliesuren (verschil tussen werkelijke reistijd en reistijd zonder belemmeringen in de doorstroming) op de autosnelwegen en in de Randstad. Wordt echter gekeken naar het aantal voertuigverliesuren per voertuigkilometer, als indicator voor de afwikkelingskwaliteit, dan wordt het beeld anders: de grootste verliezen treden op op het onderliggend wegennet, en dan met name de stedelijke doorstroomroutes (tabel 6).

Tabel 6: Voertuigverliesuren per 1000 voertuigkilometers in de ochtendspits in 2000 [LMS]

	ROA	RBW	KAN
ASW	4,9	2,0	2,5
AW	3,7	2,4	
Bubeko	7,5	4,9	5,9
Bibeko	8,3	10,2	6,6

De toenemende drukte op het wegennet leidt tot een verdere afname van de doorstroomsnelheid en een toename van het aantal voertuigverliesuren op alle wegcategorieën. De achteruitgang van afwikkelingskwaliteit is het grootst in de regio's buiten de randstad en op het onderliggende wegennet in de randstedelijke regio's (tabel 7).

Tabel 7: Ontwikkeling reissnelheden en voertuigverliesuren per 1000 voertuigkilometers in de ochtendspits 2000 - 2020 [LMS]

	Snelheid			Voertuigverliesuren per voertuigkilometer		
	ROA	NbW	KAN	ROA	NbW	KAN
ASW	-4%	-14%	-9%	3%	87%	74%
AW	-13%	-15%	nvt	14%	75%	0%
bubeko	-12%	-7%	-8%	28%	56%	63%
bibeko	-12%	-8%	-5%	90%	69%	23%

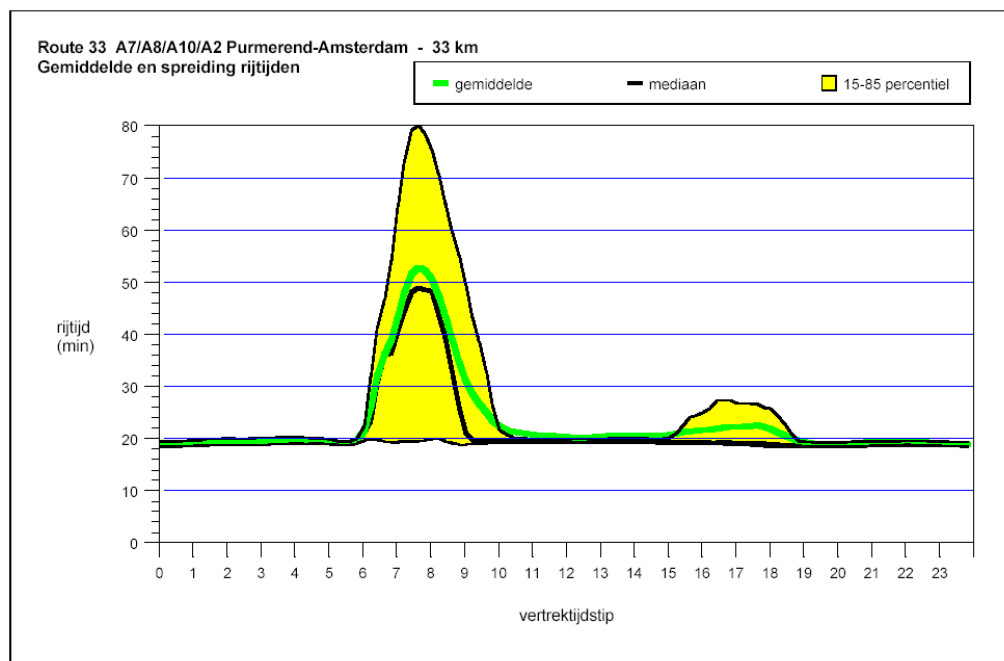
4.3 Betrouwbaarheidskenmerken: waar zitten de problemen?

Over betrouwbaarheid zijn weinig vergelijkingsgegevens beschikbaar. Wel zijn er indirecte indicaties over de ontwikkeling van de betrouwbaarheid van de verkeersafwikkeling. De kans op verstoringen is het grootst:

- bij een hoge verzadigingsgraad, welke zich uit in een hoge IC-verhouding, met als gevolg weinig restcapaciteit en een hoge gevoeligheid voor verstoringen
- bij menging van verkeer, bijvoorbeeld als er geen eigen infrastructuur aanwezig is voor bussen
- bij aanwezigheid van (veel) op- en afritten, bruggen en viaducten
- bij een hoog aantal ongevallen op de betreffende wegvakken.

De grootste onbetrouwbaarheid doet zich voor in grootstedelijke regio's, waar de verzadigingsgraad het hoogst is. Zo stijgt in het ROA de I/C verhouding op alle wegen in de ochtendspits naar kritische waarden: op autosnelwegen gemiddeld meer dan 1.300 voertuigen per rijstrookkilometer, dit betekent dat op veel wegvakken de drukte nog veel groter is (zie het voorbeeld van reistijdspreiding voor het traject Purmerend – Amsterdam in figuur 5).

Naast het HWN is de betrouwbaarheid op het OWN een groeiend probleem. Daarnaast zijn alternatieve routes in het regionale wegennet (parallelwegen) onvoldoende ontwikkeld, met name op een aantal specifieke relaties waaronder de invalswegen van stedelijke gebieden, de hoofdverbindingen tussen stedelijke agglomeraties en de oeververbindingen.



Figuur 5: Gemiddelde en spreiding rijtijden op verschillende momenten van de dag op het autosnelwegtraject van Purmerend naar Amsterdam [AVV, 2003]

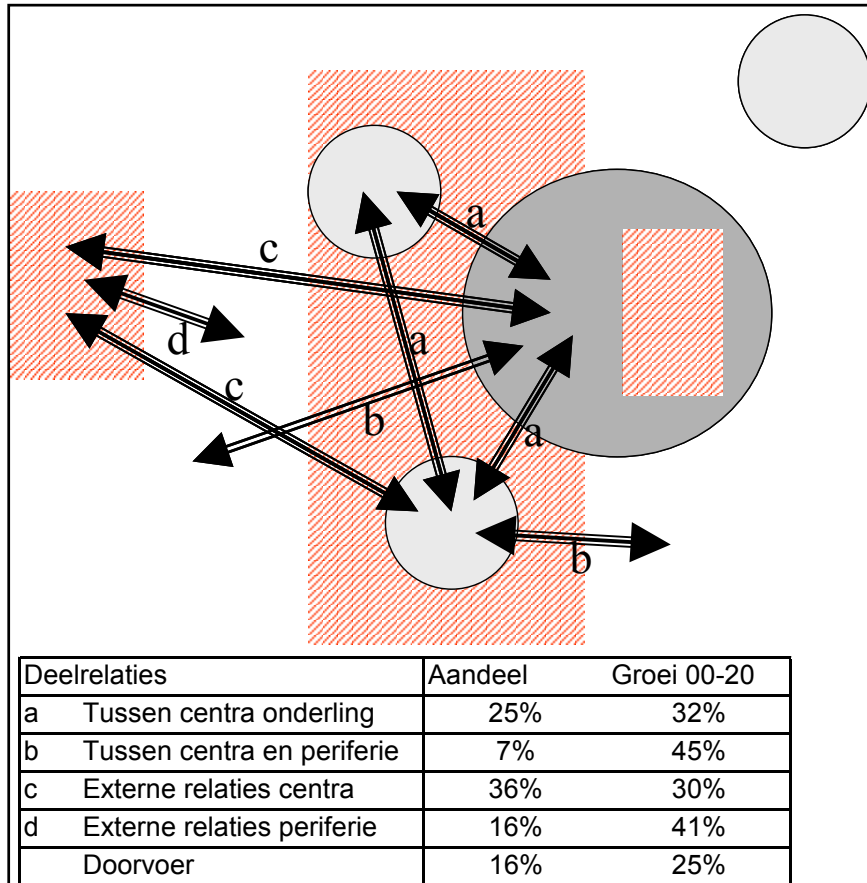
5. Regionale bereikbaarheid: het probleem

5.1 Bereikbaarheidsdiagnose reistijd, doorstromingsnelheid en betrouwbaarheid

De verwachte groei van het voertuigkilometrage per auto in de komende decennia (24 tot 37%) ligt in alle regio's ver boven de verwachte ontwikkeling in het aanbod aan stroomwegen (hoofdwegennet en onderliggende net) in rijstrookkilometers (4-12%). Op dit moment zal er al problemen met de deur tot deur reistijden op economisch belangrijke regionale relaties. De doorstroming van het verkeer zal verder gaan verslechteren, evenals de betrouwbaarheid.

Of je nu kijkt vanuit het perspectief van ruimtelijk economische structuur, vanuit de individuele reiziger, of vanuit de systeemkwaliteit van het netwerk, in alle gevallen zal sprake zijn van een achteruitgang van de regionale bereikbaarheid. De problemen concentreren zich daarbij meer en meer op de randen van de stedelijke gebieden. De ruimtelijke ontwikkeling concentreert zich meer en meer in deze randen, hier komen via de invalswegen en rondwegen de sterk groeiende regionale en externe verplaatsingen langs, hier komen veel wegtypen

samen, hier is door de toenemende ruimedruk weinig ruimte voor uitbreidingen, en hier concentreren zich ook de belangrijkste leefbaarheidproblemen (figuur 6).



Figuur 6: De stadsranden als “probleem-accumulatie-gebied” [TG]

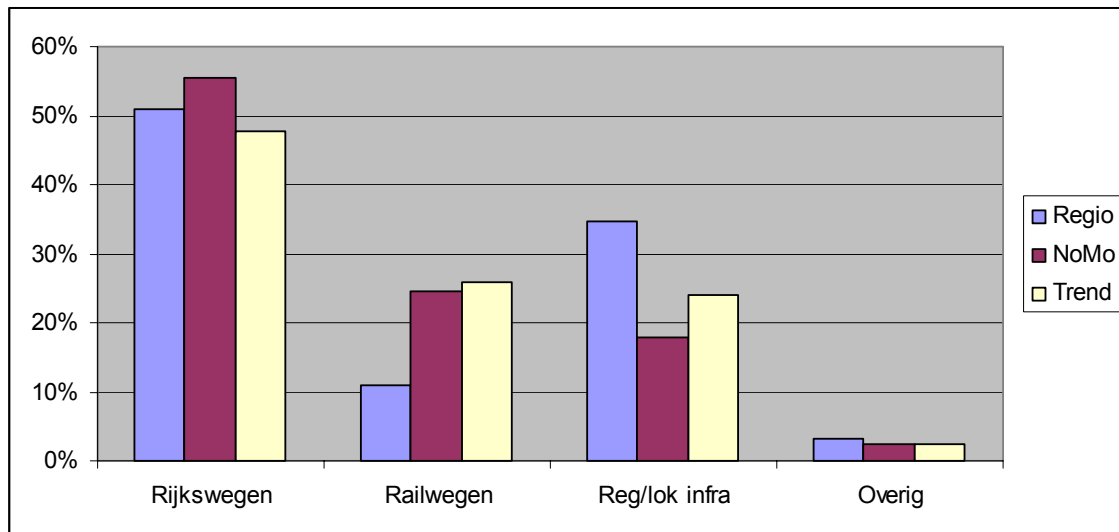
Het merendeel van de bovenlokale verplaatsingen (dus verplaatsingen in een regio die niet dezelfde gemeente als herkomst en bestemming hebben) zijn vooral van regionaal belang (60%). Zij hebben een herkomst en bestemming in de regio (de deelmarkt regionale verplaatsingen), of zijn deels bedoeld om van buiten de regio een activiteit in de regio uit te voeren (deel van de externe verplaatsingen). Ook als gekeken wordt naar waar de belangrijkste bereikbaarheidsproblemen optreden (in termen van verliesuren of verlieskosten), dan is het aandeel verplaatsingen van regionaal belang hoger dan het aandeel verplaatsingen van bovenregionaal belang.

5.2 Kosten van regionale bereikbaarheid

Om meer inzicht te krijgen in de kosten voor een integrale benadering van regionale bereikbaarheid zijn de investeringswensen van verschillende regio's in Nederland voor de periodes 2005 – 2009 en 2010 – 2020 globaal geïnventariseerd. Dit is gebeurd met een steekproef van regio's, die is opgehoogd naar een landelijk beeld. Daarbij is alleen gekeken naar investeringen in “droge” infrastructuur. Natte infrastructuur (vaarwegen, havens), onderhoud, exploitatiekosten en megaprojecten als de Zuiderzeelijn zijn buiten beschouwing gelaten.

Figuur 7 geeft een paar resultaten voor de periode 2010 – 2020 voor wat betreft de behoeften aan rijksmiddelen. Daarbij zijn de regionale behoeften vergeleken met de inzet van de Nota Mobiliteit, zoals die in financiële paragraaf is aangeven. Om te uiteenlopende wensenlijsten te voorkomen zijn alleen die door de regio gewenste investeringsprojecten in verschillende categorieën infrastructuur meegenomen, die een redelijk tot goede verwachte kosteneffectiviteit hebben. Uit de figuur blijkt dat de regio's in hun ambities voor de langere termijn meer de nadruk legt op investeren in regionale en lokale infrastructuur, en minder op rijksinfrastructuur. In de periode 2005-2009 ging gemiddeld 24 % van de rijks gelden naar regionale infrastructuur³. De Nota Mobiliteit legt het accent juist wat meer op de hoofdwegen (waar overigens ook belangrijke regionale wegen deel van uit kunnen maken) en de spoorwegen, en minder op de regionale infrastructuur.

³ De regio's hebben geen volledig beeld van de noodzakelijke investeringen bij het spoor omdat grootschalige vervangingsinvesteringen, die komende perioden een grote rol spelen, daar nog onvoldoende bekend zijn.



Figuur 7: Verdeling investeringsbudget over verschillende categorieën infrastructuur volgens de ambities voor 2010 – 2020 vanuit de regio's en de van de Nota Mobiliteit, en de huidige trend.

Investeringen in regionale en lokale infrastructuur kunnen qua kosteneffectiviteit concurreren met investeringen in rijksinfrastructuur. De optimale hoogte van de budgetten voor de verschillende categorieën infrastructuur is moeilijk in algemene zin aan te geven. Voor een nadere afweging moeten de kosten en de effecten concreter, op het niveau projecten en programma's worden bepaald. Daarbij moet ook nadere aandacht worden besteed aan inpassingkosten en aan effecten op leefbaarheid, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit.

6. Regionale bereikbaarheid: de beleidsopgaven

6.1 Systeemintegratie

Het hoofdwegenet speelt een dominante rol in de verkeersafwikkeling. Ongeveer de helft van alle autokilometers in Nederland wordt door het hoofdwegenet verwerkt. Jarenlang is het verbeteren van de bereikbaarheid hoofdzakelijk gezocht in het beter benutten en het selectief uitbreiden van de capaciteit van het hoofdwegenet, gebaseerd op de kwaliteitseisen die vanuit nationaal perspectief aan deze wegen werden gesteld. Deze bundeling van verkeersstromen op het hoofdwegenet zorgde ook voor een veilige verkeersafwikkeling.

Het is de vraag of met de opkomst van stedelijke netwerken en stedelijke regio's, en de toenemende aandacht voor de totale kwaliteit en de betrouwbaarheid van de deur tot deur verplaatsing, deze strategie aanpassing behoeft. Het hoofdwegennet en het onderliggende wegennet werken immers nauw samen in het afwikkelen van deur tot deur verplaatsingen van regionaal en bovenregionaal belang, en ondervinden daar beiden toenemende problemen. Naast de functie van het hoofdwegennet voor verplaatsingen van bovenregionaal belang en van het onderliggend wegennet voor verplaatsingen van regionaal belang, is op twee punten sprake van samenhangende opgaven:

- de rol van het onderliggend wegennet voor verplaatsingen van bovenregionaal belang: in het voor en natransport en als eventuele alternatieve route
- de rol van het hoofdwegennet voor verplaatsingen van regionaal belang: het aandeel regionale verplaatsingen op het hoofdwegennet blijkt immers aanzienlijk te zijn.

Deze samenhangen in de opgaven hebben consequenties voor de functionele eisen die aan de verschillende wegen worden gesteld (breedte rijstroken, maximum snelheid, inrichting weefvakken, etc.) en voor de prioritering van investeringen in verschillende categorieën infrastructuur. Dit vraagt om een meer integrale regionale benadering. Bij de actuele planontwikkeling in de regio's vind je overigens al kenmerken van deze meer geïntegreerde benadering terug zoals:

- 1) Concept van samenhangende netwerken, uitgewerkt op basis van regionale systeemvisie:
 - a) kwaliteitsdifferentiatie binnen (ontmenging) en/of tussen (parallelroutes) routes;
 - b) vormgeving aansluitingen tussen HWN en OWN (uitbreiding, ontmenging, regeling)
- 2) Samenspel met alternatieve vervoerwijzen; multimodaal en openbaar vervoer en fiets:
 - a) grootstedelijke regio's zien het openbaar vervoer als belangrijk alternatief voor de relaties naar de centra (in de spits is dit aandeel 30-40%)
 - b) de fiets kan op korte en middellange afstanden een belangrijk alternatief vormen
- 3) Integrale afweging met veiligheid en leefbaarheid op basis van duidelijke randvoorwaarden en het zoeken naar win-win situaties

6.2 Integratie van besluitvorming

De toenemende samenhang levert niet alleen inhoudelijke vragen op, maar heeft ook consequenties voor het proces van samenwerking tussen de betrokken partijen. Zowel voor het Rijk als voor de regio's is het van belang te onderkennen dat de verschillende categorieën infrastructuur nauw met elkaar samen werken om een goede deur tot deur bereikbaarheid voor regio's te bieden, zowel voor het interne, externe als doorgaande verkeer. Ze kunnen elk op hun eigen manier bijdragen aan een kosteneffectieve verbetering van de regionale bereikbaarheid. Een nadere keuzen in projecten en in de hoogte van deelbudgetten vragen dus om een door Rijk en Regio gezamenlijke, gebiedsgerichte afweging en programmering. Dit vereist ook de bereid vanuit het Rijk en de regio's om flexibel met deelbudgetten voor projecten om te gaan, waarbij middelen kunnen verschuiven van rijksprojecten naar regionale projecten als dit kosten effectiever blijkt te zijn, en vice versa.

Voor de wegbeheerders (politiek/bestuurlijk) vraagt zo'n benadering een andere manier van kijken en werken: niet de oplossing van de eigen knelpunten staat centraal, maar de netwerkoptimalisatie vanuit gebruikersperspectief. Het 'spel' zal op een nieuwe manier, met meer ruimte voor eigen beslissingen en met nieuwe spelers in de regio gespeeld. De partijen vanuit het Rijk en de regio moeten elkaar vinden en op elkaar ingespeeld raken. Kritische factoren daarbij zijn:

- Een meer samenhangende afweging van visies en projecten, op basis van een gezamenlijk gedragen afwegingskader, en op basis van gedeelde kennis
- Ruimte om te schuiven tussen deelbudgetten ("ontschotten")
- Een goede bestuurlijke inbedding van de besluitvorming, met heldere procedures, die passen binnen het (huidige) institutionele en juridische kader van MIT, BDU en Planwet
- Een slagvaardige organisatie van de planontwikkeling en uitvoering (op tijd klaar staan om afspraken waar te maken, zodat onderuitputting en gebrekkige afstemming tussen projecten in de tijd worden voorkomen)

De nota mobiliteit heeft het startschot gegeven. Het is aan het rijk en de regio's om er concreet vorm aan te geven.

Literatuurlijst

- Centraal Planbureau; *Nota Ruimte: sturen en ruimte geven (eerste concept)*; 2004
- Centraal Planbureau; *Second opinion KKBA's 'Verstedelijkingsalternatieven Randstad' en 'Corridor'*; april 2004
- Centraal Planbureau; *Selectief investeren; ICES-maatregelen tegen het licht*; mei 2002
- Goudappel Coffeng; *Netwerkfusie: naar betrouwbare reistijden van deur tot deur*; mei 2003
- Knooppunt Arnhem-Nijmegen (KAN), *Regionaal Verkeers- en Vervoerplan knooppunt Arnhem-Nijmegen 2000 – 2003*
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *Nota Mobiliteit; betrouwbaar van A naar B*, concept, Den Haag, mei 2004
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat; *Nota Mobiliteit; betrouwbaar van A naar B (concept)*; mei 2004
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat; *Quick scan Deltametropool 'Rondje Randstad'*; oktober 2001
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer; *Nota Ruimte: ruimte voor ontwikkeling*; april 2004
- Provincie Noord-Brabant, *Betrouwbare reistijd van deur tot deur; achtergrondrapport bij de koepelvisie*, februari 2004
- Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA), *Analyse bereikbaarheidsontwikkelingen in de Noordvleugel*, september 2003
- Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA), *Regionaal Verkeer & Vervoerplan*, concept deel 1, Amsterdam, oktober 2003
- Twynstra Gudde; *Doorkijk financieel kader regionale bereikbaarheid*; september 2004
- Twynstra Gudde; *Regionale Bereikbaarheid in de Nota Mobiliteit*; mei 2004