

Plan 22
Investeren in openbaar vervoer

Douwe Tiemersma
Stadsregio Amsterdam
d.tiemersma@stadsregioamsterdam.nl

Bas Govers
Goudappel Coffeng BV
bgovers@goudappel.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk
21 en 22 november 2012, Rotterdam

Samenvatting

Het openbaar vervoer in de regio Amsterdam krijgt te maken met omvangrijke bezuinigingen. Amsterdam spant zich in om in stad en regio een goed netwerk voor openbaar vervoer te behouden en waar mogelijk te versterken. Openbaar vervoer is onmisbaar voor het functioneren van de regio. De focus in het Amsterdamse netwerk ligt van oudsher sterk op het Centraal Station, terwijl inmiddels meer stations een belangrijke rol als knooppunt (kunnen) vervullen.

Door het maken van "slimme" keuzes kan het openbaar vervoer een zinvolle bijdrage blijven leveren aan de bereikbaarheid van stad en regio, juist in een situatie dat de financiële middelen beperkt zijn. Ingrediënten zijn onder andere hogere snelheid van het tramnetwerk (bijvoorbeeld door andere routes), gerichtere inzet van middelen voor sociale veiligheid en het spreiden van het netwerk over meer stations. Het inzetten op kortere reistijden door een herstructurering van het tramnetwerk en betere aansluitingen op de hoofdknopen is een tweesnijdend zwaard; het leidt tot minder exploitatiekosten (minder tijd nodig voor dezelfde prestatie) en hogere opbrengsten (korte reistijden trekken meer reizigers).

Binnen Plan22 is de visie uit de 'Nieuwe Kijk' en uit BBROVA uitgewerkt naar een plan voor de ontwikkeling van een pluslijnnet van tram en bus dat optimaal aansluit op het hoofdnet van metro en trein. Hiermee wordt het openbaar vervoer in Amsterdam, naast de eigen inwoners, ook meer ingericht op het groeiend aantal bezoekers.

Beoogde hoofddoelstellingen zijn:

- een betere bereikbaarheid van de economische kerngebieden;
- meer vervoer voor minder overheidsbijdrage;
- een hoger aandeel van fiets en openbaar vervoer in de modaliteitskeuze.

1. Inleiding

Investeren in openbaar vervoer: scherp kiezen

De Stadsregio Amsterdam kent verschillende ontwikkelingen die vragen om scherpe keuzen en prioritering van investeringen in het openbaar vervoer. Doorzettende groei van de stad en bevolkingsgroei, de komst van de Noord/Zuidlijn en scherpere financiële kaders voor de exploitatie van openbaar vervoer vragen om een heldere koers in de netwerkontwikkeling.

De stad groeit; openbaar vervoer wint aan belang

Het gaat goed met Amsterdam en de omliggende regio: eind 2012 verwelkomde de stad Amsterdam haar 800.000ste inwoner. De Amsterdamse Structuurvisie ging uit van een behoefte van 70.000 extra woningen in de stad tot 2040, maar inmiddels liggen de langetermijnprognoses nog hoger.

De werkgelegenheid groeit naar verwachting zelfs sterker dan de beroepsbevolking. Dit betekent meer inkomende pendel. Verder kent Amsterdam een sterke groei aan internationaal toerisme. Ook het aantal bezoekers zal toenemen met het groeiend aantal evenementen, (her)opening van musea en poppodia. Het Amsterdamse openbaar vervoer zal steeds beter moeten worden ingericht op al deze forensen en bezoekers van buiten.

Ruimtelijke verdichting rond openbaar vervoer

De woningbouwbehoefte ligt de komende jaren met name in stedelijke milieus. Vooral in de A10/ringzone is ruimtelijke verdichting mogelijk rondom bestaande en nieuwe knooppunten van het openbaar vervoer. Er kan hier worden geprofiteerd van het beter benutten van bestaande openbaar vervoersinfrastructuur.

Ruimtelijke kwaliteit steeds belangrijker

Inwoners en bezoekers vinden een aantrekkelijke en prettig beleefbare stedelijke ruimte steeds belangrijker. Dit heeft ook economische betekenis: openbare ruimte is steeds meer een vestigingsvoorwaarde voor bewoners en bedrijven. Openbaar vervoer maakt goede bereikbaarheid mogelijk met minder ruimtebeslag dan bijvoorbeeld de auto. De ruimtebesparing moet ten goede komen aan voetgangers, fietsers en prettige straten en pleinen. Dit speelt vooral binnen de ring en in de binnenstad (o.a. de Rode Loper).

Openbaar vervoer voor de middellange afstand

In de stad is de fiets het meest kostenefficiënte vervoermiddel voor de korte afstand. Het openbaar vervoer is ruimte-efficiënt op de langere stadsregionale verplaatsingen naar de economische kerngebieden. Juist op deze relaties moet versterking van het openbaar vervoer plaatsvinden. Om dit te bereiken ziet de Mobiliteitsaanpak Amsterdam (MAA) mogelijkheden in het aanwijzen van pluslijnen met korte reistijden op langere verplaatsingen. Ook andere beleidsdocumenten, studies en vervoeranalyses laten het groeiend belang van kortere reistijden zien. Denk aan de OV-visie SRA 2008, de Nieuwe Kijk en BBROVA.



Samenwerking leidt tot nieuwe koers: Plan22

Eind 2012 heeft de Stadsregio samen met haar partners dIVV, dRO, dM en GVB de koers bepaald voor de investeringen in de toekomstige hoofdstructuur van het openbaar vervoer in de stad. Plan22 is de vervoerskundige analyse die ten grondslag ligt aan deze koers. De focus ligt op de ontwikkeling van knooppunten en infrastructuur. De hoofdstructuur legt nog geen keuzen vast in de lijnvoering.

De koers onderbouwd, uitgewerkt en verankerd

In 2013 wordt Plan22 verder uitgewerkt in de Investeringsagenda Openbaar Vervoer. Plan22 is afgestemd met de Mobiliteitsaanpak Amsterdam en de Structuurvisie.

2. Urgentie: meer reizigers voor minder geld

Groeiende stad geeft grotere mobiliteitsvraag

De ruimtelijk-economische dynamiek van Amsterdam werkt door in een groeiende mobiliteit; het aantal arbeidsplaatsen groeit sneller dan de eigen beroepsbevolking waardoor de pendel toeneemt. Ook het toeristisch bezoek en het aantal bezoekers aan evenementen neemt toe. Deze groei moet voor een belangrijk deel worden opgevangen in het openbaar vervoer.

Noord/Zuidlijn vraagt om netwerkaanpassing

De Noord/Zuidlijn vormt een nieuwe drager van het OV in Amsterdam ('backbone'). Hiervan moet optimaal gebruik worden gemaakt door andere routekeuzes in het netwerk te faciliteren. Dit vraagt om aanpassing van het tramnetwerk om optimaal op de Noord/Zuidlijn aan te sluiten.

Nieuwe werkelijkheid door bezuinigingen

Als gevolg van Rijksbezuinigingen krijgt Amsterdam te maken met structureel minder exploitatiebijdrage. Gezien de groeiende mobiliteit, moeten de kosten per vervoerde reiziger omlaag. Dit kan door meer vervoer per metro te verzorgen, vaker trams gekoppeld te laten rijden en de reissnelheid van bus en tram structureel te verhogen.

Scherpe keuzes zijn nodig

Wanneer de Stadsregio geen scherpe prioriteiten stelt, zal de groei van de mobiliteit en de hoge kosten per reizigerskilometer in het huidige tramnet tot groei van de kosten leiden. Dit betekent onvermijdelijk dat bezuinigd moet gaan worden op andere bus- of tramlijnen. Dergelijke kaasschaafbezuinigingen zullen zorgen voor het systematisch uithollen van het openbaar vervoer, waardoor een negatieve spiraal ontstaat. Dit is niet acceptabel.



Fijnmazige, historische tramnet is verouderd

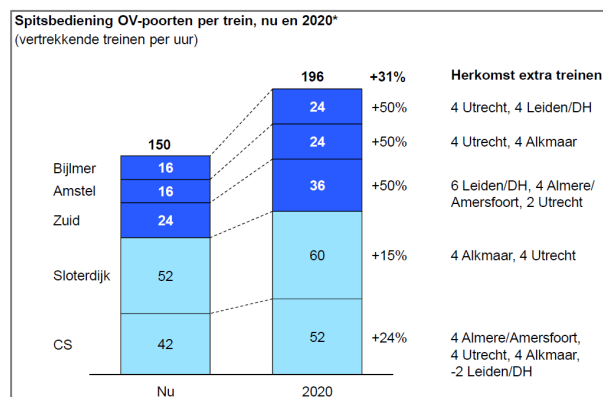
De discussienota 'Een Nieuwe Kijk op het Amsterdamse OV' constateerde, in het licht van de Rijksbezuinigingen, dat vooral de historisch gegroeide opbouw van het tramnet te veel geld kost. Amsterdam heeft een fijnmazig netwerk, zonder duidelijke hiërarchie. In het tramnet werken negatieve, elkaar versterkende factoren op elkaar in:

- De Amsterdamse tram heeft een relatief lage reizigerscapaciteit, onder andere door een aparte bestuurders- en conducteurscabine. Voertuigen moeten dus relatief vaak rijden om het reizigersaanbod te kunnen vervoeren.

- De Amsterdamse tram kent lange reistijden, onder andere als gevolg van verstoring door ander verkeer. Personeel en voertuigen zijn dus relatief lang bezig om een vervoersprestatie te leveren. Dit kost extra geld.
- De Amsterdamse tram heeft veel tijd nodig om te halteren, als gevolg van de historisch gegroeide organisatie van kaartverkoop en -controle.
- Het Amsterdamse openbaar vervoer is historisch gericht op fijnmazige, korte, lokale verplaatsingen, waardoor het onbedoeld concurreert met de fiets.

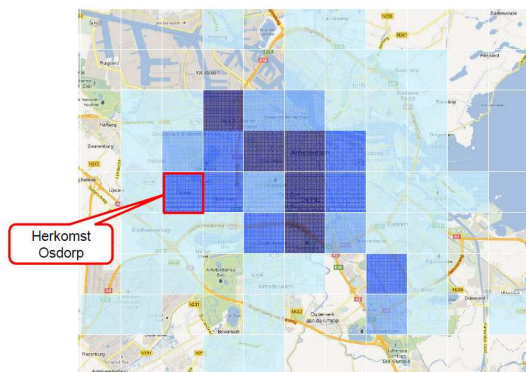
Exploitatiekosten lager, opbrengsten hoger

De nota geeft een aantal mogelijkheden om de exploitatiekosten terug te dringen en de opbrengsten te verhogen: kortere reistijden, hogere betrouwbaarheid, anders halteren, inzet van grotere voertuigeenheden en een meer risicogerichte aanpak bij het veiligheidsregime



Reizigers sneller naar werk en onderwijs

De BBROVA-studie stelt voor om het OV vanuit de regio naar economische kerngebieden te verbeteren. Voor het stedelijke openbaar vervoer betekent dit dat het meer op de 5 grote OV-poorten moet worden gericht (Zuid, Centraal, Amstel, Bijlmer Arena, Sloterdijk).



Reizigersbestemmingen steeds meer gespreid, waardoor prettig overstappen belangrijker wordt (reizigersbestemmingen vanuit Osdorp met chipcardgegevens, bron: SDP)

Reizigers moeten van daar uit sneller en directer naar hun bestemming worden gebracht. Ook de bestemmingen van lokale reizigers zijn steeds meer gespreid zodat overstappen onvermijdelijk is.

Rol voor opdrachtgever èn vervoerder

Bij het verbeteren van het openbaar vervoer heeft zowel de vervoerder (voertuigen, organisatie) als de opdrachtgever (goede infrastructuur) een belangrijke rol. Het inzetten op kortere reistijden door een herstructurering van het tramnetwerk en betere aansluitingen op de hoofdknopen is een tweesnijdend zwaard; het leidt tot minder exploitatiekosten (minder tijd nodig voor dezelfde prestatie) en hogere opbrengsten (korte reistijden trekken meer reizigers).

3. Doelen van het openbaar vervoer en indicatoren

Drie hoofddoelen van het openbaar vervoer

De Stadsregio Amsterdam ziet voor het openbaar vervoer de volgende hoofddoelen:

- Verbeteren bereikbaarheid van de economische kerngebieden. Indicator: meer mensen binnen bereik van 30 minuten halte-tot- halte reistijd (catchment areas).
- Meer maatschappelijk rendement per euro overheidsbijdrage. Indicator: hogere kosteneffectiviteit gemeten in reizigerskm per euro overheidsbijdrage.
- Versterken van het aandeel van fiets en openbaar vervoer in de interne en externe mobiliteit. Indicator: gunstigere vervoerwijzeverdeling met 70% fiets+OV als streven voor de stad als geheel

Overige doelen

- Verhogen van de klanttevredenheid.
- Versterken relatie tussen openbaar vervoer en ruimtelijke ordening (stedelijke ontwikkeling en kwaliteit openbare ruimte).
- Beter leesbaar netwerk met herkenbare knooppunten voor de (bezoekende) klant.
- Verkorten van reistijden.
- Toegankelijkheid van het openbaar vervoer.
- Verhogen duurzaamheid OV-systeem en verminderen hinder.

4. Hoofdprincipes van het OV-product

Naar een gedifferentieerd product

Kern van de opgave is het verkorten van de reistijden en verhogen van de betrouwbaarheid, vooral in het tramnetwerk. Omdat dit in de bestaande stad niet overal kan, kiest de Stadsregio Amsterdam voor een sterkere differentiatie van het vervoersproduct in pluskwaliteit en comfortkwaliteit. Deze keuze moet de doelen van het openbaar vervoer binnen bereik brengen.

Hoofdprincipes pluskwaliteit

- Maximaal gericht op korte reistijden voor de langere afstanden, verbindt 5 treinporeen met de economische kerngebieden.
- Topprioriteit: snelheid en betrouwbaarheid.
- Opdrachtgever stuurt actief, legt corridors vast.
- Vervoerder is volgend.
- Leeuwendeel van de investeringen gaat naar plussysteem (inschatting driekwart).

Hoofdprincipes comfortkwaliteit

- Gericht op stedelijke verplaatsingen, meer sociaal-recreatief accent.
- Prioriteit voor betrouwbaarheid.
- Vervoerder leidend in haar keuzes voor bediening.
- Opdrachtgever is reactief op basis van gesignaleerde knelpunten.



De huidige trampijn 26 (zie foto) heeft al veel kenmerken van een plustram

5. Kwaliteitskenmerken plus- en comfortinfrastructuur

Kwaliteitskenmerken plus-infrastructuur

Om de hoofdprincipes handen en voeten te geven zijn de volgende kwaliteitskenmerken en afwegingscriteria benoemd. Plus-infrastructuur moet de volgende kwaliteiten mogelijk maken:

- 20% kortere rijtijden dan in huidige situatie, streefwaarden bedieningssnelheden:
 - Centrumgebied: 15 tot 20 km/u;
 - Binnen de ring: 20 km/u;
 - Buiten de ring: 25 km/u.
- Eigen baan, of vergelijkbare kwaliteit.
- Meerijden overig openbaar vervoer (tram, bus) mits dit niet ten koste gaat van de pluskwaliteit.
- Spitsfrequentie ≥ 8 x per uur.
- Geen verstoring door overig verkeer, uitgezonderd nood- en hulpdiensten (dus ook geen taxi).
- Maximale prioriteit op kruispunten.
- Haltes optimaliseren vanuit korte halteertijden, veiligheid, overstaprelaties en ruimtelijke inpasbaarheid (haltes fysiek samenvoegen, haltes overslaan, halteligging optimaliseren op overstapknopen, haltevoorzieningen).
- Gekoppeld rijden faciliteren, mits inpasbaar.
- Maximale regelmaatbeheersing.



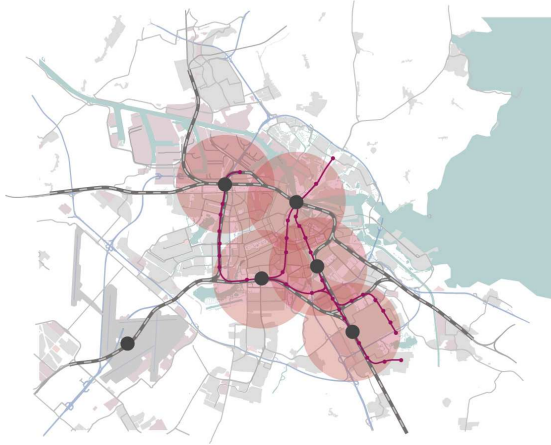
De huidige lijn 4 (zie foto) heeft kenmerken van een comforttram.

Kwaliteitskenmerken comfort-infrastructuur

Voor comfortkwaliteit van infrastructuur gelden de volgende kenmerken. Als hier niet aan kan worden voldaan, is er geen sprake meer van comfortkwaliteit:

- Betrouwbaarheid (betaalbaarheid exploitatie) minstens op het niveau van de huidige situatie.

- Rijtijden verslechteren niet verder, waar mogelijk verbeteren ze: minimaal behoud van huidige infrastructuur, tenzij op andere wijze een betrouwbare bediening wordt geborgd (bewijslast hiervoor ligt bij aanvrager).
- Bedieningsbereidheid door de vervoerder.
- Robuustheidstoets (check op invloed op plusnet).



6. Toekomstbeeld treinpoorten en metro

Treinpoorten als entrees van de stadsregio

De grote treinknopen zorgen voor een optimale verdeling van de grote reizigersstromen. Het gaat om CS, Sloterdijk, Zuid, Amstel, Bijlmer en Schiphol.

Metro als hoofdverdeler ('backbone')

Vanaf de treinpoorten is de metro de 'backbone' van het stedelijk vervoerssysteem dat de reizigers verder over de stadsregio verdeelt. Het onderling verbinden van de hoofdknopen is een belangrijke kwaliteit.

Te vroeg voor volledige ontvlechting

De Stadsregio vindt het te vroeg om voor volledige ontvlechting van de metrolijnen te besluiten. Over het spoor krijgt Zuid een steeds betere bediening en over de IC-status van Duivendrecht is op termijn geen zekerheid.

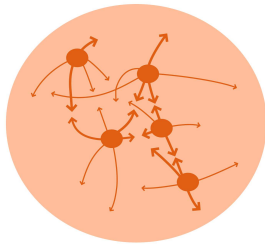
Dit maakt de metroverbinding vanaf Zuid naar Amstel en de Oosttak gewenst. Er is een optimum nodig tussen enerzijds een maximale keuzevrijheid voor reizigers vanuit de treinknopen en anderzijds een betrouwbare exploitatie (minimale verstoringen). Een lijnvoering die niet leidt tot verstoringen of 'leeg rijden' is de volgende:

- Lijn Isolatorweg-Zuid-Amstel-CS
- Lijn Gein-CS

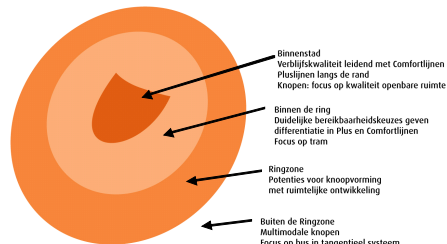
- Lijn Gaasperplas-Zuid-Isolatorweg
- Lijn Bukslotermeerplein-CS-Zuid

Tramplusnetwerk niet anders

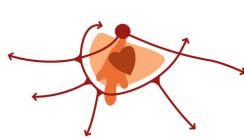
De keuze voor de metroboog Zuid-Amstel heeft overigens geen invloed op de keuzes voor het plusnet. Er kan dus zonder verdere netwerkconsequenties in het plusnet later altijd alsnog worden besloten het metrosysteem verder te ontvlechten.



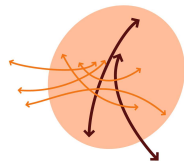
Hoofdprincipe: plusnet georiënteerd op 5 OV-poorten (BBROVA-knopen), korte reistijden in een multipolair netwerk



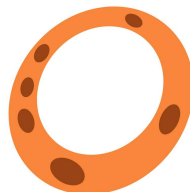
Hoofdprincipe: aansluiten op stedelijke milieus uit de Mobiliteitsaanpak Amsterdam



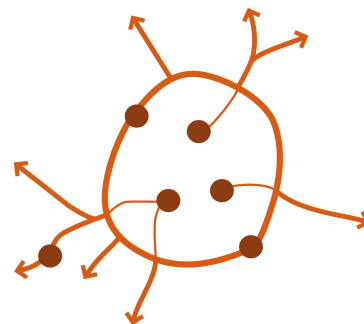
Principe binnenstad: selectief met Plusnet, want verblijfskwaliteit is leidend



Principe binnen de ring: metro NZ-oriëntatie, plusnet OW-oriëntatie en ontsluiting Nieuw-West



Principe ringzone: mogelijkheid voor ruimtelijke ontwikkeling rond knopen aan bestaande infrastructuur



Principe rand: bustangenten vormen buitenring met aantakkingen op 5 OV-poorten (BBROVA-knopen)

24

7. Toekomstbeeld tramplus en busplus

Stad: tramplus

De tram is vooral sterk in de bestaande stad en vult daar trein en metro aan. De infrastructuur-corridors voor tramplus lopen daarom vanuit de treinknopen Centraal, Sloterdijk, Zuid, Amstel. Vergeleken met de huidige situatie krijgt de oriëntatie op Sloterdijk, Zuid en Amstel versterking. Waar de metro vooral de noord-zuidrelaties in de stad bedient is tramplus meer op de oost-westverbindingen gericht. Zie volgende bladzijde voor het toekomstbeeld.

Rand: busplus

De Buspluscorridors vormen in de stadsregio in hoofdlijnen een tangentieel systeem. Vanuit de randen verknopen de buspluscorridors op de treinknopen. Vanaf daar lopen ze niet verder als buspluscorridors door de bestaande stad (per corridor doorrijden afwegen). Zie volgende bladzijde voor het toekomstbeeld.

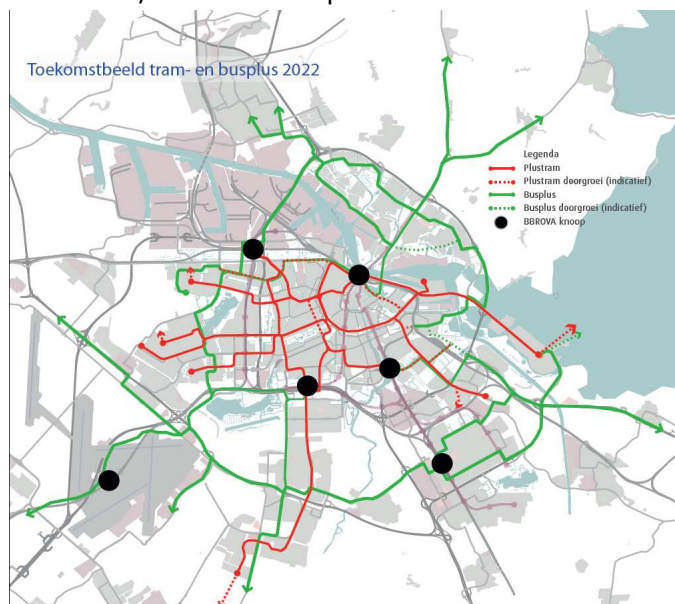
Binnenstad: selectief met pluscorridors

In de binnenstad ligt het primaat op de verblijfskwaliteit. Pluscorridors lopen daarom zo veel mogelijk langs de rand van de binnenstad. Vanuit west prikt één corridor naar binnen via de Rozengracht-Raadhuisstraat. Vanuit oost is zo'n corridor onderwerp van uitwerking/onderzoek.

Lange termijn keuzes: uitwerking

Voor de korte termijn is een heldere structuur mogelijk. Voor de lange termijn liggen nog enkele uitwerkingskeuzes die onderbouwing vergen:

- Oostelijke binnenstadsroute met tramplusstatus (via Oostelijke eilanden).
- Verbinding naar Uithoorn per rail of bus.
- Noodzaak Bilderdijkstraat-Ceintuurbaan als tramplus.
- Schakels, zoals tramplus naar Diemen-zuid, ontsluiting Science Park, busplus in Noord, tweede trampluscorridor Bos en Lommer - Slotervaart-noord.



8. Knopen

Knopen en overstappunten zijn belangrijke interactiepunten

Veel reizigers stappen over in het openbaar vervoer. Het is belangrijk om deze overstappen comfortabel en logisch te maken. Dit vergt aantrekkelijke knooppunten met een goed doordachte halteliggering. Knooppunten kunnen ook ruimtelijk relevante plekken zijn, belangrijke interactiepunten in de stad. Ze trekken mensen, maar ook ruimtelijke ontwikkelingen aan. Dit moet goed worden gestuurd; ruimtelijk beleid is immers het beste mobiliteitsbeleid.

Treinpoorten als hoofdknopen

De grote treinpoorten Centraal, Sloterdijk, Zuid, Amstel, Bijlmer ArenA en Schiphol vormen de hoofdknopen in de Stadsregio Amsterdam. De andere stations hebben een ondersteunende functie. Station Lelylaan is ook een belangrijke overstapknop. Station Muiderpoort sluit als toegangspoort ook aan op het plusnet.

P+R-knopen

Vanuit alle windrichtingen kunnen automobilisten aan de randen van het stedelijk kerngebied overstappen op openbaar vervoer.

Overige knopen

Op plekken waar het plusnet en stedelijke dynamiek bij elkaar komen liggen potentiële knopen. Rondom deze knopen is een hoge kwaliteit van de openbare ruimte gewenst. Dit vergroot het catchment area van knopen, omdat mensen bereid zijn verder te wandelen. Het versterkt ook de overstapkwaliteit.

Knopen met ruimtelijke ontwikkeling

Vooraf in de omgeving van de ring heeft een aantal knopen ruimtelijke ontwikkelpotenties. De vervoersknop en de ontwikkeling van de ruimtelijke knop moeten in balans zijn en moeten elkaar versterken.

9. Prestaties van het nieuwe openbaar vervoernetwerk

Nieuwe opzet loont

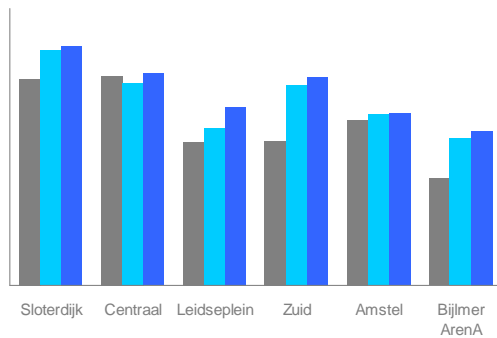
Het toekomstbeeld voor het Amsterdamse openbaar vervoer is vertaald in een rekenvoorstel. Dit voorstel is doorgerekend voor het tijdvak 2012-2022. De resultaten tonen dat differentiatie van het huidige stedelijke openbaar vervoernetwerk in een plus- en een comfortnetwerk loont. De berekeningen zijn indicatief.

Reizigersvolume groeit autonoom met 20%

Het reizigersvolume (afgelegde reizigerskilometers) in stadsbus, tram en metro groeit autonoom met circa 20% tussen nu en 2022. Deze groei komt vooral door de metro (+40%). De tram groeit minder dan gemiddeld (+15%). De stadsbus kent zelfs een afname (-5%). De reizigersgroei wordt veroorzaakt door de groei van inwoners en arbeidsplaatsen en bijvoorbeeld de opening van de Noord/Zuidlijn en het project HoogFrequent Spoor (PHS).

Ruim 10% extra reizigersgroei door Plan22

Plan22 geeft een extra groei op het hele netwerk van 10%. Deze extra groei komt vooral door de tram die van +15% in de referentie groeit naar bijna +50% door Plan22. Deze groei komt deels van de stadsbus. Onder andere door de vertramming van lijn 15 neemt het aantal reizigerskilometers in de bus in Plan22 met 10% af ten opzichte van de referentie (en met 15% af ten opzichte van de huidige situatie).



Ontwikkeling bereikbaarheid (aantal mensen dat gebied kan bereiken binnen 30 minuten)

Betere bereikbaarheid economische kerngebieden

Goed openbaar vervoer zorgt dat zo veel mogelijk mensen toegang hebben tot de economische kerngebieden van Amsterdam (vergroting catchment areas van economische kerngebieden). Het overzicht links toont in hoeverre meer mensen toegang krijgen tot belangrijke economische kerngebieden in Amsterdam binnen 30 minuten reistijd (2012 = index 100).

Het beeld laat zien dat de bereikbaarheid van economisch kerngebied Amsterdam Centraal op peil blijft en dat de bereikbaarheid van de 4 andere grote treinstations op een hoger niveau komt. Binnen de stad neemt de bereikbaarheid van het Leidseplein-Museumplein sterk toe.

10. Conclusie

Plan22: kansrijke investeringsstrategie

Binnen Plan22 is de visie uit de 'Nieuwe Kijk' en uit BBROVA uitgewerkt naar een plan voor de ontwikkeling van een pluslijnnet van tram en bus dat optimaal aansluit op het hoofdnet van metro en trein. Hiermee wordt het openbaar vervoer in Amsterdam, naast de eigen inwoners ook meer ingericht op het groeiend aantal bezoekers. De drie hoofddoelstellingen liggen binnen bereik: Een betere bereikbaarheid van de economische kerngebieden, meer vervoer voor minder overheidsbijdrage en een hoger aandeel van fiets en openbaar vervoer in de modaliteitskeuze.

Of de doelen ook daadwerkelijk gehaald worden is niet alleen afhankelijk van de inrichting van het openbaar vervoer; er ligt een directe relatie met andere keuzen in de Mobiliteitsaanpak. Plan22 is hierop afgestemd.