

Afstanden naar OV-haltes

Concept-eindrapportage, oktober 2020

Inhoud

Managementsamenvatting	3
Hoofdstuk 1: Inleiding	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 Context	12
1.3 Aanpak en leeswijzer	13
Hoofdstuk 2: De huidige afstanden naar OV-haltes	14
2.1 Wat zijn de huidige loopafstanden naar OV-haltes?	14
2.2 Hoe verhouden de werkelijke afstanden zich tot de hemelsbrede afstanden?	15
2.3 Welke afstanden zijn er in de verschillende gebieden en gemeenten?	17
2.4 Conclusies en aandachtspunten	19
Hoofdstuk 3: Aanvullend (literatuur)onderzoek.....	21
3.1 Hoe verhouden de afstanden in de Vervoerregio zich met andere regio's in Nederland?	21
3.2 Welke afstanden sluiten het beste aan op de wensen van reizigers?	22
3.3 Hoe functioneert het huidige OV-systeem wat betreft afstanden naar haltes?	23
Hoofdstuk 4: Conclusies en aanbevelingen	28
4.1. Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van acceptabele loopafstanden naar haltes	28
4.2. Overige aanbevelingen	32
4.3 Vervolg en betekenis voor de OV-concessies	35
Bijlage 1: Kaart werkelijke afstanden naar OV-haltes	37
Bijlage 2: Loopafstanden naar ziekenhuizen en zorginstellingen	38
Bijlage 3: Visualisaties	40

Managementsamenvatting

Inleiding

Vanaf 2013 hanteert de Vervoerregio in concessies een eis dat minimaal 90% van de adressen in een aantal vooraf vastgestelde buurten binnen een hemelsbrede afstand van 400 meter naar ontsluitend OV en 800 meter naar een R-Net halte (en Hoogwaardig Openbaar Vervoer in Amsterdam) liggen. In de streekconcessies is hier een norm van 1200 meter naar een NS-station aan toegevoegd. Voor specifieke voorzieningen (ziekenhuizen en in het geval van Amsterdam ook enkele verzorgingshuizen) geldt een norm van 250 meter loopafstand tussen adres en dichtstbijzijnde halte.

In deze rapportage zijn deze huidige richtlijnen tegen het licht gehouden – aan de hand van een onderzoek naar de werkelijke afstanden naar OV-haltes, literatuurstudie en een (ambtelijke) gespreksronde langs gemeenten. Op basis hiervan formuleren we een voorstel voor acceptabele (loop)afstanden en doen we aanbevelingen voor aanvullende maatregelen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk inwoners (ook die met een fysieke beperking) van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken.

Context

De keuze voor het aantal haltes en de situering van deze haltes (en daarmee de afstanden naar haltes) hebben effect op de doelen uit ons Beleidskader Mobiliteit. Daarbij zien we aan de ene kant dat relatief weinig haltes bijdragen aan snelle en betrouwbare verbindingen, die concurrerend kunnen zijn met de auto. Doordat deze lijnen ook in kortere tijd bij de eindhalte zijn en een aantrekkingskracht hebben op grote stromen reizigers, is het mogelijk om binnen dezelfde financiële kaders met hogere frequenties te rijden.

Aan de andere kant zien we dat in een situatie met relatief veel haltes, de afstanden vanaf de adressen naar haltes korter worden. Dit zorgt ervoor dat de looptijd naar de halte wordt verkort, bovendien zijn dan meer haltes beloopbaar voor reizigers die minder goed ter been zijn. Daarmee wordt bijgedragen aan de doelen voor inclusiviteit en nabijheid.

In de context van dit spanningsveld zoeken we naar een goed evenwicht voor een richtlijn voor afstanden naar haltes waarmee:

- snel, betrouwbaar, frequent OV mogelijk wordt gemaakt;
- sterke groei van OV-reizigers gefaciliteerd kan worden;
- het OV beloopbaar en toegankelijk is voor zoveel mogelijk reizigers.

Daarmee zullen de afstanden naar haltes voor zoveel mogelijk reizigers positief moeten pakken.

De huidige richtlijnen leiden over het algemeen tot acceptabele loopafstanden

Uit onderzoek naar huidige afstanden tot OV-haltes komt naar voren dat veruit de meeste inwoners in de Vervoerregio onder de huidige richtlijnen een OV-halte in de nabijheid hebben:

- De helft van de adressen in de Vervoerregio heeft een OV-halte binnen 169m hemelsbrede afstand en 259m werkelijke loopafstand. 90% van de adressen heeft een halte binnen 353 meter hemelsbreed en 520 meter over het netwerk. Dat is minder dan 7 minuten lopen met een gemiddeld tempo van 4,5 km/u. Wanneer gekeken wordt naar 95% van de adressen dan valt de dichtstbijzijnde halte binnen 447 meter hemelsbreed en 662 meter over het netwerk.

- Hiermee wordt ruimschoots aan de eis voldaan dat 90% van de adressen in een aantal vooraf vastgestelde buurten binnen een hemelsbrede afstand van 400 meter naar ontsluitend OV en 800 meter naar een R-Net halte liggen.
- Uit de (ambtelijke) gespreksronde langs gemeenten blijkt ook dat er in de meeste gemeenten maar weinig klachten zijn over huidige afstanden naar haltes. De meeste gemeenten zijn tevreden met de huidige situatie. Het samenvoegen van haltes zien gemeenten liever niet, tenzij kan worden aangetoond dat dit zal leiden tot verbeteringen voor een grote groep reizigers.
- Gemeenten in het concessiegebied Amstelland-Meerlanden geven daarbij aan dat R-NET weliswaar wordt ondersteund, maar op bepaalde plekken heeft geleid tot minder fijnmazigheid. Hiervoor willen deze gemeenten op zoek naar passende maatwerkoplossingen ter aanvulling op het reguliere OV (zie ook aanbeveling 5).
- De werkelijke loopafstand is gemiddeld genomen een factor 1,48 langer dan de hemelsbrede afstand. Dit komt ongeveer overeen met de verwachtingen, waarbij wiskundig gezien uitgegaan kan worden van een factor 1,41 volgens de stelling van Pythagoras.

Ook uit literatuuronderzoek komt naar voren dat de huidige afstanden naar haltes een goede dekking bieden:

- De Vervoerregio scoort in vergelijking met andere regio's in Nederland het hoogst qua percentage bewoners met een OV-halte of station in de omgeving.
- Ook adviesbureau SDP heeft in 2019 in het Uitvoeringskompas al geconcludeerd dat het huidige OV-systeem in de regio Amsterdam de vereiste dekking biedt op basis van de norm van 800m voor R-NET haltes en 400m voor de overige haltes.

De huidige richtlijnen sluiten goed aansluiten bij de wensen van reizigers

Aanvullend (literatuur)onderzoek wijst uit dat de huidige richtlijnen goed aansluiten bij de wensen van reizigers en invloedsgebieden van haltes.

- De meeste reizigers (94%) hebben liever hogere frequenties in het openbaar vervoer dan fijnmazigheid. Wanneer er dus hoogwaardig OV kan worden aangeboden nemen de meeste reizigers langere afstanden op de koop toe.
- Uit onderzoek komt naar voren dat het invloedsgebied van een reguliere halte ca. 450 meter is, voor een HOV-halte is dat ca. 800 meter (hemelsbreed). Dit sluit aan op de huidige richtlijnen van de Vervoerregio.
- Specifiek onderzoek naar de doelgroep ouderen (65+) toont aan dat de 'ouderen' vaak ten onrechte als één groep met dezelfde voorkeuren worden gezien. Minder dan de helft van de ouderen (43%) hecht het meeste belang aan een korte afstand tot de halte en niet te hoeven overstappen. Slechts 10% van de ouderen maakt gebruik van het OV.

Aanbeveling 1: handhaaf de richtlijnen van 400m naar ontsluitend OV en 800m naar HOV

Uit bovenstaande komt naar voren dat de huidige richtlijnen voor hemelsbrede afstanden van 400 meter naar ontsluitend OV, 800 meter naar een R-NET/HOV-halte, tot een goede balans leiden om enerzijds snel, betrouwbaarheid en hoogfrequent OV mogelijk te maken en groei te faciliteren en anderzijds OV beloopbaar en toegankelijk te maken voor zoveel mogelijk reizigers. Uit het onderzoek komt geen aanleiding om dit huidige beleid te herzien. Veruit de meeste adressen in de Vervoerregio Amsterdam hebben in de huidige situatie een halte in de nabijheid. Bovendien zorgt R-NET / HOV voor een kwalitatief

hoogwaardig product: deur-tot-deurreistijden zijn verbeterd en er kunnen hogere frequenties worden gereden. De aanbeveling is dan ook om in toekomstige concessies de huidige richtlijnen voor (hemelsbrede) afstanden van 400 meter voor ontsluitend OV en 800 meter voor HOV als uitgangspunt te blijven hanteren.

Voor het concessiegebied Amsterdam geldt daarbij dat in het kader van de nieuwe concessie nog goed gekeken zal worden wat we onder HOV verstaan en welke verbindingen hier voor in aanmerking komen. Hiervoor worden vervoerskundige uitgangspunten geformuleerd voor verschillende typen lijnen. Het gaat er daarbij om dat dit alleen verbindingen zijn die reizigers zulke hoge kwaliteit bieden (snelheid, hoge frequentie) dat zij een langere loopafstand rechtvaardigen. Op dit moment zijn dat de metroverbindingen en lijn 26 naar IJburg. Verder geldt daarbij, dat dichtheden en de vraag naar openbaar vervoer in grote delen van Amsterdam dermate hoog en groot zijn en blijven, dat het mogelijk is om veruit de meeste adressen te (blijven) bedienen met ontsluitend OV. Hiermee verwachten we de korte afstanden tot haltes in Amsterdam ook in de toekomst te kunnen bieden.

Daarbij zien we wel dat er in de huidige situatie aandachtspunten zijn. Uit de literatuur is gebleken dat weliswaar de grote meerderheid van de reizigers (94%) meer voordeel ondervindt van hogere frequenties dan van kortere afstanden (en hiervoor bereid is verder naar een halte te lopen als dit leidt tot een kortere deur-tot-deurreistijd). Tegelijkertijd betekent dit dat nog altijd 6% mensen baat heeft bij korte (loop)afstanden naar haltes, omdat zij moeite hebben om de afstand te overbruggen.

Kunnen we deze 6% niet beter gaan bedienen, door in concessies te regelen dat afstanden naar haltes worden verkleind en er dus meer haltes bijkomen? Wanneer hiervoor gekozen zou worden, zal dit leiden tot een verslechtering van de deur-tot-deurreistijd voor veruit de meeste reizigers en zullen minder hoge frequenties geboden kunnen worden voor hetzelfde budget. Het OV zal dan minder groei kunnen opvangen en beduidend minder concurrerend zijn ten opzichte van auto. Terwijl dit bijvoorbeeld in het kader van Amsterdam Autoluw juist hard nodig is.

Zoals gezegd is het zoeken naar de juiste balans tussen de verschillende belangen. Met de huidige richtlijnen van 400 meter naar ontsluitend OV en 800 meter naar R-NET / HOV vindt de Vervoerregio dat deze balans het beste is geborgd. We zoeken daarom naar aanvullende oplossingen om het mobiliteitssysteem zo acceptabel en inclusief mogelijk te maken voor alle reizigers, ook die met een mobiliteitsbeperking. Ook zoeken we naar passende mobiliteitsoplossingen voor gebieden waar afstanden tot haltes relatief groot zijn, met name het landelijk gebied en bedrijfsterreinen. De aanbevelingen 2 t/m 8 zijn hier op gericht.

Aanbeveling 2: Bouw checks & balances in bij het invoeren van R-NET

Uit de Evaluatie van het HOV-beleid van de Vervoerregio Amsterdam (Goudappel Coffeng, 2019) komt naar voren dat R-NET over het algemeen succesvol is. Tegelijkertijd is sprake van maatwerk wanneer een reguliere verbinding wordt omgezet in een R-NET lijn. Op veel verbindingen draagt het terugbrengen van het aantal haltes er aan bij dat de meeste reizigers er in hun deur-tot-deurreistijd op vooruitgaan en frequenties verhoogd kunnen worden. Maar dit geldt niet voor alle verbindingen. Adviesbureau Goudappel Coffeng adviseert daarom in de evaluatie van het HOV-beleid een scherpere regierol voor de Vervoerregio bij de introductie van R-NET en alle elementen die bij R-NET horen (frequentie, snelheid, halteafstanden en voor- en natransport) mee te nemen.

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat de wens om het openbaar vervoer sneller en beter te maken goed kan worden gecombineerd met de wens dat het openbaar vervoer toegankelijk en inclusief is? We stellen voor om hiervoor de volgende checks en balances in te bouwen:

- De Vervoerregio Amsterdam neemt samen met de gemeenten meer regie in het bepalen op welke verbindingen we willen versnellen en legt dit vast in de Programma's van Eisen voor nieuwe concessies. Op deze verbindingen geven we de vervoerder de ruimte om in het kader van een concessieverlening met voorstellen te komen voor het opheffen of samenvoegen van OV-haltes. Dit doet de Vervoerregio nadrukkelijk samen met de betreffende gemeente(n). Uitgangspunt is daarbij dat de voordelen voor reizigers in beginsel groter zijn dan de nadelen. Daarbij wordt een zorgvuldige afweging gemaakt op een aantal uitgewerkte aspecten, zoals het aantal reizigers dat voor- en nadeel ondervindt, met onderscheid naar verschillende doelgroepen zoals forenzen, scholieren, recreatieve reizigers en reizigers met een mobiliteitsbeperking alsmede de cumulatieve reistijdverandering voor deze groepen reizigers.
- Voor alle overige verbindingen geldt dat de vervoerder op de R-NET lijnen (en HOV in de concessie Amsterdam) in eerste instantie moet uitgaan van de huidige haltes. In de implementatie of gedurende de concessie mag de vervoerder voorstellen doen om het netwerk te optimaliseren. Maar ook dan zal er weer een zorgvuldige afweging plaats vinden op basis van de vooraf uitgewerkte aspecten.
- In het geval het initiatief voor het samenvoegen of opheffen van een OV-halte bij de wegbeheerder ligt, dan vindt hierover vroegtijdig afstemming met de Vervoerregio plaats. Wegbeheerder en Vervoerregio zullen dan samen een zorgvuldige afweging maken om te bepalen of de voordelen voor de OV-reizigers opwegen tegen de nadelen. Er wordt hierbij een directe koppeling gelegd met medefinancieringsmogelijkheden door de Vervoerregio.
- De gemeente Amsterdam werkt een Toekomstvisie sociaal vervoer uit. Hierin worden de kwetsbare doelgroepen in Amsterdam en de mobiliteitsbehoeften van deze groep in beeld gebracht alsmede trends en ontwikkelingen van deze groep. Over deze visie vindt afstemming en samenwerking met de Vervoerregio plaats. De resultaten uit deze rapportage en de bevindingen in het verder in beeld brengen van doelgroepen worden zoveel mogelijk met elkaar verenigd om zo een verdieping te maken.
- De Vervoerregio zal verder inventariseren of de wens bestaat om onderzoek naar afstanden tot OV-haltes structureel uit te voeren, en zo ja op welke wijze en met welke frequentie. Hierbij wordt ook kritisch gewogen of de in deze studie gehanteerde aanpak blijvend waardevol is, of dat er verdiepende studies zijn gerechtvaardigd waarin ook directe relaties tussen bepaalde adressen en haltes worden onderzocht.

Aanbeveling 3: handhaaf de 250m richtlijn voor ziekenhuizen, pas aan voor verzorgingshuizen

Voor specifieke voorzieningen (ziekenhuizen en in het geval van Amsterdam ook enkele verzorgingshuizen) geldt een norm van 250 meter loopafstand tussen adres en dichtstbijzijnde halte. Voor ziekenhuizen wordt geadviseerd om de huidige richtlijn van 250 meter loopafstand te behouden. Bovendien zal aanvullend worden gekeken of er mogelijkheden zijn om looproutes van de betreffende OV-haltes naar de ziekenhuizen te optimaliseren en beter toegankelijk te maken.

In de huidige concessie Amsterdam is aanvullend ook een richtlijn van 250 meter loopafstand voor een aantal verzorgingshuizen opgenomen. In de toekomst zijn verzorgingshuizen echter niet meer de plek

waar de doelgroep woont, aangezien een deel van de verzorgingshuizen zal verdwijnen of transformeren naar zware zorg of seniorencomplexen. Het advies is daarom om de focus steeds meer te verleggen naar seniorencomplexen en zelfstandige woningen. Met de keuze voor zelfstandige woningen en seniorencomplexen wordt het potentiële bereik (aantal ouderen) vergroot. Terwijl er minder instellingen in de norm opgenomen hoeven worden.

Op basis hiervan is een eerste aanzet gemaakt voor een nieuwe lijst met instellingen voor de concessie Amsterdam (bijlage 2). Bij 22 van de 28 instellingen is de dichtstbijzijnde halte gelegen op een (werkelijke) loopafstand van minder dan 250 meter. 6 van de instellingen kennen een afstand van tussen de 250 en 350 meter. Uit onderzoek is gebleken dat afstanden tot 400 meter acceptabel zijn voor deze specifieke doelgroep. Dit blijkt ook uit de praktijk in de streekconcessies waar vergelijkbare afstanden niet tot ongewenste situaties hebben geleid.

De aanbeveling is om voor deze instellingen geen aparte haltenorm op te nemen in de PvE's van de verschillende concessies.

Aanbeveling 4: Zet in op infrastructurele maatregelen voor vergroten nabijheid en toegankelijkheid

Afstanden naar haltes kunnen ook verkleind worden door infrastructurele maatregelen gericht op voetgangers en/of fietsers. Denk daarbij aan doorsteekjes creëren, bruggen bouwen, barrières wegnemen of meerdere ingangen op knooppunten/stations creëren. Deze maatregelen sluiten goed aan bij de strategische opgave 5 uit het Beleidskader Mobiliteit, om de nabijheid te vergroten.

Het initiatief voor deze maatregelen ligt bij de wegbeheerders. De Vervoerregio kan kosteneffectieve maatregelen om de nabijheid van haltes te vergroten mede-financieren, waarbij de hoogte van de bijdrage wordt bepaald aan de hand van het belang van de Vervoerregio, het belang van andere partijen en de kosten.

Andere infrastructurele maatregelen kunnen gericht zijn op de haltes. De Vervoerregio zet zich samen met wegbeheerders in voor het toegankelijk maken van OV-haltes voor mensen met een mobiliteitsbeperking. Een andere mogelijke maatregel is het verplaatsen van een bus- of tramhalte. Het Afsprakenkader Haltes dat is 2017 is vastgesteld, geeft aan hoe we omgaan met wijziging of verplaatsing van een halte¹. Dat doet de Vervoerregio samen met de wegbeheerder die de haltes aanlegt en beheert én het vervoerbedrijf.

Aanbeveling 5: Zet in op kansrijke flexibele concepten ter aanvulling van het reguliere OV

In gebieden waar de loopafstanden tot haltes groot zijn, of in andere zin een beperkt aanbod van OV is, kan het in sommige gevallen zinvol zijn om gebruik te maken van flexibele concepten zoals een belbus. Wel is hierbij van essentieel belang dat dit een alternatief is waarop reizigers in het betreffende gebied zitten te wachten, de vervoersvraag in het gebied groot genoeg is om een dergelijke dienst zinvol te laten zijn en de dienst een logisch verlengde is van reguliere OV-lijnen. Over de potentie van dergelijke flexibele/fijnmazige concepten wordt momenteel een losse studie gedaan door de Vervoerregio Amsterdam. De verwachting is dat deze studie in Q3 van 2020 gereed zal zijn.

Voor de invulling van de first-and-last-mile wordt verder veel verwacht van deelsystemen. De afgelopen jaren zijn hiervoor in de regio een aantal pilots gestart. De achtergronden en voorlopige bevindingen zijn te vinden in de Publicatie Deelfiets². Vooral op bedrijventerreinen hebben deelfietsen veel potentie ter

¹ <https://vervoerregio.nl/pagina/20160811-afsprakenkader-bus-en-tramhaltes>

² <https://www.vervoerregio.nl/artikel-id/03b9b836-5267-446a-a675-3e5d0f6b87d8>

aanvulling op het OV om de last mile te overbruggen. Na de succesvolle casus Schiphol Oost, wil Schiphol de deelfiets in veel een groter gebied implementeren. In Aalsmeer, Amstelveen en Haarlemmermeer heeft de R-NET Fiets veel potentie, vooral in het beter ontsluiten van bedrijventerreinen. Ook voor bijvoorbeeld het Westelijk Havengebied zijn deelfietsen kansrijk. De gemeente Amsterdam wil vanaf september 2020 5 pilots met deelfietsen starten, allen buiten het centrum. De Vervoerregio is hierbij betrokken.

Aanbeveling 6: Investeer in voldoende fietsparkeerplaatsen bij HOV-haltes

De fiets is zeer populair in het voor- en natransport naar R-NET haltes. De afgelopen jaren is het aantal fietsparkeerplekken bij R-NET haltes op veel plekken in de regio al flink uitgebreid. Toch zien we dat op bij veel haltes in de regio nog steeds behoefte is aan uitbreiding van de fietsparkeercapaciteit. De Vervoerregio heeft daarom onlangs een verkenning laten uitvoeren, om in beeld te brengen op welke R-NET haltes er behoefte is aan uitbreiding van het aantal fietsparkeerplekken. In deze verkenning worden concrete suggesties (in de vorm van een schetsontwerp) aan de wegbeheerders aangereikt hoe zij deze fietsvoorzieningen op een kwalitatief goede manier kunnen inpassen.

Uiteindelijk is het de wegbeheerder die zorgt draagt voor de daadwerkelijk realisatie van de fietsparkeerplaatsen. De Vervoerregio kan hier financieel aan bijdragen, waarbij de hoogte van de bijdrage wordt bepaald aan de hand van het belang van de Vervoerregio, het belang van andere partijen en de kosten. Daarbij maken wij ook gebruik van aanvullende financieringsmogelijkheden vanuit Ministerie van I&W.

Aanbeveling 7: Werk samen aan de acties uit het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit

In het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit staat beschreven hoe de Vervoerregio samen met de reiziger, 15 gemeenten en andere betrokken partijen streeft naar toegankelijker openbaar vervoer voor mensen met een fysieke en/of mentale mobiliteitsbeperking. Het beleidskader zet in op fysieke en mentale toegankelijkheid van het openbaar vervoer en op het zoeken naar flexibele vervoersoplossingen die bij dragen aan een inclusief mobiliteitssysteem. Naast het verbeteren van de fysieke toegankelijkheid van materieel en haltes, wordt ingezet op het vergroten van de toegankelijkheid van reisinformatie, het verlagen van mentale drempels en het stimuleren van de samenwerking tussen openbaar vervoer en doelgroepenvervoer.

Concrete activiteiten worden momenteel uitgewerkt in een Uitvoeringsprogramma. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het versneld realiseren van zoveel mogelijk toegankelijke haltes, het 100% toegankelijk en gebruiksvriendelijk maken van OV-materieel en het uitbreiden van het project OV-coach om reizigers met een mobiliteitsbeperking de mogelijkheid te bieden om zelfstandig te leren reizen onder begeleiding van een coach.

Aanbeveling 8: Houd bij gebiedsontwikkeling vanaf het begin rekening met een goede OV-ontsluiting

In de rapportage komt een aantal woonwijken naar voren waar de afstanden naar de dichtstbijzijnde halte relatief groot is. Vaak betreft het gebieden met veel autobezit en weinig OV gebruik. In sommige van deze gebieden bleek een OV-verbinding niet goed inpasbaar, omdat er bij de inrichting van het gebied destijds geen rekening mee was gehouden.

Om ervoor te zorgen dat toekomstige woonwijken goed ontsloten kunnen worden door het OV, is het van belang dat gemeenten hier al vroegtijdig in het ontwerpproces rekening mee houden. Het gaat daarbij

niet alleen om de route van de bus, tram of metro, maar ook om een logische ligging van de haltes ten opzichte van de bebouwing en de inpassing van loop- en fietsroutes naar de haltes toe. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeenten. De Vervoerregio dient vroegtijdig betrokken te worden bij ruimtelijke plannen door gemeenten en denkt mee om tijdig kwalitatief goed en kostenefficiënt openbaar vervoer aan te bieden. Hierbij dient te worden gewerkt volgens de principes van Transit Oriented Development (TOD), die in de rapportage verder worden beschreven.

Vervolg en betekenis voor de OV-concessies

Concreet krijgt het voorstel om de huidige afstanden te handhaven als eerste zijn beslag in de nieuwe concessie Amsterdam. Dit betekent dat uitgegaan zal worden van 400 meter naar haltes voor regulier OV en 800 meter naar haltes voor HOV (hemelsbreed). Welke verbindingen (en daarmee haltes) worden aangemerkt als ontsluitend en/of HOV wordt geregeld in het Programma van Eisen voor de concessie. Daarnaast blijft de richtlijn van 250 meter (werkelijke) loopafstand gelden voor alle ziekenhuizen.

Een nieuw element daarbij is dat in het Programma van Eisen wordt benoemd op welke verbindingen we willen versnellen en de vervoerder de ruimte krijgt om met voorstellen te komen voor het opheffen of samenvoegen van OV-haltes. Voor alle overige HOV lijnen geldt dat bestaande haltes in eerste instantie worden gehandhaafd. In de implementatie of gedurende concessie mag de vervoerder voorstellen doen om het netwerk te optimaliseren, waarbij samen met de Vervoerregio en de gemeente(n) een zorgvuldig afweging van de voor- en nadelen zal worden gemaakt.

De aanbevelingen 1 t/m 3 sluiten volledig aan bij wat is opgenomen in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie Zaanstreek-Waterland en heeft daarom geen gevolgen voor deze concessie. Ook voor de concessie Amstelland-Meerlanden betekenen de richtlijnen ten aanzien van de afstanden naar haltes (aanbevelingen 1 t/m 3) een voortzetting van de bestaande afspraken met de vervoerder.

De overige aanbevelingen (4 t/m 8) zijn gericht op aanvullende maatregelen in de drie concessiegebieden om de bereikbaarheid en inclusiviteit verder te verbeteren. In het bijzonder voor gebieden waar de afstanden naar haltes nu relatief groot zijn en voor mensen die moeite hebben om grotere afstanden te overbruggen. Gemeenten in Amstelland-Meerlanden hebben bijvoorbeeld al aangegeven veel interesse te hebben in kansrijke flexibele en fijnmazige concepten ter aanvulling op regulier OV. De studie die hier naar loopt, is naar verwachting in Q3 van 2020 gereed.

Overige vervolgtacties voor de Vervoerregio zijn hieronder samengevat:

- Het inventariseren of de wens bestaat om onderzoek naar afstanden tot OV-haltes structureel uit te voeren, en zo ja op welke wijze en met welke frequentie.
- Het uitvoeren van een quick scan naar de looproutes van OV-haltes naar ziekenhuizen in Q4 2020.
- De ambities van het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit worden vertaald naar concrete acties in een Uitvoeringsprogramma. Deze zal naar verwachting na het zomerreces in concept gereed zijn en ter vaststelling worden voorgelegd aan de Regioraad.
- Voortzetting en uitbreiding van de inventarisatie naar de fietsparkeerplekken bij R-NET haltes (doorlopende actie).
- Het opstellen van een stappenplan om bij de verandering in de bediening van haltes van tevoren de consequenties voor halte-voorzieningen inclusief fietsparkeren in beeld te brengen (Q2 2021).

- Afstemming met de gemeente Amsterdam om verder inzichtelijk te maken welke doelgroepen zich waar bevinden en waar deze doelgroepen behoefte aan hebben als het gaat om toegang tot het OV.

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding

Bij het verlenen van OV-concessies geeft de Vervoerregio in Programma's van Eisen richtlijnen aan voor maximale loopafstanden naar OV-haltes. Beleid over loopafstanden naar OV-haltes voor de Vervoerregio is op dit moment in de concessies vastgelegd en organisch vormgegeven, waarbij steeds is voortgebouwd op ervaringen uit vorige concessies. Dit leidt tot terugkerende discussies over welke loopafstanden acceptabel zijn in OV-concessies en eventueel te nemen flankerende maatregelen voor reizigers die hier moeite mee hebben. De Regioraad heeft daarom in de vergadering op 15 oktober 2019 een motie aangenomen die het Dagelijks Bestuur van de Vervoerregio Amsterdam oproept om nieuw beleid te ontwikkelen op loopafstanden naar OV-haltes

Huidige richtlijnen in concessies

Vanaf 2013 hanteert de Vervoerregio in concessies een eis dat minimaal 90% van de adressen in een aantal vooraf vastgestelde buurten³ binnen een *hemelsbrede* afstand van 400 meter naar ontsluitend OV en 800 meter naar een R-Net halte (en Hoogwaardig Openbaar Vervoer in Amsterdam⁴) liggen. In de streekconcessies is hier een norm van 1200 meter naar een NS-station aan toegevoegd. Voor specifieke voorzieningen (ziekenhuizen en in het geval van Amsterdam ook enkele verzorgingshuizen) geldt een norm van 250 meter loopafstand tussen adres en dichtstbijzijnde halte.

In deze rapportage zijn deze huidige richtlijnen tegen het licht gehouden – op basis van een onderzoek naar de *werkelijke* afstanden naar OV-haltes en literatuurstudie. Op basis hiervan formuleren we een voorstel voor acceptabele (loop-) afstanden en mogelijke aanvullende maatregelen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk inwoners (ook die met een fysieke beperking) van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken.

In deze rapportage zijn deze huidige richtlijnen tegen het licht gehouden – aan de hand van een onderzoek naar de *werkelijke* afstanden naar OV-haltes en literatuurstudie. Op basis hiervan formuleren we een voorstel voor acceptabele (loop)afstanden en mogelijke aanvullende maatregelen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk inwoners (ook die met een fysieke beperking) van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken.

Beleidskader Mobiliteit geeft richting

De Vervoerregio streeft naar een goede (OV)-bereikbaarheid voor zoveel mogelijk inwoners. De keuze van maximale afstanden naar OV-haltes speelt hierbij een belangrijke rol. Deze keuze heeft impact op de volgende doelen uit het Beleidskader Mobiliteit:

- Acceptabele en betrouwbare reistijden van deur-tot-deur, ongeacht de vervoerswijze (strategische Opgave 1 'Van modaliteit naar Mobiliteit').
- Een inclusief toegankelijk mobiliteitssysteem (strategische opgave 3 'Veilig en Prettig van deur-tot-deur').
- Nabijheid van dagelijkse activiteiten (strategische opgave 5).

³ In de Programma's van Eisen voor concessieverlening is opgenomen welke buurten door het openbaar vervoer ontsloten moeten worden.

⁴ In de Concessie Amsterdam worden haltes/metrostations liggend aan de hoofdinfrastructuur OV aangeduid met HOV.

Wanneer deze keuze leidt tot een verschuiving van auto naar OV, dan draagt dit bovendien bij aan strategische opgave 2 'Naar een CO2 neutraal mobiliteitssysteem'.

1.2 Context

De keuze voor het aantal haltes en de situering van deze haltes (en daarmee de afstanden naar haltes) hebben effect op de doelen uit het Beleidskader Mobiliteit. Daarbij zien we aan de ene kant dat relatief weinig haltes bijdragen aan snelle en betrouwbare verbindingen, die concurrerend kunnen zijn met de auto. Doordat deze lijnen ook in kortere tijd bij de eindhalte zijn en een aantrekkingskracht hebben op grote stromen reizigers, is het mogelijk om binnen dezelfde financiële kaders met hogere frequenties te rijden. We spreken hierbij ook wel van Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV). In de concessies Amstelland-Meerlanden (AML) en Zaanstreek-Waterland (ZaWa) en de metro van Amsterdam (en elders in de Randstad) zijn deze lijnen voor reizigers herkenbaar gemaakt onder de noemer R-NET.

Aan de andere kant zien we dat in een situatie met relatief veel haltes, de afstanden vanaf de adressen naar haltes korter worden. Dit zorgt ervoor dat de looptijd naar de halte wordt verkort, bovendien zijn dan meer haltes beloopbaar voor reizigers die minder goed ter been zijn. Daarmee wordt bijgedragen aan de doelen voor inclusiviteit en nabijheid.

Reizigers hebben vaak verschillende belangen

Dit spanningsveld tussen veel of weinig haltes zien we ook terug bij individuele reizigers. Een reiziger die bijvoorbeeld met de bus van Amstelveen Zuid naar Amsterdam wil reizen is erbij gebaat dat er niet vaak wordt gestopt, zodat hij of zij dan veel sneller bij de eindbestemming kan komen. Bovendien zal de bus dan frequenter rijden, waardoor de wachttijd op de halte korter is. Maar voor een andere reiziger in Amstelveen kan dit betekenen dat hij of zij verder naar een halte moet lopen. Bij wijzigingen in haltes op een bestaande lijn, weten we dus per definitie dat het nooit voor alle reizigers positief zal uitpakken.

Sterke groei leidt tot extra uitdaging

Daarbij is er een context waarin we een sterke groei van OV-reizigers verwachten. Deze groei zal naar verwachting het sterkst zijn binnen en van en naar Amsterdam, door een verwachte toename van inwoners en bezoekers, maar ook door bijvoorbeeld de ontwikkeling van Autoluw. Dit leidt tot een extra uitdaging om de komende jaren veel meer reizigers te gaan vervoeren, waarbij voorlopig nog geen zicht is op meer budget bij de Vervoerregio.

Op zoek naar een goede balans

In de context van het spanningsveld dat hierboven is geschetst zoeken we naar een goed evenwicht voor een richtlijn voor afstanden naar haltes waarmee:

- snel, betrouwbaar, frequent OV mogelijk wordt gemaakt;
- sterke groei van OV-reizigers gefaciliteerd kan worden;
- het OV beloopbaar en toegankelijk is voor zoveel mogelijk reizigers.

Daarmee zullen de afstanden naar haltes voor zoveel mogelijk reizigers positief moeten pakken.

We toetsen daarbij in eerste instantie hoe ons huidige beleid werkt en of dit aanleiding geeft om de huidige richtlijnen voor afstanden naar haltes aan te passen. Bovendien brengen we in beeld welke eventuele aanvullende maatregelen er mogelijk zijn.

1.3 Aanpak en leeswijzer

In opdracht van de Vervoerregio heeft Dat.Mobility een analyse uitgevoerd naar de huidige afstanden tot OV-haltes. Hierbij zijn zowel de hemelsbrede afstanden als de werkelijke loopafstanden in kaart gebracht. Met de resultaten van deze analyse zijn we in gesprek gegaan met gemeenten. Doel van deze (ambtelijke) gesprekken was om samen tot conclusies en mogelijke aandachtspunten te komen en te inventariseren welke mogelijkheden er zijn voor verbeteringen. De resultaten van het onderzoek van Dat. Mobility en de gespreksronde zijn beschreven in hoofdstuk 2. Daarnaast is gebruik gemaakt van reeds beschikbare onderzoeken over dit onderwerp. De belangrijkste lessen en conclusies hieruit zijn beschreven in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 beschrijft tot slot de eindconclusie en aanbevelingen. Bij de totstandkoming van deze rapportage heeft OV-onderzoeker Niels van Oort van de TU Delft als klankbord opgetreden.

Hoofdstuk 2: De huidige afstanden naar OV-haltes

In de inleiding is het huidige beleid van de vervoerregio over loopafstanden naar OV-haltes besproken. Er is verteld hoe er voor verschillende soorten openbaar vervoer, er verschillende maximale halteafstanden worden gehanteerd. Hoe sneller en hoogwaardiger het openbaar vervoertype, hoe verder de reiziger er over het algemeen voor wil lopen en/of fietsen.

Dit hoofdstuk bespreekt de resultaten van het onderzoek over loopafstanden naar OV-haltes. De Vervoerregio Amsterdam heeft Dat.Mobility een analyse laten uitvoeren naar de loopafstanden naar OV-haltes in de hele vervoerregio. Deze zogeheten 'catchment analyse' had als doel om de volgende vier vragen te beantwoorden:

1. Wat zijn de huidige afstanden naar OV-haltes?
2. Hoe verhouden de werkelijke loopafstanden zich tot de hemelsbrede afstanden?
3. Welke afstanden zijn er in de verschillende gebieden en gemeenten?
4. Waar bevinden zich aandachtsgebieden in de Vervoerregio op basis van deze data?

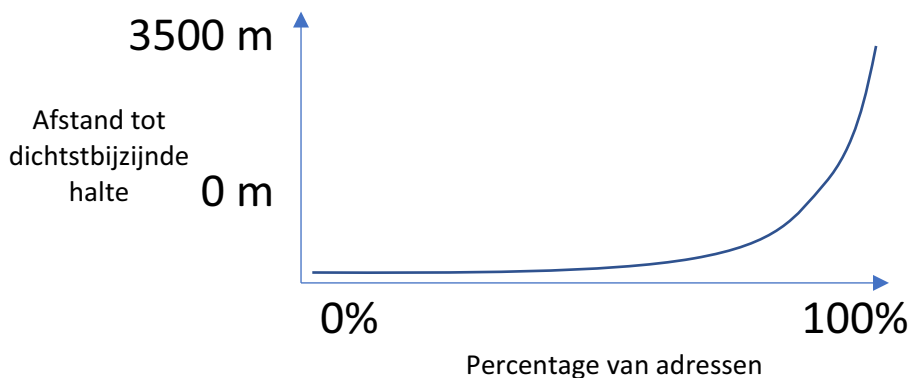
In dit hoofdstuk zal er antwoord gegeven worden op de vier bovenstaande vragen. Daarnaast is er een ambtelijke gespreksronde geweest waarin de aandachtspunten die volgden uit de analyse met betreffende gemeenten zijn besproken. Deze ambtelijke gespreksronde is gebruikt om mogelijke verklaringen voor de aandachtspunten te voorzien.

2.1 Wat zijn de huidige loopafstanden naar OV-haltes?

Dat.Mobility heeft de dichtstbijzijnde OV-halte voor elk adres in de Vervoerregio Amsterdam bepaald. Die bepaling behelst zowel de werkelijke loopafstand als de hemelsbrede afstand. Dit is gedaan voor alle 872.780 adressen en alle 3190 haltes die de Vervoerregio Amsterdam rijk is.

In de analyse over de loopafstanden naar OV-haltes in de VRA zijn alle 872.780 adressen in een databestand gevoegd. Om uitspraken te doen over alle adressen in de VRA, is gekozen om te spreken over percentages van de adressen. Er is een exponentiële relatie tussen het percentage van de adressen en de afstanden naar OV-haltes. Deze exponentiële relatie is schematisch weergegeven in grafiek 1. Deze grafiek laat zien dat hoe groter de afstand (y-as) is, hoe hoger het percentage van de adressen (x-as) is. De exponentiële relatie maakt dat de lijn steeds steiler wordt.

Figuur 1: De exponentiële relatie tussen het percentage van adressen en de afstanden naar OV-haltes



Vanwege de exponentiele relatie, tussen het aandeel adressen en de afstand tot de dichtstbijzijnde halte, is de gemiddelde loopafstand geen geschikte indicator. Het gemiddelde zegt namelijk niks over het aantal adressen waarvoor die waarde geldt. In de resultaten wordt daarom gekeken naar de afstand x waarbinnen percentage y van adressen n bereikbaar is.

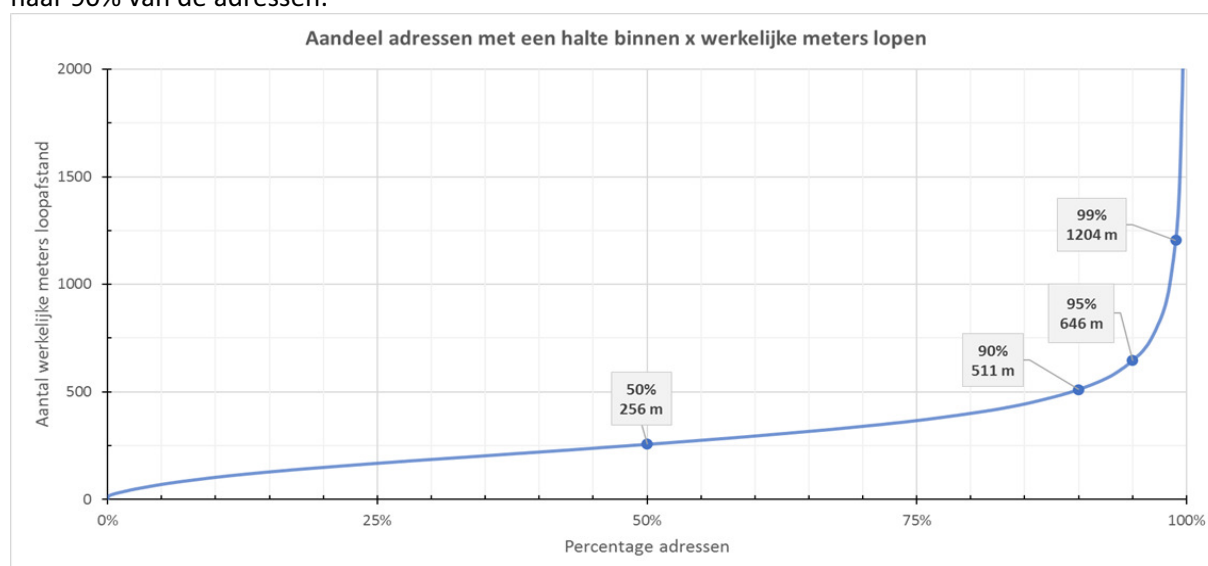
Voor de adressen in de Vervoerregio Amsterdam geldt dat:

- 50% van de adressen een halte binnen 169m hemelsbrede afstand en 259m werkelijke loopafstand heeft;
- 90% van de adressen een halte binnen 353m hemelsbrede afstand en 520m werkelijke loopafstand heeft;
- 95% van de adressen een halte binnen 447m hemelsbrede afstand en 662m werkelijke loopafstand heeft.

De analyse laat zien dat 5% van de adressen in de Vervoerregio verder dan 662 meter lopen van een ov-halte af liggen. In [bijlage 1](#) is een kaart opgenomen waarop de werkelijke afstanden zijn weergegeven.

2.2 Hoe verhouden de werkelijke afstanden zich tot de hemelsbrede afstanden?

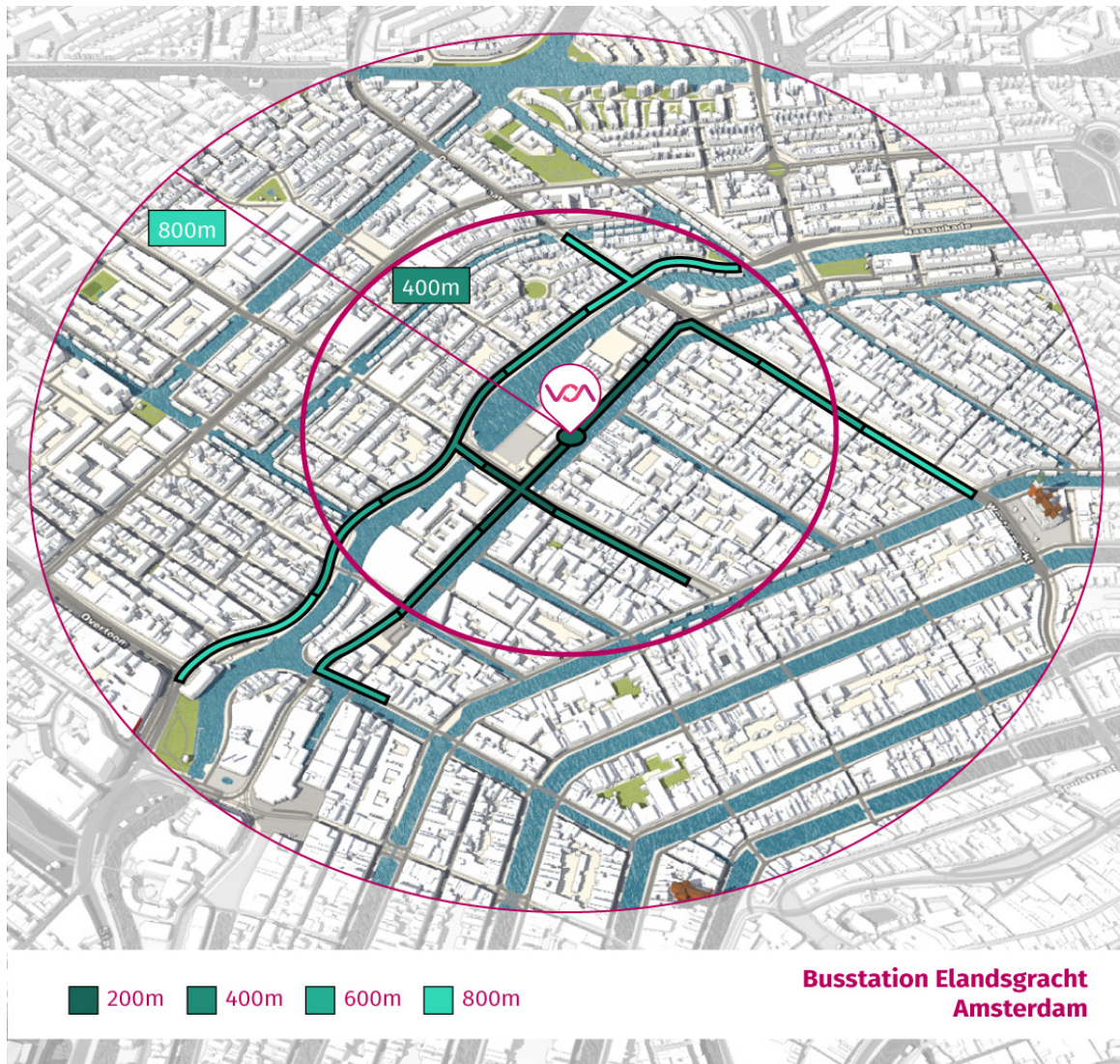
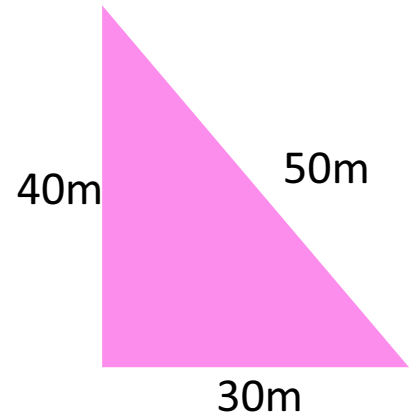
Zoals in paragraaf 2.1 is aangegeven is gekozen om uitspraken over de afstanden naar adressen te baseren op percentages. De verhouding tussen hemelsbrede en werkelijke loopafstand is 1,47. Daarbij is gekeken naar 90% van de adressen.



Voorbeeld: er kan gekeken worden naar de hemelsbrede afstand waarbinnen 90% van de adressen in de VRA van de dichtstbijzijnde OV-halte aflight, die afstand is **353 meter**. De werkelijke afstand waarbinnen 90% van de adressen van de dichtstbijzijnde halte aflight is **520 meter**. De verhouding **1,47** is te interpreteren doordat: **353 meter X 1,47 = 520 meter**.

Dit verschil is niet opmerkelijk. De verklaring is te vinden in de wiskundige stelling van Pythagoras. In een rechthoekige driehoek is de som van de kwadraten van de lengtes van de rechthoekszijden gelijk aan het kwadraat van de lengte van de schuine zijde.

Als de rechthoekszijden allebei 1 meter zijn, dan is de schuine zijde 1,41 meter. In de werkelijke wereld is dit ook toe te passen. Looproutes volgen wegnetten waardoor de kortste routes vaak niet de rechte hemelsbrede afstand is. Dus stel, de bushalte is om de hoek. Hemelsbreed is de afstand naar de halte 50 meter, dan is de werkelijke loopafstand 30 + 40 meter en is de halte 70 meter ver lopen. De verhouding tussen 50 en 70 is ongeveer 1,4. Onderstaande figuur geeft weer hoe dit er voor busstation Elandsgracht in Amsterdam in de werkelijkheid uit ziet.



2.3 Welke afstanden zijn er in de verschillende gebieden en gemeenten?

In het Beleidskader Mobiliteit worden vijf gebiedstypen beschreven, die van elkaar verschillen in functie en dichtheden. Deze gebieden zijn weergegeven in het kaartje (PM: nog invoegen). Elk van deze gebiedstypen heeft een andere vervoersvraag. Dit weerspiegelt zich in de loopafstanden naar OV-haltes. In landelijke gebieden zijn de afstanden naar OV-haltes over het algemeen langer dan in metropolitaan stedelijk gebied. Tabel 1 geeft per gebiedstype de hemelsbrede en werkelijke afstanden van 50, 90 en 95 procent van de adressen weer. Daarnaast is de verhouding tussen de afstanden voor 90% van de adressen weergegeven.

Tabel 1 Per gebiedstype de hemelsbrede en werkelijke afstanden en de verhouding

Gebiedstype	Aantal Adressen	Hemelsbrede afstand			Werkelijke loopafstand			Verhouding
		50%	90%	95%	50%	90%	95%	90%
Metropolitaan Stedelijk Gebied	99608	150 m	284 m	327 m	224 m	404 m	457 m	1,42
Centrum Stedelijk Gebied	332450	155 m	293 m	342 m	232 m	426 m	518 m	1,45
Stedelijk Woon- en Werkgebied	344191	183 m	396 m	493 m	288 m	570 m	702 m	1,44
Mainport/Greenport	24565	174 m	440 m	598 m	263 m	707 m	962 m	1,60
Landelijk Wonen en Recreëren	71966	214 m	670 m	1000 m	335 m	981 m	1636 m	1,46
Vervoerregio	872780	169 m	353 m	447 m	259 m	520 m	662 m	1,47

In tabel 1 is te zien dat de kortste hemelsbrede en werkelijke loopafstanden te vinden zijn in het Metropolitaan Stedelijk Gebied en de langste afstanden in het Landelijk Wonen en Recreëren gebied. Voor 90% van adressen in Metropolitaan Stedelijk Gebied geldt dat de dichtstbijzijnde OV-halte binnen een werkelijke loopafstand van 404 meter ligt, en voor 90% van de adressen in Landelijk Wonen en Recreëren geldt dat de dichtstbijzijnde OV-halte binnen een werkelijke loopafstand van 981 meter ligt. De verklaring daarvan is te vinden in de dichtheden van inwoners en van arbeidsplaatsen. Die dichtheid maakt de openbaar vervoersvraag groter waardoor er meer haltes zijn.

Uit tabel 1 komt ook naar voren dat de grootste verhouding tussen hemelsbrede en werkelijke loopafstanden is te vinden in Mainport/Greenport gebied. Daar geldt voor 90% van de adressen dat de dichtstbijzijnde OV-halte binnen 440 meter hemelsbrede afstand ligt en de werkelijke loopafstand waarbinnen de OV-haltes liggen is 707 meter. De verhouding is 1,60 maal zo groot. Een verklaring hiervoor is dat grote overslagplaatsen van goederen grote fysieke barrières vormen, die de verhouding tussen hemelsbrede en werkelijke loopafstand flink doen oplopen.

Naast de verschillen tussen gebiedstypen zijn er ook tussen de gemeentes in de vervoerregio Amsterdam verschillen te zien, als het gaat om de hemelsbrede en de werkelijke loopafstanden. Deze verschillen hebben wederom te maken met het type gemeente. In stedelijke gemeenten zoals Amsterdam of Purmerend zijn meer haltes en zijn de afstanden vaker korter dan in meer landelijke gebieden zoals Beemster of Wormerland. Tabel 2 geeft per gemeente de hemelsbrede en werkelijke afstanden van 50, 90

en 95 procent van de adressen weer. Daarnaast is de verhouding tussen de afstanden voor 90% van de adressen weergegeven. De afstanden die naar zijn besproken in de gespreksronde met de gemeentes.

Tabel 2 Per gemeente de hemelsbrede en werkelijke afstanden en de verhouding

Gemeente	Aantal adressen	Hemelsbrede afstand			Werkelijke loopafstand			Verhouding
		50%	90%	95%	50%	90%	95%	90%
Aalsmeer ⁵	16048	253 m	517 m	644 m	399 m	813 m	1074 m	1,57
Amstelveen	49840	203 m	437 m	534 m	311 m	613 m	738 m	1,40
Amsterdam	521977	154 m	293 m	343 m	234 m	429 m	510 m	1,46
Beemster	4435	192 m	646 m	1216 m	293 m	866 m	1659 m	1,34
Diemen	17012	164 m	317 m	368 m	244 m	452 m	520 m	1,43
Edam-Volendam	18218	208 m	437 m	567 m	323 m	606 m	802 m	1,39
Haarlemmermeer	75404	250 m	598 m	822 m	383 m	833 m	1181 m	1,39
Landsmeer	5475	163 m	492 m	589 m	227 m	707 m	842 m	1,44
Oostzaan	4710	261 m	865 m	1449 m	373 m	1015 m	1842 m	1,17
Ouder-Amstel	7130	259 m	694 m	790 m	372 m	962 m	1194 m	1,39
Purmerend	41984	147 m	277 m	321 m	244 m	419 m	482 m	1,51
Uithoorn	15495	195 m	389 m	474 m	315 m	574 m	689 m	1,48
Waterland	8671	250 m	483 m	613 m	368 m	672 m	790 m	1,39
Wormerland	8329	158 m	368 m	549 m	247 m	541 m	927 m	1,47
Zaanstad	78052	182 m	387 m	492 m	285 m	621 m	872 m	1,60
Vervoerregio	872780	169 m	353 m	447 m	259 m	520 m	662 m	1,47

Tussen de gemeenten in de vervoerregio Amsterdam zijn verschillen in afstanden naar OV-haltes. Deze corresponderen met de verschillende gebieden. De kleinste afstanden zijn te vinden in stedelijke gemeenten zoals Amsterdam, Purmerend en Diemen. De grootste afstanden zijn te vinden in de landelijke gemeenten zoals Aalsmeer, Beemster en Ouder-Amstel. De grootste verhouding tussen hemelsbrede en werkelijke loopafstand is te vinden in gemeente Zaanstad, vanwege barrières zoals de rivier de Zaan en de Zaanlijn. De Gemeente Oostzaan kent de kleinste verhouding tussen hemelsbrede en werkelijke afstanden. Dit komt doordat het een lintdorp is, waarbij de bus over het lint rijdt.

⁵ De situatie in Aalsmeer zal volgend jaar wijzigen (project HOVASZ). Er zullen dan minder haltes in het dorp door R-NET worden bediend. De afstanden naar OV-haltes zullen hiermee voor een aantal adressen groter worden.

2.4 Conclusies en aandachtspunten

De resultaten van de analyse naar de loopafstanden naar OV-haltes (interactieve kaart) zijn ambtelijk gepresenteerd en besproken met de 15 gemeenten. Daarbij is samen met de gemeente gekeken welke conclusies we kunnen trekken over de huidige afstanden naar OV-haltes en welke mogelijke aandachtspunten er zijn. Deze zijn hieronder samengevat:

- 90% van de adressen heeft een halte binnen 353 meter hemelsbreed en 520 meter over het netwerk. Dat is minder dan 7 minuten lopen met een gemiddeld tempo van 4,5 km/u. Wanneer gekeken wordt naar 95% van de adressen dan valt de dichtstbijzijnde halte binnen 447 meter hemelsbreed en 662 meter over het netwerk; dat is maximaal 9 minuten lopen.
- Hiermee wordt ruimschoots aan de eis voldaan dat 90% van de adressen in een aantal vooraf vastgestelde buurten binnen een hemelsbrede afstand van 400 meter naar ontsluitend OV en 800 meter naar een R-Net halte liggen.
- De werkelijke loopafstand is gemiddeld genomen een factor 1,48 langer dan de hemelsbrede afstand. Dit komt ongeveer overeen met de verwachtingen, waarbij wiskundig gezien uitgegaan kan worden van een factor 1,41 volgens de stelling van Pythagoras.
- Uit de (ambtelijke) gespreksronde langs gemeenten blijkt dat er in de meeste gemeenten maar weinig klachten zijn over huidige afstanden naar haltes. De meeste gemeenten zijn over het algemeen tevreden met de huidige situatie. In gebieden waar afstanden relatief groter zijn, wordt dit meestal niet als problematisch ervaren. De verklaring is vaak gelegen in lagere dichtheden en daarmee gepaarde lagere OV-gebruik (en relatief veel autobezit). In sommige van deze gebieden blijkt bovendien de fysieke inpassing van een OV-lijn op praktische problemen te stuiten (geen ruimte en/of geen draagvlak).
- In aanvulling op het vorige punt komt ook naar voren dat bij de inrichting van nieuwe woongebieden in het verleden vaak onvoldoende rekening is gehouden met een goede OV-ontsluiting. Een bus kan dan niet door de woonwijk heen, maar langs de flanken ervan, wat resulteert in langere afstanden naar de dichtstbijzijnde halte. Een voorbeeld hiervan is Nieuw Oosteinde in Aalsmeer.
- Het samenvoegen van haltes zien gemeenten liever niet, tenzij kan worden aangetoond dat dit zal leiden tot verbeteringen voor een grote groep reizigers.
- Sommige gemeenten hebben een buurtbus op basis van vrijwilligers, die met name voor meer landelijk gebied een goede aanvulling vormt op het reguliere openbaar vervoer. Bijvoorbeeld in Waterland. Voor bedrijventerreinen verwachten gemeenten dat een deel- of bedrijfsfiets een goede aanvulling kan vormen om langere afstanden te overbruggen.
- Gemeenten zijn over het algemeen tevreden over R-NET. Zij zien dat veel reizigers de fiets gebruiken voor het voor-en natransport. Veel gemeenten zien een opgave om het aantal fietsparkeerplekken op R-NET haltes uit te breiden, bijvoorbeeld de gemeenten Ouder-Amstel en Landsmeer. Vervoerregio en Provincie Noord-Holland zien dit ook en hebben een grote investeringsronde hiervoor voorzien.
- Gemeenten in het concessiegebied Amstelland-Meerlanden geven daarbij aan dat R-NET weliswaar wordt ondersteund, maar op bepaalde plekken heeft geleid tot minder fijnmazigheid. Hiervoor willen deze gemeenten op zoek naar passende maatwerkoplossingen.

Hoofdstuk 3: Aanvullend (literatuur)onderzoek

In dit hoofdstuk proberen we op basis van landelijke en regionale bronnen een antwoord te vinden op de volgende vragen:

1. Hoe verhouden de afstanden in de Vervoerregio zich met andere regio's in Nederland?
2. Welke afstanden sluiten het beste aan op de wensen van reizigers?
 - Welke kwaliteit vinden reizigers belangrijk voor een OV-systeem?
 - Welke invloedsgebieden van OV-haltes kunnen we hier uit afleiden?
3. Hoe functioneert het huidige OV-systeem wat betreft afstanden naar haltes?
 - Is het systeem wel voldoende inclusief voor alle reizigers?
 - Hoe functioneert HOV in de regio Amsterdam en wegen de nadelen van langere afstanden naar haltes wel op tegen de voordelen?
 - Hoe functioneert de specifiek ontsluitingsnorm die geldt voor ziekenhuizen en verzorgingshuizen in het concessiegebied Amsterdam?

3.1 Hoe verhouden de afstanden in de Vervoerregio zich met andere regio's in Nederland?

Het CROW/KPVV heeft een benchmark gedaan naar de OV-beschikbaarheid in verschillende regio's⁶ in Nederland. De conclusie is dat de Vervoerregio van alle regio's het hoogst scoort: 97,9% van de inwoners heeft een ov-halte in de omgeving⁷ (CROW, 2020).

Tabel 13. Percentage van de inwoners met een ov-halte of station in de omgeving

	2003	2008	2013	2015	2017
Vervoerregio Amsterdam	97,4	97,5	98,0	98,0	97,9
MRDH	98,0	98,1	97,7	97,8	97,6
Noord-Holland	95,2	95,3	95,1	95,4	96,8
Utrecht	95,5	96,1	95,8	95,8	95,5
Zuid-Holland	94,4	94,4	94,5	94,8	94,3
Limburg	91,3	92,6	92,8	92,7	91,2
Flevoland	91,1	89,8	90,1	89,6	89,9
Noord-Brabant	88,2	88,9	89,3	89,4	89,3
Gelderland	86,2	87,8	88,3	89,5	88,3
Overijssel	87,9	88,1	88,4	88,3	88,1
Groningen Drenthe	89,4	89,0	89,0	88,7	86,6
Fryslân	87,7	85,0	86,5	86,8	86,3
Zeeland	82,1	86,2	87,0	84,6	85,6
Nederland	91,7	92,2	92,4	92,4	92,1

⁶ In dit onderzoek is geen uitsplitsing per concessiegebied gedaan.

⁷ Met 'in de omgeving' bedoelt het CROW: Hemelsbreed binnen 500 meter een bus- of tramhalte; en/of hemelsbreed binnen 1.000 meter een metro- of sneltramhalte; en/of hemelsbreed binnen 2.000 meter een treinstation; en/of hemelsbreed binnen 3.000 meter een Intercitystation.

3.2 Welke afstanden sluiten het beste aan op de wensen van reizigers?

Het Kennis Instituut voor Mobiliteit (KIM) heeft onderzoek gedaan naar de klantwensen van OV-reizigers (Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat, 2018). In dit onderzoek⁸ wordt onder andere ingegaan op de wisselwerking van een OV-verbinding en haar invloedsgebied. Voor de doelgroep ouderen is specifiek afstudeeronderzoek gedaan naar hun reisvoorkeuren door Ellis van Gorp.

Welke kwaliteit vinden reizigers belangrijk voor een OV-systeem?

Uit het onderzoek komen de volgende conclusies naar voren:

- Reizigers vinden de totale reistijd van deur-tot-deur de belangrijkste kwaliteit waar het OV aan moet voldoen.
- Bij het gebruik van het OV is de reiziger een groot deel van zijn totale reistijd kwijt aan tijd buiten de tram, bus, metro of trein. Dit is de tijd die opgaat aan het reizen van en naar de halte en aan het wachten en overstappen op de halte.
- Om die reistijd buiten het voertuig zo kort mogelijk te houden, verkiest veruit het grootste deel van de reizigers (94%) frequent boven fijnmazig: reizigers hebben liever hogere frequenties in het openbaar vervoer, en nemen daarbij wat verder lopen naar de halte op de koop toe. Of ze nemen de fiets om naar de halte te komen. Er is in veel gevallen zelfs sprake van een positieve paradox. Het opheffen van een halte leidt tot meer reizigers bij de omliggende haltes, meer dan er voorheen gebruik maakten van de opgeheven haltes.
- Een netwerk dat meer frequent is, maar minder fijnmazig, is niet alleen voor de meeste reizigers per saldo sneller, maar ook goedkoper in de exploitatie.
- De groep die nadeel ondervindt van de keuze voor hoogfrequent/wijdmazig in plaats van laagfrequent/fijnmazig heeft een klein aandeel van de totale reizigersomvang. Het betreft ongeveer 6% van de bevolking en een nog kleiner deel van de met het OV gereisde kilometers (de groep is zo samengesteld dat ze minder reizen gemiddeld).
- Als gevolg van trends die in het rapport beschreven worden, valt niet te verwachten dat het aandeel van de bovengenoemde groep in het OV zal toenemen.
- De technologie zal meer mogelijkheden scheppen voor het opvangen van de nadelen voor wijdmazigheid, door ervoor te zorgen dat de reiziger zelf (een deel van) zijn reisketen kan organiseren in de dunne stromen. Bijvoorbeeld de e-bike, scootmobiel, buurthulp apps, meerrijd-diensten en vraagafhankelijk vervoer). In de keten moet dit dan wel goed georganiseerd worden.

Wat zijn de reisvoorkeuren voor de doelgroep ouderen?

Voor de doelgroep ouderen (65+) is specifiek onderzoek gedaan door Ellis van Gorp, in samenwerking met Goudappel Coffeng en het Smart Public Transport Lab van de TU Delft. Slechts 10% van de ouderen maakt gebruik van het OV. Minder dan de helft van de ouderen vindt een langere loopafstand tot de halte een probleem. Ten onrechte worden 'de ouderen' vaak als één groep gezien met dezelfde voorkeuren. Er blijken vier verschillende groepen ouderen te onderscheiden met verschillende reisvoorkeuren:

- 43 % van de ouderen hechten het meeste belang aan een korte afstand tot de bushalte en niet hoeven overstappen.
- 39 % vindt een hoge frequentie het belangrijkste. Zij hebben geen problemen met overstappen en vinden de afstand tot de halte niet het belangrijkste.
- 11% vindt reistijd het belangrijkste, samen met frequentie.
- 7% van de ouderen is erg prijsgevoelig

⁸ <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2018/05/07/documentatie-de-keuze-van-de-reiziger>

Welke invloedsgebieden van OV-haltes kunnen we hier uit afleiden?

Als het gaat om invloedsgebieden van haltes (hoe ver zijn reizigers bereid om te lopen of fietsen naar een OV-halte) verwijst het Kennis Instituut Mobiliteit in haar rapportage o.a. naar eerder onderzoek dat was uitgevoerd door de Stadsregio Amsterdam⁹ samen met adviesbureau Transtec in 2010. Doel van dit onderzoek was om inzicht te geven in het invloedsgebied van HOV-haltes en de betekenis daarvan voor de OV-ontsluiting van (nieuwe) woongebieden. Door middel van enquêtes onder instappers op een HOV-lijn (Zuidtangent) en een ontsluitende lijn in de directe omgeving is het invloedsgebied onderzocht. De conclusies, waarbij het gaat om hemelsbrede afstanden:

- Het invloedsgebied van een ontsluitende halte bedraagt ongeveer 450 meter (lopende reizigers en een enkele fietser).
- Het invloedsgebied van een HOV-halte is voor uitsluitend lopende reizigers bijna twee keer zo groot (ongeveer 800 meter tegen 450 meter).
- Het invloedsgebied van een HOV-halte bedraagt, inclusief de reizigers die het vortransport per fiets doen, ongeveer 1150 meter.

De onderzoekers concluderen dat deze invloedsgebieden niet het gevolg zijn van *armoede* (weinig OV in de buurt), maar juist van rijkdom (men wil met het HOV): veel reizigers in dit onderzoek konden ook kiezen voor de bus om de hoek maar kozen voor de verder gelegen, snelle, frequente HOV-buslijn.

Recent onderzoek naar de invloedsgebieden van tramhaltes in Den Haag (Rijsman et. al., 2018) ondersteunt de conclusie dat reizigers bereid zijn om meer afstand tot een halte af te leggen wanneer de halte-dichtheid lager is. Naast halte-dichtheid is fietsgebruik een belangrijke factor om een grotere afstand tot een halte af te leggen. Fietsers zijn bereid om niet voor de dichtstbijzijnde halte te kiezen, wanneer deze halte meer kwaliteit biedt en wanneer een overstap kan worden vermeden. Voldoende en veilige fietsparkeerplekken kunnen de rol van de fiets in het vortransport vergroten. Dit onderzoek laat verder zien dat de mediane afstand tot de tramhaltes in Den Haag 400 meter is, bestaande uit zowel lopen (mediaan van 380 meter) en fietsen (mediaan 1025 meter). Dit betekent dat precies de helft van de passagiers een afstand van meer dan 400 meter aflegt, waarbij de gemiddelde afstand uitkomt op 521 meter in totaal (466 meter lopen, 1159 meter fietsen).

Uit onderzoek in het concessiegebied Amstelland-Meerlanden blijkt dat R-NET twee keer zoveel fietsers aantrekt dan Comfortnet (Brandt et. al., 2017). Ook in dit onderzoek komt naar voren dat passagiers bereid zijn om een grotere afstand naar een halte af te leggen bij hogere frequenties en een hogere snelheid van de bus.

3.3 Hoe functioneert het huidige OV-systeem wat betreft afstanden naar haltes?

Is het OV-systeem wel voldoende inclusief voor alle reizigers?

In opdracht van de gemeente Amsterdam en de Vervoerregio Amsterdam heeft adviesbureau SDP in 2019 het Uitvoeringskompas voor een goed bereikbare en OV-rijke Amsterdamse regio in 2030 opgesteld¹⁰. In het Uitvoeringskompas is in beeld gebracht wat er gedaan kan worden om de toenemende vervoerstroomb op kwalitatief goede wijze te accommoderen op bestaande infrastructuur. In de rapportage gaat SDP

⁹ De Stadsregio Amsterdam was de voorloper van de Vervoerregio Amsterdam

¹⁰ PM: link opnemen naar [Uitvoeringskompas](#)

onder meer in op de inclusiviteit van het OV-systeem in de regio Amsterdam, dat draait om 'het bieden van adequate dekking, bedieningsperiode en directheid'.

Conclusies uit het Uitvoeringskompas die in dit kader relevant zijn:

1. *Dekking van OV-haltes voldoet aan de vereisten, veel bewoners <400m van halte*
 - Het huidige OV-systeem in de regio Amsterdam biedt de vereiste dekking op basis van de norm van 800m voor R-NET haltes en 400m voor de overige haltes. In de praktijk blijkt een groot deel van de bewoners in de regio zelfs binnen 400m van een R-Net of reguliere halte te wonen. Met name in Amsterdam, waar meer dan 90% van alle inwoners binnen 400m een OV-halte heeft.
 - Het huidige systeem heeft een ruime bedieningsperiode, zowel over de dag als over de week. De bediening lijkt de hele dag op een goed peil te blijven (van 6 uur 's-ochtends tot laat in de avond/ typisch middernacht). Ook in het weekend blijft dit bedieningsniveau grotendeels aanwezig.

2. *Gerichte voorzieningen nodig voor minder zelfredzame en onbediende reizigers*
 - Het OV-systeem biedt geen volledige inclusiviteit: er zijn groepen personen die onvoldoende bediend worden in hun mobiliteitswens. Hierin zijn drie groepen reizigers te onderscheiden die behoefte hebben aan aanvullende voorzieningen:
 - niet-zelfredzame reizigers
 - reizigers die om sociaal-economische redenen geen gebruik (kunnen) maken van het systeem
 - zelfredzame reizigers die vervoerskundig minder bediend worden.
 - Voor *niet-zelfredzame reizigers* bieden aanpassingen in lijnvoering geen adequate oplossing. Bijvoorbeeld voor reizigers die slecht ter been zijn (200m naar halte is nog steeds ver) of niet zelfstandig kunnen reizen. Voor hen is kleinschalig aanvullend vervoer nodig, bijvoorbeeld met haal/ breng service (zo mogelijk in combinatieverband) of begeleiding (besloten vervoer).
 - Waar *sociaal/ economische uitsluiting* dreigt is vaak behoefte aan praktische of financiële assistentie. Vaak gaat het om maatschappelijke participatie in een bredere context. Dit lijkt het meest krachtig in combinatie met gesubsidieerde/ geprogrammeerde activiteiten (bijv. gratis OV + zwembadentree/ zwemles/ bibliotheek/ voorlezen, ...).
 - *Reizigers die vervoerskundig niet (goed) bediend worden*, wonen deels in een gebied buiten het bereik van de OV-haltes (>400m van reguliere halte en >800m van R-NET halte). Bijvoorbeeld in Landelijk Noord in Amsterdam, waar buslijnen 30 en 31 niet meer rijden. Een vervangend systeem met (inkomensafhankelijke) gesubsidieerde taxi/belbus kan in deze gevallen een betaalbare uitkomst bieden. Het gaat hier om maatwerk met beperkte vraag. Afstemming tussen vervoerder en reizigersorganisaties helpt de kwaliteit en aansluiting op het reguliere OV te waarborgen.

3. *Goede OV-ontsluiting vóór oplevering van nieuwe woonkernen is belangrijk*
 - In de nieuwe woongebieden dient een HOV-verbinding naar de belangrijkste regionale werkcentra en het sociaal-recreatieve centrum aanwezig te zijn bij oplevering van de eerste woningen.
 - Dit vooruitzicht zal ook waarde verhogend zijn voor de grond en de woningen van de te ontwikkelen woon- en werkgebieden. Dit biedt daarmee mogelijk perspectief voor alternatieve co-financiering, de zogenoemde 'dekking uit grondexploitatie'.

Wegen de voordelen van R-NET wel op tegen de langere afstanden naar haltes?

In 2019 heeft adviesbureau Goudappel Coffeng het HOV-beleid van de Vervoerregio geëvalueerd. De aanleiding van deze evaluatie was de start van de nieuwe concessie Amstelland-Meerlanden. In deze concessie heeft een forse uitbreiding van het openbaar vervoer plaatsgevonden. Deze groei is met name gerealiseerd op R-Net. In de Regioraad is gesproken over de nadelen die dit met zich mee heeft gebracht. Het gaat dan vooral om de grotere halteafstanden. De belangrijkste conclusies uit deze rapportage zijn:

1. R-Net is succesvol, maar er zijn ook nadelen

- R-Net is over het algemeen succesvol. Het zorgt voor een aanzienlijke reizigersgroei en draagt bovendien bij aan de bereikbaarheidsdoelstellingen van de Vervoerregio.
- R-Net heeft echter ook nadelen. Doordat de halte-afstanden groter zijn, moeten reizigers een langere afstand naar de halte afleggen.
- Voor de overgrote meerderheid is dit geen probleem: snellere en hoogfrequente bussen wegen in veel gevallen op tegen een paar minuten langer lopen/fietsen. Voor een kleine groep levert de grotere afstand een probleem op.
- Ook wordt er op sommige plekken overlast ervaren van de omvang en hoeveelheid van bussen en geparkeerde fietsen.

2. R-Net moet daarom genuanceerd worden toegepast

- Vier elementen zijn van belang bij de invoering van R-Net:
 - Snelheid: concurrerend met de auto op basis van deur-tot-deur reistijd
 - Frequentie: rijdt vaak om korte wachttijden voor de reizigers te realiseren
 - Halte-afstand: groter dan bij een reguliere buslijn om een korte reistijd te bereiken.
 - Voor- natransport: soms te voet, soms per fiets of andere OV-lijnen om goed in het netwerk te passen.
- De manier van invoering is daarmee per definitie maatwerk. Voorbeelden die in de rapportage genoemd worden zijn o.a.:
 - In Heemstede werd buslijn 140 omgezet in lijn 340. De bus ging vaker rijden (6x ipv 4x per uur), er waren minder haltes en de rijtijd werd 5 minuten korter. Daarnaast werden doorstromingsmaatregelen genomen. Het aantal check ins per dag steeg met 25% in Heemstede.
 - In Edam-Volendam is daarentegen ook gekeken naar het mogelijk verkleinen van de halte-afstand door het opheffen of samenvoegen van haltes. Hier is echter ingeschat dat de nadelen voor reizigers groter zouden zijn dan voordelen. Daarom zijn de huidige haltes hier gehandhaafd.
- Bij de invoering van R-Net moeten de voordelen van een hogere snelheid opwegen tegen de nadelen als een grotere loopafstand. Kortere wachttijden (vanwege hogere frequenties) moeten daarbij in combinatie met een kortere rijtijd van de bus (omdat hij onderweg minder vaak stopt) opwegen tegen de langere voortransporttijd door de grotere afstand. Per saldo moet dit leiden tot een verbetering van de deur-tot-deurreistijd.
- Hiervoor is een gezamenlijke aanpak nodig van Vervoerregio, vervoerder en wegbeheerders bij het invoeren van R-NET voor een zo goed mogelijk resultaat. De Vervoerregio heeft hierbij een regierol.

- Reizigers die moeite hebben met grotere loopafstanden behoeven specifieke aandacht. Hoewel de oplossingen die tot op heden zijn geprobeerd (waaronder toevoegen uurdienst met haltes) nog niet succesvol waren, is de verwachting dat flexibele vervoersconcepten een goede aanvulling kunnen zijn op het reguliere OV. Daarom zal de Vervoerregio een visie uitwerken, waarin beschreven wordt welke aanvullende initiatieven kansrijk zijn om naast het reguliere openbaar vervoer aan te bieden.

De conclusies en aanbevelingen uit het rapport zijn overgenomen in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie Zaanstreek-Waterland. De uitwerking is dat de vervoerder op R-Netlijnen vooralsnog uit moet gaan van het bedienen van alle haltes die nu ook worden aangedaan. In de implementatie of gedurende de concessie mag de vervoerder voorstellen doen om het netwerk te optimaliseren. Uitgangspunt is daarbij dat de voordelen voor reizigers in beginsel per saldo substantieel groter zijn dan de nadelen. Om tot een zorgvuldige afweging te komen wordt onder meer gekeken naar het aantal reizigers dat voor- en nadeel ondervindt. Bovendien wordt hierbij onderscheid gemaakt naar verschillende doelgroepen, zoals forenzen, scholieren, recreatieve reizigers en reizigers met een mobiliteitsbeperking alsmede de cumulatieve reistijdverandering voor deze groepen reizigers. Ook wordt gekeken naar andere aspecten zoals de gevolgen voor woon- en werkgebieden, de bediening van haltes, frequentie, fijnmazigheid, lijnvoering, aansluitingen, lokale fiets- en loopnetwerken, fietsenstallingen, toegankelijke haltes en afstemming tussen lijnen op gezamenlijke trajecten.

Is de ontsluitingsnorm 250 meter voor ziekenhuizen en verzorgingshuizen nog actueel?

In 2017 is onderzoek gedaan naar de specifieke ontsluitingsnorm die geldt voor ziekenhuizen en verzorgingshuizen in het concessiegebied Amsterdam.

Voor het concessiegebied Amsterdam geldt een ontsluitingsnorm van 250 meter voor ziekenhuizen en verzorgingshuizen die aan ten minste 100 ouderen huisvesting bieden. Een instelling (ziekenhuis en/of verzorgingshuis) wordt als ontsloten beschouwd, wanneer er binnen een (werkelijke) loopafstand van 250 meter van de belangrijkste publieke ingang een halte/metrostation ligt. Voor de ziekenhuizen en verzorgingshuizen die in aanmerking komen voor deze ontsluitingsnorm is een lijst samengesteld. Deze lijst wordt jaarlijks door de concessiehouder geactualiseerd. De norm is er om het OV toegankelijk te houden voor ouderen die verminderd zelfredzaam zijn. De norm bestaat sinds 2002 en was sindsdien niet geëvalueerd of herzien.

De vraag is in hoeverre deze ontsluitingsnorm nog van toepassing is. Voor verzorgingshuizen geldt namelijk sinds 2014 een hogere zorg eis om geplaatst te worden. De mensen die nu nog geplaatst worden in een verzorgingshuis zijn minder mobiel en maken geen of minder gebruik van OV. Daarnaast zijn er wellicht andere (zorg)instellingen in het concessiegebied waar juist behoefte is aan een OV halte op 250 meter. Deze ontwikkelingen waren de aanleiding om te onderzoeken of de norm nog effectief wordt toegepast en of er alternatieven zijn indien dat niet het geval is.

De conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek zijn als volgt:

1. *Het in stand houden van de huidige 250-norm voor verzorgingshuizen is niet toekomstbestendig:*

- In verzorgingshuizen zijn de afgelopen jaren steeds meer ouderen komen wonen die zware zorg ontvangen. Van de 26 verzorgingshuizen waarvan dit bekend is gaat het om 70%. Deze ouderen maken vrijwel geen gebruik van het OV11.
- In de toekomst zal een deel van de verzorgingshuizen verdwijnen of transformeren naar zware zorg of seniorencomplexen. Door deze ontwikkelingen zijn verzorgingshuizen in de toekomst niet meer de plek waar de doelgroep woont.
- Met vasthouden aan verzorgingshuizen zal in de toekomst mogelijk steeds minder de doelgroep bereikt worden. Hiermee wordt het doel: “het bereikbaar houden van OV voor ouderen met een verminderde zelfredzaamheid” niet bereikt en is de norm dus niet effectief.

2. *Advies 250 meter-norm behouden voor ziekenhuizen, aanpassen voor verzorgingshuizen*

- De haltes die bij de ziekenhuizen liggen worden goed gebruikt door ouderen. Daarnaast hebben ziekenhuizen een belangrijke functie voor de hele stad en regio. Er wordt dan ook geadviseerd om hier de 250-norm te behouden.
- Voor verzorgingshuizen en seniorencomplexen is het raadzaam om een (werkelijke) loopafstand van maximaal 400 meter aan te houden.
- Ongeveer 36% van de ouderen (65+) heeft moeite met 400 meter lopen. Hiervan zal een deel helemaal geen OV gebruiken, doordat zij dat simpelweg niet kunnen. Voor de meerderheid (64%) betekent dit maximaal ongeveer 6 minuten lopen. Voor de groep 65-74 jaar is dit zelfs 71%. Ouderen boven de 75 hebben meer moeite met 400 meter lopen (43% en hoger), waarbij wel opgemerkt kan worden dat zij recht hebben op aanvullend openbaar vervoer.
- Een afstand van 400 meter lijkt voor een grote groep ouderen dus geen probleem. De keuze om van een loopafstand van 250 meter naar 400 meter te gaan kan tevens leiden tot grotere halteafstanden, waarmee de snelheid en de betrouwbaarheid van het OV omhoog. Het maakt de norm daarnaast meer werkbaar en beter haalbaar.
- Niet verzorgingshuizen, maar seniorencomplexen moeten leidend worden. De doelgroep woont steeds minder in verzorgingshuizen, maar in seniorencomplexen en verspreid over de hele stad (langer zelfstandig thuis wonen).
- De transformatie van verzorgingshuizen is momenteel gaande, daarom moeten deze nu onderdeel blijven van de norm. In seniorencomplexen zijn er ook ouderen die geen zorg nodig hebben. Zij profiteren in dit geval mee.

Niet het aantal bewoners, maar aantal zelfstandige woningen moet leidend zijn

- In de huidige norm is het aantal bewoners leidend voor de indicatie of een seniorencomplex of verzorgingshuis in aanmerking komt.
- Het aantal bewoners kan echter veel meer fluctueren dan het aantal woningen. Theoretisch gezien kan een complex één jaar wel binnen de norm vallen en een ander jaar niet.
- Daarnaast woont de doelgroep voornamelijk in zelfstandige woningen. In het geval van seniorencomplexen gaat het per definitie om zelfstandige woningen.
- Met de keuze voor zelfstandige woningen en seniorencomplexen wordt het potentiële bereik (aantal ouderen) vergroot. Terwijl er minder instellingen in de norm opgenomen hoeven worden.

¹¹ Dit betreft reizigers uit de eerder genoemde categorie niet-zelfredzame reizigers (SDP, 2019). Voor deze groep biedt aanpassing van de lijnvoering geen adequate oplossing, maar is kleinschalig aanvullend vervoer nodig, bijvoorbeeld met haal/ breng service (zo mogelijk in combinatieverband) of begeleiding (besloten vervoer).

Hoofdstuk 4: Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk concluderen we eerst welke richtlijnen voor acceptabele afstanden naar haltes wenselijk zijn en worden drie aanbevelingen gedaan gericht op de OV-concessies (paragraaf 4.1.). Vervolgens worden vijf aanvullende aanbevelingen gedaan, om ervoor te zorgen dat binnen deze richtlijnen zoveel mogelijk inwoners en bezoekers in de Vervoerregio van het OV gebruik kunnen maken (paragraaf 4.2). In paragraaf 4.3 wordt tot slot ingegaan op het vervolg.

4.1. Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van acceptabele loopafstanden naar haltes

Het beleid op (loop)afstanden naar haltes voor de Vervoerregio is op dit moment in de concessies vastgelegd en organisch vormgegeven, waarbij steeds is voortgebouwd op ervaringen uit vorige concessies. Daarbij hanteert de Vervoerregio een eis dat 90% van de adressen in een aantal vooraf vastgestelde buurten binnen een hemelsbrede afstand van 400 meter naar ontsluitend OV, 800 meter naar een R-Net halte (en Hoogwaardig Openbaar Vervoer in Amsterdam) en 250 meter loopafstand voor specifieke voorzieningen zoals ziekenhuizen en verzorgingshuizen liggen.

In deze studie zijn de effecten hiervan getoetst op de doelen van het Beleidskader Mobiliteit. Daarbij zoeken we naar een goed evenwicht voor een richtlijn voor afstanden naar haltes waarmee:

- snel, betrouwbaar, frequent OV mogelijk wordt gemaakt;
- sterke groei van OV-reizigers gefaciliteerd kan worden;
- het OV beloopbaar en toegankelijk is voor zoveel mogelijk reizigers.

De huidige richtlijnen leiden over het algemeen tot acceptabele loopafstanden

Uit het onderzoek van DAT.Mobility komt naar voren dat veruit de meeste inwoners in de Vervoerregio onder de huidige richtlijnen een OV-halte in de nabijheid hebben:

- 90% van de adressen heeft een halte binnen 353 meter hemelsbreed en 520 meter over het netwerk. Dat is minder dan 7 minuten lopen met een gemiddeld tempo van 4,5 km/u. Wanneer gekeken wordt naar 95% van de adressen dan valt de dichtstbijzijnde halte binnen 447 meter hemelsbreed en 662 meter over het netwerk; dat is maximaal 9 minuten lopen.
- Hiermee wordt ruimschoots aan de eis voldaan dat 90% van de adressen in een aantal vooraf vastgestelde buurten binnen een hemelsbrede afstand van 400 meter naar ontsluitend OV en 800 meter naar een R-Net halte liggen.
- Uit de (ambtelijke) gespreksronde langs gemeenten blijkt ook dat er maar weinig klachten zijn over huidige afstanden naar haltes. De meeste gemeenten zijn tevreden met de huidige situatie. Het samenvoegen van haltes zien gemeenten liever niet, tenzij kan worden aangetoond dat dit zal leiden tot verbeteringen voor een grote groep reizigers.
- De werkelijke loopafstand is gemiddeld genomen een factor 1,48 langer dan de hemelsbrede afstand. Dit komt overeen met de verwachtingen, waarbij wiskundig gezien uitgegaan kan worden van een factor 1,41 in een situatie zonder barrières.

Ook uit literatuuronderzoek komt naar voren dat de huidige afstanden naar haltes een goede dekking bieden:

- De Vervoerregio scoort in vergelijking met andere regio's in Nederland het hoogst qua percentage bewoners met een OV-halte of station in de omgeving.

- Ook adviesbureau SDP heeft in 2019 in het Uitvoeringskompas al geconcludeerd dat het huidige OV-systeem in de regio Amsterdam de vereiste dekking biedt op basis van de norm van 800m voor R-NET haltes en 400m voor de overige haltes.

De huidige richtlijnen sluiten goed aansluiten bij de wensen van reizigers

Verder in hoofdstuk 3 naar voren gekomen dat de huidige richtlijnen goed aansluiten bij de wensen van reizigers en invloedsgebieden van haltes.

- De meeste reizigers (94%) hebben liever hogere frequenties in het openbaar vervoer dan fijnmazigheid. Wanneer er dus hoogwaardig OV kan worden aangeboden nemen de meeste reizigers langere afstanden op de koop toe.
- Uit onderzoek komt naar voren dat het invloedsgebied van een reguliere halte ca. 450 meter is, voor een HOV-halte is dat ca. 800 meter (hemelsbreed). Dit sluit aan op de huidige richtlijnen van de Vervoerregio.
- Specifiek onderzoek naar de doelgroep ouderen (65+) toont aan dat de 'ouderen' vaak ten onrechte als één groep met dezelfde voorkeuren worden gezien. Minder dan de helft van de ouderen (43%) hecht het meeste belang aan een korte afstand tot de halte en niet te hoeven overstappen. Slechts 10% van de ouderen (65+) maakt gebruik van het OV.

Aanbeveling 1: handhaaf de richtlijnen van 400m naar ontsluitend OV en 800m naar HOV

Uit bovenstaande komt naar voren dat de huidige richtlijnen voor hemelsbrede afstanden van 400 meter naar ontsluitend OV, 800 meter naar een R-NET/HOV-halte, tot een goede balans leiden om enerzijds snel, betrouwbaarheid en hoogfrequent OV mogelijk te maken en groei te faciliteren en anderzijds OV beloopbaar en toegankelijk te maken voor zoveel mogelijk reizigers. Uit het onderzoek komt geen aanleiding om dit huidige beleid te herzien. Veruit de meeste adressen in de Vervoerregio Amsterdam hebben in de huidige situatie een halte in de nabijheid. Bovendien zorgt R-NET / HOV voor een kwalitatief hoogwaardig product: deur-tot-deurreistijden zijn verbeterd en er kunnen hogere frequenties worden gereden. De aanbeveling is dan ook om in toekomstige concessies de huidige richtlijnen voor (hemelsbrede) afstanden van 400 meter voor ontsluitend OV en 800 meter voor HOV als uitgangspunt te blijven hanteren.

Daarbij zien we wel dat er in de huidige situatie aandachtspunten zijn. Uit de literatuur is gebleken dat weliswaar de grote meerderheid van de reizigers meer voordeel ondervindt van hogere frequenties dan van kortere afstanden (en hiervoor bereid is verder naar een halte te lopen als dit leidt tot een kortere deur-tot-deurreistijd). Tegelijkertijd betekent dit dat nog altijd 6% mensen baat heeft bij korte (loop)afstanden naar haltes, omdat zij moeite hebben om de afstand te overbruggen.

Kunnen we deze 6% niet beter gaan bedienen, door in concessies te regelen dat afstanden naar haltes worden verkleind en er dus meer haltes bijkomen? Wanneer hiervoor gekozen zou worden, zal dit leiden tot een verslechtering van de deur-tot-deurreistijd voor veruit de meeste reizigers en zullen minder hoge frequenties geboden kunnen worden voor hetzelfde budget. Het OV zal dan minder groei kunnen opvangen en beduidend minder concurrerend zijn ten opzichte van auto. Terwijl dit bijvoorbeeld in het kader van Amsterdam Autoluw juist hard nodig is.

Zoals gezegd is het zoeken naar de juiste balans tussen de verschillende belangen. Met de huidige richtlijnen van 400 meter naar ontsluitend OV en 800 meter naar R-NET / HOV vindt de Vervoerregio dat

deze balans het beste is geborgd. We zoeken daarom naar aanvullende oplossingen om het mobiliteitssysteem zo acceptabel en inclusief mogelijk te maken voor alle reizigers, ook die met een mobiliteitsbeperking. Ook zoeken we naar passende mobiliteitsoplossingen voor gebieden waar afstanden tot haltes relatief groot zijn, met name het landelijk gebied en bedrijfsterreinen. De aanbevelingen 2 t/m 8 zijn hier op gericht.

Aanbeveling 2: Bouw checks & balances in bij het invoeren van R-NET

De genoemde richtlijnen voor (hemelsbrede) afstanden naar OV-haltes die we in concessies meegeven, bepalen maar voor een deel wat de daadwerkelijke afstanden voor reizigers zullen worden. Ook andere factoren spelen een grote rol. Ten eerste maken vervoerders hun eigen afwegingen binnen de richtlijnen die wij hen meegeven, en kunnen zij bijvoorbeeld bepalen om in bepaalde gebieden voor een hogere haltedichtheid te kiezen (of lagere dichtheid, als zij maar voldoen aan de 90% eis voor de vastgelegde gebieden). Verschillende gebiedskenmerken spelen een belangrijke rol om een optimaal vervoersaanbod te creëren. Zoals de dichtheid en samenstelling van de bevolking, aanwezigheid van aantrekkelijke bestemmingen, infrastructurele kenmerken (zoals vrijliggende busbaan, voorrang op kruisingen), maar ook bijvoorbeeld of er sprake is van een parallelle treinverbinding. Vervoerders spelen hierop in, binnen de eisen die wij hen meegeven.

Daarnaast is ook de lijnvoering bepalend: welke lijnen zijn 'ontsluitend' en kennen daarmee een richtlijn van 400 meter, en welke lijnen krijgen als R-Net of HOV een 800 meter richtlijn mee. De lijnvoering wordt in principe bepaald in de concessies en valt buiten de scope van dit onderzoek.

Een belangrijke conclusie uit zowel de Evaluatie van het HOV-beleid uit 2019 als uit gesprekken met gemeenten is dat R-NET over het algemeen succesvol is. Tegelijkertijd is sprake van maatwerk wanneer een reguliere verbinding wordt omgezet in een R-NET lijn. Op veel verbindingen draagt het terugbrengen van het aantal haltes er aan bij dat de meeste reizigers er in hun deur-tot-deurreistijd op vooruitgaan en frequenties verhoogd kunnen worden. Maar dit geldt niet voor alle verbindingen, zo bleek bijvoorbeeld in de casus Edam-Volendam, waar het vergroten van halteafstanden niet verstandig bleek.

Adviesbureau Goudappel Coffeng adviseert daarom in de evaluatie van het HOV-beleid een scherpere regierol voor de Vervoerregio bij de introductie van R-NET en alle elementen die bij R-NET horen (frequentie, snelheid, halteafstanden en voor- en natransport) mee te nemen. Uitgangspunt is daarbij dat de voordelen voor reizigers in beginsel substantieel groter zijn dan de nadelen. Om tot een zorgvuldige afweging te komen is dit principe in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie Zaanstreek-Waterland geconcretiseerd in een aantal criteria. Daarbij wordt onder meer gekeken naar het aantal reizigers dat voor- en nadeel ondervindt. Bovendien wordt hierbij onderscheid gemaakt naar verschillende doelgroepen, zoals forenzen, scholieren, recreatieve reizigers en reizigers met een mobiliteitsbeperking alsmede de cumulatieve reistijdverandering voor deze groepen reizigers. Ook wordt gekeken naar andere aspecten zoals de gevolgen voor woon- en werkgebieden, de bediening van haltes, frequentie, fijnmazigheid, lijnvoering, aansluitingen, lokale fiets- en loopnetwerken, fietsenstallingen, toegankelijke haltes en afstemming tussen lijnen op gezamenlijke trajecten.

Het samenvoegen op opheffen van OV-haltes gebeurt lang niet altijd op initiatief van de vervoerder of de concessiehouder. In sommige gevallen ligt het initiatief bij de wegbeheerder, bijvoorbeeld bij herinrichtingen. Wij vragen aan de wegbeheerders om wanneer deze afweging zich voordoet, nadrukkelijk rekening te houden met de belangen van de OV-reizigers. Hiervoor is nodig dat de wegbeheerder

vroegtijdig met de Vervoerregio in overleg treedt. De wegbeheerder maakt dan samen met de Vervoerregio een zorgvuldige afweging om te bepalen of de voordelen voor de reizigers opwegen tegen de nadelen, op basis van bovengenoemde aspecten. Wanneer dit niet gebeurt, of in geval voordelen voor reizigers niet opwegen tegen de nadelen, dan zal de Vervoerregio niet medefinancieren aan de (nieuwe) halte.

Checks & balances

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat de wens om het openbaar vervoer sneller en beter te maken goed kan worden gecombineerd met de wens dat het openbaar vervoer toegankelijk en inclusief is? We stellen voor om hiervoor de volgende checks en balances in te bouwen:

- De Vervoerregio Amsterdam neemt samen met de gemeenten meer regie in het bepalen op welke verbindingen we willen versnellen en legt dit vast in de Programma's van Eisen voor nieuwe concessies. Op deze verbindingen geven we de vervoerder de ruimte om in het kader van een concessieverlening met voorstellen te komen voor het opheffen of samenvoegen van OV-haltes. Dit doet de Vervoerregio nadrukkelijk samen met de betreffende gemeente(n). Uitgangspunt is daarbij dat de voordelen voor reizigers in beginsel groter zijn dan de nadelen. Daarbij wordt een zorgvuldige afweging gemaakt, bijvoorbeeld op basis van de hierboven genoemde criteria (conform PvE Concessie ZaWa)¹².
- Voor alle overige verbindingen geldt dat de vervoerder op de R-NET lijnen (en HOV in de concessie Amsterdam) in eerste instantie moet uitgaan van de huidige haltes. In de implementatie of gedurende de concessie mag de vervoerder voorstellen doen om het netwerk te optimaliseren. Maar ook dan zal er weer een zorgvuldige afweging plaats vinden op de genoemde criteria.
- In het geval het initiatief voor het samenvoegen of opheffen van een OV-halte bij de wegbeheerder ligt, dan vindt hierover vroegtijdig afstemming met de Vervoerregio plaats. Wegbeheerder en Vervoerregio zullen dan samen een zorgvuldige afweging maken om te bepalen of de voordelen voor de OV-reizigers opwegen tegen de nadelen. Er wordt hierbij een directe koppeling gelegd met medefinancieringsmogelijkheden door de Vervoerregio.
- De Vervoerregio zal verder inventariseren of de wens bestaat om onderzoek naar afstanden tot OV-haltes structureel uit te voeren, en zo ja op welke wijze en met welke frequentie.

In bijlage 3 is deze samenwerking visueel weergegeven.

¹² Voor de huidige concessie Amstelland-Meerlanden is een dergelijke check achteraf gedaan. Daaruit bleek dat in de meeste gevallen de voordelen groter waren dan de nadelen. Waar dat niet het geval was zijn wijzigingen doorgevoerd.

Aanbeveling 3: handhaaf de 250m richtlijn voor ziekenhuizen, pas aan voor verzorgingstehuizen

Voor specifieke voorzieningen (ziekenhuizen en in het geval van Amsterdam ook enkele verzorgingshuizen) geldt een norm van 250 meter loopafstand tussen adres en dichtstbijzijnde halte.

De haltes die bij de ziekenhuizen liggen worden goed gebruikt door ouderen. Daarnaast hebben ziekenhuizen een belangrijke functie voor de hele stad en regio. Er wordt dan ook geadviseerd om hier de richtlijn voor 250 meter loopafstand te behouden. Bovendien zal aanvullend worden gekeken of er mogelijkheden zijn om looproutes van de betreffende OV-haltes naar de ziekenhuizen te optimaliseren en beter toegankelijk te maken. Het voorstel is om hiervoor een quick scan uit te laten voeren. Een aandachtspunt dat al naar voren kwam is de looproute naar het Boven het IJ ziekenhuis in Amsterdam Noord. In [bijlage 2](#) is een lijst opgenomen om welke instellingen het gaat voor de drie concessiegebieden en wat de afstand is tot de dichtstbijzijnde halte. Hieruit blijkt dat alle ziekenhuizen een halte in de nabijheid hebben op minder dan 250 meter afstand.

In de huidige concessie Amsterdam is aanvullend ook een richtlijn van 250 meter loopafstand voor een aantal verzorgingshuizen opgenomen. In de toekomst zijn verzorgingshuizen echter niet meer de plek waar de doelgroep woont, aangezien een deel van de verzorgingshuizen zal verdwijnen of transformeren naar zware zorg of seniorencomplexen. Het advies is daarom om de focus steeds meer te verleggen naar seniorencomplexen en zelfstandige woningen. Met de keuze voor zelfstandige woningen en seniorencomplexen wordt het potentiële bereik (aantal ouderen) vergroot. Terwijl er minder instellingen in de norm opgenomen hoeven worden.

In [bijlage 2](#) is een eerste aanzet opgenomen voor de nieuwe lijst met seniorencomplexen/verzorgingstehuizen voor de concessie Amsterdam op basis van de eerder genoemde criteria¹³. Ook is inzichtelijk gemaakt wat de huidige afstanden naar de dichtstbijzijnde halte van deze instellingen is. Daaruit blijkt dat bij 22 van de 28 instellingen de dichtstbijzijnde halte is gelegen op een (werkelijke) loopafstand van minder dan 250 meter. 6 van de instellingen kennen een afstand van tussen de 250 en 350 meter. Uit onderzoek is gebleken (zie hoofdstuk 3) dat afstanden tot 400 meter acceptabel zijn voor deze specifieke doelgroep. Dit blijkt ook uit de praktijk in de streekconcessies waar vergelijkbare afstanden niet tot ongewenste situaties hebben geleid.

De aanbeveling is om voor deze instellingen geen aparte haltenorm op te nemen in de PvE's van de verschillende concessies.

4.2. Overige aanbevelingen

In deze paragraaf wordt een aantal aanvullende aanbevelingen gedaan om ervoor te zorgen dat het openbaar vervoer binnen de huidige richtlijnen voor zoveel mogelijk mensen bereikbaar wordt. Voor een deel gaat het hier om activiteiten die al in gang zijn gezet en die belangrijk zijn om te continueren of zelfs te intensiveren.

Aanbeveling 4: Zet in op infrastructurele maatregelen voor vergroten nabijheid en toegankelijkheid

Afstanden naar haltes kunnen ook verkleind worden door infrastructurele maatregelen gericht op voetgangers en/of fietsers. Denk daarbij aan doorsteekjes creëren, bruggen bouwen, barrières wegnemen

¹³ Deze lijst is afkomstig uit het in hoofdstuk 3 beschreven onderzoek in 2017.

of meerdere ingangen op knooppunten/stations creëren. Deze maatregelen sluiten goed aan bij de strategische opgave 5 uit het Beleidskader Mobiliteit, om de nabijheid te vergroten.

Het initiatief voor deze maatregelen ligt bij de wegbeheerders. De Vervoerregio kan kosteneffectieve maatregelen om de nabijheid van haltes te vergroten mede-financieren, waarbij de hoogte van de bijdrage wordt bepaald aan de hand van het belang van de Vervoerregio, het belang van andere partijen en de kosten. Daarnaast kan de Vervoerregio helpen bij het in kaart brengen van potentieel kansrijke locaties, met de in hoofdstuk 2 beschreven interactieve kaart als hulpmiddel om de verschillen tussen hemelsbrede en werkelijke loopafstanden te visualiseren.

Andere infrastructurele maatregelen kunnen gericht zijn op de haltes. De Vervoerregio zet zich samen met wegbeheerders in voor het toegankelijk maken van OV-haltes voor mensen met een mobiliteitsbeperking. Een andere mogelijke maatregel is het verplaatsen van een bus- of tramhalte. Het Afsprakenkader Haltes dat is 2017 is vastgesteld, geeft aan hoe we omgaan met wijziging of verplaatsing van een halte¹⁴. Dat doet de Vervoerregio samen met de wegbeheerder die de haltes aanlegt en beheert én het vervoerbedrijf.

Aanbeveling 5: Zet in op kansrijke flexibele concepten ter aanvulling van het reguliere OV

In gebieden waar de loopafstanden tot haltes groot zijn, of in andere zin een beperkt aanbod van OV is, kan het in sommige gevallen zinvol zijn om gebruik te maken van flexibele concepten zoals een belbus. Wel is hierbij van essentieel belang dat dit een alternatief is waarop reizigers in het betreffende gebied zitten te wachten, de vervoersvraag in het gebied groot genoeg is om een dergelijke dienst zinvol te laten zijn en de dienst een logisch verlengde is van reguliere OV-lijnen. Over de potentie van dergelijke flexibele/fijnmazige concepten wordt momenteel een losse studie gedaan door de Vervoerregio Amsterdam. De verwachting is dat deze studie in Q3 van 2020 gereed zal zijn.

Deelsystemen

Voor de invulling van de first-and-last-mile wordt veel verwacht van deelsystemen. De afgelopen jaren zijn hiervoor in de regio een aantal pilots gestart. De achtergronden en voorlopige bevindingen zijn te vinden in de Publicatie Deelfiets¹⁵. Hierin zijn de ambities van de Vervoerregio beschreven om deelfietsen te stimuleren, zonder dat de leefbaarheid wordt aangetast.

Uit eerdere experimenten met deelfietsen (zoals de casus Schiphol-Oost) is een aantal lessen te trekken om deelfietsen succesvol in te kunnen zetten. Allereerst is de timing belangrijk van de introductie van de deelfiets. Wanneer de timing goed is afgestemd met een verandering in het OV (bijvoorbeeld de introductie van R-NET), zijn reizigers eerder bereid om hun gedrag aan te passen. Hierdoor wordt de kans op succesvol gebruik van de deelfiets groter. Een goed voorbeeld hiervan is de casus Schiphol Oost, waar deelfietsen succesvol zijn ingezet ten tijde van een verandering in de lijnvoering. Omgekeerd zien we minder succes voor de deelfiets in situaties waarbij reizigers hun oude reisgedrag kunnen voortzetten, zoals in Zaanstad (pilot inmiddels beëindigd) en in Hoofddorp.

¹⁴ <https://vervoerregio.nl/pagina/20160811-afsprakenkader-bus-en-tramhaltes>

¹⁵ <https://www.vervoerregio.nl/artikel-id/03b9b836-5267-446a-a675-3e5d0f6b87d8>

Een tweede les uit de casus Schiphol Oost, is dat het gebruik van deelmobiliteit een flinke impuls krijgt bij actieve ondersteuning en promotie door de werkgever. Niet in de laatste plaats omdat het gebruik van de deelfietsen op Schiphol Oost voor Schiphol- en KLM-personeel gratis is.

In hoofdstuk 2 kwam naar voren dat de afstanden naar OV-haltes op bedrijventerreinen relatief groot zijn. In deze gebieden hebben deelfietsen veel potentie ter aanvulling op het OV om de last mile te overbruggen. Na de succesvolle casus Schiphol Oost, wil Schiphol de deelfiets in veel een groter gebied implementeren. In Aalsmeer, Amstelveen en Haarlemmermeer heeft de R-NET Fiets veel potentie, vooral in het beter ontsluiten van bedrijventerreinen. Ook voor het Westelijk Havengebied zijn deelfietsen kansrijk. De gemeente Amsterdam wil vanaf september 2020 5 pilots met deelfietsen starten, allen buiten het centrum. Deze zijn onder andere bedoeld om te leren of de last-mile hiermee beter te verzorgen is. Het betreffen 5 pilots van 2 jaar, met mogelijk 1 jaar verlenging. Op het moment van schrijven kunnen geïnteresseerde partijen zich melden. Vervoerregio is vanaf het begin inhoudelijk betrokken geweest.

Aanbeveling 6: Investeer in voldoende fietsparkeerplaatsen bij HOV-haltes

De fiets is zeer populair in het voor- en natransport naar R-NET haltes. De afgelopen jaren is het aantal fietsparkeerplekken bij R-NET haltes op veel plekken in de regio al flink uitgebreid. Toch zien we dat op bij veel haltes in de regio nog steeds behoefte is aan uitbreiding van de fietsparkeer-capaciteit. De Vervoerregio heeft daarom onlangs een verkenning laten uitvoeren door het bureau Royal Haskoning DHV, om in beeld te brengen op welke R-NET haltes er behoefte is aan uitbreiding van het aantal fietsparkeerplekken. Tevens worden in deze verkenning concrete suggesties (in de vorm van een schetsontwerp) aan de wegbeheerders aangereikt hoe zij deze fietsvoorzieningen op een kwalitatief goede manier kunnen inpassen.

Uiteindelijk is het de wegbeheerder die zorgt draagt voor de daadwerkelijk realisatie van de fietsparkeerplaatsen. De Vervoerregio kan hier financieel aan bijdragen, waarbij de hoogte van de bijdrage wordt bepaald aan de hand van het belang van de Vervoerregio, het belang van andere partijen en de kosten. Daarbij maken wij ook gebruik van aanvullende financieringsmogelijkheden vanuit Ministerie van I&W.

De driehoek concessieverlener, concessiehouder, wegbeheerder zou gezamenlijk moeten berekenen hoeveel transitie er plaats vindt van lopen naar fietsen als vortransport, wanneer er een majeure wijziging in OV-bediening is, bijvoorbeeld bij introductie R-net en bij grotere halteafstanden. Het is daarnaast zinvol om te kijken welke haltes ruimtelijke capaciteit hebben om als knooppunt te fungeren, en die te blijven bedienen. Wanneer een onderbouwde analyse gemaakt is kan wegbeheerder vervolgens de benodigde fietsparkeercapaciteit en eventuele andere benodigde hoogwaardige haltevoorzieningen realiseren. De wegbeheerder wordt hier vrijwel volledig in vergoed door de Vervoerregio.

Aanbeveling 7: Werk samen aan de acties uit het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit

In het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit¹⁶ staat beschreven hoe de Vervoerregio samen met de reiziger, 15 gemeenten en andere betrokken partijen streeft naar toegankelijker openbaar vervoer voor mensen met een fysieke en/of mentale mobiliteitsbeperking. Het beleidskader zet in op fysieke en mentale toegankelijkheid van het openbaar vervoer en op het zoeken naar flexibele vervoersoplossingen die bij dragen aan een inclusief mobiliteitssysteem. Naast het verbeteren van de fysieke toegankelijkheid van

¹⁶ PM: link opnemen naar het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit

materieel en haltes, wordt ingezet op het vergroten van de toegankelijkheid van reisinformatie, het verlagen van mentale drempels en het stimuleren van de samenwerking tussen openbaar vervoer en doelgroepenvervoer.

Concrete activiteiten worden momenteel uitgewerkt in een Uitvoeringsprogramma. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het versneld realiseren van zoveel mogelijk toegankelijke haltes, het 100% toegankelijk en gebruiksvriendelijk maken van OV-materieel en het uitbreiden van het project OV-coach om reizigers met een mobiliteitsbeperking de mogelijkheid te bieden om zelfstandig te leren reizen onder begeleiding van een coach.

Aanbeveling 8: Houd bij gebiedsontwikkeling vanaf het begin rekening met een goede OV-ontsluiting

Uit gesprekken met gemeenten kwam een aantal woonwijken naar voren waar de afstanden naar de dichtstbijzijnde halte relatief groot was. Vaak betrof het gebieden met veel autobezit en weinig OV gebruik. In sommige van deze gebieden bleek een busverbinding ook helemaal niet inpasbaar, omdat er bij de inrichting van het gebied destijds geen rekening mee was gehouden.

Om ervoor te zorgen dat toekomstige woonwijken goed ontsloten kunnen worden door het OV, is het van belang dat gemeenten hier al vroegtijdig in het ontwerpproces rekening mee houden. Het gaat daarbij niet alleen om de route van de bus, tram of metro, maar ook om een logische ligging van de haltes ten opzichte van de bebouwing en de inpassing van loop- en fietsroutes naar de haltes toe.

De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeenten. De Vervoerregio dient vroegtijdig betrokken te worden bij ruimtelijke plannen door gemeenten en denkt mee om tijdig kwalitatief goed en kostenefficiënt openbaar vervoer aan te bieden. Hierbij dient te worden gewerkt volgens de principes van Transit Oriented Development (TOD). Uitgangspunten zijn:

- ruimtelijke ontwikkeling vindt zoveel mogelijk plaats vindt langs bestaande (H)OV-assen,
- nieuwe (H)OV-lijnen worden een goede manier ingepast in de openbare ruimte passend bij de omgeving en rekening houdend met eisen van doorstroming, betrouwbaarheid, veiligheid en beheer&onderhoud,
- het ruimtelijk programma en de dichtheden zijn afgestemd op het type openbaar vervoer dus passend bij bus, tram, metro of trein,
- de hoogste dichtheden en publiek intensieve functies zijn georiënteerd in de nabijheid van haltes en stations,
- in het gebied zijn routes voor langzaam verkeer gericht op de haltes/stations en deze zijn voorzien van voldoende fietsenstallingen.

De gemeente Amsterdam (Metro en Tram) heeft een werkwijze ontwikkeling met de titel Stationskwartieren.

Een specifiek aandachtspunt is verder dat bij het ontwikkeling van toekomstige zorginstellingen goed rekening moet worden gehouden met de ligging van de (hoofd)ingang ten opzichte van de OV-halte.

4.3 Vervolg en betekenis voor de OV-concessies

Concreet krijgt het voorstel om de huidige afstanden te handhaven als eerste zijn beslag in de nieuwe concessie Amsterdam. Dit betekent dat uitgegaan zal worden van 400 meter naar haltes voor regulier OV en 800 meter naar haltes voor HOV (hemelsbreed). Welke verbindingen (en daarmee haltes) worden

aangemerkt als ontsluitend en/of HOV wordt geregeld in het Programma van Eisen voor de concessie. Daarnaast blijft de richtlijn van 250 meter (werkelijke) loopafstand gelden. Voor andere speciale voorzieningen waar veel ouderen wonen vindt een actualisatie plaats.

Een nieuw element daarbij is dat in het Programma van Eisen wordt benoemd op welke verbindingen we willen versnellen en de vervoerder de ruimte krijgt om met voorstellen te komen voor het opheffen of samenvoegen van OV-haltes. Voor alle overige HOV lijnen geldt dat bestaande haltes in eerste instantie worden gehandhaafd. In de implementatie of gedurende concessie mag de vervoerder voorstellen doen om het netwerk te optimaliseren, waarbij samen met de Vervoerregio en de gemeente(n) een zorgvuldig afweging van de voor- en nadelen zal worden gemaakt.

De aanbevelingen 1 t/m 3 sluiten volledig aan bij wat is opgenomen in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie Zaanstreek-Waterland en hebben daarom geen gevolgen voor deze concessie. Ook voor de concessie Amstelland-Meerlanden betekenen de richtlijnen ten aanzien van de afstanden naar haltes (aanbevelingen 1 t/m 3) een voortzetting van de bestaande afspraken met de vervoerder.

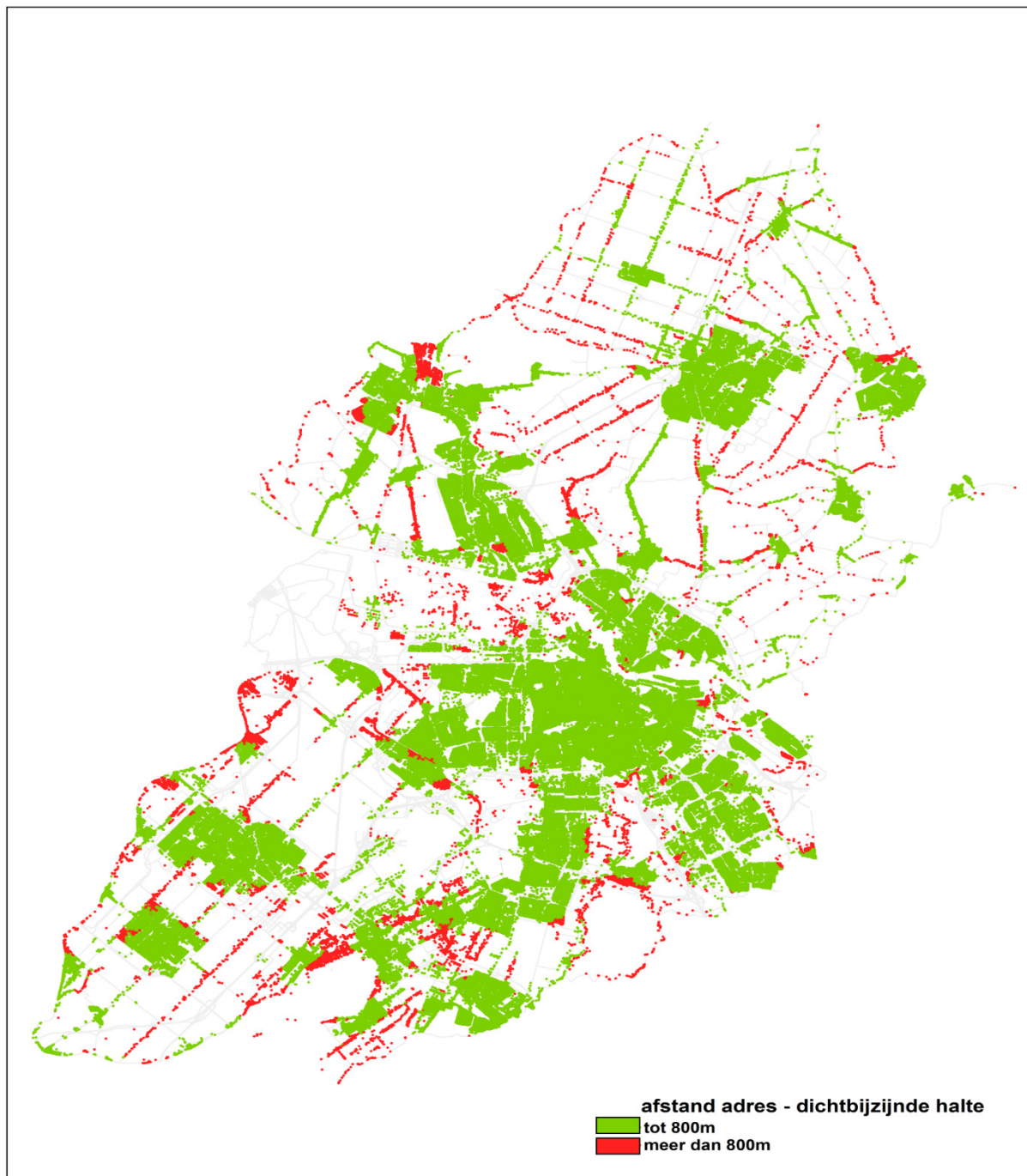
De overige aanbevelingen (4 t/m 8) zijn gericht op aanvullende maatregelen in de drie concessiegebieden om de bereikbaarheid en inclusiviteit verder te verbeteren. In het bijzonder voor gebieden waar de afstanden naar haltes nu relatief groot zijn en voor mensen die moeite hebben om grotere afstanden te overbruggen. Gemeenten in Amstelland-Meerlanden hebben bijvoorbeeld al aangegeven veel interesse te hebben in kansrijke flexibele en fijnmazige concepten ter aanvulling op regulier OV. De studie die hier naar loopt, is naar verwachting in Q3 van 2020 gereed.

Overige vervolgtacties voor de Vervoerregio zijn hieronder samengevat:

- Het inventariseren of de wens bestaat om onderzoek naar afstanden tot OV-haltes structureel uit te voeren, en zo ja op welke wijze en met welke frequentie (Q3 2020).
- Het uitvoeren van een quick scan naar de looproutes van OV-haltes naar ziekenhuizen in Q4 2020.
- De ambities van het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit worden vertaald naar concrete acties in een Uitvoeringsprogramma. Deze zal naar verwachting na het zomerreces in concept gereed zijn en ter vaststelling worden voorgelegd aan de Regioraad.
- Voortzetting en uitbreiding van de inventarisatie naar de fietsparkeerplekken bij R-NET haltes (doorlopende actie).
- Het opstellen van een stappenplan om bij de verandering in de bediening van haltes van tevoren de consequenties voor halte-voorzieningen inclusief fietsparkeren in beeld te brengen (Q2 2021).

Bijlage 1: Kaarten werkelijke loopafstanden

Bijlage 1A: Kaart van de werkelijke loopafstanden per halte in de Vervoerregio Amsterdam



Bijlage 2: Loopafstanden naar ziekenhuizen en zorginstellingen

Ziekenhuizen Concessie Amstelland-Meerlanden:

Zorginstelling	Adres	Loopafstand meter
Spaarne Gasthuis	Spaarnepoort 1, 2134 TM Hoofddorp	56
Ziekenhuis Amstelland	Laan van de Helende Meesters 8, 1186 AM Amstelveen	54

Ziekenhuizen Concessie Zaanstreek Waterland:

Zorginstelling	Adres	Loopafstand meter
Zaans Medisch Centrum – Zaanstad	Kon. Julianaplein 58, 1502 DV Zaandam	68
Dijklander Ziekenhuis – Purmerend	Waterlandlaan 250, 1441 RN Purmerend	12/170
Dijklander Ziekenhuis - Volendam	Heideweg 1B, 1132 DA Volendam	71
BovenIJ Ziekenhuis - Amsterdam	Statenjachtstraat 1, 1034 CS Amsterdam	40

Ziekenhuizen Concessie Amsterdam:

Zorginstelling	Adres	Loopafstand meter
AMC	Meibergdreef 9, 1105 AZ Amsterdam	180
Antoni van Leeuwenhoek	Plesmanlaan 121 1066 VE Amsterdam	120
Boerhaave Medisch Centrum	Dintelstraat 60, 1078 VV Amsterdam	170
BovenIJ Ziekenhuis	Statenjachtstraat 1, 1034 CS Amsterdam	40
OLVG – Oosterpark (OLVG locatie Oost)	Oosterpark 9, 1091 AC Amsterdam	23
OLVG - Spuistraat	Spuistraat 239, 1012 VP Amsterdam	160
Sint Lucas Andreas (OLVG locatie West)	Jan Tooropstraat 164, 1061 AE Amsterdam	90
VU Medisch Centrum	De Boelelaan 1117, 1118, 1081 HV Amsterdam	79

Zorginstellingen Concessie Amsterdam (voorstel):

Zorginstelling	Aantal woningen	Loopafstand halte (meter)
Wooncentrum Gooioord	368	130
Wooncentrum De Koornhorst	364	190
Wooncentrum Garstkamp	348	240
De Drecht	329	250
H Roland Holst	326	100
De Kimme	303	190
Flevohuis	297	170
De Venser	284	270
De Buitenhof	279	200
Eben Haezer	273	280
De Riekerhof	258	190
Beth Shalom	233	120
Berkenstede	227	350
De Bogt	209	300
Menno Simons	209	220
Het Schouw	195	170
Nellestein	190	300
Bouwmeester	174	300
Leo Polakhuis	165	190
Nieuw Vredenburgh	150	120
De Boeg	148	29
De Schutse	135	59
Het Ravenstein	133	200
Soesterberg	127	350
Osdorperhof	122	69
Amstelhuis	120	270
De Koperen Knoop	114	40
De Drie Hoven	102	180

Bijlage 3: Visualisaties aanbevelingen

Op de volgende pagina's zijn achtereenvolgens visualisaties van aanbeveling 2 (richt checks & balances in bij het invoeren van R-Net) en aanbeveling 3 (handhaaf 250m richtlijn bij ziekenhuizen) weergegeven. De infographic over checks & balances geeft overzichtelijker dit proces weer. De visualisaties van loopafstanden bij ziekenhuizen zijn ter illustratie. Zoals geschreven, heeft geen enkel ziekenhuis in de regio een werkelijke loopafstand langer dan 250m. Veelal zijn deze veel korter, zoals in de visualisaties te zien is. Wel kan het zijn dat er op deze looproutes zich obstakels bevinden die lopen lastiger maken. Hier wordt specifiek naar gekeken.

CHECKS & BALANCES

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat de wens om het openbaar vervoer sneller en beter te maken goed kan worden gecombineerd met de wens dat het openbaar vervoer toegankelijk en inclusief is?
De check & balance bestaat uit vijf aspecten:



Bepalen welke
verbindingen
versnelt worden



Bij overige
verbindingen uitgaan
van huidige haltes



Initiatief samenvoegen
of opheffen
OV-halte wegbeheerder



Uitwerken
toekomstvisie
sociaal vervoer



Structurele inventarisatie
loopafstanden
OV-haltes

WELKE VERBINDINGEN MOETEN VERSNELT WORDEN?

De Vervoersregio Amsterdam en Gemeenten nemen meer regie. Zij bepalen samen welke verbindingen versnelt worden. Deze zorgvuldige afweging wordt gemaakt op een aantal aspecten zoals, het aantal reizigers dat voor- en nadeel ondervindt, met onderscheid naar verschillende doelgroepen zoals forenzen, scholieren, recreatieve reizigers en reizigers met een mobiliteitsbeperking. Dit wordt vastgelegd in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie. Voor de gekozen verbindingen krijgt de vervoerder de ruimte om te voorstellen te komen voor het samenvoegen of opheffen van haltes.

BIJ OVERIGE VERBINDINGEN UITGAAN VAN HUIDIGE HALTES

Voor alle overige verbindingen geldt dat de vervoerder op de R-NET lijnen (en HOV in de concessie Amsterdam) in eerste instantie moet uitgaan van de huidige haltes. In de implementatie of gedurende de concessie mag de vervoerder voorstellen doen om het netwerk te optimaliseren.

WANNEER DE WEGBEHEERDER HET INITIATIEF NEEMT VOOR HET SAMENVOEGEN OF OPHEFFEN VAN HALTES

Hierover vindt vroegtijdig afstemming met de Vervoerregio plaats. Wegbeheerder en Vervoerregio zullen dan samen een zorgvuldige afweging maken om te bepalen of de voordelen voor de OV-reizigers opwegen tegen de nadelen. Er wordt hierbij een directe koppeling gelegd met medefinancieringsmogelijkheden door de Vervoerregio.

UITWERKING TOEKOMSTVISIE SOCIAAL VERVOER DOOR GEMEENTE AMSTERDAM

Hierin worden de kwetsbare doelgroepen in Amsterdam en de mobiliteitsbehoeften van deze groep in beeld gebracht alsmede trends en ontwikkelingen van deze groep. Eind 2020 zijn deze inzichten beschikbaar. Mochten de uitkomsten substantieel afwijken van de inzichten uit deze studie dan gaat de Vervoerregio hierover met Amsterdam in gesprek.

VRA INVENTARISEERT WENS NAAR STRUCTUREEL ONDERZOEK AFSTANDEN OV-HALTE

Indien dit wenselijk is, gaat deVRA na op welke wijze en met welke frequentie. Hierbij wordt ook kritisch gewogen of de in deze studie gehanteerde aanpak blijvend waardevol is, of dat er verdiepende studies zijn gerechtvaardigd waarin ook directe relaties tussen bepaalde adressen en haltes worden onderzocht.

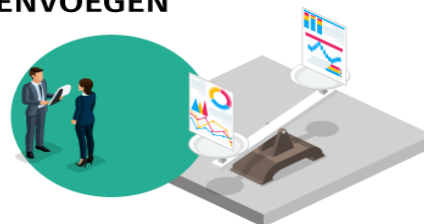
BEPALEN



UITGANGSPUNT



SAMENVOEGEN



TOEKOMSTVISIE

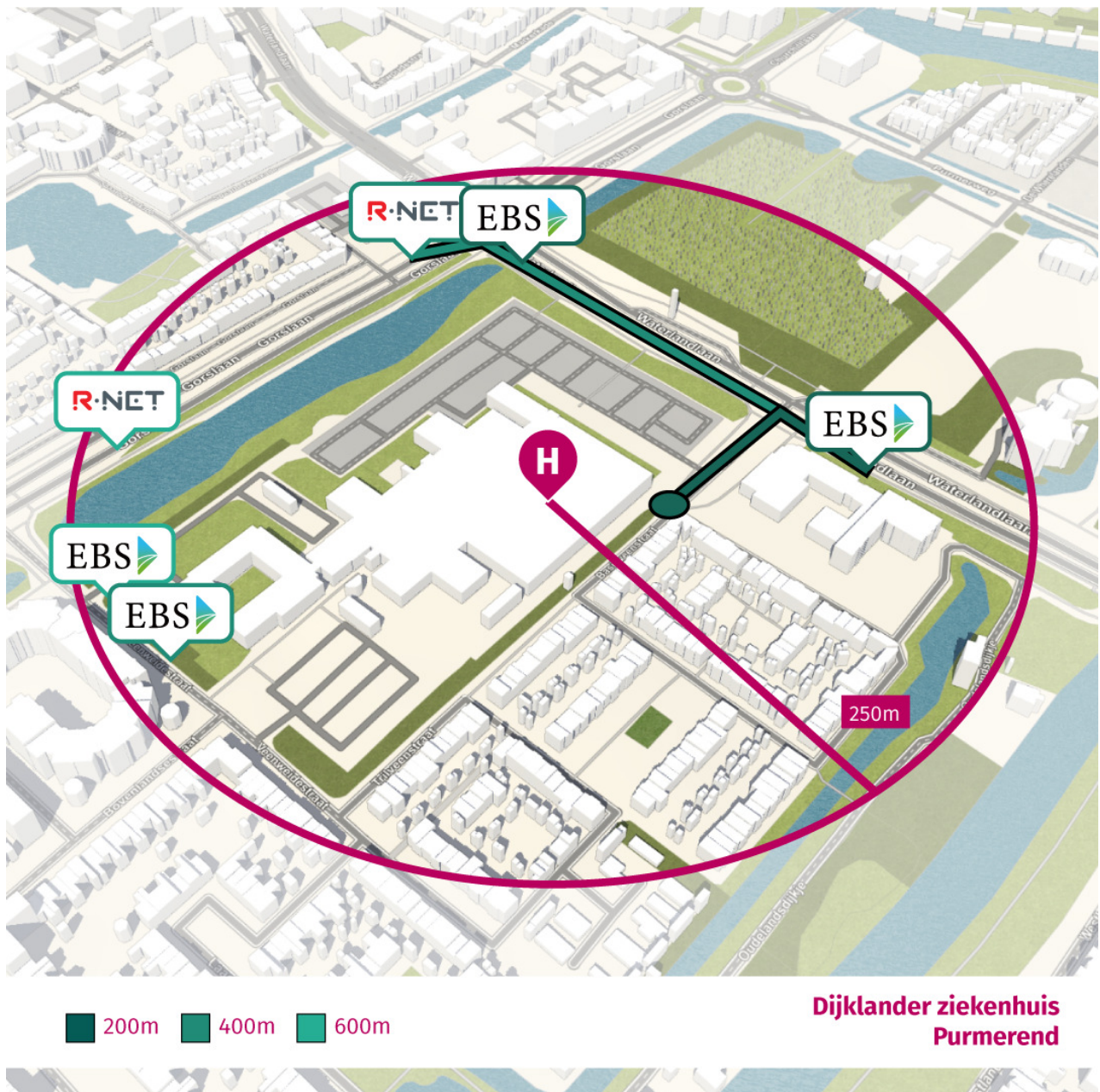


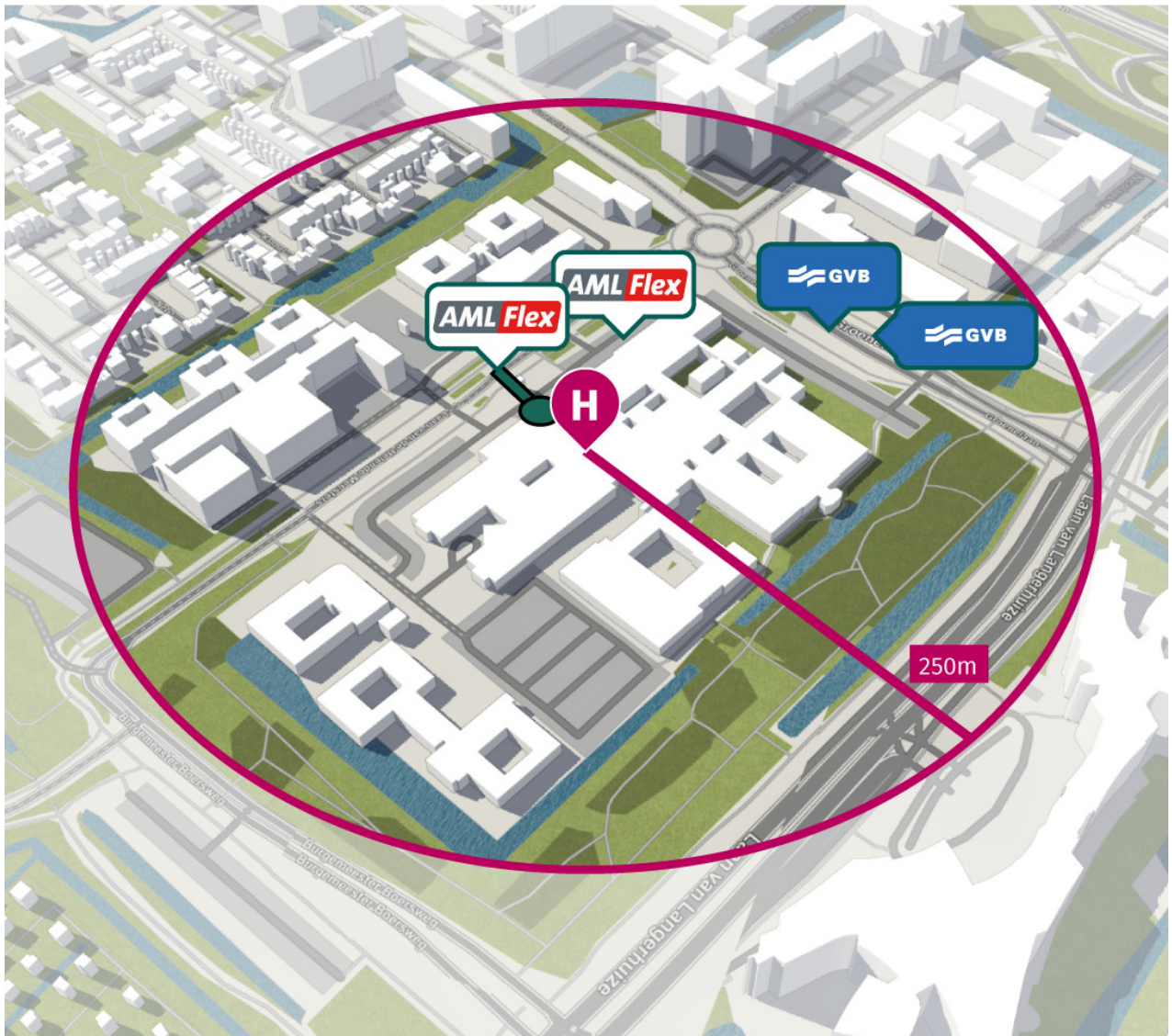
INVENTARISEREN



Aanbeveling 3: handhaaf de 250m richtlijn voor ziekenhuizen, pas aan voor verzorgingstehuizen

Visualisatie huidige hemelsbrede en werkelijke loopafstanden Dijklander Ziekenhuis Purmerend en Amstelland Ziekenhuis Amstelveen. De groene lijn geeft de loopafstand naar de dichtstbijzijnde halte aan.





 200m  400m  600m

**Ziekenhuis
Amstelland**

