

Stedelijke bereikbaarheid: instrumenten en indicatoren

Dr. S. (Sascha) Hoogendoorn-Lanser – Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid –
sascha.hoogendoorn@minienm.nl

Drs. A. (Arjen) L. 't Hoen – Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid –
arjen.t-hoen@minienm.nl

Drs. H. (Hans) C. Voerknecht – CROW-KpVV
hans.voerknecht@crow.nl

Haardvuursessiebijdrage voor het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk

24 en 25 november 2016, Zwolle

1. Steden en mobiliteit

Steden zijn belangrijk voor de economische ontwikkeling van een land. In CPB (2015) worden steden omschreven als concentratiepunten van bevolking en werkgelegenheid. De vijf belangrijkste stedelijke agglomeraties in Nederland (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven) zijn goed voor bijna 40 procent van de totale bevolking en de werkgelegenheid en voor de toegevoegde waarde zelfs iets meer.

Er is sprake van grote verschillen tussen de grote stedelijke agglomeraties in Nederland wat betreft de ontwikkeling van onder andere het woon-werkverkeer naar en binnen de steden (KiM, 2016). Desalniettemin is het algemene beeld dat de bereikbaarheid van steden steeds meer onder druk staat. Dit roept de vraag op hoe de bereikbaarheid van steden zich ontwikkelt en welke maatregelen de Rijksoverheid en regionale overheden kunnen nemen om de bereikbaarheid te verbeteren.

2. Wat is 'bereikbaarheid'?

In de literatuur worden vier verschillende benaderingen van het begrip bereikbaarheid onderscheiden (KiM, 2011):

- A. Op infrastructuur gerichte benadering: bereikbaarheid uitgedrukt in 1) kenmerken van infrastructuuraanbod (bijvoorbeeld aantal kilometers snelweg) of 2) infrastructuurgebruik (bijvoorbeeld filelengte).
- B. Op activiteiten/ruimte gerichte benadering: bereikbaarheid uitgedrukt in aantal activiteiten dat binnen een bepaalde reistijd, tegen een bepaalde hoeveelheid (out-of-pocket) reiskosten of met een bepaalde totale hoeveelheid moeite bereikbaar is.
- C. Op tijd/ruimte gerichte benadering: bereikbaarheid uitgedrukt in beperkingen die mensen of bedrijven in tijd en ruimte hebben om te kunnen participeren in specifieke activiteiten op specifieke locaties.

- D. Op transport-gerelateerd nut gerichte benadering: bereikbaarheid uitgedrukt in 1) de totale kosten of moeite die gemoeid zijn met een verplaatsing (gegeneraliseerde transportkosten) of 2) het economisch nut dat mensen of bedrijven toekennen aan het kunnen bereiken van bepaalde activiteiten, dat wil zeggen het netto effect van de kosten van een verplaatsing en de baten van een activiteit (logsom). Deze kosten zijn opgebouwd uit (out-of-pocket) reiskosten, reistijd, reistijdbetrouwbaarheid en comfort/kwaliteit. De baten zijn sterk afhankelijk van de activiteit. Is de activiteit „werken“ dan kunnen bijvoorbeeld het salaris, plezier in het werk en contact met collega's de baten zijn.

Elk van deze typen bereikbaarheidsindicatoren kent verschillende manieren van operationalisatie. Zo kan bereikbaarheid in termen van het gebruik van infrastructuur bijvoorbeeld worden uitgedrukt in voertuigverliesuren, filezwaarte of de gemiddelde snelheid op een wegvak. Bovendien kan een onderscheid worden gemaakt naar verschillende modaliteiten en naar de functie van een gebied (woon-, werk- en winkelgebieden).

3. Indicatoren en instrumenten voor stedelijke bereikbaarheid

Welke bereikbaarheidsindicator(en) wordt gebruikt is afhankelijk van dat aspect van bereikbaarheid waarop je zicht wilt hebben. Het KiM hanteert in het Mobiliteitsbeeld (KiM, 2016) drie bereikbaarheidsindicatoren, namelijk voertuigverliesuren, de SVIR-bereikbaarheidsindicator (SVIR-BBI) en de nabijheid van arbeidsplaatsen. Hiermee wordt de landelijke en regionale ontwikkelingen in de bereikbaarheid geschetst.

De vier typen indicatoren uit paragraaf 2 kunnen ook voor het meten van de ontwikkeling van de stedelijke bereikbaarheid worden gehanteerd. Ook hier is de keuze en de operationalisatie afhankelijk van het aspect van bereikbaarheid waarop je zicht wilt hebben. CROW-KpVV publiceert op velerlei gebied dashboards met benchmarks van allerlei bereikbaarheidsaspecten (bv. het dashboard slimme en duurzame mobiliteit CROW-KpVV, 2015). Daarbij ontbreekt het aan benchmarks over een totaalbegrip als stedelijke bereikbaarheid. Deels is dat gelegen in het ontbreken van data, maar zelfs als er voldoende data zouden zijn, ontbreken de methodieken en instrumenten om dergelijke benchmarks mogelijk te maken.

Indicatoren zijn ook van belang om de effectiviteit van de inzet van instrumenten te bepalen. Overheden beschikken over diverse (typen) instrumenten om de verschillende aspecten van bereikbaarheid te beïnvloeden. Denk bijvoorbeeld aan parkeerbeleid in woon-, werk- en winkelgebieden, OV-voorzieningen, voorzieningen op overstappunten om multimodale verplaatsingen te faciliteren, het bevorderen van stedelijke distributie en verkeersmanagement. Idealiter vullen de instrumenten van regionale overheden en de Rijksoverheid elkaar aan.

Bij de bepaling van de inzet van instrumenten zijn indicatoren van belang om de effectiviteit van (combinaties van) maatregelen om de stedelijke bereikbaarheid te bepalen, zowel ex ante als ex post. Stel bijvoorbeeld dat een gemeente wil investeren in de kwaliteit van fietsketenverplaatsingen. Hoe formuleert een gemeente concrete doelstellingen? En hoe beoordeelt de gemeente na een aantal jaar met hoeveel procent de ketenbereikbaarheid is verbeterd?

Tenslotte kunnen met behulp van indicatoren ook de beleidsmatige en politieke afwegingen tussen diverse (typen) instrumenten worden gefaciliteerd. Met behulp van

indicatoren uitgevoerde ex ante evaluaties van instrumenten kunnen gebruikt worden als input voor de besluitvorming.

4. Discussievragen bij het haardvuur

Graag willen we tijdens dit CVS de discussie voeren over de vraag hoe je stedelijke bereikbaarheid kunt beïnvloeden en hoe je stedelijke bereikbaarheid kunt meten. Over instrumenten en indicatoren dus.

- **Instrumenten:** Over welke (groepen) instrumenten beschikken overheden om stedelijke bereikbaarheid te beïnvloeden? Hoe kunnen instrumenten van Rijksoverheid en regionale overheden elkaar aanvullen?
- **Indicatoren:** Hoe kunnen we ontwikkelingen in bereikbaarheid en effecten van instrumenten meten aan de hand van indicatoren? Wat meet je waarmee? Welke data zijn nodig voor de verschillende indicatoren?

Hierbij willen we steeds onderscheid maken naar de verschillende aspecten van bereikbaarheid, naar verschillende gebiedsfuncties (wonen, werken, winkelen) en naar verschillende (combinaties van) modaliteiten.

De discussie willen we laten uitmonden in conclusies over:

- kansrijke combinaties van instrumenten;
- waar de komende jaren op inzetten qua ontwikkeling van indicatoren en dataverzameling;
- de mogelijkheden om door middel van pilots praktijkervaring op te doen in een of meer stedelijke gebieden.

Referenties

Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, De economie van de stad, 2015

CROW-KpVV, <http://www.crow.nl/vakgebieden/verkeer-en-vervoer/bibliotheek/kennisdocumenten/dashboard-duurzame-en-slimme-mobiliteit-klimaat>, 2015

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, Bereikbaarheid anders bekeken, 2011

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, Mobiliteitsbeeld 2016, 2016.