



VISIE OPENBAAR VERVOER

VASTGESTELDE VERSIE

16 december 2003

INHOUD

1	Inleiding.....	4
1.1	Achtergrond.....	4
1.2	Aanleiding.....	7
1.3	Uitgangspunten	7
1.4	Inhoud en opbouw	8
1.5	Juridisch kader	9
2	Strategisch niveau	11
2.1	Inleiding.....	11
2.2	Positie openbaar vervoer	11
2.3	Sociale doelen.....	12
2.4	Bereikbaarheidsdoelen	13
2.5	Algemene doelen	14
2.5.1	Duurzaamheid	14
2.5.2	Marktaandeel	14
2.5.3	Betaalbaarheid	14
2.5.4	Kostendekkingsgraad	15
2.6	Algemene product/dienstkenmerken.....	16
2.6.1	Collectiviteit.....	16
2.6.2	Bundeling	17
2.6.3	Ketenmobiliteit.....	17
2.6.4	Doelgroepen	18
2.7	Toegankelijkheid.....	18
2.8	Sociale veiligheid.....	20
2.9	Samenvatting.....	21
3	Tactisch niveau.....	23
3.1	Inleiding.....	23
3.2	Plaats.....	23
3.2.1	Te ontsluiten buurten (herkomst)	23
3.2.2	Overige te ontsluiten locaties (bestemmingen)	25
3.2.3	Maatwerk voor buurten met minder dan 1000 inwoners	25
3.3	Product(kenmerken)	26
3.3.1	Netwerk.....	26
3.3.2	Knooppunten	28
3.3.3	Voertuigtype.....	28
3.3.4	Type dienstregeling.....	29
3.3.5	Uitbreiding voorzieningenniveau	30
3.4	Prijs.....	31
3.5	Samenvatting.....	33
4	Operationeel niveau	35
4.1	Inleiding.....	35
4.2	Exploitatiesnelheid	35
4.3	Beheer infrastructuur.....	35
4.4	Beheer telematica	36
5	Organisatievormen.....	37
5.1	Inleiding.....	37
5.2	Rolverdeling op tactisch niveau	37

5.3	Wijze van subsidiëren	40
5.3.1	Vaststelling en omvang	40
5.3.2	Risicoverdeling.....	40
5.3.3	Contractvormen.....	41
5.3.4	Subsidiegrondslag	42
5.4	Positie van de reiziger	44
5.5	IBO.....	45
5.6	Monitoring.....	48
5.7	Samenvatting.....	49
6	Conclusie.....	51

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

Door de Wp 2000 (Wp 2000), die sinds 1 januari 2001 van kracht is, zijn de afspraken en regels op het gebied van het openbaar vervoer¹ flink veranderd. Dat heeft gevolgen voor de rol van de verschillende partijen in het openbaar vervoer. Niet alleen voor de vervoerder, maar ook voor de passagiers, de gemeenten en het Regionaal Orgaan Amsterdam.

Waarom is er een nieuwe wet?

Openbaar vervoer heeft een groot maatschappelijk nut. Dankzij bussen, metro's en trams kan iedereen reizen. Bovendien helpt het openbaar vervoer bij het bestrijden van files en is OV een milieuvriendelijk alternatief voor de auto. Om voor iedereen aantrekkelijk te blijven, mag de prijs van een kaartje niet te hoog zijn. Daarom zorgt de overheid voor subsidie. Maar de financiële middelen zijn natuurlijk niet onbeperkt. Om te zorgen dat steeds meer mensen met het openbaar vervoer gaan reizen, terwijl tegelijkertijd het beschikbare geld zo efficiënt mogelijk wordt besteed, was een herstructurering van het openbaar vervoer nodig. In de Wp 2000 is deze nieuwe structuur vastgelegd.

Van landelijke naar regionale verantwoordelijkheid

Aan de nieuwe wet gingen al de nodige veranderingen vooraf. Zo decentraliseerde het Rijk in de jaren negentig de verantwoordelijkheid voor het openbaar vervoer naar lagere overheden. Decentrale overheden weten immers beter wat er in de regio speelt dan het ministerie in Den Haag. Bij de invoering van de Kaderwet bestuur in verandering in 1995 kregen de stadsregio's de verantwoordelijkheid voor het lokaal en interlokaal openbaar vervoer per bus, tram en metro. Daarmee werd het DB-ROA, als regionale overheid, opdrachtgever van de vervoerbedrijven. In 1998 kregen provincies de verantwoordelijkheid voor interlokaal openbaar vervoer. Op dit moment zijn er nog twaalf gemeenten die opdrachtgever zijn voor het openbaar vervoer in hun gemeente. Maar binnen enkele jaren moet al het stadsgewestelijk en streekvervoer onder de verantwoordelijkheid van provincies en kaderwetgebieden vallen.

Efficiënter vervoer door concurrentie

Met de Wp 2000 komt een strikte scheiding tussen opdrachtgever en vervoerbedrijf en wordt de relatie tussen deze partijen verzakelijkt. Ofwel, de marktwerking doet zijn intrede in het openbaar vervoer. Met als doel: een efficiënter openbaar vervoer, dat beter is afgestemd op de wensen van de reizigers. Marktwerking in het openbaar vervoer betekent competitie tussen de vervoerbedrijven. Dit gebeurt in de vorm van periodieke aanbesteding. Iedere zes jaar verleent de opdrachtgever in een gebied een concessie.

¹ Omdat het ROA geen bevoegdheden heeft op het gebied van exploitatie van spoorwegen wordt met openbaar vervoer bedoeld: bus, tram en metro.

sie, waarmee een vervoerbedrijf het exclusieve recht krijgt om binnen dit gebied het openbaar vervoer te verzorgen. Na zes jaar bekijkt de opdrachtgever de situatie opnieuw en kunnen ook andere vervoerders weer meedingen naar de concessie. Zo worden de vervoerbedrijven uitgedaagd tot een goede prestatie tegen een gunstige prijs.

Van eis naar aanbesteding

Aanbesteden gaat als volgt in zijn werk. Het DB-ROA stelt als opdrachtgever een Programma van Eisen op. Deze eisen worden vertaald in een bestek. Het bestek of het Programma van Eisen speelt een belangrijke rol bij de concessieverlening. Hierin legt de opdrachtgever vast aan welke eisen het openbaar vervoer in het gebied minimaal moet voldoen. Deze eisen zijn terug te vinden in de concessie en in de overeenkomst tussen opdrachtgever en vervoermaatschappij. Onder meer ligt vast welke verbindingen gewenst zijn en aan welke eisen het openbaar vervoer moet voldoen. In het bestek wordt ook al rekening gehouden met het beschikbare geld. Want gestreefd wordt natuurlijk naar een goed voorzieningenniveau voor een redelijke prijs.

Het bestek wordt gepubliceerd in het Europees aanbestedingsblad. Het gaat immers om grote bedragen en dat vraagt om een Europese aanbesteding. In principe mogen alle binnenlandse en buitenlandse vervoerders meedoen aan de aanbesteding op enkele uitzonderingen na. Volgens de wet² mogen gemeentelijke vervoerbedrijven die opereren in een thuismarkt waar geen concurrentie mogelijk is niet meedoen. Net zomin als vervoerders uit landen waarvan de thuismarkt gesloten is. En als de opdrachtgever bijvoorbeeld eigenaar is van een vervoerbedrijf, mag dat bedrijf ook niet meedingen.

Het DB-ROA beoordeelt de inschrijvingen en verleent de concessie uiteindelijk aan de beste aanbieder: het vervoerbedrijf dat voldoet aan de criteria en een redelijke prijs vraagt voor zijn diensten. De concessie geldt voor zes jaar. Als de concessie naar een nieuwe opdrachtnemer gaat, heeft het oude vervoerbedrijf een half jaar de tijd om gegevens over te dragen. Ook een groot deel van het personeel kan overgaan naar de nieuwe concessiehouder. Dit is bij wet geregeld, om te voorkomen dat bijvoorbeeld buschauffeurs en conducteurs hun baan kwijtraken als hun werkgever een concessie verliest.

Wanneer wordt er aanbesteed?

De concessies in het ROA zijn onderhands gegund aan het GVB en Connexxion. Binnen enkele jaren moeten de vier concessiegebieden aanbesteed worden. Dat moet voor de verschillende gebieden gebeurd zijn op de volgende data (per 1 januari):

- Zaanstreek in 2005
- Waterland in 2006

² Art. 53 en 54 van de Wp2000.

- Amsterdam in 2006³
- Amstelland-Meerlanden in 2008

Wie speelt welke rol?

Belangenorganisaties hebben invloed. Het programma van eisen wordt niet door het DB-ROA alleen opgesteld maar voert hierover overleg met de Reizigersadviesraad. Hierin zitten onder andere vertegenwoordigers van de Kamer van Koophandel, Rover en andere belangenorganisaties. De Reizigersadviesraad adviseert het DB-ROA over het Programma van Eisen voordat het vastgesteld wordt. Voordat de concessie wordt verleend, heeft de Reizigersadviesraad het recht op een tweede overleg.

Daarnaast wordt overleg gevoerd met de gemeenten binnen een concessiegebied. Daarvoor zijn de adviescommissies in de vier concessiegebieden ingesteld. In de concessiegebieden Amstelland-Meerlanden, Waterland en Zaanstreek bestaan de adviescommissies uit de wethouders van verkeer en vervoer uit de diverse gemeenten. In Amsterdam bestaat de adviescommissie uit de voltallige gemeenteraad. Ook aan de commissieleden wordt het betreffende Programma van Eisen voorgelegd. Vervolgens worden de commissies betrokken bij de voorbereiding van het besluit over de concessieverlening, met de voorwaarden en voorschriften die daarbij horen.

Bezuinigingen

Helaas staat de laatste jaren het budget dat door het Rijk beschikbaar wordt gesteld voor de exploitatie van openbaar vervoer onder druk. In 2002 heeft het kabinet afgesproken te streven naar een solide financiële basis van haar beleid (op alle terreinen). Tegen de achtergrond van een lagere economische groei en ongunstige economische vooruitzichten, stelt het kabinet dat daarvoor aanzienlijke bezuinigingen nodig zijn. Deze moeten worden gerealiseerd door de uitgaven aan subsidies fors te verminderen. Dit heeft geleid tot een taakstelling van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voor het regionaal openbaar vervoer.⁴ Het DB-ROA heeft deze bezuinigingen verwerkt in een bezuinigingsstrategie. De bezuinigingsstrategie is vastgesteld door het DB-ROA op 26 juni 2003.

Inmiddels is een extra taakstelling opgelegd. Door terugdringing van het ziekteverzuim bij openbaarvervoerbedrijven moet het volgens het kabinet mogelijk zijn tot een besparing te komen.⁵ De precieze manier waarop deze besparing gerealiseerd en verdeeld wordt over de decentrale overheden moet nog bekend gemaakt worden.⁶

³ De evaluatie van de Wp2000 is voorzien in 2005. Naar verwachting zullen de resultaten hiervan uitsluitend geven over de verplichting van aanbesteding van stedelijk openbaar vervoer. In deze Visie wordt hierop niet vooruitgelopen.

⁴ Volgens brief van het Ministerie van V&W d.d. 18 september 2002 (DGP/MDV/U.02.03114).

⁵ Volgens brief van het Ministerie van V&W d.d. 24 oktober 2003 (DGP/MDV/U.03.03263).

⁶ Stand november 2003.

1.2 Aanleiding

Met name vanwege de aanstaande aanbestedingen is deze Visie op het Openbaar Vervoer geschreven. Het dient als richtlijn voor de op te stellen Programma's van Eisen van de concessiegebieden. Maar ook vanwege de (herhaalde) bezuinigingen is het noodzakelijk een uitgangspunt te formuleren waar en wanneer openbaar vervoer aangeboden moet worden.

Bovendien is het Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA) de afgelopen maanden regelmatig geconfronteerd met vragen op het gebied van openbaar vervoer waar het vigerende beleid niet onmiddellijk op toegesneden was. Dit bergt het risico in zich op ad hoc-reacties ertoe kunnen leiden dat de consistentie en consequentie van het openbaarvervoersbeleid in het geding zou komen. De visie op het openbaar vervoer die voor u ligt draagt zorg voor consistent en consequent openbaarvervoersbeleid in de nabije toekomst.

1.3 Uitgangspunten

Vraag en aanbod

De Visie behandelt het aanbod van openbaar vervoer op de vraag daarnaar; welk aanbod past het best op de vraag in de markt? Dit betekent dat de (potentiële) vraag weliswaar centraal staat maar als gegeven/uitgangspunt dient voor het bepalen van het aanbod. Er worden in deze Visie dan ook geen uitspraken gedaan over vraagbeïnvloeding, gedragsverandering etc.

Collectief vervoer

Deze Visie is gericht op het aanbieden van collectief vervoer. Dat betekent dat geen uitspraken worden gedaan over vormen van individueel vervoer zoals taxivervoer. Bovendien heeft dit uitgangspunt tot gevolg dat taxivervoer niet als onderdeel van het openbaar vervoer wordt beschouwd, hetgeen aansluit bij de definitie van openbaar vervoer zoals die in de Wp2000 wordt gehanteerd.

Subsidiering

De subsidie die het DB-ROA voor het openbaar vervoer verstrekt op grond van artikel 75 e.v. van de Wp2000 is de zogenaamde Rijksbijdrage. Eind 2000 is in opdracht van het kabinet een onderzoek gestart naar de bepaling van de hoogte van de Rijksbijdrage. Uitvloeisel van dit Interdepartementaal Beleidsonderzoek "Decentralisatie exploitatiesubsidies openbaar vervoer" (IBO OV) is een aanpassing van de financieringssystematiek van het stads- en streekvervoer. Bij brief van 20 maart 2002 heeft het kabinet kenbaar gemaakt dat zij de huidige gebruikgerichte bekostigingssystematiek (de "regiobekostiging" of "opbrengstsuppletie") wil vervangen door een verdeelsystematiek waarbij de verantwoordelijke OV-autoriteiten een "basisbudget" krijgen gegarandeerd. Dit basisbudget wordt met ingang van 2005 door het Ministerie verdeeld volgens een vaste procentuele verdeling. De basis voor deze verdeling zal de Minister na overleg met de decentrale overheden vaststellen. (Zie ook paragraaf 5.4 voor een gedetailleerde beschrijving).

Indien de hoogte van de Rijksbijdrage wordt verlaagd zal in principe ook de subsidie die het DB-ROA aan de concessiehouder verstrekt worden verminderd. Verruiming van het budget voor subsidieverstrekking in de vorm van bijvoorbeeld bijdragen van gemeenten⁷ of bedrijven⁸, behoort natuurlijk tot de mogelijkheden, maar kan niet a priori ingeboekt worden. Dat betekent dat de mate waarin (strategische) doelen gehaald kunnen worden afhankelijk is van deze Rijksbijdrage.

1.4 Inhoud en opbouw

De Visie Openbaar Vervoer is opgebouwd aan de hand van verschillende beslissingsniveaus. In het openbaar vervoer zijn, zoals in elke bedrijfstak, drie hiërarchische niveaus te onderscheiden waarop richting bepaald moet worden en beslissingen genomen dienen te worden. Deze drie niveaus onderscheiden zich door de scope van de beslissingen en de tijdhorizon en zijn:

- Strategisch niveau: wat willen we bereiken?
- Tactisch niveau: met welk product/dienst bereiken we onze doelen?
- Uitvoeringsniveau: hoe maken we het product/dienst?

Na behandeling van de drie beslissingsniveaus, zal worden ingegaan op het organisatie-model en de wijze van subsidiëren. De organisatie van het openbaar vervoer is een belangrijk onderwerp dat in deze Visie aan de orde komt: "Wie krijgt beslissingsbevoegdheid over wat?"

De organisatievorm die dient aan te sluiten op de wijze van aansturing van de concessiehouder, wordt geregeld door middel van de in de Wp2000 en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) genoemde middelen. Hieronder vallen in ieder geval een besluit tot het verlenen van een concessie, een besluit tot het verlenen van subsidie, een concessieovereenkomst en een subsidieovereenkomst, die samen één contract (kunnen) vormen. De subsidieverordening die door de Regioraad is vastgesteld vormt de basis voor de verstrekking van subsidies. In het contract zullen prikkels ingebouwd moeten worden waarmee getracht wordt de concessiehouder te verleiden die inspanningen te doen die noodzakelijk zijn om de (strategische) doelen te bereiken. Een belangrijk instrument hierin is natuurlijk de subsidiegrondslag. Bezien moet worden welke grondslag het meest geschikt wordt geacht.

In deze Visie komt alleen het zogenaamde stads- en streekvervoer aan de orde: bus, tram en metro. Beleidsopvattingen over exploitatie van spoorwegen en openbaar vervoer te water komen niet aan de orde. Ook voor een visie op nieuw aan te leggen OV-

⁷ Zoals nu al mogelijk is door de regeling "Inkoop extra openbaar vervoer" die door het DB-ROA is vastgesteld.

⁸ Waarvoor de "Stimuleringsregeling Bedrijfsvervoer" in het leven is geroepen.

infrastructuur, parkeerbeleid, ander flankerend beleid en fietsbeleid wordt u verwezen naar het Regionaal Verkeer- en Vervoersplan (RVVP).

1.5 Juridisch kader

Op grond van artikel 20 van de Wp 2000 is het Dagelijks Bestuur van het Regionaal Orgaan Amsterdam (DB-ROA) concessie-verlener van het openbaar vervoer in haar regio. Omdat de concessies op grond van de wet moeten worden verleend door middel van een procedure van aanbesteding, is het DB-ROA eveneens aanbestedende dienst. Alvorens een concessie kan worden aanbesteed, dient een Programma van Eisen te worden opgesteld. Een Programma van Eisen reflecteert zoveel mogelijk het meest actuele beleidsdenken.

In de Memorie van Toelichting bij de Wp 2000 (Kamerstukken II 1998/1999, nr. 3, p. 73) is opgemerkt dat het openbaar verkeer- en vervoersbeleid, zoals neergelegd in de plannen zoals bedoeld in de Planwet Verkeer en Vervoer, het kader vormt voor een programma van eisen behorend bij een concessie voor openbaar vervoer. De Planwet Verkeer en Vervoer bepaalt echter niet dat het ROA een regionaal verkeer- en vervoersplan dient op te stellen. Dit is voor het ROA bepaald in artikel 16, lid 1 van de Kaderwet Bestuur in Verandering, waarin is bepaald dat het Algemeen Bestuur van het Regionaal Openbaar Lichaam een verkeer- en vervoersplan vaststelt. Het Algemeen Bestuur van het ROA is de Regioraad.

De Regioraad van het ROA heeft in 1993 een dergelijk Regionaal Verkeers- en Vervoersplan vastgesteld. Op dit moment is het DB-ROA doende om een nieuw RVVP vast te stellen. Deze zal naar verwachting eind 2004 worden vastgesteld.

Aangezien het RVVP uit 1993 verouderd is en een visie van de Regioraad op het regionaal verkeer en vervoer wenselijk is ten behoeve van de vaststelling door het Dagelijks Bestuur van het programma van eisen, heeft het DB-ROA voorgesteld dat de Regioraad deze Visie Openbaar Vervoer vaststelt. Deze Visie Openbaar Vervoer bevat beleidsopvattingen van het Algemeen Bestuur van het ROA over de visie die het Algemeen Bestuur heeft met betrekking tot het openbaar vervoer in het vervoersgebied in en rond Amsterdam. De Visie Openbaar Vervoer kan op onderdelen afwijken van het vastgestelde Regionaal Verkeers- en Vervoersplan uit 1993 en moet dan ook gezien worden als een (tijdelijke) wijziging daarop.

Het Dagelijks Bestuur is van oordeel dat, gelet op de uitstraling van de Visie Openbaar Vervoer, het in de rede ligt om een ieder de mogelijkheid te geven om zijn zienswijze te geven naar aanleiding van de Visie Openbaar Vervoer, en dit niet slechts voor te behouden aan direct belanghebbenden. Daarom is de Visie Openbaar Vervoer ter inzage

gelegd⁹. Eveneens is de Reizigersadviesraad, die consumentenorganisaties zoals bedoeld in de Wp2000 vertegenwoordigen, bij de opstelling van de Visie Openbaar Vervoer betrokken geweest en om advies gevraagd. Tenslotte zijn de adviescommissies van de verschillende concessiegebieden gevraagd hun advies te geven.

Overigens bepaalt artikel 16, vierde lid van de Kaderwet Bestuur in Verandering dat bij het opstellen van het Regionaal Verkeers- en Vervoersplan de Regioraad rekening houdt met het bestaande rijks- en provinciale beleid. Het nationale verkeers- en vervoersbeleid is neergelegd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer II. Het ontwerp-Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (NVVP) is niet door de Tweede Kamer vastgesteld. Op dit moment is daarom geen (nieuw) NVVP beschikbaar. De Minister van Verkeer en Waterstaat is nog doende om een dergelijk NVVP vast te stellen, onder noemer "Nota Mobiliteit".

⁹ Een en ander conform artikel 16, lid 3 van de Kaderwet Bestuur in Verandering en het bepaalde in Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, in welke afdeling de zogenaamde openbare voorbereidingsprocedure is geregeld.

2 STRATEGISCH NIVEAU

Wat willen we bereiken?

2.1 Inleiding

Voordat de vraag kan worden gesteld waar en wanneer het openbaar vervoer rijdt en hoe duur het is, moet eerst de vraag worden beantwoord: "Wat willen we bereiken met het aanbieden van openbaar vervoer in de regio?" Terwijl de eerste vragen tactisch van aard zijn, is de laatste een strategische vraag. Het antwoord hierop vraagt dan ook beslissingen op strategisch niveau; beslissingen die leiden tot de formulering van de doelen en een algemene karakterisering van de middelen waarmee die doelen bereikt kunnen worden.

Het strategische niveau vraagt om het formuleren van doelen op de volgende terreinen:

- Sociale doelen, die voortvloeien uit sociaal beleid en invulling geven aan de sociale functie van het openbaar vervoer;
- Bereikbaarheidsdoelen, die voortvloeien uit nationaal en regionaal verkeers- en vervoersbeleid;
- Algemene doelen;
- Algemene product-/dienstkenmerken.

Daaraan voorafgaand wordt de positie of rol van het openbaar vervoer in het verkeer- en vervoerssysteem bepaald.

2.2 Positie openbaar vervoer

In de visie op verkeer en vervoer van het ROA, zoals die verwoord is in het concept-RVVP deel 1, is het verkeer- en vervoerssysteem één samenhangend systeem dat moet bijdragen aan het optimaal functioneren van de regio. Het systeem dient het maatschappelijk belang te dienen, en niet te streven naar het faciliteren van elke individuele reizigersbehoefte.

Binnen het systeem streven wij naar het mogelijk maken van de verbindingen die voor de regio essentieel zijn, binnen criteria van bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid. In principe wordt op voorhand geen keuze gemaakt voor een bepaalde modaliteit om een relatie/verbinding te kunnen maken. Wanneer een modaliteit aanwezig is die de betreffende verbinding goed – binnen de eerder genoemde criteria – kan maken, is dat voldoende. Extra investeringen om een andere modaliteit te "stimuleren" zullen dan niet worden gemaakt. Openbaar vervoer is geen doel op zich maar is een van de modaliteiten die bijdraagt bij aan het optimaal functioneren van het verkeer- en vervoerssysteem en daardoor aan het optimaal functioneren van de regio.

Modaliteiten hebben hun sterke en zwakke punten gezien de criteria van leefbaarheid, veiligheid en bereikbaarheid. Deze verschillende positieve of negatieve kenmerken moeten worden meegewogen bij de bepaling welke modaliteit waar in te zetten. Zo heeft OV met name positieve kenmerken met betrekking tot leefbaarheid (sociale functie en milieu), maar op bijvoorbeeld de korte afstand weer negatieve kenmerken voor wat betreft bereikbaarheid (snelheid). Uiteindelijk is het maatschappelijk belang, dat gezien kan worden als een resultante van de afweging tussen de – soms tegenstrijdige – belangen van bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid, doorslaggevend voor de keuze om voor een verbinding op een bepaalde modaliteit in te zetten.

Omdat de sociale functie en verbetering van de bereikbaarheid beide essentieel zijn voor het optimaal functioneren van de regio, kan geconcludeerd worden dat beide in principe nevensgeschikt zijn.

De sociale functie van het openbaar vervoer en het leveren van een bijdrage aan de (verbetering) van de bereikbaarheid door openbaar vervoer zijn nevensgeschikte doelen.

2.3 Sociale doelen

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft in het Beleidsvoornemen Nationaal Verkeer- en Vervoersplan de sociale functie van het openbaar vervoer als volgt gedefinieerd: "De sociale functie van het openbaar vervoer betekent dat iedereen zich in bepaalde mate moet kunnen verplaatsen en niemand mag zijn buitengesloten van sociale en economische activiteiten".¹⁰

Sociale functie openbaar vervoer

In werkdocumenten van de Nota Mobiliteit¹¹ – die ter vervanging van het niet door de Tweede Kamer vastgestelde Beleidsvoornemen NVVP wordt opgesteld – is bovenstaande definitie vooralsnog niet opgenomen. Wel wordt uit het Beleidsvoornemen NVVP het standpunt overgenomen¹² dat de regionale overheden zelf ambities formuleert voor de beschikbaarheid van het openbaar vervoer als één van de instrumenten om de sociale functie te verwezenlijken. Vanwege deze ruimte om zelf ambities te formuleren en omdat het ROA zelf geen beleidsregels omtrent sociale doelen heeft opgesteld en het landelijke sociale beleid geen specifieke doelen formuleert voor het openbaar vervoer, wordt in deze Visie bovenstaande definitie uit het Beleidsvoornemen NVVP overgenomen als sociaal streefdoel voor het openbaar vervoer. Dit wordt vertaald in het volgende streven voor de sociale functie van het openbaar vervoer:

Het openbaar vervoer geeft iedereen de mogelijkheid deel te nemen aan sociale en

¹⁰ Nationaal Verkeers- en vervoersplan Kabinetsstandpunt – Deel A (27455 Nr. 3).

¹¹ Werkdocument Hoofdlijnen Nota Mobiliteit Concept d.d. 25 september 2003.

¹² Nationaal Verkeers- en vervoersplan Kabinetsstandpunt – Deel B (27455 Nr. 4).

economische activiteiten.

2.4 Bereikbaarheidsdoelen

Het Nationaal verkeers- en vervoersbeleid in de vorm van het concept Nationaal Verkeer- en Vervoersplan (NVVP) en regionaal beleid in de vorm van het Bereikbaarheidsprofiel Noord-Holland en het concept Regionaal Verkeer- en Vervoersplan (RVVP) zijn gebruikt om de bereikbaarheidsdoelen voor het openbaar vervoer in het ROA-gebied te formuleren.

Eén van de doelen die het Ministerie van V&W in de conceptversie van het NVVP stelt is dat Nederland aan iedereen een doelmatig, veilig en duurzaam functionerend verkeer- en vervoerssysteem biedt. Bovendien zal de kwaliteit hiervan voor de individuele gebruiker in een goede verhouding staan tot de kwaliteit voor de samenleving als geheel.

Het openbaar vervoer zal de bereikbaarheid en vitaliteit van stedelijke gebieden verbeteren, en waar nodig een sociale functie blijven vervullen, aldus het concept-NVVP. Dat betekent dat het openbaar vervoer niet zozeer de files vermindert, maar de mogelijkheid biedt de files te mijden.¹³ Het DB-ROA voegt hieraan toe dat openbaar vervoer de mogelijkheid moet bieden om parkeerproblemen te vermijden. Dat alternatief voor de auto herkent de keuzereiziger¹⁴ alleen als het openbaar vervoer een kwaliteits-sprong maakt. Op die manier wordt die verleid om veel vaker voor het openbaar vervoer te kiezen in plaats van voor de auto.

Het Ministerie definieert de kwaliteit van het verkeer- en vervoerssysteem als de bereikbaarheid van bestemmingen in termen van tijd, kosten en het gemak waarmee gebruikers of goederen hun bestemmingen kunnen bereiken. Betere kwaliteit betekent dan ook vooral een hogere gemiddelde verplaatsingssnelheid en betere voorspelbare reistijd.¹⁵

RegioNet

De Regioraad heeft het Wensbeeld RegioNet Korte Termijn vastgesteld waarin beleidsrichtingen gepresenteerd worden die aansluiten bij de bereikbaarheidsdoelen zoals die in het concept-NVVP zijn geformuleerd. RegioNet is ontwikkeld om de bereikbaarheidsproblemen in, van en naar de regio op te lossen. Om automobilisten (keuzereizigers) te verleiden vaker voor het openbaar vervoer te kiezen, wordt een kwaliteits-sprong van regionaal openbaar vervoer noodzakelijk geacht. Deze kwaliteits-sprong zal gehaald moeten worden door verhoging van de kwantiteit van het aanbod (frequent-

¹³ Perspectief op auto/ov, de keuze van de reizigers, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, januari 2001

¹⁴ Een reiziger die kan kiezen tussen de auto en het openbaar vervoer om zijn reis mee te maken.

¹⁵ Nationaal Verkeers- en vervoersplan Kabinetsstandpunt – Deel A (27455 Nr. 3).

tie), de snelheid, betrouwbaarheid en zachtere aspecten, zoals betere marketing en communicatie, hoger comfort, en imagoverbetering.

In aansluiting op de beleidsrichtingen van RegioNet worden in deze Visie voor het grondgebied van het ROA de bereikbaarheidsdoelen van het openbaar vervoer als volgt gedefinieerd: het openbaar vervoer dient zich te richten op het bieden van alternatieve verplaatsingsmogelijkheden (voor de auto) naar plaatsen en op relaties waar de bereikbaarheid in het geding is. Dit kan zijn op vervoerrelaties tussen stedelijke gebieden binnen en buiten de regio, maar ook binnen stedelijk gebied waar sprake is van schaarste aan ruimte (wegcapaciteit en parkeergelegenheid). Investerings zullen vooral gedaan moeten worden in openbaarvervoersverbindingen op filegevoelige trajecten (in de regio) en op verbindingen binnen stedelijke gebieden ter ontsluiting van de (stedelijke) centra. Het openbaar vervoer zal een kwaliteitssprong dienen te maken om als alternatief ervaren te worden.

Het openbaar vervoer dient zich te richten op het bieden van alternatieve verplaatsingsmogelijkheden (voor de auto) naar plaatsen en op relaties waar de bereikbaarheid door congestie of parkeerproblemen in het geding is en zal daarvoor een kwaliteitssprong dienen te maken.

2.5 Algemene doelen

2.5.1 *Duurzaamheid*

De overheid streeft een effectieve besteding van gemeenschapsgelden na. Dat betekent dat investeringen in en uitgaven aan het openbaarvervoerssysteem een duurzaam karakter moeten hebben. Anders gezegd de verwachting moet zijn dat uitgaven aan exploitatie over langere periode voorspelbaar zijn terwijl investeringen gedurende tenminste de concessieduur gebruikt/geëxploiteerd moeten worden.

2.5.2 *Marktaandeel*

Het marktaandeel van het openbaar vervoer wordt normaliter modal share genoemd. De aandelen van de verschillende vervoersmodaliteiten in het dagelijkse verplaatsingsgedrag komen tot uiting in de modal split. Bij de doelen om verbetering van bereikbaarheid en ontsluiting na te streven is marktaandeel op zich niet interessant en daarom geen doel op zich. Vanwege deze beleids-doelstellingen wordt geen doel gesteld voor het marktaandeel van het openbaar vervoer, hoewel verhoging van het marktaandeel van het openbaar vervoer wel een resultaat zal kunnen zijn.

2.5.3 *Betaalbaarheid*

Het DB-ROA zich wil inspannen om het openbaar vervoer betaalbaar te houden. Daarom is een zo laag mogelijk tarief gewenst. Een laag tarief is alleen mogelijk indien de

kostprijs van het openbaar vervoer laag is. Het behalen van schaalvoordelen is daarvoor een vereiste.

2.5.4 Kostendekkingsgraad

In 1995 heeft het kabinet naar aanleiding van het advies van de Auditcommissie Stads- en streekvervoer een doelstelling van 50% kostendekking in 2004 geformuleerd.¹⁶ Begin 1997 is dit streven aangepast naar aanleiding van de feitelijke vervoerdaling en de Dialoog OV met bestuurders van provincies, kaderwetgebieden en gemeenten. Naar aanleiding hiervan wordt nu de nadruk gelegd op vervoergroei en een jaarlijkse bezuiniging voorzien voor efficiency-verbetering en rationalisering.^{17,18}

Het Rijk streeft naar een kostendekkingsgraad van 41% voor de Kaderwetgebieden. Het budget dat het Ministerie beschikbaar stelt voor het stads- en streek vervoer in heel Nederland is gebaseerd op een reizigersbijdrage of kostendekkingsgraad van 41%. In het kader van de nieuwe bekostigingssystematiek die naar verwachting in 2005 door het Ministerie zal worden ingevoerd, is afgesproken dat de kostendekkingsgraad nog wel gemonitord wordt, maar dat het Ministerie individuele opdrachtgevers er niet op af zal rekenen.

De kostendekkingsgraaddoelstelling van 41% voor het hele ROA-gebied wordt in deze Visie overgenomen omdat het budget dat het Ministerie beschikbaar stelt daarop gebaseerd is. Het streven is om de kostendekkingsgraad van 41% in 2010 bereikt te hebben. Om dit te bereiken zijn lage kosten en hoge opbrengsten gewenst. Lage kosten kunnen worden bereikt door de vraag te collectiviseren. Hierdoor kunnen schaalvoordelen worden behaald die een lage kostprijs tot gevolg heeft. Concessiegebieden die een percentage lager dan 41% hebben, zullen een stijgende lijn moeten inzetten.¹⁹ Verwacht wordt dat aanbesteding verhoging van de efficiëntie tot gevolg zal hebben. Concessiegebieden die een hoger percentage hebben dienen dit niveau tenminste te handhaven.

De verwachte kostendekkingsgraad van de verschillende concessiegebieden in 2003 en 2010 als gevolg van reeds ingezette kostenbesparingen²⁰ – bij gelijkblijvende opbrengsten – is als volgt:

¹⁶ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1994-1995, 23645 nr.3.

¹⁷ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1996-1997, 25088 nr. 1, 2 en 3.

¹⁸ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1998-1999, 26045 nr. 4.

¹⁹ Verwezen wordt ook naar het DB-besluit van 7 december 2001 en het Regioraadsbesluit van 26 juni 2001 waarin besloten is om vier concessiegebieden vast te stellen – Amsterdam, Amstelland-Meerlanden, Waterland, en Zaanstreek – met als uitgangspunt dat verevening kan plaatsvinden tussen de concessies wat neerkomt op het eventueel hanteren van verschillende kostendekkingsgraden per concessie.

²⁰ Naar aanleiding van de door het Dagelijks Bestuur d.d. 26 juni 2003 vastgestelde "Bezuinigingsstrategie".

	2003	2010
1. Waterland	61%	65%
2. Amstelland-Meerlanden	41%	43%
3. Zaanstreek	34%	39%
4. Amsterdam	32%	35%
ROA gemiddeld		41% ²¹
Bron: interne berekening ROA		

De eis van kostendekkingsgraad dient eveneens ter toetsing van de prestaties van de vervoerder. Het fungeert als indicator van de prijs/prestatie-verhouding die de vervoerder levert.²² Door een eis op dit terrein te formuleren kan het DB-ROA een vinger aan de pols houden wat betreft de prestaties en efficiëntie van de vervoerder of een concessiegebied in vergelijking met andere vervoerders en concessiegebieden. Het DB-ROA heeft op die manier enige zekerheid dat zij de gemeenschapsgelden op een efficiënte en effectieve wijze besteed. Uiteindelijk doel waarvoor een eis van kostendekkingsgraad gesteld wordt, is:

Het openbaarvervoerssysteem is een redelijk renderend systeem (41% kostendekkingsgraad in 2010) met een goede prijs/prestatie-verhouding.

Kostendekkingsgraadscijfers kunnen overigens niet zondermeer gebruikt worden om een waardeoordeel te geven over exploitatiekosten, opbrengsten of het voorzieningenniveau per concessie. Daarvoor is een uitgebreidere analyse noodzakelijk.

2.6 Algemene product/dienstkenmerken

2.6.1 *Collectiviteit*

Het behalen van schaalvoordelen is noodzakelijk. Collectiviteit is daarom een belangrijk criterium waaraan getoetst wordt bij de bepaling van te ontsluiten gebieden.

Wordt een bepaalde mate van collectiviteit niet gehaald dan wordt dat specifieke gebied niet ontsloten door collectief vervoer.

Wij definiëren collectiviteit als: de verwachting dat op een halte op ieder vertrekmoment²³ op een dag twee of meer reizigers tegelijkertijd dezelfde verbinding willen maken en diensgevolge van hetzelfde voertuig gebruik wensen te maken.

²¹ Het gemiddelde voor het ROA als geheel is een gewogen gemiddelde.

²² De prijs/prestatie-verhouding wordt overigens ook op andere wijze gemonitord (zie paragraaf 5.6 Monitoring).

²³ Een vertrekmoment is ieder moment dat een voertuig bij een halte vertrekt in een bepaalde richting.

2.6.2 *Bundeling*

De opbouw van het openbaar vervoernetwerk zal, vanwege het organiseren van zo groot mogelijke collectiviteit, gericht zijn op de bundeling van vervoersstromen omdat:

- schaalvoordelen door bundeling kunnen doorberekend worden in tarieven die dan lager kunnen zijn dan in het geval individueel vervoer aangeboden zou worden.
- bundeling van vervoersstromen leidt tot minder ruimtebeslag op wegen.
- bundeling van vervoersstromen leidt tot minder ruimtebeslag op parkeerplaatsen.

Bundeling van vervoersstromen is mogelijk door stromen met verschillende herkomsten en bestemmingen te combineren (in één voertuig) op een overlappend gedeelte van het traject dat voor beide verplaatsingen afgelegd moet worden. Dit betekent een netwerk waarin niet alle verbindingen direct aangeboden worden maar wel indirect via knooppunten.

2.6.3 *Ketenmobiliteit*

Verondersteld mag worden dat een automobilist zijn verplaatsing het liefst maakt met zijn auto. Een automobilist zal pas overstappen op een andere modaliteit op een overstappunt als de som van de kosten (reistijd, geld, comfort, genot) via het overstappunt lager is dan de kosten met de auto. Met de verder groeiende files, de stijgende parkeertarieven en de reductie van het aantal parkeerplaatsen kan een groeiend gebruik van de transferpunten verwacht worden.

Als onderdeel van het Bereikbaarheidsoffensief Noordelijke Randstad (BONR of ook wel Bonroute), waarin het ROA participeert, is een programma voor flankerend beleid ontwikkeld. De flankerende maatregelen zijn erop gericht om de congestie op de wegen richting Amsterdam te verminderen door het aanbieden van alternatieven. Een van die alternatieven is het overstappunt (in dit kader transferpunt genoemd). Dit beleid wordt overgenomen in de Visie Openbaar Vervoer. Eventuele aanpassingen van het flankerend beleid zullen worden gedaan in het kader van het RVVP.

Getracht wordt om aan de randen van de regio Amsterdam op alle corridors overstappunten te realiseren van auto op het stadsgewestelijk (openbaar vervoer) netwerk. Overigens maakt het ontwikkelen van een concept voor reisinformatie op maat deel uit van de inrichting van de transferpunten. Om te komen tot ontwikkeling en realisatie van transferpunten met voor- en natransport in de toekomst is een inventarisatie gemaakt van de ervaringen die bij reeds bestaande transferpunten is opgedaan. Op basis van de inventarisatie en beperkt aanvullend onderzoek is een aantal locaties voorgesteld die beschikbaar en geschikt zijn als transferpunt, zowel vanuit bestuurlijk als financieel oogpunt. In deze fase zijn tevens de lopende initiatieven in kaart gebracht. Bovendien is per te realiseren transferpunt een voorstel voor de aanpak van de

realisatie van het transferpunt gepresenteerd. Het Algemeen Bestuur van het Fonds Bonroute heeft uit een lijst van 35 potentiële locaties 14 locaties geselecteerd die op korte termijn gerealiseerd kunnen worden.

Ketenmobiliteit in de combinatie van fiets en openbaar vervoer wordt behandeld in het RVVP.

2.6.4 Doelgroepen

Doelgroepen worden in deze Visie bepaald zowel op basis van motief als op basis van eisen die zij aan het vervoer stellen. Primaire doelgroep is "de reiziger" in het algemeen. Vanwege de sociale doelen die zijn gesteld bestaat er in principe geen reden om verschillende doelgroepen te bepalen. Iedereen wordt immers aangesloten op het openbaar vervoer. Vanwege de bereikbaarheidsdoelen is het toch noodzakelijk de eisen te bepalen die forensen en anderen die bereikbaarheidsproblemen hebben of veroorzaken aan het vervoer stellen. Voor deze doelgroepen immers zal het openbaar vervoer als alternatief voor de auto moeten dienen. Op basis van de doelen die in paragraaf 2.7 voor toegankelijkheid gesteld zullen worden, is het verstandig ook "de reiziger met een mobiliteitsbeperking"²⁴ als doelgroep te bepalen. Deze drie doelgroepen moeten worden benaderd op basis van hun (vermeende) eisen. De vervoerder wordt vanwege zijn positie als aanbieder geacht deze eisen te herkennen en daarop in te spelen – binnen de kaders die het DB-ROA daarvoor stelt...

2.7 Toegankelijkheid

Parallel aan het opstellen van deze Visie stelt het DB-ROA een beleidskader toegankelijkheid op. Het beleidskader toegankelijkheid zal aanvullend op deze Visie worden vastgesteld. Het beleidskader toegankelijkheid is in concept gereed. Naar verwachting zal het beleidskader toegankelijkheid in februari 2004 worden vastgesteld. In deze Visie zijn reeds de uitgangspunten meegenomen. Die staan hieronder beschreven.

Het beleidskader is bedoeld als een leidraad om te komen tot een toegankelijk openbaar vervoer. Het zal dan ook een beleidskader zijn dat continu in ontwikkeling is. Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van bestaande kaders. Hierdoor wordt voorkomen dat het wiel opnieuw wordt uitgevonden en dat maatregelen niet aansluiten op andere vervoersmodaliteiten. Een nadere invulling van de acties volgt op basis van een actieprogramma. Het opstellen van een actieprogramma is voorzien na vaststelling van het beleidskader.

²⁴ Deze term vloeit voort uit het beleidskader toegankelijkheid dat parallel aan deze notitie wordt opgesteld. Onder deze noemer worden mensen verstaan met een lichamelijke functiebeperking (motorische, auditieve en visuele beperkingen) en mensen met een tijdelijke mobiliteitsbeperking zoals het lopen met krukken, maar ook met kinderwagen etc.

Het opstellen van het beleidskader toegankelijkheid dient gezien te worden in het licht van de volgende ontwikkelingen:

- Nederlandse en Europese wet- en regelgeving²⁵ die eist dat het openbaar vervoer ook toegankelijk en bruikbaar is voor mensen met een handicap;
- vergrijzing van de Nederlandse bevolking, waardoor het beter toegankelijk en bruikbaar maken van het openbaar vervoer voor een nog grotere groep belangrijk wordt.

Bovendien dient een verbetering van de toegankelijkheid en bruikbaarheid van het openbaar vervoer ook gezien te worden als een kwaliteitsverbetering waardoor het openbaar vervoer voor een nog grotere groep (dus ook de mensen zonder handicap) aantrekkelijker wordt.

Het beleidskader is bedoeld om te zorgen dat mensen met een handicap daadwerkelijk gebruik kunnen gaan maken van het openbaar vervoer. De volgende doelgroepen zijn te onderscheiden:

- auditief gehandicapten;
- visueel gehandicapten;
- motorisch gehandicapten;
- mensen met een tijdelijke mobiliteitsbeperking.

Daarnaast zullen ook de overige (potentiële) reizigers profiteren van een verbetering van de toegankelijkheid, omdat dit in zijn algemeenheid gezien kan worden als een kwaliteitsverbetering.

Het beleidskader heeft betrekking op het openbaar vervoer. De aspecten waar de OV- autoriteit (het DB-ROA) dan ook direct of indirect invloed op uit kan oefenen, vallen onder het beleidskader. Concreet gaat het hierbij dan om informatievoorziening (voor en tijdens de reis), de halte en het materieel.

Hierbij wordt erkend dat als de overige onderdelen van de reisketen (bijvoorbeeld de weg naar de halte) niet aan bepaalde toegankelijkheidseisen voldoet, mensen met een handicap nog geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer. Dit is een aspect waar het DB-ROA geen directe invloed op heeft. Het is echter wel van belang om op gemeentelijk en regionaal niveau aandacht hiervoor te vragen.

²⁵ Artikel 1 van de Grondwet, Wp 2000 en Wet gelijke behandeling gehandicapten en chronisch zieken. Europese Richtlijn 2001/85 (alle nieuw op de weg te brengen stadsbussen voldoen aan in de richtlijn neergelegde toegankelijkheidscriteria), Europese Richtlijn nr. 2000/78/EG instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PbEG, 2000, L303).

Uitgangspunt voor toegankelijkheid is dat iedereen tegen vergelijkbare voorwaarden van A naar B kan reizen. Dit betekent dat geen onderscheid wordt gemaakt op grond van een werkelijke of vermeende handicap of chronische ziekte.²⁶ Ambitie is daarom dat iedereen van het reguliere openbaar vervoer gebruik zal kunnen maken.

Vanwege de grootschalige investeringen in materieel en infrastructuur die hiervoor noodzakelijk zijn en het feit dat nog niet voor ieder type bus (i.c. langeafstandsbussen) de meest optimale oplossing is gevonden, zal het bereiken van dit doel waarschijnlijk enige tijd in beslag nemen.

2.8 Sociale veiligheid

Parallel aan het opstellen van deze Visie stelt het DB-ROA een beleidskader sociale veiligheid op. Het beleidskader sociale veiligheid aanvullend op deze Visie worden vastgesteld. Het beleidskader sociale veiligheid is in concept gereed. Naar verwachting zal het beleidskader sociale veiligheid in februari 2004 worden vastgesteld. De volgende twee uitgangspunten – in die volgorde – staan centraal in het beleidskader. Ten eerste mag het gevoel van de reiziger over onveiligheid en de kans om slachtoffer te worden in en rond het openbaar vervoer niet groter zijn dan elders. Ten tweede dient de sociale veiligheid in en rond het openbaar vervoer minimaal even goed te zijn als in de gehele openbare ruimte.

Van incidentgerichte naar beleidsmatige aanpak

Zowel het ministerie (in haar aanvalsplan Sociale Veiligheid) als de tweedekamer (diverse moties) zijn van mening dat het geld voor sociale veiligheid een meer structureel karakter moet krijgen. Hiermee wordt structureel beleid mogelijk. In het verleden reageerden namelijk zowel de vervoerbedrijven als het Ministerie op incidenten. Hier werd dan ook vaak *incidentele* financiering voor ter beschikking gesteld. Hierdoor ontbrak een basis om langetermijnbeleid uit te stippelen omdat vervoerder noch DB-ROA meerjarige zekerheid over middelen hadden. Daarnaast kon het geld slechts aan een zeer nauw gedefinieerd doel besteed worden, waardoor ook flexibiliteit in het beleid ontbrak.

Reiziger centraal

Het beleid dient primair op de reiziger te zijn gericht. De veiligheid van het personeel is uiteraard eveneens belangrijk en hangt vaak samen met de veiligheid van de reiziger.

Objectieve en subjectieve veiligheid

Als cijfers aantonen dat een bepaalde locatie of modaliteit veilig is, maar de reizigers het gevoel hebben dat het onveilig is, is toch sprake van een probleem. De hoofddoelstelling van het beleid is de subjectieve veiligheid te vergroten.

²⁶ Artikel 1 Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

Resultaatgericht werken

Methodes om resultaatgericht werken te meten zijn moeilijk te realiseren. De mogelijkheden voor een "prestatiecontract m.b.t. sociale veiligheid in het openbaar vervoer" zijn uitgebreid onderzocht. Er is geconcludeerd dat nergens een dergelijk contract functioneert. Niet alleen de component subjectieve beleving van sociale veiligheid is lastig te kwantificeren maar ook het effect van één enkele maatregel, omdat het vaak gaat om een samenhangend pakket van maatregelen. Toch blijft het streven naar resultaatgericht werken overeind.

Integrale aanpak

Betere samenwerking tussen alle verantwoordelijke partijen is een belangrijk onderdeel van het beleidskader sociale veiligheid. Dit kan gerealiseerd worden door de verantwoordelijkheden te benoemen en partijen elkaar daarop aan te laten spreken; wellicht in de vorm van een convenant. Daarbij moet rekening gehouden worden met het feit dat veel partijen zich in andere "fases" bevinden met betrekking tot de problematiek; de politie bijvoorbeeld heeft pas onlangs een speciale afdeling in het leven geroepen die zich met het OV gaat bezighouden. Daarnaast is sprake van een complexe bevoegdheidsverdeling; in het ROA-gebied zijn twee Openbaar Ministeries werkzaam, bestaan drie politieregio's, vier soorten wegbeheerders (verantwoordelijk voor bijv. busstations, haltes) en meerdere vervoerders.

Actieplan sociale veiligheid

Een actieplan is opgesteld, waarin bovenstaande punten worden uitgewerkt, met daarbij per actie een partij die als trekker is aangewezen. Aan de vervoerders in het ROA-gebied is gevraagd om met een eigen invulling van een meerjarenplan te komen dat moest passen binnen dit beleidskader. Deze plannen zijn in nauwe samenspraak met de opdrachtgever opgesteld, goedgekeurd door het DB-ROA en aan het Ministerie aangeboden.

2.9 Samenvatting

In de visie van het DB-ROA zijn de sociale functie van het openbaar vervoer en het leveren van een bijdrage aan de (verbetering) van de bereikbaarheid door openbaar vervoer nevensgeschikte doelen. Het openbaar vervoer geeft namelijk enerzijds iedereen de mogelijkheid deel te nemen aan sociale en economische activiteiten. Anderzijds dient het zich te richten op het bieden van alternatieve verplaatsingsmogelijkheden (voor de auto) naar plaatsen en op relaties waar de bereikbaarheid in het geding is. Het openbaar vervoer zal daarvoor een kwaliteitssprong dienen te maken.

Vanwege deze beleidsdoelstellingen wordt geen doel gesteld voor het marktaandeel van het openbaar vervoer, hoewel verhoging van het marktaandeel van het openbaar vervoer wel een resultaat zal kunnen zijn.

Het DB-ROA streeft een effectieve besteding van gemeenschapsgelden na en streeft daarom naar een redelijk renderend openbaarvervoerssysteem met een goede

prijs/prestatieverhouding. Bovendien wil het DB-ROA zich inspannen om het openbaar vervoer betaalbaar te houden voor de reiziger. Het behalen van schaalvoordelen is voor beide doelen noodzakelijk. Collectiviteit maakt het behalen van schaalvoordelen mogelijk en is daarom een belangrijk criterium waaraan getoetst wordt bij de bepaling van te ontsluiten gebieden. De opbouw van het openbaar vervoernetwerk zal, vanwege het organiseren van zo groot mogelijke collectiviteit, gericht zijn op de bundeling van vervoersstromen

Doelgroepen worden in deze Visie bepaald zowel op basis van motief als op basis van eisen die zij aan het vervoer stellen. De vervoerder wordt vanwege zijn positie als aanbieder geacht deze eisen te herkennen en daarop in te spelen. Uitgangspunt voor toegankelijkheid is dat iedereen tegen vergelijkbare voorwaarden van A naar B kan reizen. Ambitie is daarom dat iedereen van het reguliere openbaar vervoer gebruik zal kunnen maken. De sociale veiligheid in het openbaar vervoer dient even groot te zijn als in de openbare ruimte het geval is.

3 TACTISCH NIVEAU

Met welk product/dienst bereiken we onze doelen?

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 zijn de doelen op strategisch niveau bepaald. Op het tactische niveau worden de middelen beschreven waarmee die doelen bereikt kunnen worden. Het eigenlijke ontwerp van het product of de dienst gebeurt op dit niveau. Dit wordt gedaan met behulp van een methodiek die in de marketing gebruikelijk is.

In de marketing leiden keuzes op het tactisch niveau tot het bepalen van de marketingmix. De marketingmix bestaat uit de vier p's van: plaats (waar is het product verkrijgbaar), product (hoe ziet het product eruit), prijs en promotie. Promotieactiviteiten zijn in de optiek van het DB-ROA de verantwoordelijkheid van de vervoerder en vallen daarom buiten het kader van deze Visie. In dit hoofdstuk worden de drie (resterende) p's voor het openbaar vervoer in de regio Amsterdam als volgt ingevuld.

Resultaat van de beslissingen op tactisch niveau is een redelijk renderend netwerk van openbaarvervoersverbindingen met een goede prijs/prestatie-verhouding dat een ieder in staat stelt deel te nemen aan sociale en economische activiteiten en dat een bijdrage levert aan de bereikbaarheid van de regio.

3.2 Plaats

Onder deze kop worden de plaatsen bepaald waar openbaar vervoer aangeboden wordt. Bovendien doen wij uitspraken over de toegankelijkheid van het systeem in de vorm van dichtheid van haltes en/of onderlinge afstand van haltes.

In dit hoofdstuk wordt gesproken van te ontsluiten "buurten". De analyse die zal leiden tot bepaling van te ontsluiten plaatsen wordt gedaan op basis van cijfers van het CBS op buurniveau. Eerst komt een aantal basisprincipes voor bepaling van te ontsluiten buurten aan de orde. Daaropvolgend worden de mogelijkheden om af te wijken van die principes beschreven.

3.2.1 Te ontsluiten buurten (herkomst)

Aan de ontsluiting van buurten wordt de eis gesteld dat collectiviteit te verwachten is. Alleen buurten waar een bepaalde mate van collectiviteit kan worden verwacht worden ontsloten door openbaar vervoer. In deze paragraaf wordt berekend hoeveel inwoners een bepaalde buurt moet hebben, zodat aan de eis van collectiviteit wordt voldaan. Hierbij wordt uitgegaan van het minimale voorzieningenniveau dat is bepaald in 3.3.1.

Collectiviteitseis

Collectiviteit is te verwachten als op een halte op ieder moment op een dag gemiddeld twee mensen of meer tegelijkertijd van hetzelfde voertuig gebruik willen maken en in dezelfde richting reizen. Als definitie van "ieder moment" wordt een aangeboden of vereiste vertrekbaarheid gehanteerd. Om te bepalen of een buurt voldoet aan de collectiviteitseis moet onderzocht worden of op een halte in die buurt zich voldoende reizigers aandienen.

Wanneer nu de bedieningseisen worden gehanteerd die bepaald zijn in paragraaf 3.3.1 bij het "minimale voorzieningenniveau" betekent dit twintig vertrekmomenten²⁷ per dag waarop gereisd kan worden. Vanwege de eis van collectiviteit moeten er dus gemiddeld ($20 \times 2 =$) 40 reizigers²⁸ per dag te verwachten zijn.

Minimale inwoneraantal en dichtheid

Vier procent van de verplaatsingen in kleine (niet-stedelijke) kernen wordt (ten minste) gemaakt met het openbaar vervoer (zie bijlage 1). Een buurt zal ten minste 1000 inwoners moeten hebben om collectiviteit te kunnen verzekeren²⁹. Daarmee wordt in principe voldaan aan de collectiviteitseis. Uit ervaring is echter bekend dat mensen niet bereid zijn om lange afstanden af te leggen naar een halte. Daarom is het nodig te bepalen of binnen het bereik van een halte tenminste 1000 inwoners woonachtig zijn. Als dit het geval is wordt een dergelijke buurt ontsloten.

Afstand tot haltes

Wanneer wordt uitgegaan van een hemelsbrede afstand tot aan een halte (binnen de bebouwde kom) van 400 meter, kan worden bepaald bij welke dichtheid buurten theoretisch aan de collectiviteitseis voldoen. Binnen een cirkel met een straal van 400 meter zal collectiviteit te verwachten moeten zijn – binnen die straal moeten 1000 mensen wonen of 2000 mensen werken. Een woongebied wordt dan ontsloten bij een dichtheid van tenminste 2000 inwoners per km², terwijl een bedrijventerrein ontsloten wordt bij een dichtheid van tenminste 4000 werknemers per km².³⁰

Een buurt die aan het minimale inwoneraantal voldoet, wordt niet ontsloten als niet ook aan deze minimale dichtheidseis wordt voldaan. In buurten die niet aan de eisen voldoen kan afgeweken worden van eisen met betrekking tot het inwonertal en de bevolkingsdichtheid als wel aan de collectiviteitseis wordt voldaan. Voorwaarde is dat uit de tellingen op bestaande buslijnen dan wel experimentele buslijnen blijkt dat er in de betreffende buurt wordt voldaan aan de eis van het aantal instappende passagiers (gemiddeld twee reizigers per vertrekmoment per halte).

²⁷ 4 momenten in de ochtendspits plus 7 momenten in het dal overdag plus 4 momenten in de avondspits plus 5 momenten in de avond.

²⁸ 20 vertrekmomenten vermenigvuldigd met 2 reizigers per vertrekmoment.

²⁹ Het aantal inwoners vermenigvuldigd met het (gemiddeld) aantal verplaatsingen per persoon per dag (0,04) moet resulteren in 40 verplaatsingen (= 40 reizigers) per dag. Het (minimale) aantal inwoners = $40 / 0,04 = 1000$.

³⁰ $1000 \text{ inwoners} / (\pi \times 400 \text{ m} \times 400 \text{ m}) = 2000 \text{ inwoners per km}^2$ en $2000 \text{ werknemers} / (\pi \times 400 \text{ m} \times 400 \text{ m}) = 4000 \text{ werknemers per km}^2$

In Bijlage 3 is een lijst opgenomen van woonbuurten die de eis van collectiviteit voldoet en buurten die daaraan niet voldoen. Overigens zijn individuele buurten die minder dan 1000 inwoners hebben maar die tezamen één kern vormen met meer dan 1000 inwoners, in die lijst eveneens benoemd als te ontsluiten buurten.

Halteafstand

Tussen de afstand tussen haltes en de dichtheid bestaat een directe relatie. Wanneer aan deze dichtheid wordt voldaan wordt de halteafstand daarop afgestemd. Een kortere loopafstand en/of afstand tussen haltes is dus mogelijk als aan de eis van collectiviteit (tenminste 2 reizigers per vertrekmoment per halte) voor alle betrokken haltes wordt voldaan.

3.2.2 Overige te ontsluiten locaties (bestemmingen)

Personenvervoer begint (nagenoeg) altijd bij het woonadres (de herkomst) en gaat altijd ergens anders naartoe (de bestemming). Daarom kunnen ook bestemmingsgebieden of specifieke locaties/bestemmingen voldoen aan de collectiviteitseis. Bestemmingsgebieden die hiervoor in aanmerking komen zijn: bedrijventerreinen, onderwijsinstellingen, winkelcentra en zorginstellingen. Zie ook bijlage 2.

Naar bedrijventerreinen	Naar onderwijsinstellingen	Naar winkelcentra	Naar zorginstellingen
Tenminste 2000 werknemers.	Nader te bepalen in Programma van Eisen.	Nader te bepalen in Programma van Eisen.	Tenminste 900 bezoekers per dag.
<i>Bron: ROA op basis van CBS-cijfers; zie ook bijlage 2.</i>			

3.2.3 Maatwerk voor buurten met minder dan 1000 inwoners

Buurten kleiner dan 1000 inwoners krijgen in principe geen ontsluiting. Hierop wordt in vier gevallen een uitzondering gemaakt:

1. als deze buurten een aaneengesloten kern vormen,
2. indien aan de eis van collectiviteit voldaan wordt (tenminste 40 reizigers per dag);
3. als door een dergelijke buurt een buslijn loopt (naar een wel te ontsluiten buurt),
4. als de adviescommissie van het betreffende concessiegebied voor maatwerk kiest.

ad 4. Er zijn drie mogelijkheden voor maatwerk, die aan de adviescommissies van de concessiegebieden geboden zullen worden bij het opstellen van de programma's van eisen. Creatieve oplossingen worden hierdoor mogelijk en de adviescommissies krijgen de mogelijkheid maatwerk te leveren voor "hun" concessiegebied. Bij gelijkblijvend budget zal maatwerk onvermijdelijk ten koste (moeten) gaan van vertrekmomenten in andere buurten..

Ten eerste zal de mogelijkheid ingebouwd worden om als alternatief het aantal vertrekmomenten te reduceren door bijvoorbeeld de avondbediening van een aantal

buurten te laten vervallen. Hierdoor worden middelen vrijgemaakt die ingezet kunnen worden om kernen die minder dan 1000 inwoners hebben toch een vorm van openbaar vervoer te bieden. Bovendien zal de nadruk in de Visie meer worden gelegd op het minimale aantal reizigers (2 per vertrekmoment).

Ten tweede zal de mogelijkheid om substantieel hogere tarieven – tarieven die richting die van “normale” taxi’s gaan – te vragen, mogelijk worden gemaakt. Dan kan een vraagafhankelijk systeem ook beneden de 1000 inwoners worden aangeboden. Bijvoorbeeld een CVV-systeem.

Tenslotte behoort ook het instellen van een buurtbus tot de mogelijkheden. De gemeenten krijgen de ruimte om zelf een vrijwilligersgroep op te zetten die als chauffeurs kunnen fungeren. Bovendien kunnen zij in samenwerking met de vervoerder en het DB-ROA een route en dienstregeling opstellen. Het DB-ROA zorgt via de vervoerder voor het voertuig.

3.3 Product(kenmerken)

3.3.1 Netwerk

Twee verschillende netwerken worden benoemd:

1. Een ontsluitend (en waar nodig verbindend) netwerk dat het mogelijk maakt deel te nemen aan de maatschappij. Het stads- en streekvervoer (inclusief collectief vraagafhankelijk vervoer) zoals dat nu bestaat kan als referentie dienen voor dit netwerk.
2. Een netwerk dat de bereikbaarheidsdoelen nastreeft: verbindingen parallel aan congestiegevoelige corridors en met bestemmingen waar congestieproblemen bestaan of kunnen ontstaan. RegioNet dient als uitgangspunt voor dit netwerk.

Minimale voorzieningenniveau ontsluitend netwerk

Voor het ontsluitende netwerk geldt dat in iedere te ontsluiten buurt:

- Een verbinding wordt geboden met het dichtstbijzijnde knooppunt (zie paragraaf 3.3.2 “Knooppunten”).
- Tenminste ieder uur een vertrek- en aankomstmogelijkheid wordt geboden op alle dagen van de week.
- In de ochtendspits van 07.00 uur tot 09.00 uur tenminste ieder half uur een vertrek- en aankomstmogelijkheid wordt geboden op werkdagen.
- In de avondspits van 16.00 uur tot 18.00 uur tenminste ieder half uur een vertrek- en aankomstmogelijkheid wordt geboden op werkdagen.
- Bovengenoemde vertrek- en aankomstmogelijkheden tussen 07.00 uur en 23.00 uur vallen op werkdagen.
- Bovengenoemde vertrek- en aankomstmogelijkheden tussen 08.00 uur en 23.00 uur vallen op zaterdagen.

- Bovengenoemde vertrek- en aankomstmogelijkheden tussen 09.00 uur en 23.00 uur vallen op zon- en feestdagen.
- Op maximaal 400 meter afstand (hemelsbreed) van het zwaartepunt van de buurt, gerelateerd aan de bebouwing, een openbaarvervoervoorziening (halte) geboden wordt.

Minimale voorzieningenniveau bereikbaarheidsnetwerk

Als het openbaar vervoer als alternatief voor de auto moet dienen zal het openbaar vervoer een kwaliteitssprong moeten maken. Dit heeft gevolgen voor de eisen die aan het product worden gesteld. De concrete (bedienings-)eisen aan specifieke verbindingen in het bereikbaarheidsnetwerk worden bepaald aan de hand van de "mate van onbereikbaarheid"; er is op voorhand geen eenduidige eis te formuleren. Soms is een frequentie van twee keer per uur voldoende terwijl op andere verbindingen zes keer per uur noodzakelijk is; maatwerk moet geboden (kunnen) worden.

RegioNet dient als uitgangspunt voor het bereikbaarheidsnetwerk. Uit onderzoek naar de haalbaarheid van RegioNet (business case) is gebleken dat met name de noodzakelijk geachte investeringen in infrastructuur, ter versnelling van het busverkeer, aanzienlijk zullen zijn. Vanwege de beperkte financiële middelen moet onderzocht worden of de ambitie nog op korte of middellange termijn gerealiseerd kan worden.

Het netwerk van bestaande bus- en treinverbindingen waarop RegioNet ontwikkeld is, blijft overeind als basisnetwerk waarop investeringen gericht zullen zijn. De ambitie om het netwerk op te waarderen kan op lange termijn overeind blijven. Het tempo waarin dit gerealiseerd kan worden, zal echter aangepast (moeten) worden. Inmiddels is een inventarisatie gemaakt van infrastructurele maatregelen op de lijnen van RegioNet die op korte termijn –vanwege een beperkte investering – gerealiseerd kunnen worden. Deze worden zo snel mogelijk uitgevoerd. Zo wordt het netwerk weliswaar langzaam maar zeker verbeterd.

Maximale aantal overstappen

Het wordt uitdrukkelijk niet van de vervoerder geëist dat hij van overal naar overal directe verbindingen aanbiedt. Dat moet wel mogelijk zijn met overstappen. In de Programma's van Eisen van de verschillende concessiegebieden kunnen strengere eisen (i.c. directe verbinding *zonder* overstap) worden gesteld als daar aanleiding toe is.

Nachtvervoer

Openbaar vervoer na 23.00 uur en voor 07.00 uur de volgende dag (nachtvervoer) wordt in deze Visie niet tot het minimum-voorzieningenniveau gerekend noch als uitvloeisel van de ontsluitingsfunctie noch vanwege de bereikbaarheidsfunctie. Indien het echter mogelijk is om het nachtvervoer een kostendekkingsgraad te geven van 41%, behoort de instandhouding van nachtvervoer op basis van het huidige budget tot de mogelijkheden. Vanwege het feit dat met behulp van nachtelijk openbaar vervoer andere doelen i.c. (verkeers-)veiligheidsdoelen kunnen worden nagestreefd door be-

trokken gemeenten, is verruiming van het budget met behulp van veiligheidsgelden een optie. Ook aan een bijdrage van het bedrijfsleven of verhoging van de tarieven voor nachtelijke reizigers kan gedacht worden.

Nader onderzoek is echter noodzakelijk. Hierin zal eveneens de nodige aandacht gegeven dienen te worden aan de (sociale) veiligheid van dit type vervoer.

3.3.2 Knooppunten

Iedere te ontsluiten buurt wordt tenminste verbonden met het dichtstbijzijnde knooppunt uit onderstaande lijst van knooppunten. Deze lijst van knooppunten is niet definitief; het is de lijst zoals die nu is opgenomen in de verschillende Programma's van Eisen. Bij het opstellen van een nieuw Programma van Eisen van ieder concessiegebied zal in overleg met de adviescommissie een definitieve lijst van knooppunten voor het betreffende gebied worden bepaald:

Nr.	Gemeente	Knooppunt
1.	Amsterdam	Station Amsterdam CS
2.	Amsterdam	Station Amsterdam Zuid/WTC
3.	Amsterdam	Station Amsterdam Bijlmer
4.	Amsterdam	Station Amsterdam Sloterdijk
5.	Amsterdam	Station Amsterdam Lelylaan
6.	Amsterdam	Buikslotermeerplein
7.	Amsterdam	Station Amsterdam Muiderpoort
8.	Amsterdam	Station Amsterdam Amstel
9.	Haarlemmermeer	Station Schiphol / Plaza
10.	Haarlemmermeer	Station Hoofddorp
11.	Zaanstad	Station Zaanham
12.	Purmerend	Busstation Purmerend (Tramplein)
13.	Edam-Volendam	Busstation Edam
14.	Amstelveen	Busstation Amstelveen
15.	Uithoorn	Busstation Uithoorn
16.	Aalsmeer	Aalsmeer Hortensia-plein
17.	Ouderkerk aan de Amstel	Station Duivendrecht
18.	Zaanstad	Station Krommenie-Assendelft
19.	Leiden	Station Leiden
20.	Weesp	Station Weesp
21.	Haarlem	Station Haarlem
22.	Beverwijk	Station Beverwijk
23.	Hoorn	Station Hoorn
24.	Alkmaar	Station Alkmaar

3.3.3 Voertuigtype

Capaciteit

De capaciteit van de voertuigen is afgestemd op de vraag; voertuigen met grote capaciteit waar de vraag hoog is en kleinere waar de vraag laag is. In deze Visie worden drie type voertuigen onderkend:

1. Personenauto/taxivoertuig met drie zitplaatsen.
2. Taxibus met acht zitplaatsen.

3. Bus met grotere capaciteit dan acht zitplaatsen.

In principe dient een groter voertuig ingezet te worden wanneer de statische bezettingsgraad (hoogste bezetting gedeeld door aantal zitplaatsen) op enige rit hoger is dan 100%. Wanneer een groter voertuig niet beschikbaar is (niet bestaat) dient de frequentie te worden opgevoerd en de dienstregeling te worden aangepast.

Overigens kan de vervoerder (enige) vrijheid worden gelaten om de inzet van bussen af te stemmen op de werkelijke omvang van de vraag, die gedurende de dag kan fluctueren, om op die manier efficiencywinst te boeken.

Vervoergarantie

De vervoerder dient ervoor te zorgen dat iedereen die zich op een halte bevindt zo snel mogelijk opgehaald wordt. In het Programma van Eisen kan dit nader worden uitgewerkt.

Zitplaatskans

Buiten de spitsperioden moet iedereen in principe kunnen zitten. In de spitsperiode wordt geaccepteerd dat meer reizigers moeten staan. Dit kan nader gedetailleerd worden in het Programma van Eisen.

3.3.4 Type dienstregeling

Het aantal inwoners is bepalend voor het type aanbod van openbaar vervoer. Op het moment dat de vraag zo hoog is dat "reguliere" bussen ingezet moeten worden (in ieder geval vanaf 4000 inwoners), moet een aanbod volgens dienstregeling geboden worden. Onder die grens mag het systeem ook vraagafhankelijk aangeboden worden. Buurten met 4000 inwoners worden dus aangesloten op openbaar vervoer volgens dienstregeling. Buurten tussen 1000³¹ en 4000 inwoners krijgen (tenminste) een vraagafhankelijke verbinding met het dichtstbijzijnde knooppunt volgens dienstregeling. Dat kan in de vorm zijn van een lijntaxi of belbus. Concluderend kan worden gesteld dat het vervoer in verschillende woonbuurten de volgende kenmerken heeft:

Aantal inwoners	Type aanbod	Type dienstregeling	Voertuigtype
< 1000	Geen tenzij - meerdere buurten een aaneengesloten kern vormen, - aan collectiviteitseis voldaan wordt; - door buurt een buslijn loopt - de adviescommissie voor maatwerk kiest.		
1000-4000	Tenminste vraagafhankelijk	Eventueel volgens dienstregeling	Personenauto (taxi) of 8-persoonsbus

³¹ En ook daaronder in geval van maatwerk.

4000+	Niet-vraagafhankelijk	Volgens dienstregeling	Reguliere bus
-------	-----------------------	------------------------	---------------

Aaneengesloten buurten met meer dan 1000 inwoners worden de facto beschouwd als één buurt met een inwoneraantal dat gelijk is aan de som van de aaneengesloten buurten. Het type dienstregeling is afgestemd op dit cumulatieve inwoneraantal.

Wanneer de vraag aanleiding geeft het type aanbod te wijzigen is daarvoor de mogelijkheid. Wanneer bijvoorbeeld in een kern met meer dan 4000 inwoners de vraag op zondag bijzonder laag is, kan besloten worden regulier vervoer te vervangen door vraagafhankelijk vervoer. De adviescommissies hebben hierin het initiatief. Vrijgemaakte middelen kunnen dan elders worden ingezet.

3.3.5 *Uitbreiding voorzieningenniveau*

Financiering

Vanwege de verdeling van verantwoordelijkheden op het tactische niveau, is uitbreiding van het voorzieningenniveau primair de verantwoordelijkheid van de vervoerder. De subsidiëring moet dusdanig ingericht worden dat het nemen van initiatieven en risico's gestimuleerd wordt. Daarnaast kunnen gemeenten, bedrijven en onderwijs- en zorginstellingen ook bijdragen in de uitbreiding van het voorzieningenniveau door een bijdrage in de kosten te leveren. Vervoerskundig kan uitbreiding van het voorzieningenniveau (gefinancierd door derden) onderverdeeld worden in de volgende categorieën:

- a) een nieuwe verbinding of een herstel van een opgeheven verbinding, ter ontsluiting van een buurt of locatie, die op dit moment niet ontsloten worden omdat niet voldaan is aan de collectiviteitseis;
- b) het omleiden van een bestaande verbinding ter ontsluiting van een buurt of locatie, die op dit moment niet ontsloten worden omdat niet voldaan is aan de collectiviteitseis;
- c) een nieuwe verbinding of een herstel van een opgeheven verbinding, om een directe (kortere) relatie tussen twee buurten te bewerkstelligen, die op zich wel met elkaar verbonden zijn;
- d) het uitbreiden van het aangeboden vervoer op bestaande verbindingen, omdat de geboden frequenties onvoldoende worden geacht.

Nieuwbouwwijken

Nieuw aan te leggen buurten die uiteindelijk aan het minimale aantal inwoners (1000)³² zullen voldoen en waarvan de eerste te bewonen huizen binnen de concessie termijn opgeleverd zullen worden, worden aangesloten op het netwerk. Dit zal gebeuren in het eerstvolgende dienstregelingsjaar nadat de eerste huizen zijn bewoond, ook wanneer het inwoneraantal dan nog beneden de 1000 inwoners ligt. De (ingecalculeerde) verliezen die hiermee waarschijnlijk zijn gemoed zijn voor rekening van de concessie-

³² Of lager in geval van maatwerk.

houder. Bij aanbesteding van de concessie worden alle nieuw te ontsluiten buurten in de aanbestedingsdocumenten opgenomen, opdat inschrijvers op de hoogte zijn en hun bod kunnen aanpassen aan de toekomstige (demografische) ontwikkelingen.

Overigens acht het kabinet het van belang dat rekening gehouden wordt met de aanloopverliezen van het lijnennet naar nieuwe Vinex-wijken: per woning verstrekt de Minister tijdelijk een extra bijdrage ter compensatie van de aanloopverliezen in de eerste jaren na de start van de bouw van zo'n locatie.

3.4 Prijs

Decentrale overheden, waaronder het DB-ROA, hebben de vrijheid de hoogte van de tarieven voor het openbaar vervoer te bepalen. Totdat de OV-chipkaart landelijk is ingevoerd, blijft echter nog het nationaal tariefsysteem (NTS)³³ gelden waar decentrale overheden niet van af kunnen wijken. Dat betekent dat het reductietarief voor senioren niet afgeschaft kan worden. Dit betekent feitelijk dat er alleen ruimte is om lagere tarieven vast te stellen en de tariefvrijheid daardoor in de praktijk beperkt is.

Tarieven

De mogelijkheid tarieven naar tijd, plaats en doelgroep te kunnen differentiëren is een belangrijk marketinginstrument in het openbaar vervoer. Het is hierin belangrijk de relatie (het spanningsveld) tussen tarieven en opbrengsten enerzijds en niveau van dienstverlening en kostendekkingsgraad anderzijds te onderkennen.

Op dit moment bestaan nog geen uitgewerkte ideeën om te komen tot een gewijzigd tariefbeleid voor het ROA-gebied. Hiertoe zal nader onderzoek worden gedaan, waarbij aansluiting gezocht wordt bij landelijke onderzoeken en richtlijnen. Hierbij worden vanzelfsprekend ook andere "niet-OV-doelstellingen" betrokken. Voorgesteld wordt om vast te houden aan het principe van gelijkheid om een basis te hebben om deze discussie te voeren. Dat betekent dat iedereen een gelijk aandeel betaalt van de kosten die gemaakt worden om vervoer aan te bieden mits dit niet tot uitsluiting van reizigers leidt.

Bij het opstellen van het tariefbeleid, zullen de volgende principes gehanteerd worden:

- Iedereen betaalt een gelijk aandeel van de kosten die gemaakt worden om vervoer aan te bieden.
- De prijs van de voorziening reflecteert de kosten van het aanbod. Lagere kosten leiden tot een goedkoper product, hoge kosten tot een duur. In het kader van promotie of andere marketingdoelen kan hiervan natuurlijk afgeweken worden. De prijs is tenslotte slechts één van de elementen in de marketing-mix waarmee de vraag gestimuleerd wordt.

³³ Strippenkaart en sterabonnementsen.

Beslissingen hoe deze principes in te vullen en antwoord op de vraag in welke mate tarieven gedifferentieerd worden en naar welke doelgroep zullen op dat moment aan de orde komen.³⁴

Kaartsoorten

Reizigersorganisaties, vervoerders, en overheden zijn in principe voorstander van invoering van de chipkaart op nationale schaal bij alle openbaarvervoersmodaliteiten. Een dergelijk elektronisch betaalbewijs heeft diverse voordelen boven het huidige strippenkaartsysteem:

- De reiziger kan hiermee "met één kaart door de keten". De landelijke chipkaart zal geldig zijn op al het stads- en streekvervoer alsmede op de NS en geprivatiseerde treindiensten. Daarnaast zijn in een vervolgfase allerlei aanvullende toepassingen mogelijk, zoals betaald parkeren, telefoneren, etc.
- De huidige systematiek voor verdeling van de vervoeropbrengsten ("WROOV") is niet 100% zuiver, betrouwbaar en daardoor soms oneerlijk; met een chipkaart OV worden alle betalingen geregistreerd en in een centrale database opgeslagen, waardoor een eerlijke afrekening mogelijk is en iedere vervoerder precies krijgt waar hij recht op heeft.
- Met een chipkaart kunnen vervoerders en opdrachtgevende overheden meer inzicht krijgen in de vervoersstromen, en hiermee een OV-netwerk ontwikkelen dat beter is afgestemd op de wensen van de reizigers.
- Met de chipkaart wordt het mogelijk om een nieuwe tariefsystematiek te introduceren, die niet meer gebaseerd is op het (soms onrechtvaardige) systeem van zones, maar gebaseerd op een reizigersvergoeding per afgelegde (tarief)kilometer.
- Met de chipkaart wordt het mogelijk om meer te doen met de zogeheten "tariefdifferentiatie"; het wordt o.a. mogelijk om een reiziger bepaalde proposities te bieden die afgestemd zijn op zijn/haar reispatroon; denk aan verlenen van korting aan frequente reizigers of kortingen aan bepaalde doelgroepen of het invoeren van afwijkende tarieven in of juist buiten de spits.
- De chipkaart kan worden gebruikt als "sleutel" om de eveneens elektronisch bedienbare toegangspoortjes (tourniquets) te bedienen die op korte termijn in het Amsterdamse en het Rotterdamse metrosysteem zouden moeten komen.

Invoering van de chipkaart in één keer is technisch, financieel en qua draagvlak niet haalbaar. Een bepaalde periode zullen de twee kaartsystemen naast elkaar bestaan. Dit betekent dat tijdelijk hogere kosten gemaakt zullen worden, "migratiekosten" genoemd. Het streven van alle partijen is uiteraard om deze periode zo kort mogelijk te laten zijn.

³⁴ In dit kader is het belangrijk het standpunt te noemen van de Regioraad, kenbaar gemaakt in de vergadering van 17 december 2002, om vaststelling of afschaffing van een reductietarief voor senioren landelijk en niet regionaal te bepalen.

Het kaartstelsel is primair de verantwoordelijkheid van de vervoerders. Uit onderzoek van het Ministerie naar de maatschappelijke baten en lasten van een landelijk OV-chipkaart stelsel blijkt dat de invoering van een landelijke OV-chipkaart maatschappelijk gezien een positief effect kent. Het Ministerie ondersteunt dan ook de inspanningen om te komen tot een landelijke OV-chipkaart.

3.5 Samenvatting

Het DB-ROA richt zich op het maximaal aanbieden van openbaar vervoer dat optimaal is afgestemd op de vraag. Daarom krijgt iedereen in principe openbaar vervoer "in de buurt". Daarnaast is het streven van het DB-ROA om een bepaalde minimale kwaliteit aan te bieden die gegarandeerd blijft voor een langere periode. Alle buurten met meer dan 1000 inwoners krijgen tenminste twintig keer per dag van 's ochtends vroeg tot 's avonds laat een vorm van openbaar vervoer. Dit niveau wordt gegarandeerd – onder voorbehoud van de middelen die het Ministerie beschikbaar stelt.

Het streven is om buurten met meer dan 4000 inwoners middels dienstregelingsgebonden openbaar vervoer te ontsluiten. En dan niet slechts overdag af en toe een busje maar de hele dag van 7 uur 's ochtends tot 11 uur 's avonds ieder uur een bus en in de ochtend- en avondspits zelfs twee keer per uur. Onder de 4000 biedt het DB-ROA vraagafhankelijk vervoer aan. Door dit aan te bieden op basis van een dienstregeling, bij haltes en met een vaste route – als ware het een reguliere buslijn maar dan vraagafhankelijk – denkt het DB-ROA een hogere kwaliteit – want hogere zekerheid – aan te bieden dan bij een klassiek vraagafhankelijk stelsel dat een grote mate van onzekerheid kent voor de reiziger qua vertrektijden en routes.

Bij bereikbaarheidsproblemen van een bepaalde bestemming – bijvoorbeeld het centrum van een bepaalde stad of bij files op een bepaalde route – is het streven om meer ritten aan te bieden. Het precieze aantal (extra) ritten wordt vastgesteld aan de hand van de specifieke situatie, maar dit kan oplopen tot 40 of meer ritten. Dergelijke verbindingen zijn vaak de dikke stromen waar het aantrekkelijker is het aanbod uit te breiden.

Buurten kleiner dan 1000 inwoners krijgen in principe geen ontsluiting. Hierop wordt in vier gevallen een uitzondering gemaakt:

1. als deze buurten een aaneengesloten kern vormen,
2. of als zich in een dergelijke buurt tenminste 40 reizigers aandienen,
3. of als door een dergelijke buurt een buslijn loopt (naar een wel te ontsluiten buurt),
4. of als de adviescommissie van het betreffende concessiegebied voor maatwerk kiest.

Het DB-ROA streeft bovendien naar een betaalbaar openbaar vervoer voor iedereen. Daarom tracht het DB-ROA schaalvoordelen te behalen zodat de tarieven van het openbaar vervoer ver beneden die van bijvoorbeeld taxi's kunnen blijven. Vanwege de krimpende budgetten is het des te belangrijker om schaalvoordelen te realiseren. Om schaalvoordelen te kunnen behalen is een zekere massa of mate van collectiviteit noodzakelijk, die mogelijk is door bundeling van vervoersstromen. De eis van collectiviteit is daarom essentieel om de betaalbaarheid voor de reiziger van het openbaar vervoer te kunnen garanderen.

4 OPERATIONEEL NIVEAU

Hoe wordt het product geproduceerd?

4.1 Inleiding

Eerder is al aangegeven dat het operationele niveau waar beslissingen genomen worden hoe de dienst geproduceerd wordt, bij de vervoerder zal liggen. Eén van de productiemiddelen, namelijk infrastructuur, valt echter voor een belangrijk deel onder verantwoordelijkheid van de overheid. In het kader van de verzakelijking en de toekomstige aanbestedingen wordt dit onderwerp steeds belangrijker.

4.2 Exploitatiesnelheid

Het DB-ROA streeft naar een zo hoog mogelijke gemiddelde snelheid waarmee de diensten gereden kunnen worden (de exploitatiesnelheid). Ten eerste wordt daardoor het openbaar vervoer aantrekkelijk voor de reiziger. Ten tweede blijven daardoor de exploitatiekosten laag wat een gunstige uitwerking heeft op de kostendekkingsgraad; schaarse financiële middelen kunnen dan effectief besteed worden.

Voor het ontsluitende netwerk staan alle openbare wegen ter beschikking die door de wegbeheerder beschikbaar zijn gesteld. Wanneer de wegbeheerder geen weg beschikbaar heeft gesteld naar (woningen in) een buurt, wijk of dorp, vervalt de verplichting tot ontsluiting van de betreffende (woningen in een) buurt, wijk of dorp. Voor het bereikbaarheidsnetwerk is een hoge exploitatiesnelheid extra belangrijk. Dit netwerk moet immers de automobilist verleiden van het openbaar vervoer gebruik te maken. Sommige wegen die wel geschikt zijn voor het ontsluitende netwerk, zullen niet geschikt zijn voor het bereikbaarheidsnetwerk. Nadere uitwerking hiervan is voorzien in de Programma's van Eisen van de verschillende concessiegebieden.

4.3 Beheer infrastructuur

Instandhouding

Het openbaar vervoer maakt gebruik van infrastructuur (wegen, busbanen, spoor, haltes, overstapvoorzieningen, telematicavoorzieningen, enz.). Het is van groot belang dat deze infrastructuur in goede staat blijft om de exploitatie van openbaar vervoer zo goed mogelijk plaats te laten vinden.

Duurzaam beheer

De eigenaar van infrastructuur beheert en onderhoudt zijn eigen zaken. Indien dat onvoldoende gebeurt dan wordt hij daarop aangesproken en bij nalatigheid daarvoor eventueel aansprakelijk gesteld.

Eigendom

Wanneer een concessie na aanbesteding naar een nieuwe/andere concessiehouder overgaat, is het wenselijk dat voorzieningen waar hoge investeringskosten mee zijn gemoeid en die voor een goede exploitatie van strategisch belang zijn, zoals busstations en railinfrastructuur, op eenvoudige wijze door de nieuwe concessiehouder in ge-

bruik kunnen worden genomen. Daarom is het niet gewenst om de vervoerder eigenaar te laten zijn van dergelijke infrastructuur. De overheid zou in principe eigenaar moeten zijn van alle infrastructuur. Uitzondering hierop wordt gemaakt voor halteplaatsen, voorzieningen op eindpunten, en andere direct aan de exploitatie gebonden zaken. Voor garages, remises, en opstelreinen (etc.) dient, vanwege het mogelijke strategische belang van de zittende vervoerder, per geval bepaald te worden of eigendom van de private of van de publieke sector wenselijk is.

Het DB-ROA stelt zich dan ook ten doel dat overheden het bezit van infrastructuur op zich zullen nemen. Dit kan naar geschiktheid of de gemeentelijke overheid of de provinciale overheid zijn of een samenwerkingsverband. In het kader van deze nota worden geen uitspraken gedaan over de eventuele wenselijkheid om als ROA meer infrastructuur in beheer te nemen. Het DB-ROA is in ieder geval bereid het beheer en onderhoud te verzorgen van infrastructuur die een gemeente overschrijdend karakter heeft zoals telematica.

Vanwege het voorgaande wordt er van uit gegaan dat het beheer en onderhoud van alle OV-infrastructuur de verantwoordelijkheid is van de wegbeheerder. Vanuit het oogpunt van een goede exploitatie kan het DB-ROA hieraan bepaalde eisen stellen en eventueel een vergoeding vaststellen³⁵. Het ROA heeft op dit moment geen infrastructuur in beheer. Alleen in het kader van de telematica Zuidtangent wordt op dit moment gewerkt aan een beheerorganisatie.

4.4 Beheer telematica

Voor het beheer van telematica worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Vervoerder is eigenaar en beheerder van apparatuur in voertuig;
- Wegbeheerder is eigenaar en beheerder apparatuur in verkeersregelininstallaties (VRI's);
- DB-ROA kan eigenaar zijn van telematica-voorzieningen aan de walkant (excl. VRI's). Gemeenten kunnen ook eventueel eigenaar zijn. Hun wordt gevraagd te voldoen aan regionaal gehanteerde dataprotocollen (KorteAfstandsRadio e.d.);
- Vervoerder beheert telematica aan de walkant (geregeld in concessies). Ook het DB-ROA kan dit doen (bv. Zuidtangent).

³⁵ Zoals nu ook gebeurt voor de railinfrastructuur in Amsterdam i.h.k.v. de Subsidiebeschikking "Regulier Onderhoud Railinfrastructuur" en "Vervangingsinvestering Traminfrastructuur".

5 ORGANISATIEVORMEN

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de keuze voor een bepaald organisatiemodel gemaakt. Hiertoe komt eerst een aantal mogelijke organisatievormen aan de orde.

Er wordt van uit gegaan dat op het strategische niveau zowel concessieverlener als concessiehouder hun strategie bepalen. De strategie van de concessieverlener (het DB-ROA) is beschreven in deze Visie terwijl de strategie van de concessiehouder (de vervoerder) om zijn eigen bedrijfsdoelen te halen – bijvoorbeeld hogere winst of omzet – onder andere beschreven staat in jaarverslagen etc. Verwacht mag worden dat concessiehouders voornamelijk bedrijfseconomische doelen zullen stellen (marktaandeel, rendementseis etc.). Alleen concessiehouders die in de aan te besteden concessies hun eigen bedrijfsdoelen kunnen realiseren zullen inschrijven op een aanbesteding. Anders gezegd, de strategische overwegingen van (potentiële) concessiehouders hebben nauwelijks invloed op de strategie van de concessieverlener maar bepalen wel het aantal inschrijvers bij een aanbesteding.

In deze Visie wordt er van uitgegaan dat de verantwoordelijkheid voor de operationele organisatie en voor de productie/realisatie van de diensten, volledig bij de concessiehouder ligt, terwijl de concessieverlener wel eisen kan stellen op het operationele niveau. Het gaat in dit hoofdstuk om de verdeling van bevoegdheden op het tactische niveau, met welk product worden onze doelen bereikt. Op het tactische niveau wordt immers de marketing-mix bepaald, het product ontwikkeld. Voor beide partijen (opdrachtgever en –nemer) wordt dus op het tactische niveau bepaald in hoeverre ze hun strategische doelen kunnen behalen. Omdat de bedrijfseconomische doelen van de vervoerder strijdig kunnen zijn met de maatschappelijke doelen die de Regioraad stelt, is de rolverdeling op tactisch niveau van cruciaal belang voor het uiteindelijke welbevinden van beide partijen.

Omdat de reiziger uiteindelijk de beoogde gebruiker is van het systeem dat vervoerder en/of overheid ontwikkelen, zal ook de invloed op het tactische niveau van de reiziger vormgegeven moeten worden.

5.2 Rolverdeling op tactisch niveau

Om de rolverdeling op tactisch niveau te kunnen bepalen dient eerst te worden ingegaan op de positie die het DB-ROA op strategisch niveau, als concessieverlener, in zal nemen ten opzichte van het “produceren” van openbaar vervoer. De Wp2000 schrijft voor dat het produceren van openbaar vervoer overgelaten wordt aan aanbieders op de markt en dat het recht daarop exclusief wordt vergeven door de overheid aan één van hen. Dit exclusieve recht (de concessie) dient de overheid aan te besteden. Dat im-

pliceert dat een aanbestedende overheid op hoofdlijnen moet weten wat het aangeboden wil krijgen en het gehele aanbod van openbaar vervoer op hoofdlijnen zal moeten beschrijven.

In dit model voor marktordening zijn vrije markten uitgeschakeld. De overheid stelt doelstellingen en criteria vast op grond waarvan zij actief, door middel van aanbestedingen, op zoek gaat naar geschikte uitvoerders. Er wordt een beroep gedaan op de innovatiekracht van concurrerende private bedrijven voor uitvoering en eventueel ook ontwikkeling. De marktwerking is echter beperkt. Vervoerders hebben geen andere vrijheden dan wat contractueel met de overheid is overeengekomen. De vraag is dan ook: "Welke vrijheid laat de overheid (als concessieverlener) aan de vervoerder (de concessienemer/-houder) bij de aanbesteding en gedurende de periode daarna?"

In deze Visie worden drie modellen onderscheiden³⁶:

1. Tactisch niveau bij overheid. De overheid is ontwikkelaar. De ontwikkelfunctie kan in dit model ook bij een vervoerbedrijf in eigendom van de overheid liggen.³⁷ De overheid ontwikkelt het netwerk en de diensten daarop en besteedt de productie daarvan aan. Dit model bevordert concurrentie omdat alle aanbieders dezelfde informatie hebben over het te leveren product. De zittende vervoerder heeft geen voordeel van zijn betere lokale marktkennis. Nadeel is de grotere afstand tot de markt van de aanbestedende overheid. Hierdoor is niet zeker of het door de overheid ontwikkelde en aanbestede netwerk aansluit bij de marktvrage.
2. Tactisch niveau bij overheid en vervoerder. Aanbesteding van de productie met ontwikkelingsprijkkels aan de vervoerder (overheid en vervoerder delen de ontwikkelfunctie). De uitvoering van het netwerk zoals dat bestaat ten tijde van de aanbesteding wordt aanbesteed. De winnende ondernemer heeft vervolgens, binnen de randvoorwaarden van het met de aanbestedende overheid gesloten contract, de vrijheid het netwerk door te ontwikkelen. De overheid dient de ontwikkelingsprijkkels die in het contact worden opgenomen, resulteren in aanpassingen in het algemeen belang.
3. Tactisch niveau bij vervoerder. Gecombineerde aanbesteding van ontwikkeling en productie. In feite is dit het spiegelbeeld van aanbesteding van het tweede model. In plaats van op basis van het bestaande netwerk aan te besteden wordt op basis van een ontwerp aanbesteed. Dit houdt in dat de ondernemers een ontwerp van het netwerk maken en aangeven tegen welke kosten zij dit netwerk willen aanbieden.

³⁶ Gebaseerd op: *Perspectief op aanbesteding in het openbaar vervoer*, Drs D.M. van de Velde, P.A. van Reeve, Erasmus Universiteit Rotterdam, ECTAL, Augustus 1996.

³⁷ Gemeentelijke vervoerbedrijven kunnen niet meedingen naar een concessie wanneer de eigen markt niet is opengesteld (art. 53 en 54 Wp2000) of wanneer een overheid een beslissende invloed uit kan oefenen op de activiteiten van het vervoerbedrijf (art. 48 Wp2000).

In de visie van het DB-ROA is de optimale afstemming van vraag en aanbod bij uitstek een ondernemerstaak. Vanwege de grotere afstand tot de markt van de overheid is het voor de overheid veel moeilijker te beoordelen wat de markt wil en is de vervoerder eigenlijk de enige die vraag en aanbod goed op elkaar kan laten aansluiten. Aanbesteding van ontwikkeling vereist echter marktkennis van vervoerders en aanbestedende overheid. Met uitzondering van de zittende vervoerder heeft niemand kennis van de lokale markt. Directe aanbesteding van de ontwikkelingsfunctie is daarom problematisch.

Het is eenvoudiger om het bestaande netwerk aan te besteden en de winnende vervoerder de vrijheid te bieden dit naar eigen inzicht te ontwikkelen binnen de randvoorwaarden die de concessie stelt, naar voorbeeld van het tweede model. Aanpassingen van het netwerk kunnen door de overheid gestimuleerd worden met behulp van de wijze van subsidiëren.

Met de vaststelling van de contractuele randvoorwaarden zoals een minimumvoorzieningenniveau heeft de overheid met dit model een instrument in handen om de grote lijnen van de ontwikkeling vast te stellen. Dit kan wenselijk zijn voor realisatie van sociale doelstellingen, bereikbaarheidsdoelstellingen, etc. Door de eisen aan de kwantiteit en kwaliteit van het dienstenniveau, behorend bij het minimumvoorzieningenniveau, niet al te hoog te stellen, laat de overheid voldoende ruimte aan de vervoerder om het aanbod optimaal op de vraag af te stemmen.

Te nauwe voorwaarden kunnen de ontwikkeling van het netwerk door de vervoerder belemmeren. De wijze van subsidiëring kan hetzelfde effect hebben. Met andere woorden de wenselijk geachte randvoorwaarden staan in dit model op gespannen voet met de benodigde ontwikkelingsvrijheid om het aanbod optimaal op de vraag af te stemmen.

Daarom is het in de visie van het ROA zinvol elementen van het derde model op te nemen in het "ROA-organisatiemodel". Dat betekent dat niet het bestaande netwerk wordt aanbesteed maar het huidige niveau van ontsluiting en bereikbaarheid dat het bestaande netwerk representeert. Biedingen van vervoerders worden gerelateerd aan het geëiste minimumvoorzieningenniveau en het bestaande niveau van ontsluiting en bereikbaarheid en worden daarop gewaardeerd. De vervoerder met het hoogste extra aanbod bovenop het minimumvoorzieningenniveau en het hoogste niveau van ontsluiting en bereikbaarheid gerelateerd aan de bestaande situatie, zal de aanbesteding winnen.³⁸ Op deze manier geeft het DB-ROA de vervoerder binnen kaders (het minimumvoorzieningenniveau) de ruimte het netwerk naar eigen inzicht te ontwik-

³⁸ Ceteris paribus andere gunningscriteria.

kelen zonder dat netwerk voor te (willen) schrijven terwijl het DB-ROA toch houvast heeft aan het bestaande netwerk.

Gedurende de concessie-termijn vervolgens zal beoordeeld moeten worden of de prestaties van de vervoerder in de richting van de op strategisch niveau gestelde doelen. Hiervoor is een vorm van monitoring noodzakelijk (zie 2.5).

5.3 Wijze van subsidiëren

5.3.1 Vaststelling en omvang

De wijze van aansturing van de concessiehouder vloeit voort uit de organisatievorm. Dit wordt geregeld door middel van de in de Wp 2000 en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) genoemde middelen. Hieronder vallen in ieder geval een besluit tot het verlenen van een concessie, een besluit tot het verlenen van subsidie, een concessie-overeenkomst en een subsidieovereenkomst, die samen één contract kunnen vormen. Tevens zal een subsidieverordening door de Regioraad worden vastgesteld die zorg draagt voor de verstrekking van subsidies.

In dit kader is het van belang vast te stellen dat de bedoelde subsidie voor het openbaar vervoer op grond van artikel 75 e.v. van de Wp2000, gebaseerd is op de zogenaamde Rijksbijdrage. Het DB-ROA heeft geen eigen middelen tot haar beschikking en is (daarom) volledig afhankelijk van de hoogte van de Rijksbijdrage die het Ministerie aan het DB-ROA verleent. De maximale subsidie van het DB-ROA is dus gelijk aan de Rijksbijdrage.

Overigens behoort verruiming van het budget voor subsidieverstrekking in de vorm van bijvoorbeeld bijdragen van gemeenten³⁹ of bedrijven⁴⁰ natuurlijk tot de mogelijkheden, maar wordt niet a priori ingeboekt.

5.3.2 Risicoverdeling

Risico is de kans dat zaken niet uitkomen zoals verwacht. In het algemeen wordt verondersteld dat mensen alleen bereid zijn hogere risico's te nemen als zij gemiddeld hogere opbrengsten kunnen verwachten dan als zij minder risico hadden genomen. Hoeveel hoger die verwachte extra opbrengsten moeten hangt af van de waarschijnlijkheid van een negatieve uitkomst en deels van het feit of degene die het risico neemt risico-avers, risico-neutraal of risico-zoekend is.⁴¹

³⁹ Zoals nu al mogelijk is door de regeling "Inkoop extra openbaar vervoer" die door het DB-ROA is vastgesteld.

⁴⁰ Waarvoor de "Stimuleringsregeling Bedrijfsvervoer" in het leven is geroepen.

⁴¹ Vertaald uit Pocket Economist, Profile Books, aangepast door Economist.com.

In het geval van aanbesteding van openbaar vervoer betekent dat, dat de vervoerder voordat hij een offerte uitbrengt alle mogelijke risico's in kaart probeert te brengen en daar een bepaald bedrag voor opzij zet. Hoe meer en hoe hoger de risico's zijn die de vervoerder ervaart, hoe minder budget hij zal hebben voor de productie van diensten of hoe meer subsidie hij zal vragen. Hoe minder risico's het DB-ROA bij de vervoerder legt hoe meer aanbod hij zal leveren. Daarentegen zal het DB-ROA bij een hoog eigen risico zelf een bepaald budget ter dekking daarvan moeten reserveren. Dit heeft op zijn beurt tot gevolg dat het beschikbare subsidiebudget voor openbaar vervoer kleiner wordt.

Door middel van het contract wordt niet alleen de taakverdeling tussen concessieverlener en concessiehouder vastgelegd. Belangrijk element is ook de verdeling van financiële risico's tussen de beide contractpartijen. Een tweetal risico's kan worden onderscheiden:

- Productiekostenrisico: risico dat verbonden is aan het produceren van een bepaalde vervoerscapaciteit, ongeacht het aantal reizigers.
- Opbrengstenrisico: risico dat verbonden is aan de verkoop van (een bepaalde) vervoerscapaciteit

5.3.3 Contractvormen

De verschillende manieren waarop het productiekosten- en het opbrengstenrisico verdeeld kunnen worden tussen concessieverlener en –houder geven aanleiding tot het definiëren van de volgende drie contractvormen:

- Minimum-kostencontract ("gross cost contract"): het productiekostenrisico wordt gedragen door de concessiehouder terwijl het opbrengstenrisico gedragen wordt door de concessieverlener. Hier wordt een door aanbesteding overeengekomen vergoeding voor kosten aan de concessiehouder uitgekeerd voor het produceren van een bepaalde hoeveelheid diensten. Dit vormt de prijs van het contract voor de concessieverlener. De opbrengsten vallen toe aan de concessieverlener. De gerealiseerde opbrengsten min de contractprijs komen voor rekening en risico van de concessieverlener. Het verschil tussen voorziene en gerealiseerde productiekosten is voor rekening en risico van de concessiehouder.
- Minimum-subsidiecontract ("net subsidy contract"): zowel het kosten- als het opbrengstenrisico worden door de concessiehouder gedragen na betaling van een contractprijs door de concessieverlener. Het door inschrijvers aan de aanbesteding voorziene exploitatietekort vormt de prijs van het contract voor de concessieverlener. De concessiehouder gebruikt dit bedrag om het tekort te dekken. Eventuele afwijkingen tussen voorziene en gerealiseerde tekorten komen voor rekening en risico van de concessiehouder.

- Beheerscontract: zowel het kostenrisico als het opbrengstenrisico worden door de concessieverlener gedragen. De concessiehouder krijgt een vergoeding die onafhankelijk is van de prestaties.

Deze drie contractvormen kunnen als uiterste vormen beschouwd worden. Daarnaast bestaan diverse tussenvormen waarvan de bekendste het minimum-kostencontract met opbrengstgerelateerde prikkels en het minimum-subsidiecontract met gedeelde opbrengstverantwoordelijkheid zijn.

Vanwege de verdeling van verantwoordelijkheden op tactisch niveau liggen het kostencontract of het minimum-subsidiecontract het meest voor de hand. Maar omdat de maximale subsidie van het DB-ROA gelijk is aan de Rijksbijdrage kan het DB-ROA in principe noch het productiekostenrisico noch het opbrengstrisico lopen. Daarom lijkt het minimum-subsidiecontract of een afgeleide vorm daarvan uiteindelijk de meest aantrekkelijke contractvorm voor het DB-ROA.

5.3.4 Subsidiegrondslag

In het contract zullen prikkels ingebouwd moeten worden waarmee getracht wordt de concessiehouder te verleiden die inspanningen te doen die noodzakelijk zijn om de (strategische) doelen te bereiken. Een belangrijk instrument hierin is de subsidiegrondslag. Gekozen moeten worden welke grondslag het meest geschikt wordt geacht. De subsidiegrondslag heeft een grote invloed in de mate waarin de vervoerder zich richt op de markt. Hoe meer de subsidie gebaseerd is op reizigers en/of opbrengsten hoe groter de focus op de markt zal zijn. Mogelijkheden zijn (niet uitputtend):

- vast bedrag (lump sum)
- subsidie per voertuigkilometer
- subsidie per dienstregelingsuur
- subsidie per reizigerskilometer
- subsidie per vervoerde reiziger
- subsidie over de opbrengsten (opbrengstsuppletie)

De verantwoordelijkheid voor de opbrengsten uit kaartverkoop is eveneens van grote invloed op de mate waarin de vervoerder zich richt op de markt. Tegelijkertijd bestaat een grote afhankelijkheid tussen de subsidiegrondslag, opbrengstverantwoordelijkheid, en vrijheden op tactisch niveau. Hoe minder vrijheid de vervoerder wordt gegund, hoe minder de vervoerder verantwoordelijk gesteld kan worden voor de opbrengsten. Daarbij past dan een subsidiegrondslag en contractvorm op basis van kosten; bijvoorbeeld per voertuigkilometer of dienstregelingsuur.

Met de keuze voor een organisatie-model, waarin de vervoerder niet volledige vrijheid wordt geboden bij de ontwikkeling van het product, lijkt het niet goed mogelijk de

subsidie alleen te baseren op opbrengsten. Vanwege de keuze voor een minimumvoorzieningsniveau zal een deel van de subsidie vanwege de te verwachten lage opbrengsten op dat deel van het aanbod, gebaseerd dienen te zijn op de kosten eventueel in de vorm van een 'lump-sum'. Het is evenwel wenselijk in het contract prikkels in te bouwen die de concessiehouder stimuleren zich op de markt te richten. Daarom zal tenminste een deel van de subsidie vastgesteld moeten worden op basis van de door de vervoerder gerealiseerde opbrengsten.

Subsidiemodel Zaanstreek 2005-2010

Voor de aanbesteding van de concessie Zaanstreek bijvoorbeeld is een subsidiemodel ontwikkeld waarin de subsidie berekend wordt op basis van gerealiseerde opbrengsten. Dit gebeurt door de gerealiseerde opbrengsten te vermenigvuldigen met een factor (suppletiefactor). Bepaling van de suppletiefactor is cruciaal in dit model. Deze bepaalt namelijk de grootte van de prikkel aan de vervoerder.

Om te voorkomen dat een niet-stimulerende of juist overmatig stimulerende suppletiefactor door het ROA wordt bepaald, is ervoor gekozen de vervoerder deze factor zelf (indirect) te laten vaststellen. Dit wordt gedaan door de inschrijvende vervoerders een bod per jaar te laten doen op de opbrengsten die zij denken te realiseren. Dit bod is bindend. Vervolgens wordt het beschikbare subsidiebedrag voor het jaar 2005 (de "startsubsidie") van het ROA gedeeld door de geboden opbrengsten per jaar voor alle jaren gedurende de concessieperiode. Hieruit resulteert een suppletiefactor, die per jaar verschillend kan zijn.

De suppletiefactor is omgekeerd evenredig met de geboden opbrengsten. Hierdoor is een zelf-regulerend mechanisme ingebouwd waarmee extreme biedingen worden voorkomen. De uiteindelijk uit te keren subsidie wordt berekend door de suppletiefactor te vermenigvuldigen met de gerealiseerde opbrengsten. Ook hierdoor is een mechanisme in het model ingebouwd waarmee extreme biedingen worden voorkomen.

Wanneer de vervoerder in een jaar minder opbrengsten weet te realiseren dan hij geboden heeft, zal de uit te keren subsidie lager zijn dan de van tevoren berekende subsidie. Als de vervoerder hogere opbrengsten dan de geboden opbrengsten weet te realiseren zal de uit te keren subsidie in principe hoger zijn dan de van tevoren berekende subsidie. De uit te keren subsidie kent echter een maximum; de maximaal uit te keren subsidie is nooit hoger dan het beschikbare subsidiebudget voor het concessiegebied Zaanstreek.

Bovenop de subsidie die verstrekt wordt voor het rijden van bussen, kan ook extra subsidie beschikbaar worden gesteld ter bevordering van de sociale veiligheid of wanneer uitbreidingen van het aanbod door het ROA geëist worden boven het minimumvoorzieningsniveau. Bovendien kan een bonus worden uitgekeerd voor klanttevredenheid.

denheid. Daartegenover staat de mogelijkheid dat de subsidie gekort wordt bij verwijtbare uitval van dienstregelingsritten of bij door het ROA gewenste vermindering van het aanbod.

Overigens is voorzien in een minimaal uit te keren subsidie. Dit is een bedrag dat in ieder geval wordt uitgekeerd en dient ter financiering van het minimum-voorzieningenniveau dat in het Programma van Eisen wordt geëist. De inschrijvende vervoerders wordt gevraagd in hun bieding een prijs (subsidie) te noemen voor het rijden van het minimum-voorzieningenniveau. Dit wordt de minimale uit te keren subsidie.

5.4 Positie van de reiziger

De verzakelijking in het openbaar vervoer en de rolverdeling tussen overheid en vervoerbedrijven, die daarbij past, moeten leiden tot meer klantgerichte vervoerbedrijven die de reiziger centraal plaatsen. Het productaanbod, de serviceverlening en de informatieverstrekking zullen beter aansluiten op de wensen van de reiziger. Toch blijft er de noodzaak specifieke aandacht te besteden aan de positie van de reiziger en de wijze waarop deze invloed kan uitoefenen op het vervoersproduct. Een van de redenen daarvoor is het feit dat de vervoerbedrijven gedurende de concessieduur monopolist zijn in hun vervoergebied. In de Wp2000 wordt onderscheid gemaakt tussen de concessieverlener (het DB-ROA) en de concessiehouder (de vervoerder). Beide hebben op basis van de Wp 2000 verplichtingen jegens de consument.

Op 9 november 2000 heeft het DB-ROA ingestemd met het instellen van twee reizigersadviesraden in de regio. Één voor de gemeente Amsterdam en één voor het overige ROA-gebied. De reizigersadviesraad is een belangrijke adviserende instantie van het DB-ROA inzake onderwerpen die betrekking hebben op het voorzieningenniveau van het openbaar vervoer in het ROA.

De Reizigersadviesraad heeft enerzijds tot doel advisering door de consumentenorganisaties aan de opdrachtgever (DB-ROA) voor het openbaar vervoer in het ROA-gebied en anderzijds informatieverstrekking door de opdrachtgever aan de consumentenorganisaties. Naast de onderwerpen waarover de verplichte advisering kan de Reizigersadviesraad ook ongevraagd adviezen uitbrengen.

De concessieverlener informeert de consumentenorganisaties over het verkeer- en vervoersbeleid. Hierdoor krijgen de consumentenorganisaties inzicht in de rol van het openbaar vervoer als onderdeel van het totale verkeer- en vervoerssysteem in het concessiegebied en de maatregelen die worden genomen om het openbaar vervoergebruik te bevorderen.

De concessieverlener vraagt, voordat een concessie wordt verleend of gewijzigd, advies aan consumentenorganisaties over de aan een concessie of het Programma van Eisen (PvE) te verbinden voorschriften. Hierbij valt te denken aan advies over zaken als de bereikbaarheid in het gebied waarvoor de concessie wordt verleend en de functie die het openbaar vervoer vervult voor degenen die daarvan afhankelijk zijn.

De concessiehouder vraagt advies aan consumentenorganisaties over bijvoorbeeld de uitvoeringskwaliteit of de voorgenomen wijzigingen van de dienstregeling. Het betreft dus onderwerpen die de consument direct raken en vaak jaarlijks door de concessiehouder kunnen worden gewijzigd.

Consumentenorganisaties hebben het recht om overleg met de concessieverlener en de concessiehouder te voeren voordat tot advisering wordt overgegaan. Consumentenorganisaties hebben voorts de gelegenheid tot nader overleg met de concessieverlener indien het advies niet (geheel) zal worden gevolgd.

Klachten van reizigers worden in eerste instantie bij de vervoerder geuit. De vervoerder stelt een procedure op waarin beschreven wordt hoe met klachten om wordt gegaan. Het DB-ROA ontvangt een (geanoniseerd) overzicht van ingekomen klachten.

5.5 IBO

Op dit moment wordt de subsidie die door het Rijk aan het DB-ROA wordt doorgegeven, bepaald met het suppletie-model. In het suppletie-model wordt de subsidie gebaseerd op basis van taakstellende opbrengsten die vermenigvuldigd worden met een bepaalde suppletiefactor. Het kabinet heeft het Ministerie van V&W opdracht gegeven een andere methodiek te ontwikkelen.

*Interdepartementaal
Beleidsonderzoek
"Decentralisatie
exploitatie-subsidies
openbaar vervoer".*

Het onderzoek naar de verdeelsystematiek van het OV-budget dat in 2000 onder de naam "IBO OV" is gestart, werd met name ingegeven door:

1. Ten eerste het advies in een eerder IBO-rapport om te kijken naar de mogelijkheden voor verdere ontschotting tussen investerings- en exploitatiegelden.
2. Ten tweede de plicht in de Wp 2000 tot meerjarige aanbesteding van OV-concessies. Deze aanbestedingen werden bemoeilijkt door de onzekerheid en complexiteit van de bestaande verdeelsystematiek (de opbrengstsuppletie).

Het (oorspronkelijke) kabinetsstandpunt van 20 maart 2002 laat zich in de volgende citaten samenvatten:

"Het kabinet wil de huidige gebruiksgerichte bekostigingssystematiek (de "regio-bekostiging" of "opbrengstsuppletie") vervangen door een verdeelsystematiek waarbij de verantwoordelijke OV-autoriteiten (gebieden) met ingang van 2004 een "nul-lijn" krijgen gegarandeerd ter grootte van het bedrag dat zij in 2003 ontvangen. De

vanaf 2005 beschikbaar te stellen budgetgroei wordt op basis van structuurkenmerken verdeeld. Op termijn wordt het gehele budget verdeeld op basis van structuurkenmerken, dit met inachtneming van bovengenoemde nullijn.”

“Het kabinet streeft op termijn naar een integratie van de exploitatiegelden met de GDU-gelden.”⁴²

Het OV-budget wordt met ingang van 2005 opgenomen in een Brede Doeluitkering verkeer en vervoer (de BDU verkeer en vervoer). Decentrale overheden krijgen daarmee de ruimte om een eigen integrale afweging te maken bij de inzet van diverse middelen ten behoeve van het regionaal verkeers- en vervoersbeleid, zónder dat hun afweging wordt beïnvloed door de werking van diverse aparte sectorgerichte budgetten en financieringsinstrumenten van de centrale overheid. De belangrijkste verandering is dat “ontschotting” tussen het OV-budget en de Gebundelde Doeluitkering voor regionale en lokale infrastructuur (de GDU) eerder plaatsvindt dan in het oorspronkelijke kabinetsstandpunt aangekondigd.

Het eindbeeld is één verdeelsystematiek op basis van structuurkenmerken voor de totale BDU verkeer en vervoer. Zo'n integrale verdeelsystematiek kan pas worden ontwikkeld als de doelstellingen van de Nota Mobiliteit ten aanzien van verkeer en vervoer bekend zijn, en de ambities daarin voldoende zijn uitgekristalliseerd. Gezien de tijd die nodig is voor de vaststelling van de Nota Mobiliteit en de ontwikkeling en implementatie van een verdeelsystematiek, is invoering van een verdeling op basis van structuurkenmerken op z'n vroegst in 2008 mogelijk.

Er zijn twee belangrijke redenen voor het kabinet om niet tot 2008 te wachten met het loslaten van de opbrengstsuppletie (de huidige verdeelsystematiek van het OV-budget):

- Ten eerste is het van belang om snel ervaring op te doen met de werking van een Brede Doeluitkering verkeer en vervoer, zodat bij de invoering van een integrale verdeelsystematiek gebruik kan worden gemaakt van de eerste leerervaringen. Opbrengstsuppletie past niet bij decentraal en integraal beleid (zie het einde van paragraaf 1). Voor de leerervaring is het dus van belang opbrengstsuppletie los te laten.
- Ten tweede is er al vanaf 2001 onzekerheid over de toekomst van de verdeelsystematiek van het OV-budget. Omdat de decentrale overheden voor de opgave staan om meerjarig beleid en aanbesteding vorm te geven, en daarbij de consequenties van de bezuiniging op het OV-budget moeten verwerken, is blijvende onzekerheid over de verdeelsystematiek onwenselijk. De decentrale overheden en de vervoerders zijn inmiddels met het kabinet van mening dat de grenzen van de

⁴² Brief van de Minister d.d. 20 maart 2002 (DGP/M/BVO/U.02.00089).

opbrengstsuppletie zijn bereikt. Voortzetting betekent blijvende onzekerheid omdat ontwikkelingen in de hoogte en verdeling van de opbrengsten jaarlijks leiden tot onvoorspelbare herverdelingen van de OV-subsidie.

Het kabinet kiest voor rust en duidelijkheid voor de korte termijn, en structuurkenmerken voor de langere termijn.

Voor de korte termijn van 2005 tot uiterlijk 2010 kiest het kabinet om tijdelijk de procentuele aandelen te bevriezen, en een voorziening te treffen voor tijdige ontsluiting van nieuwe Vinexlocaties. Het OV-deel van de BDU verkeer en vervoer wordt dan als volgt verdeeld:

- Basisbudget: Het overgrote deel van het budget (verder basisbudget genoemd) wordt beleidsarm verdeeld volgens een vaste historisch bepaalde procentuele verdeling. Bij de uitwerking geldt als uitgangspunt de procentuele verdeling in een nog vast te stellen "ijkperiode" (er treden dus geen herverdeeleffecten op). Het basisbudget is het OV-deel van de BDU verkeer en vervoer minus het benodigde uitbreidingsbudget.
- Uitbreidingsbudget: Een gering deel van het budget (verder uitbreidingsbudget genoemd) wordt ingezet ten behoeve van tijdige ontsluiting van nieuwe Vinexlocaties (aandachtspunt uit Strategisch Akkoord). Hiermee worden decentrale overheden in staat gesteld om een groot knelpunt op te lossen in het realiseren van een goede en tijdige ontsluiting van nieuwe woonlocaties (een aandachtspunt uit het Strategisch Akkoord). De exacte hoogte van dit uitbreidingsbudget is afhankelijk van het aantal gebouwde Vinex-woningen (gedacht moet worden aan 2% via doorwerking in latere jaren oplopend tot 5% van het totaal).

De basis voor deze systematiek wordt neergelegd in de Wet Brede Doeluitkering verkeer en vervoer.

Voor de lange termijn wordt op basis van de Nota Mobiliteit een systematiek ontwikkeld met structuurkenmerken voor niet alleen het OV, maar voor het totale verkeer en vervoer. Hiermee wordt een systematiek ingevoerd op het juiste niveau: verkeer en vervoer, waarvan het OV één van de onderdelen is. Dit doet recht aan decentralisatie van het integrale beleidsterrein. Deze systematiek moet uiterlijk in 2010 zijn geïmplementeerd.

Aanpassing kabinetsstandpunt

Bij de totstandkoming van het oorspronkelijke kabinetsstandpunt was nog sprake van een budgetgroei van 2% per jaar vanaf 2005 (cumulatief). De gedachte was dat langzamerhand een steeds groter deel van het budget op basis van structuurkenmerken zou worden verdeeld. Inmiddels is echter sprake van een krimpend OV-budget. Een «nullijn» in termen van absolute bedragen kan dus niet meer worden gehandhaafd.

Inmiddels heeft het kabinet een aangepast standpunt ingenomen⁴³. Er zijn twee belangrijke aanleidingen voor deze aanpassing. Ten eerste een versnelling van de samenvoeging van verschillende budgetten voor verkeer en vervoer. Ten tweede de bezuinigingen van het kabinet op het OV-budget. Het oorspronkelijke kabinetsstandpunt wordt op de volgende punten aangepast:

- De nieuwe systematiek wordt niet in 2004, maar in 2005 ingevoerd.
- De nullijn wordt niet meer uitgedrukt in termen van absolute bedragen, maar als vast percentage van het OV-deel uit het totale BDU-budget.
- De nullijn geldt alleen voor de korte termijn (tot uiterlijk 2010).
- Vanaf uiterlijk 2010 wordt niet het OV-budget, maar de totale BDU op basis van structuurkenmerken verdeeld.
- De exploitatiegelden en de GDU-gelden worden in 2005 geïntegreerd.

Het oorspronkelijke kabinetsstandpunt ging uit van een netto budgetgroei van 2% per jaar met ingang van 2005. Gezien de bezuinigingen van het kabinet is geen sprake meer van een netto budgetgroei. Het kabinet acht het echter van belang dat rekening gehouden wordt met de aanloopverliezen van het lijnennet naar nieuwe Vinex-wijken: per woning wordt tijdelijk een extra bijdrage verstrekt ter compensatie van de aanloopverliezen in de eerste jaren na de start van de bouw van zo'n locatie.

De nieuwe bekostigingssystematiek vormt een bedreiging voor het eerder geformuleerde standpunt om een deel van de subsidie vast te stellen op basis van de gerealiseerde opbrengsten vanwege het risico van budgetoverschrijding in het geval de vervoerder zeer succesvol is in het realiseren van opbrengsten. Omdat het principe van opbrengstgerelateerde subsidie wel zeer wenselijk is in de rolverdeling die het DB-ROA voor ogen staat, zal een aangepaste vorm van opbrengstgerelateerde subsidie worden ontwikkeld waarin het DB-ROA niet het risico van budgetoverschrijding loopt.

5.6 Monitoring

Monitoring is een belangrijk instrument om de prestaties van de vervoerder te meten en evalueren. De prijs/prestatie-verhouding kan hiermee gepeild worden en worden vergeleken met andere concessiehouders (in de regio en daarbuiten). Als monitoring hiertoe aanleiding geeft, kan ingegrepen worden om de activiteiten van de vervoerder bij te sturen in de richting van een betere prijs/prestatie-verhouding.

Er zijn diverse overwegingen die een rol spelen bij de bepaling van de methode van monitoring. Ten eerste dient de monitoring zoveel mogelijk gebruik te maken van onafhankelijke (dus niet door de vervoerder aangeleverde) informatie. Waar wel gebruik

⁴³ Zoals verwoord in de brief van de Minister d.d. 28 oktober 2003 (28268 nr. 3).

gemaakt wordt van door de vervoerder aangeleverde informatie, dient deze controlebaar te zijn of (steekproefsgewijs) getoetst te kunnen worden.

Ten tweede kan bij veel monitoringaspecten worden gekozen tussen een objectieve meetmethode en een subjectieve meetmethode, bijvoorbeeld klanttevredenheid. Klanttevredenheid heeft ontegenzeggelijk het voordeel dat een directe relatie wordt gelegd tussen het geleverde product en het oordeel van de reiziger over dit product. Er zijn echter ook enkele nadelen aan deze methode verbonden. Het oordeel van een reiziger kan door een aantal factoren worden beïnvloed die niet relevant zijn voor de kwaliteit van het product (humeur, het weer) of door de verwachting die de reiziger ten aanzien van het product heeft. Ten slotte geeft de klanttevredenheid alleen de mening weer van zij die het product wel gebruiken en geeft het dus geen inzicht in de beweegredenen van de niet-gebruikers om geen gebruik te maken van het OV.

Ten derde moet rekening gehouden worden met organisatorische aspecten zoals de kosten die voor de monitoring gemaakt moeten worden en de benodigde inspanning van de opdrachtgever (analyse van uitkomsten).

De uiteindelijke methode van monitoring wordt vastgesteld in het kader van de aanbestedingen parallel aan het opstellen van de verschillende Programma's van Eisen. Waarschijnlijk zal een combinatie van de verschillende methoden gehanteerd worden om iedere eis uit het Programma van Eisen de monitoring te geven die het meest effectief is.

5.7 Samenvatting

Op het tactische niveau wordt het product ontwikkeld. Voor de opdrachtgever (het DB-ROA) en de opdrachtnemer (de vervoerder) wordt dus op het tactische niveau bepaald in hoeverre ze hun strategische doelen kunnen behalen. Omdat de bedrijfseconomische doelen van de vervoerder strijdig kunnen zijn met de maatschappelijke doelen die de Regioraad stelt, is de rolverdeling op tactisch niveau van cruciaal belang voor het uiteindelijke welbevinden van beide partijen.

Het bestaande netwerk of het huidige niveau van ontsluiting en bereikbaarheid wordt aanbesteed en de winnende vervoerder krijgt vrijheid dit naar eigen inzicht te ontwikkelen binnen de randvoorwaarden die de concessie stelt. Aanpassingen van het netwerk kunnen door de overheid gestimuleerd worden met behulp van de wijze van subsidiëren. Met de vaststelling van de contractuele randvoorwaarden zoals een minimum-voorzieningsniveau heeft het DB-ROA met dit model een instrument in handen om de grote lijnen van de ontwikkeling vast te stellen. Dit is wenselijk voor realisatie van sociale doelstellingen, bereikbaarheidsdoelstellingen, etc. Door de eisen aan de kwantiteit en kwaliteit van het dienstenniveau, behorend bij het minimum-

voorzieningenniveau, niet al te hoog te stellen, laat het DB-ROA voldoende ruimte aan de vervoerder om het aanbod optimaal op de vraag af te stemmen.

De subsidie zal vanwege de keuze voor een minimum-voorzieningenniveau voor een deel gebaseerd dienen te zijn op de kosten vanwege de te verwachten lage opbrengsten op dat deel van het aanbod. Dit kan ook in de vorm van een 'lump sum' zijn. Het is evenwel wenselijk in het contract prikkels in te bouwen die de concessiehouder stimuleren zich op de markt te richten. Daarom zal een ander deel van de subsidie vastgesteld moeten worden op basis van de door de vervoerder gerealiseerde opbrengsten.

De nieuwe bekostigingssystematiek ("IBO OV") vormt enige bedreiging voor de wens om een deel van de subsidie vast te stellen op basis van de gerealiseerde opbrengsten vanwege het risico van budgetoverschrijding in het geval de vervoerder zeer succesvol is in het realiseren van opbrengsten. Omdat het principe van opbrengstgerelateerde subsidie wel zeer wenselijk is in de rolverdeling die het DB-ROA voor ogen staat, zal een aangepaste vorm van opbrengstgerelateerde subsidie worden ontwikkeld waarin het DB-ROA niet het risico van budgetoverschrijding loopt. In het kader van de aanbesteding Zaanstreek is dit subsidiemodel reeds uitgewerkt.

Omdat de reiziger uiteindelijk de beoogde gebruiker is van het systeem dat vervoerder en/of overheid ontwikkelen, heeft de invloed op het tactische niveau van de reiziger speciale aandacht. Daarom is een Reizigersadviesraad ingesteld die een belangrijke adviserende instantie van het DB-ROA is inzake onderwerpen die betrekking hebben op het voorzieningenniveau van het openbaar vervoer in het ROA. De Reizigersadviesraad heeft enerzijds tot doel advisering door de consumentenorganisaties aan de opdrachtgever (DB-ROA) voor het openbaar vervoer in het ROA-gebied en anderzijds informatieverstrekking door de opdrachtgever aan de consumentenorganisaties. Naast de onderwerpen waarover de verplichte advisering kan de Reizigersadviesraad ook ongevraagd adviezen uitbrengen.

6 CONCLUSIE

Het openbaar vervoer geeft enerzijds iedereen de mogelijkheid deel te nemen aan sociale en economische activiteiten. Anderzijds dient het zich te richten op het bieden van alternatieve verplaatsingsmogelijkheden (voor de auto) naar plaatsen en op relaties waar de bereikbaarheid in het geding is. Het openbaar vervoer zal daarvoor een kwaliteitssprong dienen te maken. In de visie van het DB-ROA zijn de sociale functie van het openbaar vervoer en het leveren van een bijdrage aan de (verbetering) van de bereikbaarheid door openbaar vervoer nevensgeschikte doelen.

Vanwege deze beleidsdoelstellingen wordt geen doel gesteld voor het marktaandeel van het openbaar vervoer, hoewel verhoging van het marktaandeel van het openbaar vervoer wel een resultaat zal kunnen zijn.

Het DB-ROA streeft een effectieve besteding van gemeenschapsgelden na en streeft daarom naar een redelijk renderend openbaarvervoerssysteem met een goede prijs/prestatieverhouding. Bovendien wil het DB-ROA zich inspannen om het openbaar vervoer betaalbaar te houden voor de reiziger. Het behalen van schaalvoordelen is voor beide doelen noodzakelijk. Collectiviteit maakt het behalen van schaalvoordelen mogelijk en is daarom een belangrijk criterium waaraan getoetst wordt bij de bepaling van te ontsluiten gebieden. De opbouw van het openbaar vervoernetwerk zal, vanwege het organiseren van zo groot mogelijke collectiviteit, gericht zijn op de bundeling van vervoersstromen

Doelgroepen worden in deze Visie bepaald zowel op basis van motief als op basis van eisen die zij aan het vervoer stellen. De vervoerder wordt vanwege zijn positie als aanbieder geacht deze eisen te herkennen en daarop in te spelen. Uitgangspunt voor toegankelijkheid is dat iedereen tegen vergelijkbare voorwaarden van A naar B kan reizen. Ambitie is daarom dat iedereen van het reguliere openbaar vervoer gebruik zal kunnen maken. De sociale veiligheid in het openbaar vervoer dient even groot te zijn als in de openbare ruimte het geval is.

Het DB-ROA richt zich op het maximaal aanbieden van openbaar vervoer dat optimaal is afgestemd op de vraag. Daarom krijgt iedereen in principe openbaar vervoer "in de buurt". Daarnaast is het streven van het DB-ROA om een bepaalde minimale kwaliteit aan te bieden die gegarandeerd blijft voor een langere periode. Alle buurten met meer dan 1000 inwoners krijgen tenminste twintig keer per dag van 's ochtends vroeg tot 's avonds laat een vorm van openbaar vervoer. Dit niveau wordt gegarandeerd – onder voorbehoud van de middelen die het Ministerie beschikbaar stelt.

Het streven is om buurten met meer dan 4000 inwoners middels dienstregelingsgebonden openbaar vervoer te ontsluiten. En dan niet slechts overdag af en toe een busje maar de hele dag van 7 uur 's ochtends tot 11 uur 's avonds ieder uur een bus en in de ochtend- en avondspits zelfs twee keer per uur. Onder de 4000 biedt het DB-ROA vraagafhankelijk vervoer aan. Door dit aan te bieden op basis van een dienstregeling, bij haltes en met een vaste route – als ware het een reguliere buslijn maar dan vraagafhankelijk – denkt het DB-ROA een hogere kwaliteit – want hogere zekerheid – aan te bieden dan bij een klassiek vraagafhankelijk systeem dat een grote mate van onzekerheid kent voor de reiziger qua vertrektijden en routes.

Bij bereikbaarheidsproblemen van een bepaalde bestemming – bijvoorbeeld het centrum van een bepaalde stad of bij files op een bepaalde route – is het streven om meer ritten aan te bieden. Het precieze aantal (extra) ritten wordt vastgesteld aan de hand van de specifieke situatie, maar dit kan oplopen tot 40 of meer ritten. Dergelijke verbindingen zijn vaak de dikke stromen waar het aantrekkelijker is het aanbod uit te breiden.

Buurten kleiner dan 1000 inwoners krijgen in principe geen ontsluiting. Hierop wordt in vier gevallen een uitzondering gemaakt:

1. als deze buurten een aaneengesloten kern vormen,
2. of als zich in een dergelijke buurt tenminste 40 reizigers aandienen,
3. of als door een dergelijke buurt een buslijn loopt (naar een wel te ontsluiten buurt),
4. of als de adviescommissie van het betreffende concessiegebied voor maatwerk kiest.

Het DB-ROA streeft bovendien naar een betaalbaar openbaar vervoer voor iedereen. Daarom tracht het DB-ROA schaalvoordelen te behalen zodat de tarieven van het openbaar vervoer ver beneden die van bijvoorbeeld taxi's kunnen blijven. Vanwege de krimpende budgetten is het des te belangrijker om schaalvoordelen te realiseren. Om schaalvoordelen te kunnen behalen is een zekere massa of mate van collectiviteit noodzakelijk, die mogelijk is door bundeling van vervoersstromen. De eis van collectiviteit is daarom essentieel om de betaalbaarheid voor de reiziger van het openbaar vervoer te kunnen garanderen.

Met de Wp 2000 komt een strikte scheiding tussen opdrachtgever en vervoerbedrijf en wordt de relatie tussen beide partijen verzakelijkt. Marktwerking in het openbaar vervoer betekent competitie tussen de vervoerbedrijven. Dit gebeurt in de vorm van periodieke aanbesteding. Iedere zes jaar verleent de opdrachtgever in een gebied een concessie, waarmee een vervoerbedrijf het exclusieve recht krijgt om binnen dit gebied het openbaar vervoer te verzorgen.

Bij een aanbesteding stelt het DB-ROA als opdrachtgever een Programma van Eisen. Hierbij bepaalt het DB-ROA de strategische doelen en de globale invulling van het voorzieningenniveau. Dit doet zij in overleg met en na advies van de Reizigersadviesraad, de adviescommissies van de verschillende concessiegebieden en “de politiek”. Een groot deel van het voorzieningenniveau ligt dan vast.

Vervolgens wordt aan de vervoerder overgelaten om in zijn offerte te beschrijven hoe het voorzieningenniveau precies wordt ingevuld – welke routes de bussen gaan rijden. Hij krijgt daarbij enige ruimte om innovaties te realiseren en om hem de kans te geven zijn diensten te verbeteren. Na gunning zal gedurende de concessieperiode vervolgens beoordeeld moeten worden of de prestaties van de vervoerder, die de aanbesteding heeft gewonnen, in de richting van de op strategisch niveau gestelde doelen werken.

BIJLAGE 1

Het (verwachte) aandeel reizigers dat van het openbaar vervoer gebruik maakt in een bepaalde buurt dient absoluut gezien 40 reizigers te zijn. Door dit aantal te delen door het (te verwachten) relatieve aandeel OV-reizigers, kan de omvang van de buurten berekend worden die in ieder geval ontsloten worden. In onderstaande tabel staat het gemiddeld aantal verplaatsingen per openbaar vervoer voor verschillende stedelijkheidsgraden:

Stedelijkheidsgraad	Gemiddeld aantal verplaatsingen per persoon per dag per bus/tram/metro
Zeer sterk stedelijk	0,26
Sterk stedelijk	0,08
Matig stedelijk	0,05
Weinig stedelijk	0,04
Niet stedelijk	0,04
Bron: CBS Onderzoek Verplaatsingsgedrag	

In onderstaande tabel is bovenstaande informatie gespecificeerd voor gemeenten in het ROA-gebied. Over de kleine gemeenten is geen informatie bekend.

Gemeente	Gemiddeld aantal verplaatsingen per persoon per dag per bus/tram/metro
Aalsmeer	0,08
Amstelveen	0,23
Amsterdam	0,37
Beemster	–
Diemen	0,14
Edam-Volendam	0,11
Haarlemmermeer	0,08
Landsmeer	–
Oostzaan	–
Ouderamstel	–
Purmerend	0,17
Uithoorn	0,13
Waterland	–
Wormerland	0,04
Zaanstad	0,06
Zeevang	–
Bron: CBS Onderzoek Verplaatsingsgedrag	

Om de minimale omvang van een buurt (kern) te berekenen wordt gerekend met het aantal bus/tram/metroverplaatsingen van een niet- of weinig-stedelijke kern; dit aantal is 0,04. Voor het ROA-gebied is dit een redelijke aanname; de kleinste gemeente in de lijst waarvan dit cijfer bekend is, Wormerland, heeft hetzelfde aantal van 0,04.

BIJLAGE 2

De minimale omvang van te ontsluiten bedrijventerreinen, onderwijsinstellingen, winkelcentra en zorginstellingen wordt op dezelfde wijze bepaald als bij de bepaling van de minimale omvang van woongebieden is gebruikt. De minimale omvang van een gebied wordt dus bepaald door het minimale aantal reizigers per dag (40) te delen door het gemiddeld aantal verplaatsingen per bus, tram of metro per persoon per dag naar een dergelijke bestemming. Onderstaande tabel geeft een overzicht per motief:

Gemiddeld aantal verplaatsingen per persoon per dag per bus/tram/metro per motief				
Woon-werk	Zakelijk	Onderwijs	Winkelen	Sociaal
0,021	0,004	0,011	0,025	0,018
Bron: CBS Onderzoek Verplaatsingsgedrag				

Het aantal bezoekers vermenigvuldigd met het (gemiddeld) aantal verplaatsingen per persoon per dag (zie tabel) moet resulteren in 40 verplaatsingen (= 40 reizigers) per dag. Het (minimale) aantal bezoekers van een onderwijsinstelling bedraagt dan $40 / 0,011 = 3500$ en voor een zorginstelling $40 / 0,08 = 500$.

De grens van 3500 leerlingen is bijzonder hoog. De verwachting is dat slechts universiteiten en hogescholen hieraan kunnen voldoen. Opstellen van een nieuwe lagere norm is problematisch omdat de noodzaak tot aanbieden van scholierenvervoer afhankelijk is van de ligging van de school en de ligging van de woongebieden die erop aangewezen zijn. Een eenduidige norm kan niet worden geformuleerd. Bij het opstellen van het betreffende Programma van Eisen zal per concessiegebied per school worden bekeken of ontsluiting noodzakelijk of wenselijk is. De adviescommissie van het betreffende concessiegebied kan hieromtrent advies geven.

Ook de ontsluitingseisen die aan winkelcentra gesteld worden blijken niet werkbaar. Bij het opstellen van het betreffende Programma van Eisen zal per concessiegebied per school worden bekeken of ontsluiting noodzakelijk of wenselijk is.

Ontsluiting van onderwijsinstellingen

BIJLAGE 3

Alle Buurten uit Gemeente Aalsmeer

	Aantal inwoners
Schinkelpolder	50
Bij de Poel	110
Kompolder	290
Omgeving Kudelstaart	490
Zuidwestboezem	730
Kalslagen	740
Noordoostboezem	760
Zuidwestpolder	810
Noordoostpolder	820
Uiterweg	870
Zuid III	1070
Centrum	1460
Oranjewijk	1700
Zuid I	2200
Zuid II	2210
Hornmeer	2760
Kudelstaart Kom	5440
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron

CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Amstelveen

	Aantal inwoners
Oude dorp	740
Nes aan de Amstel	800
Buurt over Ouderkerk	850
Bovenkerk, Bovenkerkerpolder	2680
Karselaan, Patrimonium en Amsterdamse Bos	3170
Kronenburg Uilenstede	3200
Kostverloren	4020
Keizer Karelpark-Oost	4630
Bankras	4740
Randwijck	5020
Keizer Karelpark-West	5040
Elsrijk-West	5580
Elsrijk-Oost	6310
Groenelaan	6560
Waardhuizen	6690
Middenhoven	8010
Westwijk	9700
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron

CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Amsterdam

	Aantal inwoners
Spieringhorn	0
Amstel III Bullewijk	60
Sloterdijk	90
Bedrijventerrein Sloterdijk	100
Nieuwendammerham	150
Houthavens	190
Buiksloterham	190
IJ-eiland e.o.	270
Westelijk havengebied	280
Lutkemeer Ookmeer	880
De Omval	910
Duivelseiland	1260
Station-Zuid WTC e.o.	1310
Nieuwendammerdijk Buiksloterdijk	1540
Driemond	1540
Vondelbuurt	1760
Waterland	2000
Tuindorp Buiksloot	2040
Centrale Markt	2290
Eendracht	2410
Nellestein	2780
Kadoelen	2860
Betondorp	3140
Tuindorp Nieuwendam	3420
Schinkelbuurt	3620
Burgwallen-Nieuwe Zijde	3860
Grachtengordel-Zuid	4240
Burgwallen-Oude Zijde	4250
Da Costabuurt	4280
Weesperzijde	4660
De Punt	4790
IJselbuurt	4980
Westlandgracht	5240
Kinkerbuurt	5260
Willemspark	5310
Van Galenbuurt	5580
Erasmuspark	5720
Westindische buurt	6580
De Weteringschans	6720
Helmersbuurt	6780
De Kolenkit	6810
Van Lennepbuurt	6900
Buitenveldert-Oost	7010
Haarlemmerbuurt	7030
Overtoomse Sluis	7110
Grachtengordel-West	7250
Weesperbuurt Plantage	7450
Frederik Hendrikbuurt	8060
Apollobuurt	8120
IJplein Vogelbuurt	8370
Nieuwmarkt Lastage	8410

Slotermeer-Noordoost	8480
Oostzanerwerf	8520
Dapperbuurt	8590
Diamantbuurt	8620
Rijnbuurt	8680
Frankendael	9430
Tuindorp-Oostzaan	9540
Stadionbuurt	9550
Overtoomse Veld	9680
Middelveldsche Akerpolder Sloten	9770
Middenmeer	9920
Transvaalbuurt	10030
Oostelijk Havengebied	10120
Indische Buurt-Oost	10150
Hoofdweg e.o.	10320
Oosterparkbuurt	10330
Volewijk	10430
Hoofddorppleinbuurt	10560
Buikslotermeer	11250
Buitenveldert-West	11390
Spaarndammer- en Zeeheldenbuurt	11420
Museumkwartier	11470
Nieuwe Pijp	11600
Osdorp-Midden	11630
Staatsliedenbuurt	11820
Oostelijke Eilanden Kadijken	11860
De Kommert	12370
Nieuwendam-Noord	12400
Geuzenveld	12570
Gein	12760
Scheldebouurt	13070
Indische Buurt-West	13350
Sloten-Riekerpolder	13490
Banne Buiksloot	13580
Osdorp-Oost	13610
Oude Pijp	14040
Slotervaart	14790
Slotermeer-Zuidwest	15120
Landlust	18230
Jordaan	18680
Holendrecht Reigersbos	19010
Bijlmer-Centrum D,F,H,	21140
Bijlmer-Oost E,G,K	27900
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron

CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Beemster

	Aantal inwoners
Oostbeemster	110
Verspr. h. in het Noordoosten	200
Verspr. h. in het N. en noordwesten	200
Noordbeemster	360

Westbeemster	380
Verspr. h. ten Z. en O. Middenbeemster	390
Verspr. h. Zuidoostbeemster	390
Verspr. h. ten Z.W. van Middenbeemster	440
Zuidoostbeemster Tuinhoek	2300
Middenbeemster	3610
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Diemen

	Aantal inwoners
Bergwijkpark	0
Sniep	20
Oud-Diemen	40
Verrijn Stuart	60
Overdiempolder	60
Stammerdijk	100
Buitenlust	320
Spoorzicht	360
Anne Frank	470
Beukenhorst	570
Scheepskwartier	650
Polderland	720
Studentenflats	960
Schelpenhoek	1010
Akkerland	1160
Biesbosch	1180
Centrum-Oost	1270
Bomenrijk	1290
Kruidenhof	1410
Vlindertuin	1510
Centrum-West	1700
Buytenstee	2120
Ruimzicht-West	2160
Ruimzicht-Oost	2170
Vogelweide	2530
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Edam-Volendam

	Aantal inwoners
Zeevangpolder	40
Volendam-Industriegebied	50
Zuidpolder	70
Purmerpolder	110
Industrieterrein-Oosthuizenweg	180
Volendam-Blokgouw 4, 5 en 6	680
Volendam-Middengebied	820
Edam-Molenbuurt	910
Edam III	1440

Volendam-Bloemenbuurt	1490
Volendam-Blokgouw 3	1690
Edam-Singelwijk	1760
Volendam-Blokgouw 7 en 8	1950
Volendam-Rozettenbuurt	2130
Volendam-Planetenbuurt	2760
Edam-Oude kom	2820
Volendam-Oude Kom	3330
Volendam-Blokgouw 1 en 2	4920
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Haarlemmermeer

	Aantal inwoners
Floriande-West	0
Floriande-Oost	0
De President	0
Schiphol-Rijk	0
Beukenhorst-Oost	10
N.-Vennep-Getsewoud-Noord	30
Leimuiderbrug	40
Zwanenburg-omgeving	80
Zuidoost omg. Vijfhuizen	80
Omgeving Rozenburg	90
Omgeving Cruquius	90
Hoofddorp-Bornholm	100
Abbenes-Dijk	100
De Hoek e.o.	110
Rozenburg-Noord	110
Kabel	130
Boesingheliede	140
N.O. omg. Zwaanshoek	140
Omgeving Abbenes	170
Noordoost omg. Vijfhuizen	200
Sloterweg-Zuid, Schiphol	210
Oude Meer	250
Vijfhuizen-Nieuwebrug	280
Vijfhuizen-Dijk	300
Vrijschot-Noord	320
Burgerveen	320
Weteringbrug	400
Nieuwe Meer en omg. Badhoevedorp	410
Buitenkaag	420
Zwanenburg-Dijk	430
Cruquiushoeve	450
Cruquius-Dorp	510
Badhoevedorp-Dijk	540
Aalsmeerderbrug	540
Graan voor Visch-Zuid	620
Omgeving Rijsenhout	640
Rijsenhout-Dijk	650
Badhoevedorp-Sloterweg	660

N.-Vennep-omgeving	750
Badhoevedorp-West	770
Hoofddorp-omgeving	780
N.-Vennep-Oost	810
N.-Vennep-Getsewoud-Zuid	810
Badhoevedorp-Zuid	810
Lijnden	860
Zwanenburg-Zuidoost	870
Badhoevedorp-Oost	890
Beinsdorp	900
Hoofddorp-West	920
Abbenes-Dorp	990
Zwanenburg-Zuidwest	1000
Zwanenburg-Noordoost	1010
Badhoevedorp-Noordoost	1020
Hoofddorp-Zuid	1070
Badhoevedorp-Bouwlust	1070
Badhoevedorp-Centrum	1080
Zwanenburg-Oost	1130
Badhoevedorp-Antoniush.	1140
Zwanenburg-Noordwest	1180
Rijsenhout-Zuid	1280
Rijsenhout-Dorp	1610
N.-Vennep-Welgelegen	1710
Zwaanshoek-Dorp	1710
Vijfhuizen-Dorp	1870
N.-Vennep-Welgelegen-Noord	1940
N.-Vennep-Zuid	2120
Zwanenburg-West	2220
N.-Vennep-West	2550
Hoofddorp-Pax-Oost	2700
Badhoevedorp-Noordwest	2750
Hoofddorp-Noord	2990
Lisserbroek	3100
Hoofddorp-Graan v. Visch	3130
Hoofddorp-Pax-West	3210
N.-Vennep-Linquenda	4120
Hoofddorp-Bornholm-Oost	4310
Hoofddorp-Bornholm-West	4470
Hoofddorp-Oost	4990
Hoofddorp-Overbos-Noord	5620
Hoofddorp-Overbos-Zuid	6300
Toolenburg-West	6700
Toolenburg-Oost	8530
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron

CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Landsmeer

	Aantal inwoners
Verspr. h. ten O. van Landsmeer	270
Purperland	310
Den Ijp	910

Landsmeer	1700
Plan-Centrum-Zuid	1850
Plan-Centrum-West	2480
Plan-Centrum-Noord	2790
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Oostzaan

	Aantal inwoners
Zuideinde	220
Kerkstraat	540
De Haal en De Heul en Noordeinde	830
Kerkbuurt	7160
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Ouder-Amstel

	Aantal inwoners
Industriegebied Amstel	30
Verspr. h. in de Duivendrechtsche polder	90
Verspr. h. in de Bullewijker polder	90
Verspr. h. De Bullewijk en Holendrecht	170
Verspr. h. in de Rondehoepolder	370
Duivendrecht	4820
Ouderkerk aan de Amstel	6860
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Purmerend

	Aantal inwoners
Binnenstad	1221
Stationsbuurt	554
Zuiderpolder	2460
Overwhere-Zuid	6125
De Koog	76
Wagenweg	283
Overwhere-Noord	6114
Molenkoog	1228
Wheermolen-West	2636
Wheermolen-Oost	5243
Dwarsgouw	21
Gors-Zuid	3981
Gors-Noord	5575
Overlanderstraat e.o.	4624
Werktuigenbuurt	2771
Maten- en zuivelbuurt	2616
De Graeffweg e.o.	5437
Baanstee e.a.	135

Golfterrein en Westeweg/Purmerbuurt	232
Purmer-Zuid/noord	5964
Purmer-Zuid/zuid	8037
Purmerbos en Westeweg	176
Hazepolder	458
Azië	4344
Amerika	4536
Afrika	29
Europa	103
Totaal	74979

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Uithoorn

	Aantal inwoners
Noorddam	40
Amsteldijk-Noord	420
De Kwakel-Noord	620
Centrum	800
De Kwakel-Zuid	1120
Zijdelwaard-Zuid	1730
De Kwakel-Dorp	1970
Europarei	2360
Meerwijk-West	2580
Thamerdal	2840
Zijdelwaard-Noord	3380
Meerwijk-Oost	3790
Legmeer	4280
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Waterland

	Aantal inwoners
De Purmer (ged.)	70
Verspr. h. De Werven ten Z. kanaal	150
De Purmer (ged.)	170
Uitdam	170
Verspreide huizen	240
Katwoude	240
Zuiderwoude	250
't Spil	310
Watergang	430
Oranjewijk	830
Binnengouw	860
Buitengouw	860
Ooster Ee	1050
Havenbuurt Kerkbuurt	1790
Ijpendam	1840
Monnickendam	1910
Ringshemmen	1960
Markgouw	2000
Broek in Waterland	2320

Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Wormerland

	Aantal inwoners
Spijkerboor	40
Verspr. h. in de polder Engewormer	90
Verspr. h. ten Z. van De Middentocht	290
Uitbreiding Jisp	310
Verspr. h. ten N. van De Middentocht	330
Verspr. h. Kanaal- en Oudelandsdijk	330
Jisp	450
Oost-Knollendam	580
Middentil	610
Neck (ged.)	850
Oosteinde	1390
Molenbuurt	2880
Plazzoom	3390
Westeinde	3420
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register

Alle Buurten uit Gemeente Zaanstad

Achtersluispolder	162
Poelenburg	8230
Peldersveld	5642
Hoornseveld	4668
Bomenbuurt	5061
Burgemeestersbuurt	6064
Rosmolenbuurt	7166
Boerejonkerbuurt	1387
Kogerveld	3025
Kalf	6618
Havenbuurt	926
Het Eiland	1400
Russische buurt	2023
Oud-West	3863
Spoorbuurt	623
Schilders-Waddenbuurt	2585
Oud Koog	4673
Kalverpolder	387
Oud Zandijk	3136
Rooswijk	2517
Rooswijk-Noord	3423
Westerkoog	7259
Westerwatering	9843
Westerspoor	2333
Zuiderhout	120
Westzanerpolder	92

Westzaan-Zuid	1274
J.J. Allanbuurt	623
Westzaan-Noord	2554
Middel	86
Guisveld	-
Wormerveer-Zuid	3738
Wormerveer-Noord	6859
Karnemelksepolder	54
Westknollendam	472
Industriebuurt	272
Krommeniedijk	508
Willis	1883
Noorderhoofdbuurt	1951
Rosariumbuurt	1195
Noorderham	3369
Zuiderham	3382
Snuiverbuurt	2630
Zuiderhoofdbuurt	2019
Langeheit	1806
Assendelft-Noord	18
Noorder Delft	3840
(Assendelft) Centrum	6226
Westerpolder	124
De-Zuid	1432

Alle Buurten uit Gemeente Zeevang

	Aantal inwoners
Schardam	110
Hobrede	190
Beets	550
Warder	700
Middelie	730
Kwadijk	790
Oosthuizen	1370
De Watering	1800
Buurt onbekend	-
Totaal	-

Bron CBS/BCR BuurtCode Register