

2008MME20 bijlage

[Provincie Utrecht / brochure beoordelingskader / ca. 2600 woorden / versie 3 d.d. 06-12-07]

[omslag voorzijde / titel brochure]

Samenwerken voor betere bereikbaarheid

‘Samenwerken is samen doen. Dat betekent: verder kijken dan je eigen rol en je eigen belangen.’

Jan Ekkers, gedeputeerde provincie Utrecht

[binnenwerk]

Bereikbaarheid onder druk

De regio Midden-Nederland is een zeer dynamisch gebied, waar grote aantallen mensen en goederen dagelijks vele kilometers afleggen. Elke dag weer leidt dit op allerlei plekken tot opstoppingen en vertragingen. Hierdoor verslechtert de bereikbaarheid van de regio. Dit heeft grote impact op de economische ontwikkeling, de veiligheid, de leefkwaliteit en het milieu.

De wrijving tussen dynamiek en bereikbaarheid stelt de regio voor een grote uitdaging: hoe kunnen de komende jaren de regionale ambities worden gerealiseerd én kan de regio tegelijkertijd beter bereikbaar worden gemaakt? De verschillende betrokken overheden in de regio zijn het erover eens dat dit alleen lukt door *samen* aan de slag te gaan.

Daarom hebben wij als verantwoordelijke overheden binnen de regio¹ de handen ineengeslagen. In 2006 hebben we besloten om gezamenlijk te zoeken naar integrale oplossingen voor de bereikbaarheidsproblemen in de Ring Utrecht en de driehoek Amersfoort-Hilversum-Utrecht².

‘Alle overheden zijn nodig om samen tot een oplossing te komen. Alle neuzen moeten dezelfde kant op om dynamiek in het proces te brengen.’
Ruud Luchtenveld, wethouder gemeente Amersfoort

Gezamenlijk beoordelingskader

Om tot een gezamenlijke aanpak van de bereikbaarheidsproblemen te komen, is het belangrijk dat we dezelfde doelen hanteren. Zijn we het eens over de problemen die we moeten aanpakken, en over de eisen waaraan de oplossingen moeten voldoen? Om tot overeenstemming te komen, hebben we op basis van het bestuursakkoord afspraken gemaakt over de bereikbaarheidsdoelen die de regio wil bereiken, en de concrete criteria die hierbij worden gehanteerd. Deze afspraken zijn vastgelegd in een gezamenlijk *beoordelingskader*. Het beoordelingskader heeft twee doelen:

1. Gezamenlijk vaststellen van de bereikbaarheidsproblemen en voor alle betrokkenen helder maken wat de problemen zijn;
2. Toetsen in hoeverre mogelijke oplossingen bijdrage aan verbetering van de bereikbaarheid - op een manier die voor alle partijen eenduidig is, zodat een gezamenlijke keuze kan worden gemaakt.

Het beoordelingskader sluit aan op het landelijk beleid (Nota Mobiliteit). Wij beschouwen het kader als een belangrijke basis voor onze samenwerking, een ‘thermometer’ om de bestaande én de gewenste bereikbaarheidskwaliteit in de regio Midden-Nederland gezamenlijk te bepalen.

In deze brochure leest u in het kort wat het beoordelingskader inhoudt: wat het is, hoe het werkt en wat we ermee kunnen bereiken. Voor uitgebreider informatie verwijzen wij u naar het complete rapport: *Gezamenlijk Beoordelingskader Pakketstudies Utrecht* van het Programmabureau VERDER³.

‘Essentieel is de terugkoppeling. De partijen zijn het misschien niet altijd met elkaar eens. Maar door duidelijk te maken welke afwegingen aan een oordeel of besluit ten grondslag liggen, kun je rekenen op wederzijds begrip.’
Jos Steehouder, woordvoerder Burgerpanel

¹ Rijkswaterstaat Utrecht, Provincie Utrecht, Bestuur Regio Utrecht, Gemeente Utrecht, Gemeente Amersfoort, Gemeente Hilversum, Gewest Eemland, Gewest Gooi en Vechtstreek.

² Deze afspraken zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomst van november 2006.

³ Programmabureau VERDER, Postbus 699, 3430 AR Nieuwegein of info@ikgaverder.nl.

Ambities van onze regio

De regio Midden-Nederland is een van de vier grote stedelijke centra van de Randstad. Wij maken deel uit van één van de belangrijke Europese metropolen en vormen door onze ligging tevens een belangrijk nationaal economisch knooppunt ('de draaischijf van Nederland'). Vanuit deze strategische positie heeft onze regio grote ambities. Wij streven naar diverse toplocaties voor toonaangevende activiteiten op het gebied van creatieve industrie & media, onderwijs & ontmoeting, life sciences/medische clusters en zakelijke dienstverlening. Hierbij beschouwen wij negen huidige en toekomstige toplocaties als *economische kerngebieden* voor onze regio:

- Utrecht Centrum
- Amersfoort Centrum
- Leidsche Rijn Centrum
- multimodaal bedrijvenpark en –knooppunt Lage Weide
- Utrecht de Uithof/ Rijnsweerd
- Hilversum Centrum en Mediapark
- Amersfoort Noord (A1-zone)
- Utrecht rondom Oudenrijn (inclusief Papendorp)
- Nieuwegein Het Klooster

Deze economische kerngebieden moeten goed bereikbaar zijn. Zij zijn immers van essentieel belang voor onze regio. Afhankelijk van de kenmerken van de gebieden wordt het accent gelegd op het openbaar vervoer, de auto, het goederenvervoer en/of de fiets.

'Als we niets doen, hebben we over een aantal jaren een nog groter probleem. Door de draaischijffunctie van Midden-Nederland hebben de problemen in onze regio bovendien gevolgen voor het hele land.'

Ruud Luchtenveld, wethouder gemeente Amersfoort

[illustratie invoegen: kaartje met belangrijkste interne en externe gebieden]

[kop bij illustratie: ***Belangrijke gebieden die bereikbaar moeten blijven***]

Gewenste bereikbaarheid

Verkeer en vervoer vormen geen doel op zich. Waar het om gaat, is dat verkeer en vervoer de kwaliteit en vitaliteit van de economische kerngebieden versterken. Dit is vertaald in een *gewenste bereikbaarheid*. Om te bepalen wat die gewenste bereikbaarheid precies inhoudt, moeten we onder meer kijken naar de bereikbaarheidsbehoeften van de bedrijven in de economische kerngebieden. Daarnaast spelen ook andere aspecten een belangrijke rol, zoals de relaties tussen de kerngebieden en de woongebieden, de beschikbare infrastructuur, de ruimtelijke kwaliteit, milieu, natuur en landschap.

Het beoordelingskader is hierbij het instrument bij uitstek: het brengt elke stap in dit afwegingsproces helder in beeld. In het beoordelingskader hebben we de bereikbaarheidsambities voor onze regio vertaald in concrete, *gezamenlijke* criteria en normen voor bereikbaarheid. Hiermee biedt het kader handvatten om voldoende snelle en betrouwbare deur-tot-deureistijden voor relaties in kaart te brengen. Tegelijkertijd helpt het kader om deze reistijden af te zetten tegen de leefbaarheid en verkeersveiligheid van de regio. Kortom, het beoordelingskader stelt alle overheden in Midden-Nederland in staat om met dezelfde normen te werken. Elke overheid kan deze gezamenlijke normen vervolgens toepassen in haar eigen verkeersplannen.

'De inschakeling van het burgerpanel bij het beoordelingskader kan bijdragen aan het dichten van de kloof tussen burgers en politiek.'

Jos Steehouder, woordvoerder Burgerpanel

Gezamenlijke doelstellingen

We streven naar een goede bereikbaarheid van de regio Midden-Nederland. Maar dat wil niet zeggen dat de bereikbaarheid op elke route van de hoogste kwaliteit moet zijn. Daarom concentreert het beoordelingskader zich bij het toetsen van de gewenste bereikbaarheid op de belangrijkste regionale verbindingen, de zogenoemde *kwaliteitsnetwerken*.

Geselecteerde kwaliteitsnetwerken

Kwaliteitsnetwerken zijn de belangrijkste regionale netwerken van verbindingen voor het openbaar vervoer, de fiets, de auto en het goederenvervoer. Deze kwaliteitsnetwerken moeten samen voor een goede bereikbaarheid van de economische kerngebieden zorgen. Ook moeten zij het passeren van het doorgaande verkeer veiligstellen. Concreet betekent dit dat het beoordelingskader zich richt op *geselecteerde* kwaliteitsnetwerken: netwerken die de economische kerngebieden verbinden met de belangrijkste woongebieden binnen de regio én met de belangrijkste stedelijke centra buiten de regio. Bij deze externe stedelijke centra gaat het om locaties die cruciaal zijn voor het functioneren van de economische kerngebieden op (inter)nationaal niveau.

Belangrijkste deur-tot-deurrelaties

De kwaliteitsnetwerken worden beoordeeld op de bereikbaarheidskwaliteit die zij samen van deur tot deur bieden. Om deze kwaliteit goed te kunnen toetsen, is een set van ongeveer zeventig deur-tot-deurrelaties van en naar de economische kerngebieden geselecteerd. Deze vormen samen de belangrijkste en meest representatieve deur-tot-deurrelaties van de regio Midden-Nederland. Het beoordelingskader helpt om voor deze relaties de huidige en toekomstige bereikbaarheidsproblemen nauwkeurig in kaart te brengen, zowel qua omvang als qua urgentie. Daarnaast biedt het beoordelingskader instrumenten om potentiële oplossingen voor deze problemen te toetsen. Zo kunnen we als regio Midden-Nederland via concrete, gezamenlijke kwaliteitseisen en –normen komen tot de best uitgebalanceerde, effectiefste en efficiëntste aanpak van bereikbaarheidsproblemen.

[illustratie invoegen: kaartje met relevante deur-tot-deur relaties]

[kop bij illustratie: **Relevante deur-tot-deur relaties**]

Resultaatgerichte aanpak

Binnen onze regio moeten we toetsen of en hoe de geselecteerde kwaliteitsnetwerken de gewenste bereikbaarheid kunnen bieden. Hiervoor gaat het beoordelingskader uit van twee toetsmomenten: 1) het bepalen van de knelpunten, en 2) het bepalen van mogelijke oplossingen. Dit komt erop neer dat we eerst moeten bekijken welke knelpunten er nu zijn en hoe deze knelpunten zich ontwikkelen als we niets doen (met het jaar 2020 als ijkpunt). Vervolgens moeten we in kaart brengen hoe we de knelpunten zouden kunnen oplossen en wat de effecten daarvan zijn op korte en langere termijn (in 2020).

[illustratie invoegen: schema met stappenplan toepassing beoordelingskader]

[kop bij illustratie: ***Stappen bij het gebruik van het beoordelingskader***]

Het grote winstpunt van het beoordelingskader is dat alle overheden dezelfde normen hanteren voor het beoordelen van bereikbaarheidsproblemen en -oplossingen. Overigens bieden deze geharmoniseerde normen tegelijkertijd ruimte voor differentiatie, en voor nadere uitwerkingen voor bepaalde gebieden of vervoerwijzen.

‘Iedere bestuurder heeft zijn eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De kunst is om v erder te kijken en je op te stellen als teamspeler.’
Jan Ekkers, gedeputeerde provincie Utrecht

Knelpunten opsporen

Normen voor reistijd en betrouwbaarheid

Het beoordelingskader neemt de eindgebruiker als uitgangspunt. Dit maakt *reistijd* tot een belangrijk criterium voor het analyseren van problemen en maatregelen rond bereikbaarheid. Reistijd is de tijd die een reiziger kwijt is voor een verplaatsing van deur tot deur. Deze reistijd moet binnen ‘redelijke’ grenzen blijven. Bij het vaststellen van ‘redelijke reistijden’ gaat het beoordelingskader bijvoorbeeld uit van de maximaal acceptabele verliestijden op de weg, van directe fietsverbindingen, en van de gewenste kwaliteit van het openbaar vervoer.

[illustratie invoegen: voorbeeld van reistijdcriteria voor een concrete relatie]

[kop bij illustratie: ***Voorbeeld na te streven deur tot deur reistijden***]

Een ander belangrijk bereikbaarheidscriterium is *betrouwbaarheid*: de mate van zekerheid dat de reiziger de bestemming op tijd bereikt. Hoe meer spreiding in de reistijden in een bepaalde periode, hoe groter de onbetrouwbaarheid. Binnen het beoordelingskader is dit vertaald in een praktische norm: 80% van de verplaatsingen op de kwaliteitsnetwerken moet voldoen aan de gestelde maximale reistijden.

Desgewenst kunnen de criteria voor bereikbaarheid worden toegespitst per vervoerwijze en per gebied. Bij het openbaar vervoer bijvoorbeeld is het belangrijk om ook te kijken naar de kwaliteit van de dienstverlening, zoals de kwaliteit van overstappunten, de belevingswaarde, en de verliestijden bij overstap en/of stalling van de fiets of de auto. Voor dergelijke verbijzonderingen zijn aanvullende kwantitatieve en kwalitatieve normen ontwikkeld binnen het beoordelingskader.

‘Door de gebruiker centraal te stellen in het beoordelingskader en daarbij de reistijd als uitgangspunt te nemen, is samenwerking vanzelfsprekend.’
Tymon de Weger, wethouder gemeente Utrecht

Normen voor randvoorwaarden

De normen voor reistijd en betrouwbaarheid maken duidelijk wat de bereikbaarheidseisen voor de regio Midden-Nederland zijn. Toch kan niet altijd aan deze eisen worden voldaan. De ruimtelijke ordening, leefbaarheid en verkeersveiligheid stellen namelijk allerlei randvoorwaarden aan bereikbaarheid. Bereikbaarheidsoplossingen moeten passen binnen deze randvoorwaarden.

De normen die het beoordelingskader hanteert voor *verkeersveiligheid* zijn gebaseerd op de regionale ambities om het aantal slachtoffers te reduceren. Onderstaande tabel toont de landelijke streefcijfers en de ambities vanuit de regionale plannen in het beoordelingskader.

Normen voor verkeersveiligheid

	Reductie 2002-2010		Reductie 2002-2020	
	Streefcijfer	Ambitie	Streefcijfer	Ambitie
verkeersdoden	-30%	-35%	-45%	-50%
ziekenhuisgewonden	-7,50%	-12%	-34%	-40%

Voor de *leefbaarheidsnormen* sluit het beoordelingskader aan op de landelijke, wettelijke normen voor lucht (stikstofdioxide, zwevende deeltjes) en geluid. Oplossingen voor bereikbaarheidsknelpunten mogen niet in strijd zijn met de wettelijke leefbaarheidsnormen. Worden de leefbaarheidsnormen nu al - of naar verwachting in de toekomst - overschreden, dan moeten maatregelen worden genomen om alsnog aan deze normen te voldoen.

‘Naast de toekomstige bereikbaarheid is het milieuaspect zeer belangrijk. Het autoverkeer moet niet alleen kunnen doorstromen, maar ook schoner en stiller zijn.’
Tymon de Weger, wethouder provincie Utrecht

De verwachte ontwikkelingen voor de *ruimtelijke ordening* in de komende tien à twintig jaar zijn vastgelegd in de structuurvisie. Deze visie vormt het uitgangspunt bij het aanpakken van bereikbaarheidsknelpunten. In de praktijk betekent dit dat de kwaliteitsnetwerken de gewenste ruimtelijke ordening moeten ondersteunen, en vice versa.

Belangrijke knelpunten selecteren

Als we eenmaal een overzicht hebben gekregen van alle bereikbaarheidsknelpunten in onze regio, moeten we gaan bepalen welke van deze knelpunten cruciaal zijn voor onze regionale ambities. Hiervoor moet elk knelpunt worden beoordeeld volgens de eerder genoemde bereikbaarheidsnormen en randvoorwaarden.

Als we de uitkomsten van al deze toetsen in een matrix zetten, wordt duidelijk welke knelpunten relevant zijn voor de regio Midden-Nederland. Een dergelijke matrix is gebaseerd op puur kwantitatieve gegevens. De praktijk leert echter dat sommige aspecten niet in cijfers weer te geven zijn. Daarom is het oordeel van regionale deskundigen (*expert judgement*) minstens zo belangrijk om tot een goed afgewogen, integrale beoordeling van relevante knelpunten te komen. Het beoordelingskader gaat dan ook uit van mix van kwalitatieve en kwantitatieve oordelen.

‘Bij de totstandkoming van het beoordelingskader zijn de belangrijkste criteria goed opgepakt. Nu is het zaak deze vast te houden en scherp te blijven.’
Henk Meurs, voorzitter expertcommissie

Oplossingen zoeken

Oplossingen inventariseren

De volgende stap is om te komen tot mogelijke oplossingen voor de belangrijkste knelpunten. Deze oplossingsrichtingen moeten passen binnen de grenzen van het beoordelingskader: zij moeten dus aansluiten op de gezamenlijke, integrale aspecten. Om tot dergelijke oplossingen te komen, is een heldere strategie nodig. Deze wordt binnen de pakketstudies ontwikkeld.

‘We streven naar oplossingen die de doorstroming kunnen verbeteren. Maar hierbij denken we niet alleen aan meer asfalt. Het gaat om een slim pakket van maatregelen en mobiliteitsmanagement.’

Ruud Luchtenveld, wethouder gemeente Amersfoort

Binnen het beoordelingskader is afgesproken dat oplossingsrichtingen duurzaam en effectief moeten zijn. Bij het zoeken naar mogelijke oplossingen moeten we daarom een bepaalde volgorde hanteren. Eerst moeten we bekijken of er oplossingen zijn die de vraag naar mobiliteit kunnen beïnvloeden. Daarna bekijken we of bereikbaarheid anders georganiseerd kan worden, vervolgens kijken we naar milieuvriendelijke vervoerwijzen en het benutten van de bestaande infrastructuur, en tenslotte pas naar oplossingen die om het bouwen van nieuwe infrastructuur vragen. Hierbij wordt de zogenoemde Zevensprong van Verdaas gehanteerd. In dit stappenplan worden zeven stappen gezet bij het zoeken naar oplossingen voor bereikbaarheidsproblemen.

[kader] **[nog omzetten in een aansprekend figuur]**

Zevensprong van Verdaas

1. Ruimtelijke ordening: de ontwikkelingsvisie van de regio Midden-Nederland⁴ is leidend voor de ruimtelijke visie rond mogelijke oplossingen;
2. Prijsbeleid: anders betalen voor mobiliteit staat nog volop ter discussie. Daar komt bij dat er vele manieren zijn om anders voor mobiliteit te betalen. Een speciale werkgroep zal een of meerdere actuele scenario's uitwerken.
3. Mobiliteitsmanagement: een aparte werkgroep onderzoekt de mogelijkheden van mobiliteitsmanagement binnen de kwaliteitsnetwerken. Hierbij worden de mogelijkheden van mobiliteitsmanagement zelf in beeld gebracht plus een gebiedsgerichte toepassing ervan.
4. Openbaar vervoer: uit een eerdere marktanalyse is duidelijk geworden hoe het openbaar vervoer de kwaliteitsnetwerken kan versterken. Deze resultaten kunnen worden gebruikt bij het bepalen van oplossingsrichtingen.
5. Benutten van de bestaande infrastructuur: zowel voor het spoor als het wegennet moet worden bekeken in hoeverre dit verder benut kan worden, en wat eventuele belemmeringen hiervoor zijn.
6. Aanpassing van de bestaande infrastructuur: de effecten van infrastructurele aanpassingen moeten integraal in beeld worden gebracht. Daarom moeten de werkzaamheden van de verschillende werkgroepen worden beoordeeld door experts.
7. Nieuwe infrastructuur: eerst moet worden vastgesteld of de bestaande infrastructuur bepaalde hiaten vertoont. Vervolgens kan worden bepaald of nieuwe infrastructuur nodig is en wat de effecten daarvan zullen zijn voor de bereikbaarheid.

[einde kader]

Strategische oplossingen selecteren

Als alle mogelijke oplossingsrichtingen geïnventariseerd zijn, komt de kernvraag. Welke oplossingen leveren daadwerkelijk een bijdrage aan de bereikbaarheidskwaliteit en visie van de regio Midden-Nederland (met als uitgangspunt: de situatie in 2020)? Ook voor deze vraag biedt het beoordelingskader handvatten.

‘Om de balans te vinden tussen de maatregelen die voortkomen uit het beoordelingskader, moet er sprake zijn van harmonie tussen de maatregelen.’

Jan Ekkers, gedeputeerde provincie Utrecht

Het eerste handvat is de eerder genoemde Zevensprong van Verdaas: voor elke potentiële oplossing moeten we bekijken of deze tot stand is gekomen volgens dit stappenplan. Vervolgens moeten we elke

⁴ Ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht 2015-2030: ‘Verdichting en kwaliteit’, NV Utrecht, april 2007.

mogelijke maatregel toetsen aan de bereikbaarheidscriteria en randvoorwaarden met behulp van de gekozen normen en voorbeeldrelaties. Als een maatregel geen positief effect heeft op een bereikbaarheidsknelpunt, is deze maatregel waarschijnlijk niet zinvol. Daarnaast kan het voorkomen dat een maatregel een bepaald knelpunt weliswaar opheft, maar elders juist nieuwe knelpunten oplevert. Dit alles moeten we tegen elkaar afwegen om tot samenhangende, goed uitvoerbare maatregelen te komen. Daarnaast moeten we elke mogelijke oplossing toetsen aan de leefbaarheid, verkeersveiligheid en ruimtelijke ontwikkelingen.

De eerste twee toetsen geven inzicht in strategische, kansrijke oplossingen om de bereikbaarheid van de regio Midden-Nederland te verbeteren. Om erachter te komen of deze oplossingen hun geld echt waard zijn, moeten we nog de derde toets uitvoeren: een maatschappelijke kosten- en batenanalyse.

‘De maatregelen die voortkomen uit het beoordelingskader moeten passen in een samenhangend en integraal pakket dat bijdraagt aan de economische en sociale ontwikkeling van de regio..

Henk Meurs, voorzitter expertcommissie

[illustratie invoegen: voorbeeldtoepassing beoordelingskader voor selectie no-regret-maatregelen]

[kop bij illustratie: ***Voorbeeldtoepassing bij no-regret-maatregelen***]

Beoordelingskader baant de weg

Alleen door een gezamenlijke aanpak van problemen kunnen wij onze regio beter bereikbaar maken en houden. Het beoordelingskader biedt hiervoor een gemeenschappelijke basis. Het is een praktisch hulpmiddel dat houvast biedt bij het analyseren van problemen en het ontwikkelen van oplossingen, dankzij gezamenlijke afspraken en normen. Zo geeft het beoordelingskader richting aan een integrale, effectieve aanpak van bereikbaarheidsknelpunten.

Deze aanpak vraagt van alle betrokken overheden een grote inzet. Maar ook de intensieve inbreng van regionale actoren zoals burgers en bedrijfsleven is onmisbaar. Met een helder beoordelingskader kunnen we tot een goed afgewogen aanpak komen. Met als resultaat: strategische, duurzame oplossingen die goed zijn voor onze regio, zowel in ruimtelijk als economisch opzicht.

‘Met dit duidelijke beoordelingskader kunnen we snel aan de slag!’
Ruud Luchtenveld, wethouder gemeente Amersfoort

--

[binnenzijde omslag achter: colofon]

[buitenzijde omslag achter: huisstijlelementen en NAW-gegevens]

--

[einde kopij]