

De Welzijnsbijdrage van Verkeer- & Vervoerbeleid

Een Beleidsveldenanalyse

Anthonie Renes

25 augustus 2009

De Welzijnsbijdrage van Verkeer- & Vervoerbeleid

Een Beleidsveldenanalyse

Versie : Definitief
Datum : 25 augustus 2009
Status :

Colofon

Auteur:

Anthonie Renes

Student Civiele Techniek
Universiteit Twente
S9907882

Begeleiders:

Martijn Ruijgers (Witteveen en Bos)
Bas Tutert (Universiteit Twente)

Opdrachtgever	: Witteveen en Bos
Afdeling	: Verkeer- en Vervoerstudies
Omvang rapport	: 73 pagina's
Auteur	: A. Renes
Datum	: 25 augustus 2009

ESSAY

Doelgericht Verkeers- en Vervoersbeleid

Dit essay heeft de volgende opbouw. Het begint met een introductie op het begrip welzijnsbijdrage. De rol die het kan spelen in het gemeentelijke verkeers- en vervoersbeleid. De welzijnsbijdrage past in de context van een duurzame ontwikkeling. Daarna wordt getoetst of in het huidige gemeentelijke beleid deze welzijnsbijdrage van het verkeers- en vervoersbeleid terug komt. Ook wordt gekeken wat de structuur van het huidige verkeers en vervoersbeleid is en of deze aansluit bij de visie van de welzijnsbijdrage. Uiteindelijk is de conclusie dat de welzijnsbijdrage helpt om het gemeentelijke verkeers- en vervoersbeleid doelgerichter te maken.

Vanaf eind jaren 80 is het begrip duurzaamheid in opmars in de bestuurlijke wereld. Het startpunt hiervan ligt bij het Brundtland-rapport. De klassieke definitie hieruit van een duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling waarbij de huidige wereldbevolking in haar behoeften voorziet zonder de komende generaties te beperken om in hun behoeften te voorzien (Brundtland, 1987). Duurzame ontwikkeling benadrukt het belang van de drie P's voor gemeentelijk beleid. De drie P's staan voor People (sociale aspecten), Planet (ecologische aspecten) en Prosperity/Profit (economische aspecten). Tussen deze drie aspecten moet een gebalanceerde afweging gemaakt worden. In het huidige verkeers- en vervoersbeleid ligt vooral de focus op de economische en ecologische aspecten. De sociale aspecten krijgen nog minder de aandacht. Er is minder onderzoek gedaan naar de relaties tussen het gemeentelijke verkeers- en vervoersbeleid en de sociale aspecten hiervan. Maar de verwachting is wel dat het verkeers- en vervoersbeleid kan bijdragen aan het halen van sociale doelstellingen van een gemeente. Studies van Appleyard (1986) en De Boer (1986) geven een goed overzicht van de breedte van sociale effecten van verkeer. Een aantal voorbeelden van sociale effecten zijn: barrièrewerking door de aanwezigheid van infrastructuur, het schenden van de privacy, het beperken van keuzes en het onveilig voelen.

In dit onderzoek is gekozen voor de term welzijnsbijdrage, waarmee de bijdrage van Verkeer en Vervoer aan het welzijn wordt bedoeld. Dit is gedaan omdat het idee achter duurzame ontwikkeling uiteindelijk ook een beter welzijn voor een ieder in de samenleving is. Zowel voor de kortere termijn als de langere termijn. De keuze voor het begrip welzijn benadrukt ook het belang dat aan de sociale aspecten van verkeer en vervoer gegeven moet worden. Daarnaast geeft het ook goed in alle breedte het belang van verkeer en vervoer voor de samenleving weer. Het gaat er om dat iedereen wordt gestimuleerd zoveel mogelijk in de samenleving te participeren (het beperken van sociale uitsluiting), maar ook dat een samenleving zich economisch kan ontwikkelen. Daarnaast heeft het begrip welzijn een duidelijk subjectief karakter. Het gaat om de waardering die een groep of individu aan zijn of haar welzijn geeft. Het subjectieve karakter geeft de mogelijkheid om bij enquêtes en interviews een beter beeld te vormen van de welzijnswaardering van een individu

Belangrijk hierbij is ook om vast te stellen wie de winnaars en verliezers van bepaald beleid of maatregelen zijn. De gevolgen en de waardering hiervan mogen niet te groot zijn voor de verliezers. Daarnaast is het belangrijk om deze verliezers te compenseren, dit kan ook buiten het verkeers- en vervoersbeleid om gebeuren. Bijvoorbeeld een gemeentelijke subsidie voor de aanschaf van isolatiemateriaal als compensatie voor het verkeerslawaai. Mogelijke verliezers (risicogroepen) zijn lage inkomens, kinderen, jongeren, ouderen, allochtonen, eenoudergezinnen, lichamelijk of verstandelijk gehandicapten, uitkeringontvangers (werklozen en arbeidsongeschikten). Personen die in meerdere van deze groepen vallen lopen een hoger risico om onevenredig benadeeld te worden door het verkeerssysteem. Een integraal verkeers- en vervoersbeleid gericht op deze risicogroepen helpt om een aantal barrières voor hen weg te nemen. Barrières die te maken hebben met ruimte, tijd, inkomen,

fysieke toegankelijkheid, angsten en negatieve externe effecten van het verkeer (Church et al, 2000; Lucas, 2004; Wati, 2009).

De verwachting is dat de welzijnsbijdrage van verkeers- en vervoersbeleid toeneemt als het beleid integraler wordt aangepakt dan nu. In lijn met beleidsthema's als duurzaamheid, veiligheid, jongeren, ouderen en allochtonen, die integraal terugkomen in het gemeentelijke beleid. Als eerste is gekeken of het klopt dat verkeers- en vervoersbeleid vooral een sectoraal karakter heeft. Dit bleek voor de onderzochte beleidsdocumenten te kloppen. Het ging hierbij om beleidsdocumenten van de gemeenten Boxtel, Groningen en Hengelo. De insteek van de gemeentelijke verkeers- en vervoersplannen is sectoraal, want er worden bijna geen verbindingen met andere beleidsvelden gelegd. Daarnaast worden andersom op de andere beleidsterreinen haast geen verbindingen gelegd met het verkeers- en vervoersbeleid. Alleen op de beleidsterreinen van de ruimtelijke ordening (structuurvisie), economie (goede bereikbaarheid) en duurzaamheid (CO2-productie van verkeer) krijgt het verkeers- en vervoersbeleid wat meer de aandacht. In totaal werden er 83 relaties vanuit de andere beleidsterreinen met verkeer en vervoer gevonden. In een relatief kort tijdsbestek zijn deze relaties vanuit eigen kennis met 49 verbanden uitgebreid. Dit is een bewijs voor het potentieel van verkeers- en vervoersbeleid om een integraal karakter te hebben in het gemeentelijke beleid.

Het huidige gemeentelijke verkeers- en vervoersbeleid heeft dus vooral een sectoraal karakter. Het beleid staat duidelijk los van de andere gemeentelijke beleidsvelden. Over het geheel heeft het gemeentelijke verkeers- en vervoersbeleid de volgende structuur. Een gemeentelijk verkeers- en vervoersplan (GVVP) begint met het samenvatten van de belangrijkste punten van het landelijk beleid (Nota Mobiliteit), het provinciale beleid (PVVP) en indien aanwezig het regionale beleid (RVVP). Daarnaast wordt het verkeers- en vervoersbeleid gekoppeld aan de gemeentelijke structuurvisie. De structuurvisie geeft voor de middellange termijn aan hoe de gemeente zich ruimtelijk wil ontwikkelen. Natuurlijk komt ook het vierjaren programma van het huidige college van burgemeester en wethouders aan bod. Het te voeren verkeers- en vervoersbeleid hoort in lijn met dit programma te zijn. De tweede helft van een GVVP behandelt de belangrijkste plaatselijke verkeers- en vervoersthema's. Veel terugkerende thema's zijn: bereikbaarheid, leefbaarheid (vooral lucht en geluid), verkeersveiligheid (duurzaam veilig) en de modaliteiten (de auto, het openbaar vervoer en de fiets). Per thema worden dan de concrete maatregelen beschreven. Afhankelijk van de grootte van een gemeente, verschilt het aantal thema's en de hoeveelheid concrete maatregelen.

In principe moet deze manier van beleidsvorming leiden tot gebalanceerd, doordacht beleid, dat in lijn is met de hogere beleidsdoelstellingen. In de praktijk klopt dit gedeeltelijk. De hoofddoelen van het gemeentelijke verkeersbeleid zijn in de praktijk ook gebalanceerd en doordacht. Men wil een verkeer- en vervoerbeleid hebben dat een duurzame ontwikkeling nastreeft. Een beleid dat de gemeente bereikbaar houdt, maar daarnaast ook leefbaarder en verkeersveiliger maakt. Ook moet het gemeentelijke beleid bijdragen aan een verbetering van de duurzaamheid voor de korte en de lange termijn. Het thema duurzaamheid heeft nog niet die prominente plek in het gemeentelijke verkeersbeleid. Dit komt onder andere doordat veel gemeentes één keer in de vijf jaar hun verkeers- en vervoersbeleid op papier aanpassen. In de structuurvisies en vierjarenplannen van gemeentes komt de doelstelling dat gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid moet bijdragen aan een duurzamere samenleving al vaker terug.

In de tweede helft van een gemeentelijk verkeer- en vervoerplan komen de problemen. De concrete maatregelen die worden beschreven staan vaak heel ver af van de beleidsuitgangspunten. Dit is voor een gedeelte te verklaren doordat een gemeente in de praktijk te maken heeft met een hele waslijst aan verkeersgerelateerde problemen, die om een oplossing (maatregel) vragen. Problemen zoals een dichtslibbende kruising, overlast van vrachtverkeer in een woonwijk, parkeerproblemen, etc. De verleiding hierbij is groot om al

deze problemen plaatselijk aan te pakken. Problemen worden gereduceerd tot scores op bijvoorbeeld het aantal auto's per uur op een wegvak of de gemiddelde snelheid op een wegvak. Een verbetering van deze scores wordt dan gezien als een succes van de maatregel. Wat misschien resulteert in een plaatselijk betere doorstroming, maar nog niets zegt over de bereikbaarheid in de gemeente zelf. Laat staan nog een gebalanceerde afweging is tussen de economische, ecologische en sociale aspecten. Vergeten is helemaal weer dat verkeersbeleid afgeleid beleid is. Dat één van de belangrijkste doelen van het verkeer- en vervoerbeleid is de mogelijkheid te scheppen voor een ieder in de samenleving om volledig in deze samenleving te participeren en te voorkomen dat men sociaal uitgesloten raakt. Leeftijd, geslacht of lichamelijk welbevinden zou daarbij geen verschil mogen maken. Wanneer het lukt om de concrete maatregelen meer in lijn met de beleidsuitgangspunten op te stellen heeft dat ook het voordeel dat het beleid beter evalueerbaar wordt. Daarnaast zijn de genomen maatregelen dan ook beter te verantwoorden naar de burger toe.

Concluderend is het begrip welzijn bruikbaar om het verkeer- en vervoersbeleid integraal aan te pakken. De verwachting hierbij is dat ook op maatregelniveau het verkeer- en vervoersbeleid doelgerichter wordt. Daarnaast helpt het streven naar een duurzame ontwikkeling om de balans te krijgen tussen al de aspecten die een rol spelen bij gemeentelijk verkeer- en vervoersbeleid. En draagt hierdoor bij aan een evenwichtiger verdeling van de voor- en nadelen van het verkeerssysteem. Andere sterke punten van het begrip zijn dat het de subjectieve waardering van verkeer- en vervoersbeleid goed weer geeft en dat het geschikt is voor een benadering op zowel groepsniveau als op individueel niveau.

Inhoudsopgave

<i>Essay</i>	4
<i>Lijst met Tabellen en Figuren</i>	9
1. Onderzoeksopzet	10
1.1. Inleiding	10
1.2. Doelstelling	10
1.3. Onderzoeksopzet	11
1.3.1. Methodiek	11
1.4. Leeswijzer	11
2. Welzijnsbijdrage	12
2.1. Structuur	12
2.2. Welzijn	12
2.3. Equity	14
2.3.1. Definitiekwestie.....	15
2.3.2. Categorisatie van de groepen.....	15
2.3.3. Overzicht van de meeteenheden	16
2.4. Deelconclusies en Discussie	17
3. Sociale Uitsluiting	19
3.1. Definitie	19
3.1.1. De bredere definitie	19
3.1.2. Sociale Uitsluiting en Bereikbaarheid.....	20
3.2. Het concrete probleem	20
3.2.1. Verschillende vormen van Sociale Uitsluiting	20
3.2.2. Bereikbaarheidsproblemen	21
3.2.3. Risicokenmerken	22
3.2.4. Risicogroepen.....	23
3.2.5. Verkeersgedrag van de Risicogroepen	24
3.3. Deelconclusies en Discussie	27
4. Gemeentelijk Beleid	29
4.1. Inleiding	29
4.2. Gemeentelijk Verkeers en Vervoerbeleid	29
4.2.1. Gemeentelijk Verkeer- en Vervoersplan (GVVP)	29
4.2.2. Beleidstheorie.....	31
4.2.3. Rationaliteit van beleid	32
4.3. Beleidsvelden Analyse	32
4.3.1. Methodiek	32
4.3.2. Resultaten.....	34
4.4. Deelconclusies en Discussie	40
5. Indicatoren.	41
5.1. Inleiding	41
5.2. Herkomsten	41
5.2.1. Doelgroepen	42

5.3. Bestemmingen.....	47
5.3.1. Geografische Locatie	47
5.3.2. Verkeersgeneratie	48
5.4. Beleidsvelden	48
5.4.1. Duurzaamheid	48
5.4.2. Ouderenbeleid	50
5.4.3. Onderwijs.....	50
5.4.4. Speelruimteplan.....	50
5.4.5. Overige Beleidsvelden.....	51
5.5. Deelconclusies en Discussie	51
6. Slotconclusies, Discussie en Aanbevelingen.....	53
<i>Bronvermelding.....</i>	54
<i>Inhoudsopgave Bijlagen.....</i>	57

LIJST MET TABELLEN EN FIGUREN

Lijst met tabellen

Tabel 2-1: 'Equity'-gevolgen door het gebruik van verschillende parameters.

Tabel 4-2: Overzicht van de relaties tussen de verschillende beleidsvelden en verkeer & vervoer.

Tabel 5-3: Indicatoren Ouderen (Herkomsten)

Tabel 5-4: Indicatoren niet-westerse allochtonen (Herkomsten)

Tabel 5-5: Indicatoren Jeugd (Herkomsten)

Tabel 5-6: Indicatoren Werklozen (Herkomsten)

Tabel 5-7: Indicatoren lage inkomens (Herkomsten)

Tabel 5-8: Overzicht van basisvoorzieningen en diensten

Tabel 5-7: Vervolg Overzicht van basisvoorzieningen en diensten

Lijst met figuren

Figuur 3-1: Index sociale uitsluiting, gemiddelde score per land (EU-gemiddelde = nul).

Figuur 4-2: Een schematische weergave van een GVVP.

Figuur 4-3: Grafische weergave van de 10 verkeersthema's.

Figuur 4-4: 'Spinnenplot' Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Ecologie en Verkeersveiligheid.

Figuur 4-5: 'Spinnenplot' Auto, Openbaar Vervoer en Langzaam Verkeer.

Figuur 4-6 'Spinnenplot' Infrastructuur, Parkeren en Locatie/Vestiging.

1. ONDERZOEKSOPZET

1.1. Inleiding

Een bezoek aan een familielid, het gaan naar je werk, lekker ontspannen sporten, een consult bij je huisarts, het bestellen van een nieuwe harde schijf via het internet, een bezoek aan een voorstelling van je geliefde cabaretier, het gaan naar een hoorcollege, op vakantie aan de Côte d'Azur of een minister op weg naar een EU-overleg in Brussel.

Zomaar een korte lijst van activiteiten die vragen om een verplaatsing en de daarbij horende infrastructuur. Echter met een zekere regelmaat (Appleyard, 1976; Deka, 2004) wordt de "verkeer- en vervoerssector" verweten, dat men de redenen achter de verplaatsingen uit het oog verliest. Omdat onder andere de voorkeur te veel bestaat om de problemen terug te willen brengen tot hanteerbare kwantificeerbare begrippen. Een plaatselijk goed functionerend transportsysteem wordt te veel een doel an sich, terwijl het een middel is.

Donald Appleyard schreef in 1976 hier al over:

"Transportation planning inexorably tends to screen out the richness and relevance of everyday life in favour of a restricted set of given quantifiable variables which are seen as the essence of the transportation problem. These variables reduce transportation quality to a limited number of terms like 'accident rates', 'traffic volumes', 'ridership', 'costs' and 'decibels', while issues like comfort, privacy, amenity, politics and other less tangible, but often more important variables are ignored or termed 'residuals'. These limited variables are used to set standards for design and then the 'building' syndrome sets in. Another set of technical variables such as 'right-of-way width' 'alignment', 'concrete mixes', 'curvatures', 'signaling' come into play, and we get even further away from the people whom transportation systems are meant to serve."

Maar een middel tot welk doel precies? Een doel, waarbij iedereen onbeperkt elke verplaatsing kan doen wanneer men dat maar wilt? Een verplaatsingsgedrag zonder grenzen ('footloose society' (Sager, 2005), terwijl verplaatsingen ook resulteren in ongewenste neveneffecten als daar zijn, vertraging, congestie, uitlaatgassen, CO₂-uitstoot, geluidsoverlast, ongelukken, sociale barrièrewerking, etc. Zonder het gelijk door te hebben, worden de neveneffecten gelijk al weer in kwantificeerbare technische variabelen beschreven. Dit illustreert wel weer hoe lastig het is om dit niet te doen.

Het uiteindelijke doel van verkeer- en vervoerbeleid en ook ander overheidsbeleid is een bijdrage te leveren aan het welzijn in de samenleving. Wat dan deze bijdrage is en wat er onder welzijn wordt verstaan, zijn vragen waar dit onderzoek antwoord op probeert te geven. Daarnaast is er gekeken naar het huidige gemeentelijke verkeer- en vervoerbeleid. In hoeverre komt daarin de welzijnsbijdrage terug? Hoe integraal wordt het gemeentelijke verkeer- en vervoerbeleid aangepakt? En kunnen ander gemeentelijk beleidsvelden bijdragen aan het integrale karakter van het verkeer- en vervoerbeleid? En uiteindelijk misschien wel de welzijnsbijdrage van verkeer- en vervoerbeleid stimuleren? Uiteindelijk is de bedoeling dat deze studie naar de welzijnsbijdrage en andere gemeentelijke beleidsvelden resulteert in indicatoren, die gebruikt kunnen worden door Witteveen en Bos bij hun adviseurswerk in de verkeer- en vervoerssector. Het gevaar hierbij is natuurlijk groot dat er in de door Appleyard beschreven valkuil getrapt wordt.

1.2. Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is samengevat in onderstaande 3 subdoelen:

- Vaststellen wat de welzijnsbijdrage van het verkeer- en vervoerssysteem is op gemeentelijke schaal.
- Onderzoeken hoe integraal het gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid is in het gemeentelijke beleid.

- Formuleren van indicatoren voor gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid vanuit het onderzoek naar de welzijnsbijdrage en de analyse van andere gemeentelijke beleidsvelden.

1.3. Onderzoeksopzet

1.3.1. Methodiek

In het kort beschrijft deze paragraaf de gebruikte methodiek. In de komende hoofdstukken wordt een aantal van de toegepaste methodieken uitgebreider toegelicht.

Als eerste is er een literatuurstudie gedaan naar het begrip welzijn en daaraan gerelateerde begrippen als gelijkheid ('equity') en sociale uitsluiting ('social exclusion'). Uiteindelijk resulteert dit in een lijst van risicogroepen. Groepen waarvan de individuen een grotere kans hebben op een lage waardering van hun welzijn en een groter risico lopen om sociaal uitgesloten te zijn.

Daarna is literatuur geraadpleegd over gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid. Hiervoor zijn meerdere Gemeentelijk Verkeer- en Vervoersplannen (GVVP) gelezen. Met onder andere als doel de belangrijkste verkeer- en vervoersthema's hieruit te herleiden.

Deze thema's zijn gebruikt bij de volgende fase van het onderzoek. In deze fase zijn beleidsdocumenten van andere gemeentelijke beleidsvelden gescand. Hiervoor zijn beleidsdocumenten van de gemeentes Boxtel, Groningen en Hengelo gebruikt. Doel hiervan is om te onderzoeken in hoeverre het verkeer- en vervoerbeleid ook op andere beleidsterreinen terugkomt en of hier elementen van het begrip welzijnsbijdrage in te herkennen zijn. Uiteindelijk resulteert dit in een kwalitatieve rangorde van de verschillende andere gemeentelijke beleidsvelden voor het verkeer- en vervoerbeleid.

Als laatste zijn de uitkomsten van voorgaande stappen gebruikt om indicatoren op te stellen voor gemeentelijke verkeer- en vervoerbeleid. Niet alleen beleidsmatige indicatoren, maar ook systeemgerichte indicatoren. Indien mogelijk is er voor gekozen om de indicatoren zo te formuleren, dat ze in een GIS-omgeving bruikbaar zijn.

1.4. Leeswijzer

Het verslag bestaat uit zes hoofdstukken. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een tussentijdse conclusie en discussie. Hoofdstuk 2 is het resultaat van de literatuurstudie naar de begrippen welzijn en 'equity'. Wat houden deze begrippen in en wat is hun (mogelijke) plaats in het verkeer- en vervoerbeleid. Hoofdstuk 3 gaat verder in op het begrip sociale uitsluiting. Sociale uitsluiting is gerelateerd aan het begrip welzijn. Het uiteindelijke doel van dit hoofdstuk is om de risicokenmerken van sociale uitsluiting te definiëren. Hiermee worden de risicogroepen vastgesteld. Hoofdstuk 4 is het resultaat van de beleidsveldenanalyse. In hoeverre komt gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid terug in de andere beleidsvelden? Hoofdstuk 5 geeft een aanzet tot het opstellen van indicatoren. Indicatoren die helpen personen te identificeren die sociaal uitgesloten zijn en indicatoren die de wensen vanuit andere beleidsvelden voor het verkeer- en vervoerbeleid weergeven. Uiteindelijk worden in hoofdstuk 6 de slotconclusies getrokken. In hoeverre hebben we de doelen van dit onderzoek bereikt? Daarnaast welke aanbevelingen zijn er voor verder onderzoek.

2. WELZIJSBIJDRAGE

2.1. Structuur

Dit hoofdstuk begint met de visie op welzijn en wat er in dit rapport onder wordt verstaan. Daarna wordt er ingegaan op de rol van het 'equity'- vraagstuk bij het verkeers en vervoerbeleid. In het kort worden heikele punten, als definitiekwestie, keuzes van groepen en meeteenheden beschreven. Uiteindelijk resulteert het in een discussie / conclusie, waarbij de beschreven theorie toegepast wordt op het verkeer- en vervoerbeleid.

2.2. Welzijn

Welzijn ('well-being') is één van de mogelijke begrippen om iemands sociale positie/conditie weer te geven. Voor het begrip welzijn zijn er nog een aantal alternatieven, zoals 'poverty', 'social inclusion/exclusion', 'life satisfaction', 'happiness', 'economic utility', 'capability', 'strength', en 'social capital'. Het is gebruikelijk om de Engelse termen te gebruiken om zo mogelijke begripsverwarring te voorkomen. Afhankelijk van het type onderzoek (of discipline) en de veranderende visies over tijd, is een bepaald begrip gangbaarder of populairder.

In dit onderzoek is gekozen voor het begrip welzijn ('well-being'), omdat het in Nederland een bekende term is. Daarnaast is het een erg breed begrip, waardoor verschillende alternatieven zoals 'social inclusion/exclusion' en 'social capital' onder de definitie van welzijn kunnen vallen Stanley en Lucas (Stanley en Lucas, 2008) onderschrijven de plek die welzijn moet innemen op het terrein van social beleid en verkeer- en vervoerbeleid.

Het geven van een algemene definitie van het begrip welzijn is niet echt mogelijk De hoofdreden hiervoor is dat het een subjectief en relatief begrip is, net zoals mogelijke alternatieven als 'happiness' of 'life satisfaction'. Met subjectief wordt bedoeld dat elke persoon een eigen invulling geeft aan wat welzijn is. En met relatief wordt bedoeld dat de visie op welzijn over tijd verandert en per cultuur verschilt.

Het begrip welzijn vertoont veel overeenkomsten met begrip 'quality of life'. Ook hiervan is geen eenduidige definitie. Maar het begrip benadrukt wel de waardering die personen geven aan de materiële en immateriële kant van het leven en de plek van tevredenheid ('satisfaction') hierin. Tevredenheid benadrukt dat er een individueel niveau is, wanneer een persoon tevreden is met zijn of haar leven. Dit is niet gelijk aan het optimale welzijn wat hij of zij misschien kan bereiken. Hetzelfde geldt voor het verkeer- en vervoerssysteem. Men kan tevreden zijn over het huidige functioneren van het systeem, terwijl het systeem nog een extra bijdrage kan leveren aan eigen bereikbaarheid en leefbaarheid.

Het begrip welzijn vertoont veel overeenkomsten met theorieën over de behoeften van mensen. Een veel gebruikte behoeftetheorie is die van Maslow. Maslow brengt een hiërarchie aan in de behoeften. Maslow onderkent verschillende stappen in behoeften (afhankelijk van wanneer in zijn leven varieert het van 5 tot 9 behoefteniveaus). Hier wordt een zeven lagen hiërarchie gebruikt. In Maslows systeem kunnen zeven hoofdonderdelen worden onderkend:

1. Fysiologische behoeften: voedsel, water en dergelijke
 2. Veiligheidsbehoeften: afwezigheid van dreiging, geborgenheid
 3. Behoeften aan saamhorigheid en liefde: het aangaan van gevoelsbanden, acceptatie
 4. Behoeftte aan achting: succes, prestige, status
 5. Cognitieve behoeften: kennis, begrijpen, nieuwsgierigheid
 6. Behoeftte aan esthetische ervaringen: orde, schoonheid en structuur
 7. Behoeftte aan zelfontplooiing (zelfactualisatie): zelfvervolmaking, realisering van het potentieel
- Maslow's visie is dat er eerst aan de lagere behoeftes voldaan moet worden voordat een individu hogere behoeftes, zoals esthetische ervaringen of zelfontplooiing na gaat streven Intuïtief komt

dit logisch over, maar empirisch is hier geen bewijs voor geleverd. Ook het gevaar van simplificatie van behoeftes en welzijn is aanwezig.

Stanley (Stanley, 2007) geeft aan dat er twee belangrijke onderdelen zijn voor het nastreven van een beter welzijn. Ten eerste, voor individuen is het belangrijk om zelf te bepalen wat hun welzijn is en hoe ze een beter welzijn willen bereiken. Ten tweede, de maatschappij moet mogelijkheden hiervoor geven en ruimte voor alternatieven en verschillende uitkomsten. Dit is in lijn met de welzijnstheorie van Nussbaum (Nussbaum, 2005). En het sluit aan bij de theorie van 'social well-being', welke onderschrijft dat personen gelukkiger zijn van wanneer ze bezig zijn met het nastreven van doelen. Ook het in verleden behalen van belangrijke doelen heeft een sterkere correlatie met welzijn, dan gezondheid of inkomen met welzijn heeft (Diender, 1994). Lerner (Lerner, 1997) geeft aan dat er een gevaar kleeft aan het subjectieve karakter van welzijn. Het gevaar dat suboptimale omstandigheden acceptabel worden in plaats van dat het doel blijft optimale welzijn voor iedereen.

Om de welzijnsbijdrage van het verkeers en vervoerssysteem in kaart te brengen, wordt er een categorisatie aangebracht. Gebruikelijk is om een verdeling te maken naar economische, ecologische en sociaal(maatschappelijke) aspecten van het verkeer- en vervoerssysteem. Men streeft een duurzame ontwikkeling na. De klassieke definitie hiervan is *een ontwikkeling waarbij de huidige wereldbevolking in haar behoeften voorziet zonder de komende generaties te beperken om in hun behoeften te voorzien (Brundtland, 1987)* Hierbij maakt men onderscheid tussen de drie aspecten. Ze worden met de drie P's aangeduid. De P van People staat voor de sociale effecten, de P van Planet voor de ecologische effecten en de P van Prosperity/Profit voor de economische effecten. Het idee achter duurzame ontwikkeling is dat er een duurzaam evenwicht gevonden wordt tussen deze drie aspecten.

Over het geheel krijgen de economische en ecologische aspecten meer de aandacht in het verkeers- en vervoersbeleid dan sociaal (maatschappelijke) aspecten. De Economische Effecten Infrastructuur (Eijgerraam et al, 2002) is een goed voorbeeld hiervan. Ook Levinson (Levinson, 2002) constateert dat 'efficiency' bij de besluitvorming nog steeds de boventoon voert boven de 'equity':

"The use of Benefit/Cost analysis as a decision-making tool in public choices results in the separate consideration of equity and efficiency. Usually the efficiency criterion employed by decision makers for a project overrides concern for equity."

Onder economische aspecten worden o.a. verstaan de bijdrage van het verkeer- en vervoerbeleid aan de economische groei, werkgelegenheid, regionale ontwikkeling, (internationale) concurrentiepositie. Onder ecologische aspecten gaat het onder andere om de CO₂-uitstoot van verkeer, de bijdrage aan smogvorming, de doorsnijding van de ecologische hoofdstructuur. Bij sociale aspecten gaat het onder andere om geluidsoverlast, verkeersveiligheid, barrièrewerking van infrastructuur, de sociale uitsluiting, veranderingen in gemeenschappen.

In Bijlage A wordt uitgebreider ingegaan op wat de sociale effecten van verkeer zijn, omdat de sociale effecten van verkeer een onbekender terrein zijn, dan de economische of ecologische effecten. Hierbij wordt de definitie en conceptueel model besproken die Boon (Boon et al, 2003) heeft opgesteld. Het conceptuele model laat o.a. goed zien de rol van ander beleidsvelden op de sociale effecten van verkeer. Daarnaast blijkt dat sociale effecten heel breed geïnterpreteerd worden en dat verschillende deskundigen duidelijk andere meningen hebben wat tot de sociale effecten gerekend moet worden en wat niet.

De drie aspecten (economische, ecologische en sociale) botsen over het geheel met elkaar. Er is sprake van trade-off's tussen de verschillende aspecten. Bijvoorbeeld, wanneer de nadruk bij een infrastructureel project ligt op de economische ontwikkeling van een regio dan kan dit ten koste gaan van de aanwezige natuur en de huidige culturele cohesie van deze regio.

Met dit onderzoek wordt geprobeerd de welzijnsbijdrage in kaart te brengen van verkeer- en vervoerbeleid. De rol die het verkeer- en vervoerbeleid speelt op andere beleidsterreinen en de positieve bijdrage die het verkeer- en vervoerbeleid levert voor andere beleidsvelden. De keuzes, die daarbij gemaakt worden, kunnen zowel negatief of positief bijdragen aan het welzijn van een groep of individu. Daarom is van belang ook de vraag of dit verschil eerlijk is (het 'equity-vraagstuk' (paragraaf 1.3). En welke groep er vooral lijdt onder de mogelijke uitsluiting. (hoofdstuk 3). Hoe iemand over deze onderwerpen denkt en de invulling die hij of zij er aan geeft, is sterk gerelateerd aan de visie die hij of zij heeft op bijvoorbeeld 'de mens', 'de samenleving' of 'de wereld'. Überhaupt is er veel discussie en onenigheid op deze terreinen. Een andere belangrijke vraag is: "Aan wiens welzijn wordt er bijgedragen? Welzijn van een individu, een specifieke groep en of van de samenleving in zijn geheel? Appleyard (Appleyard,1976) bracht deze vraag ook al onder woorden. En stelde het antwoord hierop als voorwaarde voordat er ook maar mocht worden nagedacht over verkeer- en vervoersystemen en bijbehorend beleid.

"The fundamental questions to be asked in every transport decision, however small and 'technical' it may appear to be are: who will gain and who will lose? and which qualities of life will it encourage or discourage? Then, and only then, should we ask which systems, structures or policies can best serve these people and these values."

2.3. Equity

De afweging tussen de verschillende aspecten, gevolgen en belangen van een infrastructuurproject is duidelijk een politieke keuze. Dit komt ook terug in de MER-besluitvorming (Milieu Effect Rapportage). In een MER worden voor verschillende alternatieven de gevolgen op allerlei aspecten berekend. Tijdens zo'n procedure zijn er verschillende momenten van inspraak en bezwaar. Uiteindelijk maakt de betreffende politieke instantie een keuze tussen de alternatieven. Afhankelijk van de politieke achtergrond worden er verschillende invullingen aan begrippen als 'equity' en 'efficiency' gegeven, daarom is het belangrijk om te definiëren wat er onder 'efficiency' en 'equity' (gelijkheid) wordt verstaan. Eenvoudig geformuleerd, er moet een afweging gemaakt worden tussen de kosten van een project, wie deze kosten gaan betalen en wie welke voordelen en welke nadelen ondervinden van een infrastructuurproject. Juist doordat er eigenlijk altijd verliezers en winnaars zijn bij een nieuw infrastructuurproject is het belangrijk om 'objectief' de voor- en nadelen in kaart te brengen. De verschillende betrokken partijen zullen vooral hierover strijd voeren en hun politieke invloed hiervoor gebruiken. Chen en Litman (Chen, 2001; Litman, 2007) beiden benadrukken dat 'equity' alleen maar bereikt kan worden als alle betrokken groeperingen onderdeel zijn van het besluitvormingsproces en dat hun behoeften adequaat gerepresenteerd worden.

Volgens Deka (Deka, 2004) krijgen begrippen als 'equity' en 'social justice' ondanks hun aangetoonde belang, niet genoeg de aandacht in verkeers en vervoersplanning, Dit komt o.a. doordat deze discipline vooral een technische achtergrond kent, de voorkeur heeft voor kwantitatieve data en sterk afhankelijk is van verkeersmodellen. Daardoor ligt de nadruk op de 'efficiency'. 'Equity' is juist meer subjectiever, afhankelijker van kwalitatieve gegevens en moeilijker toepasbaar in verkeersmodellen.

Welke definitie er aan het begrip 'equity' wordt gegeven, bepaalt voor een groot deel hoe er wordt aangekeken tegen de 'impacts' van het verkeer- en vervoerbeleid op de samenleving (Hodge, 1986; Levinson, 2002). Daarnaast zijn er volgens Litman en Levinson (Litman, 2007; Levinson, 2002) nog een aantal redenen waarom het analyseren van het 'equity'-effect van verkeers en vervoerbeleid lastig is. Ten eerste zijn er verschillende manieren om de personen te categoriseren voor een 'equity'-analyse Ten tweede, de grote hoeveelheid gevolgen om te onderzoeken en de verschillende manieren om deze gevolgen te meten (meeteenheden.) Hieraan liggen weer verschillende aannames en perspectieven ten grondslag. Als laatste speelt ook de tijdsduur een belangrijke rol. Een maatregel kan op korte termijn de 'equity' van een bepaalde groep verslechteren, terwijl op lange termijn deze juist beter wordt.

In de komende paragrafen worden een aantal van deze redenen in meer detail beschreven.

2.3.1. Definitiekwestie

De literatuur voor verkeer- en vervoerbeleid maakt onderscheid in 2 'groepen' van 'equity'-definities. Er is sprake van 'horizontal equity' en 'vertical equity'.

'Horizontal equity', ook wel 'fairness' genoemd, is gericht op een eerlijke verdeling van de gevolgen van het te voeren verkeer- en vervoerbeleid op individuen en groepen, hierbij rekening houdend met hun capaciteit(en) en behoefte(n). Dit betekent dat men krijgt waarvoor men betaalt en dat men betaalt voor wat men krijgt. Anders gezegd: de gebruiker betaalt, tenzij de capaciteiten en behoeften een specifieke subsidie rechtvaardigen.

Een 'scherpere' definitie van 'horizontal equity' komt voort uit het Egalitarisme. Het basisidee hierbij is dat iedereen, ongeacht wie hij is, gelijk wordt behandeld. Dit betekent voor het verkeer- en vervoerbeleid dat iedereen dezelfde prijs betaalt, dezelfde hoeveelheid lasten ondervindt en dezelfde kwaliteit ontvangt. Vormen van specifieke prijsdiscriminatie of specifieke subsidies zijn niet toegestaan. In de praktijk kan dit principe nogal arbitrair en oneerlijk werken, omdat het afhangt van hoe de gevolgen worden gemeten. Hierbij maakt het geen onderscheid naar capaciteiten van mensen of hun individuele behoeften.

Aan 'vertical equity' geeft de literatuur over het geheel ook twee subdefinities. De eerste definitie voor 'vertical equity' houdt rekening met inkomen en sociale klassen. In de literatuur wordt deze categorie ook wel 'social justice', 'environmental justice' of 'social inclusion' genoemd. De tweede definitie houdt rekening met de individuele mobiliteitsbehoefte en het vermogen hier toe.

De eerste definitie is gericht op het toewijzen van de kosten naar inkomen of sociale klasse. Voor het te voeren verkeer- en vervoerbeleid geldt het principe, dat het de grootste voordelen en de minste kosten moet opleveren voor de kansarme groepen in de samenleving. Op deze manier worden ze gecompenseerd voor hun sociale ongelijkheid. Dit beleid wordt 'progressief' genoemd. Bijvoorbeeld, de lagere inkomens betalen een lager percentage aan belastingen en ontvangen meer subsidies t.o.v. de hogere inkomens.

Bij de tweede definitie wordt er onderling vergeleken hoe goed het verkeer- en vervoerbeleid voldoet aan iedereen zijn transportbehoefte. De aanname hierbij is dat iedereen recht heeft op een basisniveau van bereikbaarheid ('basic access'). Dit kan betekenen dat slechts een bepaald(e) individu / groep recht heeft op een subsidie. Belangrijk hierbij is om vast te stellen welke verplaatsingen nodig zijn voor een basisniveau van bereikbaarheid.

Afhankelijk van de kwestie wordt er vaak een verschillende definitie van 'equity' toegepast. Bijvoorbeeld het principe van 'horizontal equity' wordt toegepast wanneer er sprake is van niet essentiële en of luxe goederen, terwijl het principe van 'vertical equity' wordt toegepast, wanneer er sprake is van 'basic access'. Met 'basis access' wordt bedoeld dat personen in staat zijn bepaalde, volgens de samenleving belangrijke, activiteiten te bezoeken. Bijvoorbeeld de bereikbaarheid van een supermarkt voor mindervalide personen.

2.3.2. Categoriëatie van de groepen.

Voor de analyse van de 'equity'-gevolgen van een bepaald verkeer- vervoerbeleid of maatregel is het van belang welke groepen er worden geanalyseerd. Afhankelijk van de onderverdeling in groepen kunnen er verschillende 'equity'-gevolgen ge meten worden. Groepen kunnen bijvoorbeeld worden samengesteld op basis van kenmerken, zoals inkomensniveau, vervoerswijze, geslacht, leeftijd, rijbewijsbezit, autobezit, type bestuurder, geografische locatie, wel of geen handicap en de mate daarvan, reishoodzaak, kostdrager. Onder reishoodzaak wordt hier bijvoorbeeld bedoeld of iemand werkt, wel of geen kinderen heeft en of deze kinderen specifieke medische behoeften hebben. Bij kostdrager gaat het om de mate waarin een groep belastingen en of heffingen betaalt. En in hoeverre ze bijvoorbeeld de gevolgen dragen van geluidsoverlast of ongevallenrisico.

Belangrijk hierbij is het om deze categorisatie niet te star te maken. Een huishouden kan bijvoorbeeld de beschikking over een auto hebben, maar dit betekent nog niet dat iedereen er

van gebruik kan maken. Of bijvoorbeeld een maatregel kan in een bepaald geografisch gebied worden uitgevoerd, maar dit betekent niet dat al de gevolgen vooral ook gelden voor de inwoners van dit geografische gebied. Er is over het geheel geen 'beste' methode om groepen vast te stellen, daarom is het goed om verschillende groepssamenstellingen mee te nemen in een 'equity'-analyse (Levinson, 2002).

2.3.3. Overzicht van de meeteenheden

Verkeers en vervoerbeleid en de effecten daarvan op de samenleving kunnen op verschillende manieren gemeten worden. De keuze van de meeteenheid kan de uitkomst van equity-analyse beïnvloeden. Belangrijk is daarom een goede onderbouwing hiervan te geven. Litman (Litman, Todd, 2007) geeft een aantal voorbeelden hiervan en de gevolgen voor de 'equity'-beoordeling. Zie voor dat overzicht tabel 2-1

Unit	Description	Equity Implications
Cost Recovery	Transport expenditures are evaluated according to whether users pay their costs.	Favors wealthier travelers because they tend to spend more and deserve the least equity-justified subsidies.
Congestion (V/C Ratio, roadway LOS)	Transport investments are evaluated according to most cost-effective roadway capacity expansion.	Favors people who most often drive on congested roads over people who seldom or never use such facilities.
Vehicle Miles Traveled (VMT)	Transport investments are evaluated according to which route or mode can increase vehicle travel at the least cost.	Favors people who drive their automobile more mileage than average.
Passenger Miles Traveled (PMT)	Transport investments are evaluated according to the most cost-effective way of increasing personal mobility.	Favors people who travel more than average. Tends to favor motor vehicle travel.
Passenger Trips	Transport investments are evaluated according to the costs of each trip.	Provides more support for transit and nonmotorized travel.
Access	Transport investments are evaluated according to where improved access can be accommodated at the lowest cost.	Depends on how access is measured.
Mobility Need	Transport investments are evaluated according to which provides the greatest benefits to disadvantaged people.	Favors disadvantaged people.
Affordability	Transport user fees are evaluated with respect to users' ability to pay.	Favors lower-income people.

Tabel 2-1: 'Equity'-gevolgen door het gebruik van verschillende parameters

Bijvoorbeeld, als in een gemeente er op het niveau van de mobiliteit (fysieke verplaatsing) wordt gemeten in plaats van op het niveau van de bereikbaarheid (mogelijkheid om bepaalde plaatsen en activiteiten te bezoeken.) dan kan dit resulteren in een verschillende beoordeling van de 'equity-impacts'. Een huishouden beschikt bijvoorbeeld over een auto, hierdoor hebben ze op mobiliteitsniveau geen 'equity'-achterstand ten opzicht van andere huishoudens die ook de beschikking hebben over een auto. Maar in de praktijk blijkt dat maar één persoon in dit huishouden over een rijbewijs beschikt. Deze persoon durft door de toenemende verkeersdrukte

niet echt meer auto te rijden. Hierdoor zijn bepaalde bestemming nog maar slecht bereikbaar voor dit huishouden en blijkt op bereikbaarheidsniveau dat dit huishouden een 'equity'-achterstand heeft. Afhankelijk van welke data met bijbehorende meeteenheid er gebruikt wordt geeft dit andere ideeën over iemands 'equity'-achterstand.

Over het geheel worden voor het meten van de mobiliteit prestatie-indicatoren gebruikt, zoals snelheid en 'level of service'. Maatregelen die er op gericht zijn om 'level of service' van een bepaald wegvak te verbeteren, leiden tot hogere verkeerssnelheden en intensiteiten. Deze hogere snelheden en intensiteiten maken juist dat wegvak minder toegankelijk voor voetgangers (oversteken) of fietsers. Daardoor kunnen ook de haltes van bijvoorbeeld een bus slecht toegankelijk zijn.

2.4. Deelconclusies en Discussie

De belangrijkste eigenschappen van het begrip welzijn zijn dat het een subjectief en relatief begrip is. Elke persoon heeft een eigen perceptie van zijn of haar welzijn en deze perceptie verschilt over de tijd. Dit betekent dat het heel lastig is om vast te stellen of het verkeer- en vervoerbeleid bijgedragen heeft aan een verbetering van het welzijn in de samenleving.

Daarnaast heeft verkeer- en vervoerbeleid maar voor een gedeelte te maken met iemands waardering van zijn of haar welzijn. Bijvoorbeeld, een goede gezondheid, een fijn gezin, een leuke baan, goede vrienden spelen intuïtief een belangrijker rol dan een onderwerp als verkeer en vervoer. Natuurlijk zijn er voorbeelden waarin verkeer en vervoer zeker een belangrijke rol spelen bij de welzijnswaardering. Bijvoorbeeld, forensen die elke dag lang in de file staan en daardoor veel tijd aan reizen kwijt zijn. Hierdoor houden ze duidelijk minder tijd over voor hun gezin, hun sociaal leven, ontspannende activiteiten, etc. Uiteindelijk kan het zijn dat zo iemand gaat verhuizen of van baan gaat veranderen. Dit soort belangrijke beslissingen hebben zeker gevolgen op de waardering van je welzijn. Een ander voorbeeld van hoe het verkeer en vervoer bijdraagt aan een slechte waardering iemands welzijn, is een carapatiënt die door al die uitlaatgassen extra problemen aan de luchtwegen krijgt en hierdoor veel activiteiten niet kan ondernemen. Een positief voorbeeld van de welzijnsbijdrage van verkeer- en vervoerbeleid is het op afroep beschikbaar zijn van openbaar vervoer voor ouderen. Hierdoor wordt het voor een bepaalde groep ouderen gemakkelijker om langer zelfstandig te blijven wonen en buitenshuis activiteiten te ondernemen. Een kanttekening hierbij is de vraag had dit geld hiervoor niet beter aan ander beleid worden uitgegeven, waarvan misschien wel meer mensen geprofiteerd hadden. Oftewel een botsing tussen 'equity' en 'efficiency'. Er zijn nog veel meer voorbeelden te geven van de welzijnsbijdrage van het verkeer- en vervoerbeleid. Of voorbeelden van politieke afwegingen die gemaakt moet worden.

De belangrijkste onderdelen die verder in dit hoofdstuk naar voren komen zijn:

- Verkeer- en vervoerbeleid is een middel geen doel an sich.
- Belangrijk is om bij het verkeer- en vervoerbeleid vast te stellen wie de winnaars en wie de verliezers zijn. En het is belangrijk om deze verliezers te compenseren. Dit kan ook heel goed op andere beleidsterreinen.
- Vanuit het 'equity'-principe mag verkeer- en vervoerbeleid gericht zijn op het compenseren van sociale ongelijkheid. Maatregelen mogen gericht zijn op het reduceren van sociale ongelijkheid, terwijl deze ongelijkheid niet direct het gevolg was van het verkeer- en vervoerbeleid.
- Burgers moet worden betrokken bij het verkeer- en vervoerbeleid. Er is geen algemene definitie van welzijn. Iedere inwoner heeft zijn eigen invulling, daarom moet ook elke bewoner de kans krijgen om invloed uit te oefenen.
- Ook verkeer- en vervoerbeleid moet ruimte geven voor verschillende uitkomsten en alternatieven.
- Het gevaar van te gauw tevreden zijn. Hierdoor is de welzijnsbijdrage van het verkeer- en vervoerbeleid niet van het niveau van wat ze zou kunnen zijn.

- Het gevaar van het vertalen van de welzijnsbijdrage naar indicatoren is dat al die indicatoren nooit volledig weergeven wat de welzijnsbijdrage is.

In de komende hoofdstukken komen een aantal van deze onderdelen terug. Het volgende hoofdstuk over sociale uitsluiting geeft een overzicht van groepen, die potentiële verliezers zijn en die gecompenseerd moeten worden. Het hoofdstuk daarna kijkt door middel van een beleidsveldenanalyse naar de positie van het verkeer- en vervoerbeleid. In hoeverre is het verkeer- en vervoerbeleid een middel en hoe integraal wordt dit beleid aangepakt. En in het laatste hoofdstuk worden een aantal indicatoren beschreven. Hierbij wordt meegenomen de beperking die indicatoren hebben om de welzijnbijdrage in kaart te brengen.

3. SOCIALE UITSLUITING

3.1. Definitie

Verschillende groepen in de samenleving lopen een hoger risico op sociale uitsluiting ('social exclusion'). Een mogelijk gevolg hiervan is dat ze hun welzijnsniveau lager waarderen. Zij hebben een slechter bereik van of een slechter toegang tot bepaalde activiteiten, diensten, netwerken en locaties, (zoals gezondheidszorg, onderwijs, werk, financiële sector, huizenmarkt, politiek, publieke gebouwen, sociale netwerken, recreatie, sport en cultuur).

3.1.1. De bredere definitie

In verschillende disciplines worden invullingen aan het begrip sociale uitsluiting gegeven. Over het geheel genomen heeft sociale uitsluiting een economische, sociale en politieke dimensie.

Het onderwerp sociale uitsluiting komt voort uit de debatten over armoede van de eind jaren tachtig en begin jaren negentig. Het begrip sociale uitsluiting heeft voor een gedeelte het begrip armoede vervangen, omdat het op meer terreinen de achterstandspositie weergeeft. Bij de term armoede lag oorspronkelijk de focus vooral bij de materiële welvaart. Ook het Europees beleid heeft hier verder aan bijgedragen. Vanaf 2001 publiceren de lidstaten tweejaarlijks over sociale uitsluiting en armoede in hun land. Voor Nederland gaat het hierbij om de rapportage: 'Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting' (NAP, 2001 en 2003).

Het SCP (Sociaal Cultureel Planbureau) geeft aan het moeilijk is om een precieze definitie te geven van sociale uitsluiting. Sociale uitsluiting kan als een *topos* worden gezien: 'een beeld dat je kunt oproepen zonder nadere uitleg.' (Godschalk, 1985). Toch hebben mensen hele verschillende ideeën over wanneer iemand sociaal uitgesloten is. Dit kan gaan over de aspecten waarop uitsluiting betrekking heeft of de oorzaken er van. Voorbeelden van aspecten zijn eenzaamheid, sociaal isolement, onvoldoende toegang tot de arbeidsmarkt. Bij oorzaken, gaat het om het erbij *mogen* horen, het erbij *kunnen* horen of het erbij *willen* horen (Schuyt en Voorham, 2000). In het eerste geval gaat het om uitsluiting door de samenleving (de gediscrimineerden), in het tweede geval om uitsluiting veroorzaakt door een persoonlijk gebrek aan capaciteiten of vaardigheden (de *losers*) en in het derde geval om uitsluiting door eigen schuld (de normovertreders). In een eerdere studie van het SCP: 'Sociale uitsluiting in Nederland' (Jehoel-Gijsbers 2004) is het concept 'sociale uitsluiting' verder uitgewerkt, waarbij aan elk van de aspecten 'sociaal' en 'economisch' twee dimensies zijn onderscheiden.

De sociale component heeft betrekking op de verhouding met andere mensen.

Deze zogenoemde relationele dimensie van uitsluiting bestaat uit:

- a.) Onvoldoende sociale participatie;
- b.) Onvoldoende normatieve integratie (geen naleving van de gangbare waarden en normen in de samenleving).

De economische component heeft betrekking op de toegang tot middelen en voorzieningen (de zogenoemde verdelingsdimensie van uitsluiting) en bestaat uit:

- c.) Een tekort aan elementaire levensbehoeften en materiële goederen (materiële deprivatie);
- d.) Onvoldoende toegang tot sociale grondrechten ((semi-)publieke diensten en voorzieningen).

Jammer genoeg zijn er voor de component 'onvoldoende normatieve integratie' nog geen goede indicatoren beschikbaar om hier een uitspraak over te kunnen doen. Dus de zogenaamde indexscore die het SCP hanteert, bevat alleen de andere 3 componenten. De indexscore is hoger naarmate men op meer dimensies en in sterkere mate is uitgesloten.

3.1.2. Sociale Uitsluiting en Bereikbaarheid

In de recentere literatuur wordt vooral het begrip 'social inclusion/exclusion' gerelateerd aan het verkeer- en vervoerbeleid. De hernieuwde aandacht voor dit begrip komt voort uit de oprichting in 1997 van de Social Exclusion Unit (SEU) in Groot-Brittannië. De oprichting hiervan was onderdeel van een campagne om de sociale uitsluiting in Groot-Brittannië terug te dringen. Ook in andere landen, zoals Australië is in de afgelopen 10 jaar meer aandacht gekomen voor dit maatschappelijk probleem.

Kenyon et al (Kenyon et al, 2002) geeft de volgende definitie van 'social exclusion':
social exclusion = The unique interplay of a number of factors, whose consequence is the denial of access, to an individual or group, to the opportunity to participate in the social and political life of the community, resulting not only in diminished material and non-material quality of life, but also in tempered life chances, choices and reduced citizenship.

De belangrijkste onderdelen van deze definitie zijn:

- Bij sociale uitsluiting gaat het om een individu of een groep.
- Sociale uitsluiting is het gevolg van een uniek samenspel tussen verschillende factoren.
- Sociale uitsluiting verschilt per persoon.
- Het gaat om geen mogelijkheid hebben tot of een beperkte toegang hebben tot.
- Gevolg hiervan is een lagere levenskwaliteit en minder kansen om je verder te ontwikkelen. Anders gezegd je huidige situatie te ontstijgen.

Sociale uitsluiting wordt in de praktijk in Groot-Brittannië vooral 'verengd' naar 'een bereikbaarheidsprobleem'. Het gaat dan om de toegang tot 'essential services', zoals onderwijs, werk, gezondheidszorg, supermarkten, sport-, ontspannings- en culturele activiteiten. Een betere bereikbaarheid van deze 'services' betekent niet altijd gelijk minder sociale uitsluiting. Daarnaast is minder sociale uitgesloten zijn niet hetzelfde als een hogere waardering van iemands welzijn.

3.2. Het concrete probleem

3.2.1. Verschillende vormen van Sociale Uitsluiting

Er zijn verschillende manieren hoe sociale uitsluiting zich manifesteert in het verkeer en vervoerssysteem. Sociale uitsluiting wordt daarbij op verschillende aspecten onderverdeeld: ruimtelijk, economisch, betaalbaarheid, fysiek (lichamelijk), angst, tijdsafhankelijk, infrastructuur en uitsluiting door de negatieve externe effecten van verkeer (Church et al, 2000; Lucas, 2004; Wati, 2009).

Het gaat hierbij om lange afstanden tussen woonlocaties en werklocaties. Door de lange afstanden zijn de reiskosten erg hoog en deze kunnen buiten het budget liggen. Dit beperkt de mogelijkheden tot hogere inkomsten en verdere maatschappelijke ontwikkeling.

Ook lichamelijke beperkingen, zoals een handicap reduceert de toegankelijkheid van het verkeer- en vervoerssysteem. Mogelijke gevolgen hiervan zijn hogere kosten om wel te kunnen verplaatsen, sterke afhankelijkheid van andere mensen, onzekerheid en het raken in een sociaal isolement.

Angst is ook een reden waarom mensen afzien van verplaatsingen. Bijvoorbeeld het niet willen reizen door 'criminele' wijken, 's avonds geen gebruik durven te maken van de bus of te lopen over straat.

Bij tijdsafhankelijk uitsluiting gaat het o.a. om mensen die in het dagelijks leven weinig flexibiliteit in tijd hebben om zich te verplaatsen. Dit komt doordat ze op vaste tijdstippen moeten werken, naar school moeten, hun kinderen bij het kinderdagverblijf moeten ophalen, etc. Een gescheiden moeder met jonge kinderen is een typisch voorbeeld van iemand die weinig flexibiliteit in tijd heeft.

Infrastructurele uitsluiting is een vorm van uitsluiting, welke minder voorkomt in Nederland. Het gaat hierbij om een vorm van uitsluiting doordat de infrastructuur niet aansluit bij het type

verplaatsingen. Bijvoorbeeld uitsluiting van personen, die alleen de mogelijkheid hebben om zich per voet te verplaatsen. Het probleem voor hen is wanneer de infrastructuur niet hierop is ingericht er verkeersonveilige situaties ontstaan. Dit kan de oorzaak zijn, dat men afziet van bepaalde verplaatsingen.

Uitsluiting door de negatieve externe effecten van verkeer ligt in de lijn van het net beschreven voorbeeld. Armere mensen wonen vaker in verkeersonveiligere wijken of aan drukke verkeersroutes. Hierdoor lopen ze een verhoogd risico op een verkeersongeval en staan ze meer bloot aan de schadelijke uitstoot door auto's. Hierdoor kunnen ze letterlijk meer uitgesloten raken door een slechtere gezondheid en verkorte levensduur.

3.2.2. Bereikbaarheidsproblemen

In Groot-Brittannië en in mindere mate in Nederland is er onderzoek gedaan hoe concreet sociale uitsluiting is in de samenleving. In hoeverre ervaren verschillende groepen last van een slechte bereikbaarheid van de 'essential services'. Komende voorbeelden komen uit een onderzoek naar sociale uitsluiting in Engeland van de 'Social Exclusion Unit' (SOE, 2003). In Nederland zijn voorbeelden van dit type onderzoek gedaan voor ouderen (Grijs op Reis, KIM, 2008) en niet-westerse allochtonen (Anders onderweg, SCP, 2006). Conclusies hiervan komen later terug in paragraaf 3.2.5 'Risicogroepen'. Een ander Nederlands voorbeeld heeft te maken met de discussie over het wel of niet verstrekken van een OV-jaarkaart aan minderjarige MBO-studenten. Één van de belangrijkste argumenten om dit wel te doen, is dat het niet hebben van een OV-jaarkaart MBO-studenten doet besluiten om een bepaalde MBO-opleiding niet te gaan doen.

Bereikbaarheid van werk:

- 2 op de 5 werkzoekenden geeft aan dat gebrek aan vervoer een barrière is voor het krijgen van een baan.
- 1 op de 4 werkzoekenden geeft aan dat de kosten van het vervoer een probleem is om op de sollicitatieplek te komen.
- 1 op de 4 jongeren heeft in de afgelopen 12 maanden niet gesolliciteerd voor een bepaalde betrekking, omdat ze problemen met de bereikbaarheid hiervan hadden.

Bereikbaarheid van onderwijs:

- Studenten in de leeftijdscategorie van 16 tot en met 18 jaar geven 370 pond per jaar uit aan onderwijsgerelateerde vervoer. En bijna de helft van deze groep heeft moeite om aan dit bedrag te komen.
- 6 procent van de 16-24-jarigen stopt door hun vervoersprobleem met hun huidige onderwijs of ziet af van verdere scholing.

Bereikbaarheid van gezondheidszorg:

- 31 procent van de niet-autobezitters heeft problemen om bij het lokale ziekenhuis te komen. In vergelijking met 17 procent van de autobezitters.
- Ruim 1,4 miljoen inwoners geeft aan dat ze in de afgelopen 12 maanden een afspraak gemist heeft met, afgezegd heeft met of afgezien heeft van medische hulp om problemen met vervoer.

Bereikbaarheid van supermarkten:

- 16 procent van de niet-autobezitters heeft problemen met de bereikbaarheid van supermarkten in vergelijking met 6 procent van de gehele bevolking.

Bereikbaarheid van sociale, culturele en sportieve activiteiten:

- 18 procent van de niet-autobezitters heeft aan vervoer gerelateerde problemen om vrienden of familie te bezoeken. Van de autobezitters heeft maar 8 procent vergelijkbare problemen.
- Niet-autobezitters hebben 2 keer zo veel moeite om 'leisure centres' (9 procent) of bibliotheken (7 procent) te bezoeken.

Impact van verkeer op groepen met een lage sociale status:

- Kinderen uit de laagste sociale klasse hebben een 5 keer grotere kans om door een verkeersongeluk om te komen dan kinderen uit de hoogste sociale klasse.

Meer dan een kwart van de ongelukken met wandelende kinderen vindt plaats in de slechtste 10 procent van de wijken in Groot-Brittannië

3.2.3. Risicokenmerken

De verschillende vormen van sociale uitsluiting en de gevolgen hiervan voor het leven van bepaalde personen in de samenleving vragen erom dat dit probleem aangepakt gaat worden. Om goed beleid hiervoor te maken en sociale uitsluiting te herkennen is het van belang dat de risicokenmerken en de risicogroepen in kaart worden gebracht. Het gaat hierbij bewust om een risico. Het voldoen aan een bepaalde kenmerken of het behoren tot een groep betekent niet gelijk dat iemand ook sociaal uitgesloten is.

Sociale uitsluiting heeft duidelijk ook een subjectieve kant. Van belang is ook hoe personen hun situatie beleven. Voelen ze zichzelf wel sociaal uitgesloten of voelen ze zichzelf juist meer sociaal uitgesloten dan verwacht? Daarnaast bestaat er ook vrijwillige sociale uitsluiting. Personen die er bewust voor kiezen om sociaal uitgesloten zijn. Een politieke vraag hierbij is wel in hoeverre vrijwillige sociale uitsluiting als een gewenste situatie wordt gezien.

In deze paragraaf worden een aantal kenmerken beschreven en aan de hand van een onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (Jehoel-Gijsbers, 2004) wordt hierin een onderverdeling gemaakt. Het gaat hierbij om een onderzoek op landelijk niveau, waarbij extra aandacht geschonken is aan de representativiteit van de data. Dit is onder andere gedaan door de data aan te vullen met de resultaten van interviews met groepen, die ondervertegenwoordigd zijn in landelijke enquêtes

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op welke groepen in de samenleving een verhoogd risico hebben op sociale uitsluiting.

Naast onderzoek door het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) is er in de internationale wetenschappelijk wereld ook door verschillende wetenschappers onderzoek gedaan naar persoonskenmerken van sociale uitsluiting. Een voorbeeld hiervan is het onderzoek van Hine. Hine (Hine, 2008) geeft een aantal risicokenmerken. En wel verschillen in genoten onderwijs of de mogelijkheid daartoe, sociaal-economische omstandigheden, het lokale milieu waartoe de groep behoort, hun toegang tot informatie en fysieke / lichamelijke beperkingen waardoor bepaald werk, winkels of recreatie niet tot de mogelijkheid behoren.

Het SCP geeft de volgende kenmerken, die een relatief sterke samenhang hebben met sociale uitsluiting en daardoor mogelijke oorzaken van sociale uitsluiting zijn.

- Geringe mate van psychisch welbevinden en slechte gezondheid. Probleem hierbij is wel het causale verband. Onduidelijk is of een slechte gezondheid leidt tot sociale uitsluiting of juist andersom.
- Burgerlijke status. Het gaat hierbij om of het om een eenoudergezin gaat.
- Inkomen onder de beleidsmatige armoedegrens (inkomen <105 % van het sociaal minimum).
- Het ontvangen van een uitkering. Het gaat hierbij om een ww-, bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering.
- Slechte beheersing van de Nederlandse taal.
- Etnische herkomst (niet-westerse allochtoon)
- Laag opleidingsniveau
- Afkomstig uit een laag sociaal milieu

Belangrijke opmerking bij de laatste drie is dat niet het opleidingsniveau, respectievelijk de etniciteit of de sociale afkomst zelf er voor zorgen dat men sociaal uitgesloten is, maar het feit dat laag opgeleiden respectievelijk niet-westerse allochtonen en degenen die afkomstig zijn uit een laag sociaal milieu over een groot aantal risicokenmerken beschikken die de kans op sociale uitsluiting verhogen. Daarnaast bleek dat de mate van sociale uitsluiting niet erg beïnvloed wordt door de buurt waarin men woont. Dat in achterstandswijken een grote mate van sociale uitsluiting voorkomt, is meer een gevolg van het feit dat daar veel mensen met relatief veel risicokenmerken

wonen. Opvallende conclusie is ook dat het hebben van een goede gezondheid belangrijker is om sociale uitsluiting te voorkomen dan het hebben van werk of voldoende inkomen.

De kenmerken leeftijd en geslacht hebben geen sterke samenhang met sociale uitsluiting. Vrouwen zijn volgens de definitie van het SCP niet meer sociaal uitgesloten dan mannen. Ook ouderen zijn ten opzichte van andere leeftijdsgroepen niet meer sociaal uitgesloten. Ouderen zijn relatief gezien welgesteld en hebben een goede toegang tot 'sociale rechten', met name voor adequate huisvesting en woonomgeving. Op de component sociale participatie scoren ouderen wel duidelijk slechter, maar dit effect wordt dus opgeheven door de goede scores op materiële deprivatie en 'sociale rechten'.

De kenmerken die in deze paragraaf zijn goed bruikbaar als indicator van mogelijke sociale uitsluiting. In het hoofdstuk 5 indicatoren worden deze kenmerken dan ook gebruikt bij het opstellen van relevante indicatoren.

3.2.4. Risicogroepen

Appleyard (Appleyard, 1976) constateerde al dat in de 'transport planning' de focus te veel ligt bij de meerderheid in de samenleving en de gemiddelde verkeersdeelnemer, terwijl juist bepaalde minderheden veel meer moeite hebben met het deelnemen in de moderne samenleving. Oorzaken hiervan waren toen o.a. de verhuizing van de industrieën naar de periferie, terwijl de (potentiële) werknemers vaak nog in het centrum woonden. Het gevolg hier van waren lange reistijden, welke nog versterkt werden door de vaak slechte ov-verbindingen.

Ook in dit decennium hebben bepaalde sociale groepen slechter toegang tot het verkeer- en vervoersysteem ('transport disadvantage') en dit is één van de belangrijkste oorzaken van hun mogelijke sociale uitsluiting (onder andere Church & Frost, 1999, Kenyon et al, 2002, Wixley et al, 2003, Hine, 2008). Hierdoor kunnen ze moeilijk volledig deelnemen aan de samenleving.

Vanuit de literatuur komt een grote verscheidenheid aan sociale groepen naar voren, die een groter risico lopen op sociale uitsluiting. Hieronder staat een overzicht met bijbehorende bronnen. De definities die worden gebruikt en het detailniveau verschillen tussen de betreffende bronnen. Bijvoorbeeld Wixley (Wixley et al, 2005) categoriseert ouderen specifiek als 60+, terwijl de andere auteurs het meer over ouderen in het algemeen hebben.

- Personen met een laag inkomen ('the poor', 'low income') (Appleyard, 1976, Deka, 2004, Litman, 2007, Hine, 2008)
- Ouderen (Appleyard, 1976, Cass et al, 2003, Wixley et al, 2005, Hine, 2008)
- Kinderen. (Appleyard, 1976, Hine, 2008)
- Jongeren (Appleyard, 1976, Cass et al, 2003, Wixley et al, 2005)
- Vrouwen (Appleyard, 1976, Cass et al, 2003, Hine, 2008)
- Gescheiden ouders (Cass et al, 2003)
- Ouders met jonge kinderen (onder de 11) (Wixley et al, 2005, Litman, 2007)
- Lichamelijk gehandicapten (Appleyard, 1976, Cass et al, 2003, Wixley et al, 2005, Litman, 2007, Hine, 2008)
- Mensen met psychische problemen (Appleyard, 1976)
- Niet-autobezitters (Appleyard, 1976, Litman, 2007, Hine, 2008)
- Etnische minderheden (immigranten) (Appleyard, 1976, Deka, 2004, Wixley et al, 2005, Litman, 2007, Hine, 2008)
- Toeristen (Appleyard, 1976)
- Werklozen (Wixley et al, 2005)
- Mensen met een lage-werk status (slecht betaalde banen, afwijkende uren, ploegendiensten) (Cass et al, 2003, Wixley et al, 2005 ('shift workers'))

Als een persoon in meerdere van deze groepen valt is de kans groter dat hij of zij een sociale achterstand heeft, maar het is ook weer niet een optelsom. Er zijn verschillende factoren die mogelijk sociale uitsluiting veroorzaken, maar de mate hiervan verschilt per persoon. Bijvoorbeeld de ene persoon ondervindt meer de nadelen van een laag inkomen dan een ander. Daarnaast

zijn er ook verschillende niveaus in lage inkomens. Een huishouden kan net in deze categorie vallen, terwijl een ander huishouden echt van het bestaansminimum moet rondkomen. Church (Church et al, 2004) geeft aan dat te veel nadruk in het onderzoek naar uitsluiting van sociale groepen en bijbehorende verplaatsingspatronen, houdingen en behoeften, een aantal problemen met zich meebrengt. Ten eerste, bepaalde sociale groepen zijn helemaal niet zo homogeen samengesteld. Het gaat hierbij om hun welvaartsniveau en de ondernomen activiteiten. Dit heeft invloed op hun verplaatsingsbehoeften en gewenste bereikbaarheid. Ten tweede, er zijn meerdere redenen waarom individuen een verplaatsingsachterstand hebben. Een groepsbenadering legt mogelijk de focus te veel bij een onderdeel van het probleem, bijvoorbeeld de leeftijd en vergeet de complexiteit van de relaties met ander sociale en economische factoren. Ten derde, deze onderzoeken nemen in de overweging zelden gedetailleerde geografisch informatie mee van de herkomsten en bestemmingen.

Voor Nederland

Volgens het SCP is de gemiddelde Nederlander niet sociaal uitgesloten (Jehoel-Gijsbers, 2004). Hij scoort zelfs goed op sociale insluiting. Volgens een breed EU-onderzoek (Schnabel et al, 2008; pag. 241) hoort Nederland samen met de Scandinavische landen tot de landen met de minste sociale uitsluiting. Zijn er dan wel groepen in Nederland die sociaal uitgesloten zijn?

Het SCP geeft aan dat dit moeilijk te bepalen is, omdat veel van de risicogroepen moeilijk met onderzoek te bereiken zijn. Het SCP heeft daarom ook onderscheid gemaakt tussen risicogroepen, die ze wel en niet door enquêteonderzoek kunnen bereiken.

Risicogroepen die moeilijk waar te nemen zijn: dak- en thuislozen, mensen die in een instelling voor maatschappelijke opvang verblijven, gedetineerden en wellicht ook veelplegers, zwaar verslaafden. Maar ook bewoners van verzorgingshuizen, verpleeghuizen, instellingen voor verstandelijk gehandicapten, psychiatrische instellingen en overige zorginstellingen ervaren zeer waarschijnlijk meer sociale uitsluiting dan gemiddeld. Van deze groepen mensen is het moeilijk om precies vast te stellen in welke mate ze sociaal uitgesloten zijn, maar dat ze het zijn is wel plausibel. Een ruwe schatting leert dat in 2007 circa een kwart miljoen volwassenen (die meestal niet worden waargenomen in onderzoek naar sociale uitsluiting) in zekere mate wel als sociaal uitgesloten beschouwd kan worden (dit is 2% van de bevolking van 18 jaar en ouder.).

Van de risicogroepen die wel waar te nemen zijn hebben eenoudergezinnen, arbeidsongeschikten en mensen met een slechte gezondheid het grootste risico om sociaal uitgesloten te zijn. Dit wil zeggen dat zij veel vaker dan gemiddeld (resp. 29, 27 en 26 procentpunten) behoren tot de 10 procent meest uitgeslotenen. In wat mindere mate zijn allochtonen, werklozen en personen met een laag huishoudinkomen vaker sociaal uitgesloten (resp. 19, 19 en 18 procentpunten meer dan gemiddeld.).

1. Bij steekproeftrekking voor enquêteonderzoek worden personen die in institutionele huishoudens wonen of geen woonadres hebben meestal buiten het steekproefkader gehouden.

3.2.5. Verkeersgedrag van de Risicogroepen

In deze paragrafen worden puntsgewijs per risicogroep een aantal kenmerken van het verkeersgedrag beschreven. Het gaat hierbij om 'algemene' kenmerken van een 'gemiddeld' groepslid. Het betekent dus niet dat elk persoon in een risicogroep aan deze kenmerken voldoet. Het kan zijn dat hij of zij een afwijkend verkeersgedrag heeft.

Veel van deze kenmerken komen uit een onderzoek naar mogelijke maatregelen om de bereikbaarheid voor verschillende risicogroepen te verbeteren (Wixley et al, 2005). Het gaat hierbij om een onderzoek uitgevoerd in Groot-Brittannië. Natuurlijk zijn er overeenkomsten tussen het verkeersgedrag van de risicogroepen in Groot-Brittannië en Nederland, maar er zijn ook zeker verschillen. In Groot-Brittannië zijn bijvoorbeeld vooral de niet-westerse allochtonen van Pakistaanse of Indische afkomst, terwijl in Nederland het gaat om Marokkaanse of Turkse afkomst. Ook zijn er verschillen in het verkeerssysteem. Bijvoorbeeld het veel hogere aandeel van de fiets in korte verplaatsingen in Nederland, terwijl Engelsen veel meer per voet afleggen. Maar ook grote verschillen tussen het openbaar vervoerssysteem in Groot-Brittannië t.o.v.

Nederland. In Groot-Brittannië zijn er veel meer partijen actief op de openbaar vervoermarkt en is het openbaar vervoer al veel langer geprivatiseerd.

Voor twee groepen (allochtonen en ouderen) zijn voor Nederland aanvullende publicaties gevonden over hun mobiliteitsgedrag. De belangrijkste resultaten daaruit staan apart vermeld. Ouderen wordt hier wel als risicogroep meegenomen, want ook voor Nederlandse ouderen is de sociale participatie slecht.

Lage inkomens (Groot-Brittannië)

- Maken minder verplaatsingen.
- Verplaatsen zich vaker te voet of per bus.
- Hebben een lager autobezit en daardoor minder verplaatsingen per auto. Ook is gemiddeld gezien de afgelegde afstand per autorit korter.
- Maken vaker gebruik van taxi's
- Zijn gevoeliger voor tariefstijgingen van vervoersbewijzen

Ouderen (Groot-Brittannië)

- Reizen minder vaak dan andere leeftijdsgroepen en maken vaak lokale verplaatsingen.
- De reden achter het lager aantal verplaatsingen is niet de lagere behoefte, maar het komt doordat het verplaatsen ze steeds meer moeite gaat kosten.
- Maken minder gebruik van de auto dan ander leeftijdscategorieën. De verwachting is dat dit verschil in de toekomst kleiner wordt.
- Maken meer gebruik van de bus.
- Ze zijn over het geheel bang dat ze slachtoffer van een misdaad worden en dit beïnvloedt het aantal ritten dat ze maken. Vooral in de avonden of in bepaalde wijken.
- Verplaatsen zich vaker buiten de drukke spijtijden.
- Verplaatsen zich ook vaker te voet, maar dit neemt af naar hoe lang ze ouder (vanaf 70 jaar) worden. Ze ondervinden vaak wel problemen tijdens het wandelen.
- Het autobezit is lager t.o.v. andere leeftijdscategorieën. De verwachting is dat in de toekomst het autobezit van ouderen gaat toenemen.
- Vallen over het algemeen ook vaker in de groepen 'lage inkomens' en 'gehandicapten'.

Ouderen (Nederland)

Belangrijke conclusies uit het onderzoek 'Grijs op reis' (Jorritsma en Olde Kalter, 2008) van het KiM (Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid) naar het verplaatsingsgedrag van ouderen.

- In de toekomst (2020) zijn er meer ouderen en is hun aandeel in de totale bevolking groter. Een vijfde van de bevolking is dan 65 jaar of ouder. Daarnaast hebben in de toekomst meer ouderen de beschikking over een rijbewijs en een auto, liggen het opleidingsniveau en inkomen hoger en is de oudere gezonder en vitaler. De oudere van de toekomst heeft een andere leefstijl en is meer gericht op uithuizige activiteiten.
- De verwachting is dat de 65-plussers verantwoordelijk zijn voor bijna de helft van de totale mobiliteitsgroei (2020). De helft hiervan komt door de groei van de groep 65-plussers. De andere helft komt door de verandering in kenmerken van ouderen.
- De toekomstige oudere zal vaker na 10.00 uur 's ochtends onderweg zijn en heeft een andere voorkeur voor woonlocaties (vooral plattelandsgebieden).
- Door de toename van het aantal 65-plussers zal het aantal verkeersdoden in deze categorie gaan stijgen naar 26 procent van het totaal in 2020. In 2000 was het aandeel 22 procent.

Jongeren (16-24) (Groot-Brittannië)

- Verkeer en vervoer is erg belangrijk thema voor jongeren, want het bepaalt o.a. welke opleiding ze gaan volgen, of ze mee kunnen doen aan naschoolse activiteiten, hun toegankelijkheid tot gezondheidszorg en de banenmarkt en of ze de mogelijkheid hebben om hun vrienden te bezoeken op tijdstippen wanneer zij dat willen
- Zijn steeds meer afhankelijk van anderen geworden voor hun verplaatsingen. Bijvoorbeeld op het platteland van een familielid, die wel een auto bezit. Ook de prijsstijgingen van het

openbaar vervoer buiten de spits om, maakt ze erg afhankelijk van een lift om 's avonds naar activiteit te gaan.

- Voelen zich vaak slecht behandeld door personeel van het openbaar vervoer, omdat ze altijd als potentiële veroorzakers van overlast in het ov worden gezien en daarnaast is het voor hen lastig om de kortingen te krijgen waar ze gezien hun leeftijd recht op hebben
- Zijn bereid om langere afstanden te lopen.
- Jongeren voelen zich over het geheel net zo onveilig als ander gebruikers van het openbaar vervoer.
- Het imago van het openbaar vervoer is slecht in vergelijking tot het imago van de auto.

Gehandicapten (Groot-Brittannië)

- Verkeer en vervoer (het verplaatsen) brengen de grootste problemen met zich mee voor gehandicapten. Het gaat hierbij o.a. om discriminatie, de toegankelijkheid en angst voor criminaliteit en intimidatie.
- Gehandicapten reizen ongeveer een derde minder dan de gemiddelde reiziger.
- De overgrote meerderheid van de gehandicapten ervaren aanzienlijke niveaus van sociale uitsluiting, omdat het ontwerp en de exploitatie van het Britse verkeer- en vervoerssysteem niet passend en toegankelijk is.
- De kosten voor het verplaatsen zijn over het geheel hoger voor gehandicapten.
- De meeste gehandicapten hebben negatieve ervaringen opgedaan met het openbaar vervoer. Wat vaak resulteerde in persoonlijk letsel. Dit leidt tot een dramatische vertrouwensdaling in het gebruik van openbaar vervoer.

Allochtonen (Groot-Brittannië)

- Allochtonen voelen zich in het algemeen onveiliger dan autochtonen. Dit geldt ook voor het openbaar vervoer.
- Moslim vrouwen zijn erg terughoudend in het gebruik maken van openbaar vervoer en zijn voor hun verplaatsingen sterk afhankelijk van mannelijke familieleden (o.a. als autobestuurder.).
- Verplaatsingen zijn vaak lokaal. Dit komt o.a. doordat ze vaak bij elkaar in de wijk wonen, in deze wijk ook de belangrijkste diensten en goederen aanwezig zijn en daarnaast hebben ze een sterk gemeenschapsgevoel.
- Daardoor leggen ze ook meer verplaatsingen per voet af.
- Ze beperken vaak hun verplaatsingen tot gebieden en modaliteiten waarmee ze vertrouwd zijn. Redenen hiervoor zijn: het gebrek bij de betreffende (verkeer- en vervoers-)autoriteiten voor de culturele verschillen; de aanwezigheid van taalbarrières en hierdoor beperkte toegang tot informatie over reistijden van het ov en of kortingsmogelijkheden en de culturele verschillen an sich.

Allochtonen (Nederland)

Het ministerie van verkeer en waterstaat heeft in 2006 onderzoek (Harms, Lucas, 2006) laten doen naar de mobiliteit allochtonen vergeleken met autochtonen. De belangrijkste en voor dit onderwerp relevante uitkomsten worden in deze paragraaf beschreven.

- De onderzochte groep van niet-westerse allochtonen bestond uit Turken (350.000 personen), Marokkanen (315.000 personen), Surinamers (330.000 personen) en Antillianen (130.000 personen).
- In het onderzoek is gekeken naar de mate van uithuizigheid, de aantallen verplaatsingen, de afgelegde afstanden, de gebruikte vervoersmiddelen en de motieven voor onderweg zijn; ook is aandacht besteed aan het bezit van auto, fiets, rijbewijs en openbaarvervoersabonnement.
- Allochtonen hebben minder vaak een auto, minder vaak een rijbewijs en vooral ook minder vaak een fiets dan autochtone Nederlanders.
- En kwart van de Turken, een derde van de Marokkanen en Surinamers en bijna de helft van de Antillianen beschikt niet over een auto in het huishouden.
- Van de allochtonen huishoudens heeft een kwart geen fiets.

Werklozen (Groot-Brittannië)

- Werklozen (vooral langdurige) hebben minder ervaring opgedaan met het verkeerssysteem dan werkenden.
- Over het geheel genomen missen ze ook de financiële middelen om zich over lange afstanden te verplaatsen.
- Nieuw werk zoeken ze vaak in gebieden, waarin ze bekend zijn.
- Staan wantrouwend tegen over het openbaar vervoer (rijden niet op tijd, complex, veel overstappen).
- Hebben een beperkte bereidheid om langere afstanden af te leggen bij een nieuwe baan, dit is vooral ook afhankelijk van de individuele vaardigheden en opleidingsniveau.
- Ten opzichte van de andere groepen een laag percentage autobezit, terwijl autobezit een belangrijk middel is om werk te vinden.

Werknemers met afwijkende uren (ploegendienst) (Groot-Brittannië)

- Begin 2002 werkten 16% van de werkenden in Groot-Brittannië buiten de normale werktijden.
- Door hun werktijden hebben ze moeite met het deelnemen aan andere activiteiten.
- Ze hebben mobiliteitsproblemen met het openbaar vervoer, doordat ze buiten de spijtijden om reizen (Lucas et al, 2003).
- Door hun werktijden zijn ze bijna verplicht om met de auto naar het werk te gaan.

Niet van alle risicogroepen zijn kenmerken van hun verkeersgedrag beschreven. Hoofdrede hiervoor is dat relevante informatie hierover niet gevonden is. Daarnaast is natuurlijk de gegeven informatie niet uitputtend.

De gegeven kenmerken zijn bruikbaar voor het ontwikkelen van indicatoren. Ze geven o.a. welke vervoerswijzen belangrijk zijn. Wat voor barrières verschillende groepen ervaren tijdens het verplaatsen. Ze geven een idee over de relatieve grootte van deze groepen. Deze paragraaf vormt een belangrijke basis waarop het hoofdstuk 5 indicatoren geschreven is.

3.3. Deelconclusies en Discussie

Sociale Uitsluiting is een thema wat in de politiek aan populariteit wint. In Nederland sluit het goed aan bij de discussie rond de zogenaamde 'kansenwijken'. Daarnaast wil de Europese Unie 2010 uitroepen als 'Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting'.

Ook in de wetenschappelijk literatuur is een toename te zien in belangstelling voor het begrip sociale uitsluiting. Sociale uitsluiting wordt dan gedefinieerd als de bereikbaarheid van belangrijke voorzieningen op de gebieden van werk, onderwijs, politiek, gezondheid, cultuur, recreatie en sport. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar verschillend vormen van sociale uitsluiting, zoals ruimtelijk, economisch, betaalbaarheid, fysiek (lichamelijk), angst, tijdsafhankelijk, infrastructuur en uitsluiting door de negatieve externe effecten van verkeer.

De oorzaken van (of risico's op) sociale uitsluiting liggen in eerste instantie niet bij het verkeerssysteem. Volgens het SCP veroorzaken vooral variabelen als een slechte gezondheid, een geringe mate van psychische welbevinden, een inkomen onder het sociaal minimum, het ontvangen van een uitkering, éénouderschap en een slechte beheersing van het Nederlands (Jehoel-Gijsbers, 2004, pag. 159) een hogere kans op sociale uitsluiting. Het SCP legt hierbij in tegen stelling tot het SEU (2003, Groot-Brittannië) geen verbinding met het verkeer- en vervoerssysteem. Volgens mij kan het verkeer- en vervoerssysteem zeker wel bijdragen aan sociale uitsluiting. Natuurlijk liggen de meer directe oorzaken meer bij de uitkomsten van het SCP-onderzoek, maar wanneer het verkeers en vervoerssysteem en bijbehorend beleid niet inspringt op het probleem van sociale uitsluiting dan kan het zeker resulteren in een verergering. Voorbeelden hiervan zijn: slechte toegankelijkheid van het openbaar vervoer, niet passend ontwerp van de weginrichting, hoge tarieven in het openbaar vervoer en hoge kosten van het autogebruik, slechte beschikbaarheid van het openbaar vervoer buiten de spijtijden, etc.

Het thema sociale uitsluiting dekt een belangrijk gedeelte van het thema welzijn. Volgens mij kan het niveau waarop iemand zich sociaal uitgesloten voelt een goede indicatie zijn van hoe iemand zijn of haar welzijn waardeert. Sociale Uitsluiting of de positieve variant sociale insluiting is

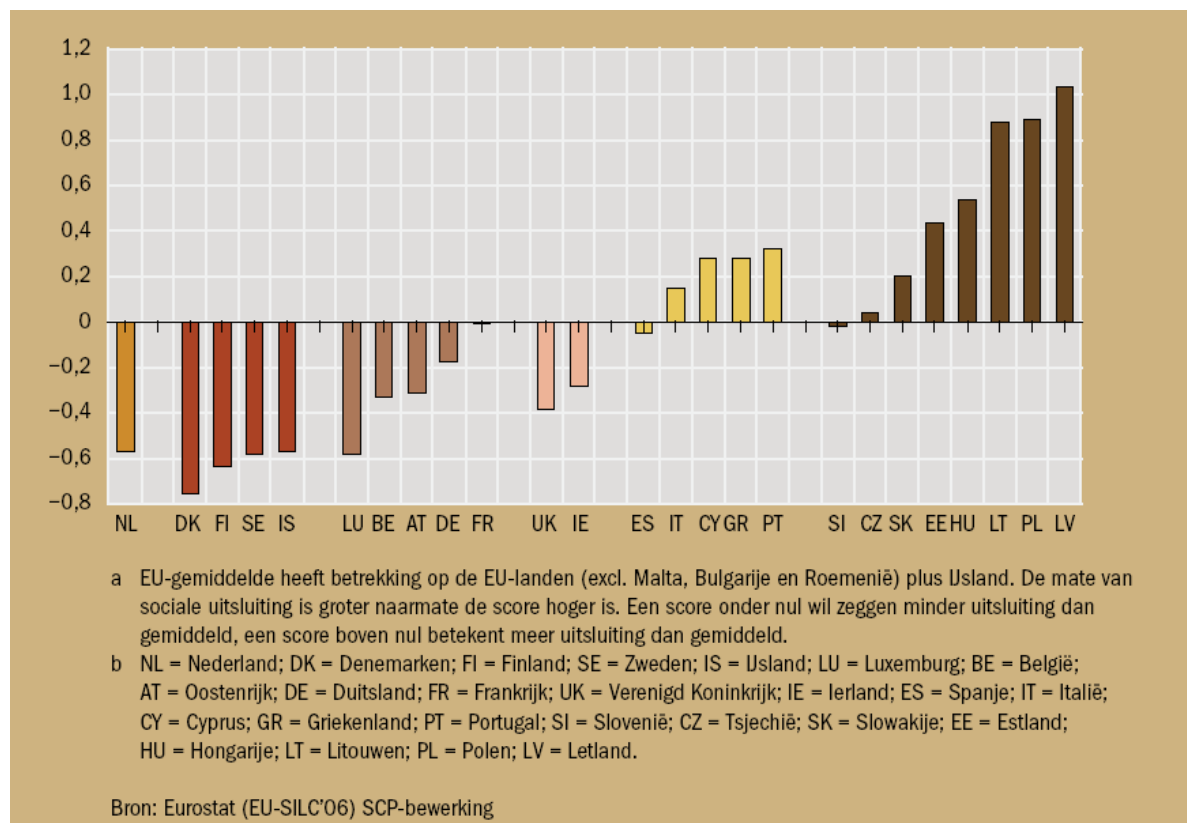
daarom bruikbaar als één van de indicatoren voor de welzijnsbijdrage. Maar ook in de wetenschappelijke discussie rond sociale uitsluiting en bereikbaarheid groeit het bewustzijn dat er te veel sprake is van een ‘verenging’ en wordt de oproep gedaan om meer te focussen op de welzijnsbijdrage (‘well-being’) als indicator.

Uit een publicatie over de workshop ‘social exclusion’ op de voor de 10de keer gehouden internationale Thredbo-conferentie (Stanley en Lucas, 2008):

“The workshop believed that the concept of social exclusion was unlikely to be sufficient as the only theoretical basis on which to address social policy in transport.” ... “They (Stanley and Vella-Brodrick) argued that the outcomes for social policy and transport should be more broadly defined as contributing to well-being, a notion which encompasses wider issues. Social inclusion is one important component of well-being..”

Het onderdeel risicogroepen en bijbehorende kenmerken over hun verkeersgedrag verdient nog meer onderzoek. Op dit moment is er nog geen rangorde gemaakt tussen de verschillende groepen. Daarnaast zijn er verschillende documenten gebruikt waarin de verkeerskenmerken van verschillende groepen beschreven staan. Probleem hierbij is o.a. dat het gaat om zowel Engelse als Nederlandse bronnen en bijbehorende verschillen in maatschappelijke problemen, culturen en gebruikte definities. Daardoor is het niet zomaar toepasbaar op de Nederlands samenleving. Ook ontbreken er van een aantal risicogroepen nog verkeerskenmerken.

Volgens het SCP (zie figuur) scoort Nederland beter dan Groot-Brittannië wat betreft sociale uitsluiting. Maar de verklaring hiervoor ligt vooral in de verschillen tussen de sociale stelsels van de landen. Nederland heeft samen met de Scandinavische landen nog steeds het uitgebreidste stelsel van sociale voorzieningen. Om o.a. de publicaties van het SEU toepasbaar te maken voor het thema sociale uitsluiting en bereikbaarheidsproblemen in Nederland is daarom meer onderzoek nodig naar de verschillen tussen het Nederlandse en Engelse verkeer- en vervoersysteem en bijbehorend beleid.



Figuur 3-1 Index sociale uitsluiting, gemiddelde score per land (EU-gemiddelde = nul)
Bron: SCP: Schnabel et al, 2008; pag. 241

4. GEMEENTELIJK BELEID

4.1. Inleiding

Dit hoofdstuk bestaat uit twee onderdelen. Ten eerste wordt het gemeentelijke verkeer- vervoerbeleid belicht. In het bijzonder wordt ingegaan op de rol van het GVVP (Gemeentelijk Verkeer- en VervoerPlan. Dit resulteert o.a. in 10 verkeer- en vervoersthema's. Ten tweede worden deze thema's gebruikt om de andere gemeentelijke beleidsvelden te analyseren op de rol van verkeer en vervoer hierin. Uiteindelijk resulteert dit in een aantal conclusies over het belang van verkeer en vervoer voor de andere gemeentelijke beleidsvelden.

4.2. Gemeentelijk Verkeers en Vervoerbeleid

Verkeer en Vervoer is één van de sectoren waarop een gemeente beleid maakt. Dit kan door het opstellen van een GVVP, maar hiertoe is een gemeente niet wettelijk verplicht (Artikel 8 Planwet Verkeer en Vervoer.) Over het geheel genomen hebben grotere gemeentes (boven de 50.000 inwoners) een GVVP opgesteld. Kleinere gemeentes hebben vaak nota's rond thema's als bereikbaarheid, verkeersveiligheid, wegcategorisering, parkeerbeleid en het fietsbeleid. De wegcategorisering is belangrijk, omdat dit de input vormt voor het bomengebiedsplan en het plan voor de openbare verlichting.

4.2.1. Gemeentelijk Verkeer- en Vervoersplan (GVVP)

Het KpVV

Deze paragraaf is gebaseerd op de beschrijving van wat een GVVP is volgens het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV¹).

Het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan (GVVP) vormt het strategisch beleidskader op het gebied van verkeer en vervoer in de gemeente. Het GVVP kent zijn basis in de Planwet Verkeer en Vervoer. Rijk, provincie en stadsregio hebben de wettelijke verplichting een verkeer- en vervoersplan vast te stellen, gemeentes hebben dit niet. Wel hebben gemeentes de plicht om – zichtbaar - een geïntegreerd en op uitvoering gericht verkeer- en vervoerbeleid te ontwikkelen. Deze constructie doet recht aan de grote diversiteit van gemeenten: voor sommige gemeenten is de planvorm het meest geschikt, voor andere gemeenten kan de noodzaak daartoe ontbreken of is een andere vorm om het beleid tot uitdrukking te brengen meer aangewezen.

In het GVVP worden, evenals in het PVVP (Provinciaal) en het RVVP (Regionaal), de essentiële onderdelen uit het NVVP (Nationaal) in acht genomen en worden veelal alle facetten van de verschillende vervoerswijzen in samenhang en in relatie tot aanpalende beleidsterreinen (onder andere ruimtelijke ordening, economie, milieu) beschouwd. Het GVVP zal op het gebied van mobiliteitsmanagement doorgaans een concreter karakter kennen dan het PVVP en RVVP. Het GVVP vormt immers het directe beleidskader voor de concrete uitvoering en kan specifiek ingaan op specifieke problematiek van een gemeente.

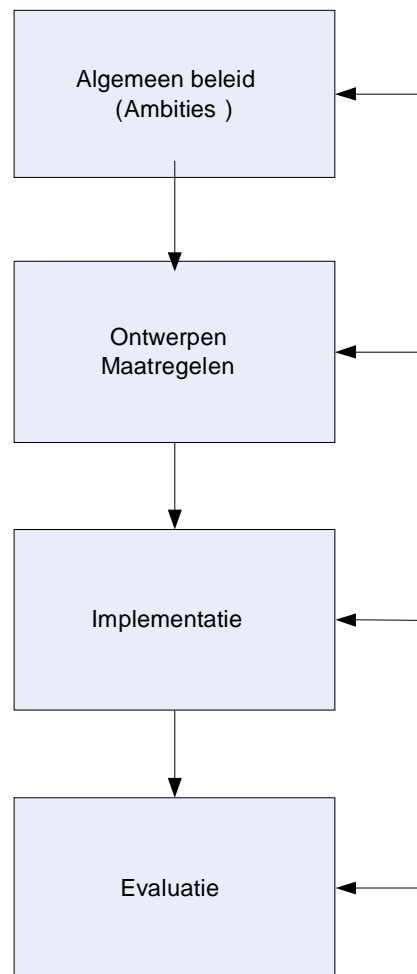
Op grond van de geformuleerde ambities en doelstellingen uit het GVVP kan een 'uitvoeringsprogramma' worden opgesteld waarmee een eerste aanzet wordt gegeven om de gestelde doelstellingen daadwerkelijk te realiseren. Het uitvoeringsprogramma bevat hiertoe de noodzakelijke elementen, zoals onder meer: concretisering van beleidsdoelstellingen in projecten, fasering, prioriteitstelling en een (globale) begroting.

Gemeentes zijn in beginsel niet verplicht een GVVP vast te stellen. Toch beschikken veel gemeentes over een dergelijk plan, waarbij de naamgeving ervan kan verschillen, teneinde het vigerend beleid op het gebied van verkeer en vervoer te waarborgen en de integraliteit met aanpalende beleidsterreinen te stimuleren. Het GVVP dient hierbij als (beleidsmatig) vertrekpunt voor de uitvoering van concrete projecten die bijdragen aan de geformuleerde doelstellingen uit het plan.

Provincie en stadsregio hebben op basis van de Planwet Verkeer en Vervoer de mogelijkheid gemeentes een aanwijzing te geven. In de praktijk is hiervan nog geen gebruik gemaakt. Het plan bevat in ieder geval de uitwerking van de essentiële onderdelen van het nationale verkeer- en

vervoerplan en van het provinciale verkeer- en vervoerplan en de afstemming met andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening, economie en milieu; de fasering, de prioriteitsstelling en een indicatie van de bekostiging en de termijn waarvoor het plan geldt.

¹ www.kpvv.nl



Figuur 4-1: Een schematische weergave van een GVVP

Eigen Visie

Om een beeld te vormen van wat een GVVP inhoudt, zijn een aantal GVVP's gelezen en of gescand. Het gaat om GVVP's van de gemeentes: Leiden (Leiden, stad in beweging, 2006), Groningen (Duurzame mobiliteit, 2007) , Oldenzaal (GVVP Oldenzaal, 2004), Boxtel (GVVP 2008-2020, 2008) en Hardewijk (GVVP Harderwijk, 2004).

Het eerste gedeelte van een GVVP is duidelijk op een strategisch niveau geschreven. Het behandelt het verkeer- en vervoerbeleid op 'hoofdlijnen'. Het begint met een beschrijving van het landelijk verkeer- en vervoerbeleid, daarna het provinciale beleid en indien aanwezig het regionale verkeer- en vervoerbeleid. Ander gemeentelijk beleid wordt meestal wat summier behandeld. Vaak gaat men uit van de structuurvisie (ruimtelijke ordening en duurzaamheid). Andere beleidsvelden worden wel genoemd, maar inhoudelijk wordt er niet echt op ingegaan. Daarna wordt een GVVP minder strategisch, maar meer op een tactisch en operationeel niveau geschreven. Het GVVP gaat dan in op de belangrijkste plaatselijke verkeer- en vervoerthema's. Vaste thema's hierbij zijn: bereikbaarheid, leefbaarheid, verkeersveiligheid (duurzaam veilig), parkeren en de modaliteiten (auto, ov en fiets). Per thema worden ook meestal de toekomstige maatregelen beschreven.

4.2.2. Beleidstheorie

Voor het beleid van gemeentes geldt vaak dat er een verschil zit tussen de algemene ambities en de maatregelen. Daardoor is het moeilijk om in de maatregelen, die ze nemen het algemene beleid (de ambities) terug te zien. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn:

- Bij het opstellen van de maatregelen kan de focus te veel op een plaatselijk probleem gericht zijn.
- Verschillende personen werken mee aan de verschillende fases van de beleidsontwikkeling.
- Deze personen kunnen er afwijkende visies op nahouden.
- De communicatie tussen deze personen en overdracht tussen de verschillende fases geschiedt niet naar behoren
- Het beleid wordt op een ad hoc manier vormgegeven.
- De burger die het hardst schreeuwt krijgt de meeste aandacht.

Hierdoor kan het algemene beleid (de ambities) niet goed geëvalueerd worden. Daarnaast bemoeilijkt dit de inhoudelijke communicatie naar de burger toe.

In hoeverre dit, door de betrokken partijen zelf als een probleem wordt beschouwd, is de vraag. Echter het verschil tussen de ambities en de maatregelen vraagt om een verklaring.

Op basis van een analyse van 15 rapporten van lokale rekenkamers stuit drs. K van Dijken op soortgelijke problemen bij beleidsevaluaties (Dijken, K van, 2006.). In veel van deze evaluaties bleek het onmogelijk beleidseffecten vast te stellen. De doelmatigheid en doeltreffendheid van gemeentelijk beleid is hierdoor slecht aan te tonen. Van Dijken constateert, o.a. de volgende problemen met de uitgevoerde beleidsevaluaties:

- Wat het beleid moet bereiken, komt nauwelijks aan de orde
- Op het maatschappelijke probleem, dat het beleid moet oplossen, wordt zelden ingegaan
- Maar 4 studies nemen onder de loep of de geformuleerde beleidshypothesen een duidelijke relatie leggen tussen het probleem en verklarende factoren.
- Ook blijkt dat diverse rekenkamers beperkte mogelijkheden signaleren om de doeltreffendheid en de doelmatigheid aan te tonen. Reden hiervoor is dat het College en de Raad wel allerlei algemene doelen vaststellen, maar vaak nalaten om deze doelen helder te operationaliseren.
- In maar 2 studies wordt er bij de reconstructie van de beleidstheorie gekeken welke informatie er gebruikt is bij beleidsontwikkeling en instrumentkeuze.
- De taakverdeling tussen de verschillende actoren en in het bijzonder de specifieke rol van de gemeente komt maar in 1 studie terug.
- In de onderzochte studies vindt nauwelijks reflectie plaats op logica van en de samenhang tussen ingezette middelen, beleidsuitvoering, prestaties en verwachte effecten.

- De evaluatieonderzoeken gaan over het proces. Doeltreffendheid en doelmatigheid worden veelal procesmatig benoemd.

Volgens van Dijken moet er tijdens het opstellen van het beleid meer aandacht worden besteed aan de beleidstheorie, bijvoorbeeld of het beleid SMART is.

4.2.3. Rationaliteit van beleid

In dit onderzoek wordt rationeel beleid op twee manieren uitgelegd. Ten eerste het idee, dat het beleid doordacht is, dat het beleid logisch over komt. Hiermee wordt bedoeld dat de onderdelen van een vervolgfase af te leiden zijn uit de voorafgaande fases/stappen. In het bijzonder dus, dat de maatregelen terug te leiden zijn tot de beleidsuitgangspunten (ambities.). Ten tweede dat er een gedegen beleidstheorie aan de basis ligt van de totstandkoming van het beleid.

Probleem hierbij wel is, dat een GVVP een verkeerd beeld kan geven over de rol van rationaliteit in de totstandkoming van een GVVP. Want rationaliteit speelt volgens Alexander Rinnooy Kan, kroonlid en voorzitter van de Sociaal-Economische Raad, vooral een rol in de voorfase van beleidsvoorbereiding, de beleidsvorming, terwijl een GVVP hiervan slechts het eindproduct is. Een GVVP is vaak de uitkomst van een langdurig politiek proces. Dit probleem komt naar voren in onderstaande 2 citaten uit een recent interview met Rinnooy Kan (Post, dr. H. M., 2008.).

“Als ambitie is het niet verkeerd het rationele als vertrekpunt te kiezen Maar in de afrondende fase van beleidsvoorbereiding, de beleidsvorming, en de discussies die eraan bijdragen en het zoeken naar meerderheden voor het beleid - want dat is natuurlijk de randvoorwaarde van beleidsvorming in de publieke sector, dat er een meerderheidssteun gevonden moet worden in de parlementaire setting - is er meer aan de hand dan rationaliteit alleen. Het belang van de rol ligt vooral in de voorfase. Dan kun je een heel eind komen met rationele analyses waarvan de premissen expliciet zijn, wanneer vooronderstellingen worden uitgesproken en niet verzwegen, en de uitgangspunten worden gepreciseerd. Mij is dit ten minste goed bevallen. “

(uit het interview ‘Over de grenzen van rationeel beleid’ met Alexander Rinnooy Kan in het tijdschrift BASIS, 2008)

Nog een keer Alexander Rinnooy Kan:

“Als je ervan overtuigd bent dat rationaliteit een gewenst ingrediënt is voor besluitvorming, dan is de beleidsanalyse die voorafgaat aan beleid het beste moment om die rationaliteit te introduceren.” “Inderdaad bij het achteraf begrijpen waarom het gelopen is zoals het gelopen is, blijkt dat rationele assumpties niet alleen genoeg zijn. Maar er is geen land ter wereld waar niet wordt erkend dat a little analysis never hurts.”

4.3. Beleidsvelden Analyse

In deze stap van het onderzoek is gekeken in hoeverre verkeers en vervoerbeleid een rol speelt in de andere gemeentelijke beleidsvelden. Wat zijn de wensen/eisen die ander beleidsvelden aan verkeer en vervoer stellen? Hoe integraal wordt het verkeers en vervoerbeleid aangepakt? Welk belang heeft het verkeer- en vervoerbeleid voor de ander beleidsvelden? Om antwoord op deze vragen te krijgen, is er een analyse van de beleidsvelden uitgevoerd.

4.3.1. Methodiek

Via internet zijn gemeentelijke nota's van de andere beleidsvelden geselecteerd. De voorkeur ging hierbij uit naar 'algemene' nota's van de andere beleidsvelden. In eerste instantie is er gekozen voor de gemeente Boxtel. Later zijn deze nota's aangevuld met nota's van de gemeente Hengelo en de gemeente Groningen. Om verschillende redenen is er gekozen voor de gemeente Boxtel. Ten eerste, Boxtel is een wat kleinere stedelijke gemeente (30.000 inwoners), de verwachting hierbij was dat dit het aantal nota's bestudeerbaar hield. Ten tweede, Boxtel's WMO-beleid scoort volgens de benchmarkstudie van het SGB0 (SGB0, 2008) hoog op samenhang (130,70 t.o.v. 101,11 van soortgelijke gemeentes), de verwachting is dat dit ook voor andere

beleidsvelden geldt. Ten derde, de gemeente Boxtel heeft voor zijn beleid als uitgangspunten; economische ecologische en sociale duurzaamheid, hierin komen de 3 gebieden terug van de welzijnsbijdrage. Deze gebieden zijn hierbij wel gekoppeld aan het 'containerbegrip duurzaamheid. Dit wekte de nieuwsgierigheid of deze driedeling ook in het verkeer- en vervoerbeleid terug komt.

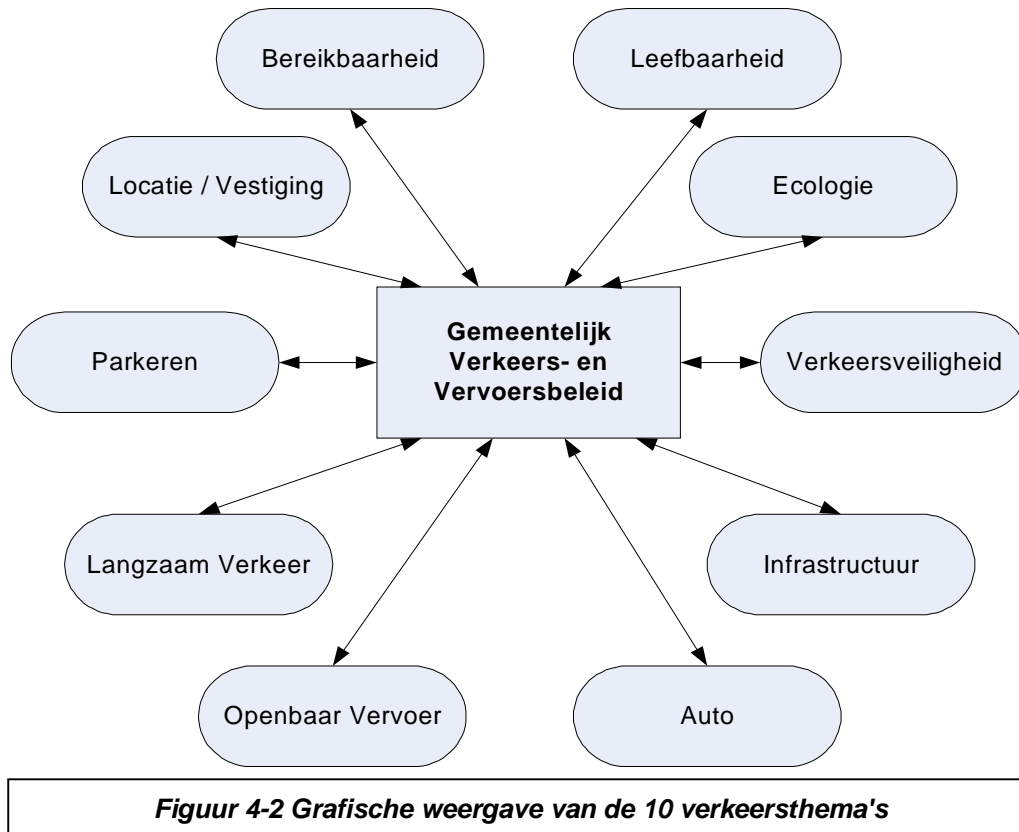
In bijlage B staan vermeld welke beleidsdocumenten er geanalyseerd zijn. In totaal zijn er 19 beleidsvelden bestudeerd. En wel:

- Ruimtelijke Ordening gerelateerd: Grond, Volkshuisvesting, Erfgoed en Speelruimte
- WMO-gerelateerd (Wet Maatschappelijke Ondersteuning): Volksgezondheid, Jeugd, Ouderen, Onderwijs, Mantelzorg, Integratie en Armoede
- Andere beleidsvelden: Toerisme, Economie, Waterplan, Duurzaamheid (intern), Duurzaamheid (extern), Sport, Evenementen en Hulpdiensten

Een aantal beleidsvelden zijn onder de naam ruimtelijk ordening samengevoegd, maar dit betekent niet dat dit al het gemeentelijke beleid op ruimtelijke ordening is. Structuurvisies en nota duurzaamheid gaan voor een groot gedeelte ook over ruimtelijke ordening, maar staan hier of niet vermeld of apart vermeld. Structuurvisies zijn buiten de analyse gehouden, omdat het t.o.v. de ander beleidsdocumenten om beleid van een hogere orde gaat.

De beleidsdocumenten zijn gescand. Hiermee wordt bedoeld dat de documenten op verkeersgerelateerde onderwerpen onderzocht zijn. Hiervoor zijn de inhoudsopgave, samenvatting en inleiding gelezen. Aan de hand hiervan zijn paragrafen/hoofdstukken geselecteerd die 'potentie' hebben, deze zijn in geheel gelezen. Daarnaast zijn de andere hoofdstukken gescand. Hierbij werd niet alleen naar relaties op hoofdlijnen gezocht, maar ook op detailrelaties.

Uiteindelijk is er een koppeling gemaakt met het verkeer- en vervoerbeleid. Hierbij zijn de relaties gecategoriseerd voor verschillende verkeersthema's (zie figuur 4-2). En wel; bereikbaarheid, leefbaarheid, ecologie, verkeersveiligheid, de modaliteiten (auto, openbaar vervoer en langzaam verkeer), parkeren, infrastructuur en locatie/vestiging. Tussen deze thema's zit overlap, daardoor kan een relatie vaak aan meerdere thema's gekoppeld worden. Bijvoorbeeld vanuit de nota volkshuisvesting komt naar voren dat in bepaalde wijk er een tekort aan parkeerplaatsen is. Het gaat hierbij om de modaliteit auto, het onderwerp parkeren en een leefbaarheidsprobleem. Deze relatie kan dus aan 3 thema's gekoppeld worden. Maar om dubbeltellingen te voorkomen, mag hij maar aan 1 thema gekoppeld worden. Als basis hiervoor is gekeken naar de insteek in de nota, bij onduidelijkheid hierover is naar eigen inzicht de koppeling gemaakt. Bij dit voorbeeld is gekozen voor het thema parkeren.



4.3.2. Resultaten

In totaal zijn er 83 relaties tussen verkeer en vervoer en de andere geanalyseerde beleidsvelden gevonden. Van heel algemene relaties tot heel specifiek. Voorbeelden hiervan zijn. algemeen:: fietsen en wandelen is gezond (volksgezondheid) of specifiek: LED-lampen gebruiken als straatverlichting (duurzaamheid). Van directe tot indirecte relaties. Voorbeelden hiervan zijn, direct: verkeersonveiligheid rond scholen (onderwijs) of indirect: Inbreiding i.p.v. uitbreiding bij het bouwen van nieuwe huizen (duurzaamheid). In bijlage B staan al de 83 gevonden relaties vermeld.

Het kwantitatieve verband

In tabel 4.1 staan weergegeven per beleidsveld het aantal gevonden relaties vermeld en daarnaast aan welk verkeersthema deze relaties gekoppeld zijn.

	Bereikbaarheid	Leefbaarheid	Ecologie ¹	Verkeersveiligheid	Auto	Openbaar Vervoer	Langzaam Verkeer	Infrastructuur	Parkeren	Locatie/Vestiging	Totaal
Ruimtelijke Ordening											
Grond								2			2
Volkshuisvesting	2	1									3
Erfgoed	1						1	3			5
Speelruimte				1				2	1		4
WMO											
Volksgezondheid		2		1	1		1				5
Jeugd	1			1				1			3
Ouderen	1	1		1		1					4
Onderwijs				3		1	1			1	6
Mantelzorg											0
Integratie											0
Armoede											0
Toerisme	1					1	3	1	1		7
Economie	2	1							1	3	7
Waterplan								2			2
Duurzaamheid (intern)		1			2	1	1		1		6
Duurzaamheid		1	3			1	1	2		4	12
Sport	1		1	1		1	1	1		1	7
Evenementen	2			1				1	1		5
Hulpdiensten	2							3			5
Totaal	13	7	4	9	3	6	9	18	5	9	83

Tabel 4.1 Overzicht van de relaties tussen de verschillende beleidsvelden en verkeer & vervoer

Het beleidsveld duurzaamheid heeft de meeste relaties met verkeer en vervoer. Als er specifiek naar de beschreven relaties worden gekeken, blijkt dat de meeste verbanden liggen met de thema's ecologie en locatie/vestiging. Het gaat hierbij vooral om duurzaamheidsrelaties die vanuit de ruimtelijke ordening gelegd worden. Ideeën als de 'compacte stad', 'inbreiding i.p.v. uitbreiding' en 'mixed landuse' worden gestimuleerd om o.a. de verplaatsingsafstanden terug te dringen en hierdoor een duurzamere samenleving te krijgen. Het is niet vreemd dat het beleidsveld duurzaamheid er zo duidelijk uitspringt (vooral als interne en externe duurzaamheid bij elkaar opgeteld wordt), want duurzaamheid is de laatste paar jaar ongeveer het belangrijkste thema in de politiek geworden. Bij interne duurzaamheid gaat het om het beleid om de eigen gemeentelijk organisatie duurzamer te maken. Veel gemeentes hebben uitgebreid beleid op dit gebied ontwikkeld willen graag hun eigen CO2-productie terugdringen. Daarnaast vinden veel gemeentes het ook belangrijk dat de gemeentelijke samenleving duurzamer wordt. Dit wordt bedoeld met het beleidsveld; externe duurzaamheid. Veel gemeentes willen zich graag als duurzame gemeente profileren en willen daarom bijvoorbeeld het aantal autokilometers in hun gemeente terugdringen.

De beleidsvelden: economie, toerisme en sport hebben na duurzaamheid de meeste relaties met verkeer en vervoer en wel 7 gevonden relaties. Economie is traditioneel sterk gekoppeld aan verkeer en vervoer, daarbij gaat het vooral om het belang van een goede bereikbaarheid van de

economische centra en een kwalitatief goede leefomgeving voor de werknemers. Voor toerisme komt duidelijk het belang van een goede bereikbaarheid toeristische bestemmingen naar voren en dat voor de verschillende vervoerswijzen. De sterke relatie met langzaam verkeer komt o.a. ook doordat zowel Boxtel als Groningen veel waarde hechten aan de rol van de fiets in de gemeente. Het hoog scoren van het beleidsveld sport is verrassend. De verklaring hiervoor ligt vooral in het feit dat hiervoor beleidsdocumenten van de gemeente Groningen zijn bestudeerd. En sportbeleid had de laatste vijf jaar prioriteit in de gemeente Groningen, dit kwam door de grote exploitatiekosten van de sportvoorzieningen (lage dekkingspercentages) en het belang van topsport in de gemeente voor de profilatie van de start. Bijvoorbeeld de start van de Italiaanse wielervedstrijd de Giro in 2002.

Het kwalitatieve verband

In voorgaande paragraaf zijn de relaties kwantitatief besproken. Er is daarbij vooral gekeken naar het aantal relaties en of de beleidsmakers van andere beleidsvelden belang hechten aan het verkeer- en vervoerbeleid voor hun eigen beleidsveld.

Maar een hoeveelheid gevonden relaties met verkeer en vervoer is niet hetzelfde als een sterk of zwak verband met verkeer en vervoer. Hiervoor moet ook een waardering aan een relatie worden gegeven. Er is voor gekozen om de relaties tussen de verschillende beleidsvelden en de verkeersthema's te scoren op een schaal van 0 tot en met 5. Een nul betekent geen verband met dit verkeersthema. Een vijf betekent een sterk met en vaak gelegd verband via dit verkeersthema.

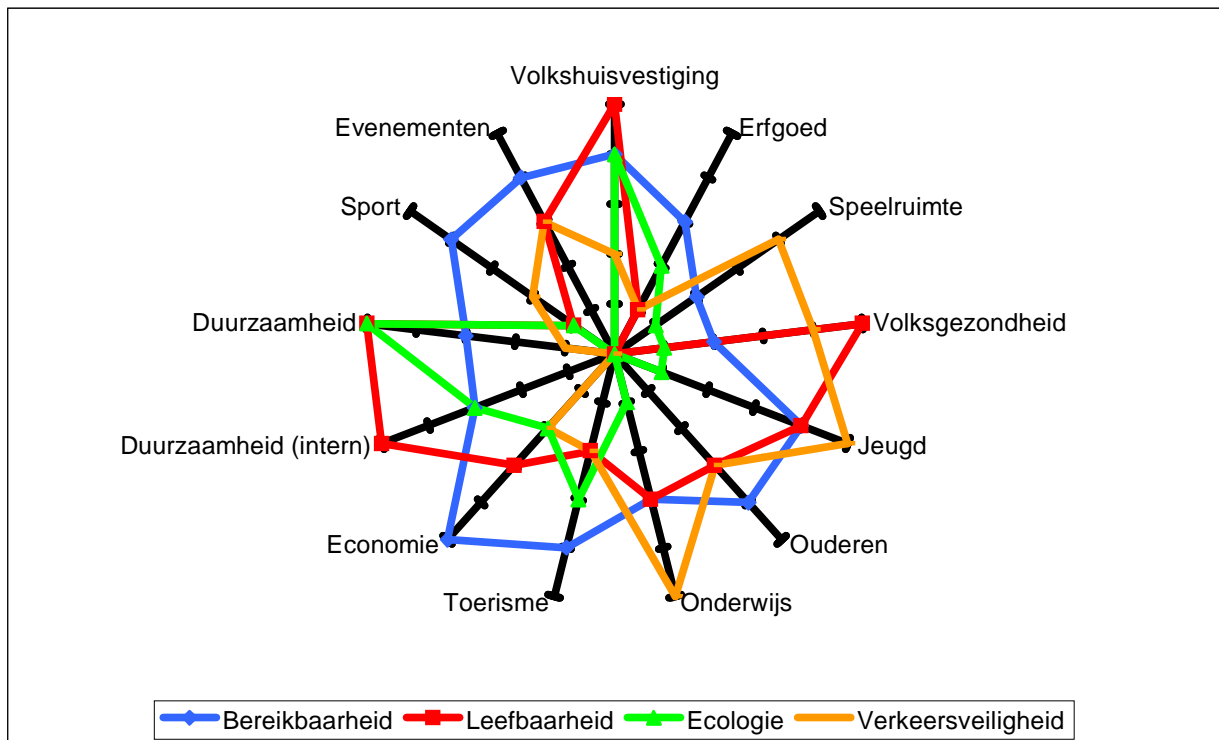
Daarnaast ontbreken er een aantal verbanden tussen de verschillende beleidsvelden en het verkeer- vervoerbeleid. Om uiteindelijk een completer beeld te geven zijn deze extra relaties toegevoegd. Deze relaties zijn terug te vinden in bijlage ... Het gaat dan om de relaties die tussen sterretjes staan (*...*). Ook zijn er relaties die aan meerdere verkeersthema's gekoppeld kunnen worden. In deze vertaalslag is dan ook geprobeerd om de waardering over de verschillende thema's te verdelen. Door deze omzetting zijn er ook scores op bepaalde verkeersthema's, terwijl in bijlage ... niet gelijk een relatie vermeld staat.

Door het uitvoeren van deze toevoegingen en vertaalslagen zijn de uiteindelijk resultaten ('spinnenplots') zeker aanvechtbaar. Ook betekent dit dat de conclusies niet te stellig getrokken mogen worden.

In komende 'spinnenplots' zijn de verschillende kwalitatieve verbanden gepresenteerd. Hierbij is bewust gekozen om verkeersthema's in samenhang te presenteren. De thema's: Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Ecologie en Verkeersveiligheid zijn aan elkaar gekoppeld. De thema's: Auto, Openbaar Vervoer en Langzaam Verkeer zijn aan elkaar gekoppeld en de thema's: Infrastructuur, Parkeren en Vestiging/Locatie zijn samen gepresenteerd.

Een aantal beleidsvelden komen niet terug in de 'spinnenplots', omdat er haast geen verband is met het verkeer- en vervoerbeleid. Het gaat hierbij om de beleidsvelden: Grond, Mantelzorg, Integratie, Armoede, Waterplan en Hulpdiensten.

Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Ecologie en Verkeersveiligheid



Figuur 4-3 'Spinnenplot' Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Ecologie en Verkeersveiligheid

Bereikbaarheid

Alle beleidsvelden scoren minimaal een twee op bereikbaarheid. Hierin komt naar voren de belangrijke plaats die het thema bereikbaarheid heeft in het verkeer- en vervoerbeleid. Bereikbaarheid is een belangrijk thema voor de gemeentelijke economie. Het gaat hierbij om een goede bereikbaarheid van de economische centra (bedrijventerreinen, binnensteden en grote detailhandelsvestigingen in de periferie).

Leefbaarheid

Leefbaarheid komt vooral terug op de beleidsvelden: Volkshuisvesting, Volksgezondheid en Duurzaamheid (Intern en Extern). Het gaat hierbij om de effecten van het verkeer- en vervoerbeleid op de leefbaarheid in de wijk. Ruimtelijke ordening is een ander beleidsveld wat sterk gerelateerd is aan de leefbaarheid in de wijk. Van belang daarom is om duidelijk onderscheid hier tussen te maken. Bijvoorbeeld volksgezondheid scoort een vijf op leefbaarheid, het gaat hierbij om geluidsoverlast van verkeer, sluisverkeer, uitstoot van schadelijke stoffen door het autoverkeer. Het gaat hierbij niet om veel sociale huurwoningen in een wijk, hoog percentage bewoners van allochtone afkomst of een slecht niveau van de voorzieningen in de wijk. Deze laatste groep zijn gerelateerd aan de ruimtelijke ordening. Hoogstens indirect ook aan het verkeer- en vervoerbeleid.

Ecologie

Ecologie is vooral van belang bij de beleidsvelden Duurzaamheid en Volkshuisvesting. Dit is te verklaren doordat beide beleidsterreinen veel te maken hebben met aanleg van infrastructuur en bijbehorend grondgebruik.

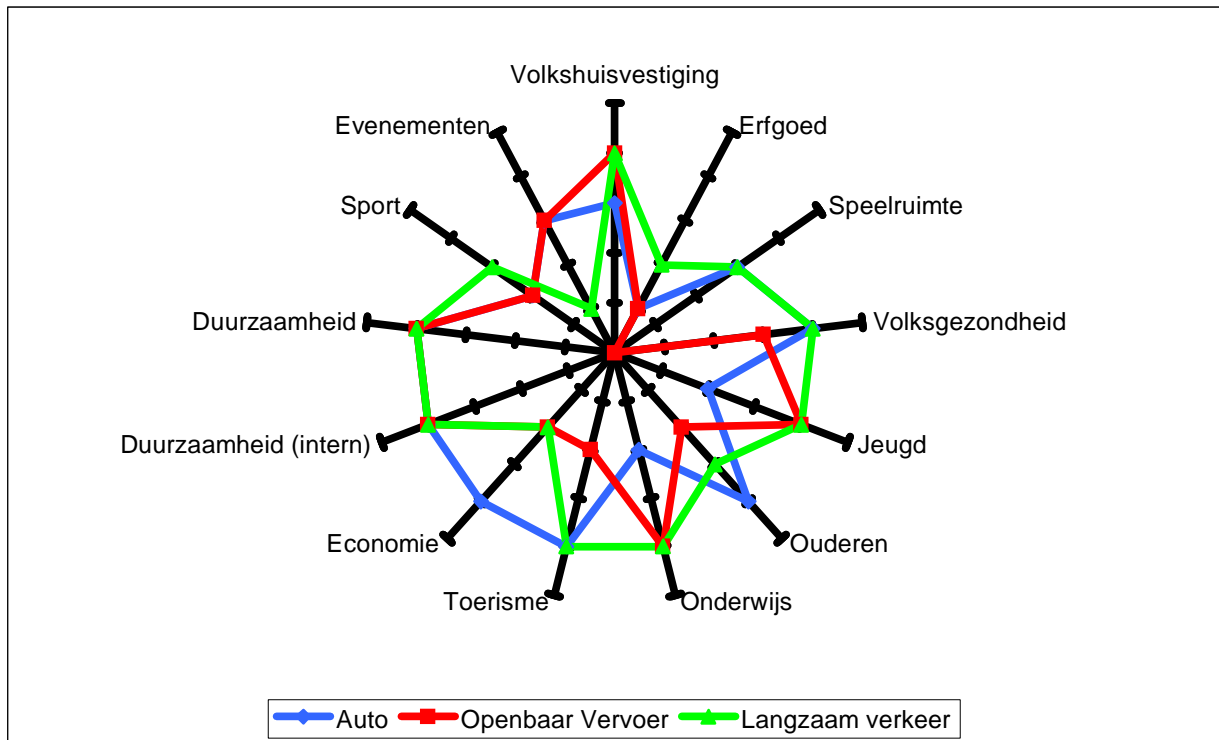
Verkeersveiligheid

Verkeersveiligheid als item is vooral van belang op de WMO-beleidsvelden (Volksgezondheid, Jeugd en Onderwijs). Daarnaast is verkeersveiligheid een belangrijk onderwerp in het

jongerenbeleid (Speelruimte, Jeugd en Onderwijs). De jeugd is een kwetsbare groep in het verkeer en lopen (onbewust) door hun gedrag meer risico. Bewustwording hiervan bij jongeren en het voorkomen van verkeersongelukken hebben prioriteit in het gemeentelijke beleid.

Auto, Openbaar Vervoer en Langzaam Verkeer

Wat gelijk opvalt in onderstaand 'spinnenplot' is dat er maar één keer een nul wordt gescoord. Het gaat hierbij om de koppeling tussen speelruimtebeleid en openbaar vervoer. Daarnaast zijn er ook geen scores met een vijf aanwezig. Over het algemeen geldt dat de andere beleidsvelden niet gelijk aan de vervoerswijzen gekoppeld worden, maar dat dit indirect door thema's als bereikbaarheid, leefbaarheid en infrastructuur gebeurt.



Figuur 4-4 'Spinnenplot' Auto, Openbaar Vervoer en Langzaam Verkeer

Auto

Er zijn twee mogelijke verklaringen voor de rol van de auto op de verschillende beleidsterreinen. Ten eerste komt dit doordat een groot gedeelte van de Nederlanders zich nog met de auto verplaatst. De auto is nu eenmaal de belangrijkste vervoerswijze. Dus hierop moet het beleid anticiperen. Ten tweede komt dit doordat de auto als milieuonvriendelijke vervoerswijze wordt gezien. Gemeentes willen vaak bijdragen aan een CO2-reductie en daarom is hun beleid er ook op gericht om het autogebruik terug te dringen. Dit laatste staat meestal niet zo expliciet vermeld.

Openbaar Vervoer

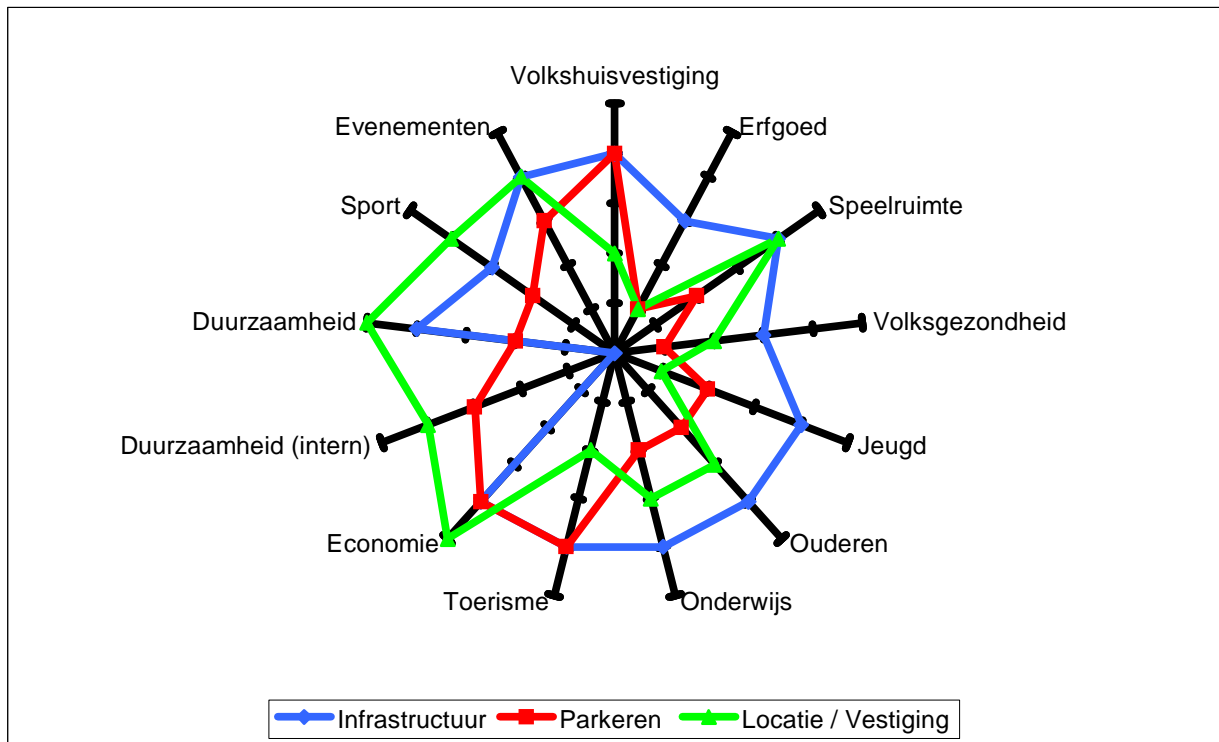
Voor jongeren (onderwijs en jeugd) neemt het openbaar vervoer een belangrijke plaats in. Dit komt o.a. doordat ze voor het volgen van onderwijs vaak afhankelijk van het openbaar vervoer (OV-jaarkaart) zijn. Ook bij beleidsvelden duurzaamheid en volkshuisvesting krijgt het openbaar vervoer een belangrijke plaats in het gemeentelijke beleid, dit komt vooral doordat het openbaar vervoer milieuvriendelijker is dan de auto.

Langzaam Verkeer

Langzaam Verkeer komt vooral terug op de beleidsterreinen, die te maken hebben met duurzaamheid, volksgesondheid en jongeren. De verklaring hiervoor is dat wandelen en fietsen milieuvriendelijk en gezond is. Daarnaast gaan veel kinderen en jongeren lopend of fietsend naar

school. Ook is fietsen en wandelen een gebruikelijke invulling van veel vakanties in Nederland (toerisme)

Infrastructuur, Parkeren en Vestiging/Locatie



Figuur 4-5 'Spinnenplot' Infrastructuur, Parkeren en Locatie/Vestiging

Infrastructuur

Infrastructuur scoort op bijna alle beleidsvelden (behalve Duurzaamheid intern) een drie of een vier. Dit is in lijn met het hoge aantal absolute relaties weergegeven in tabel 4.1 Het thema infrastructuur komt vooral terug in de verschillende beleidsvelden als het beleid meer praktisch wordt gemaakt (maatregelen, voorbeelden, etc).

Parkeren

Vooraf vanuit volkshuisvesting en Economie komt het belang van goede parkeervoorzieningen naar voren. Het gaat hierbij om goede parkeervoorzieningen in woonwijken en een 'autovriendelijk' parkeerbeleid rond winkelcentra (genoeg plekken en een laag parkeertarief).

Locatie/Vestiging

Bij Locatie/Vestiging gaat het vooral om de goede spreiding van de voorzieningen in de gemeente. En daardoor een goede bereikbaarheid voor de verschillende doelgroepen. Bij het kiezen van locaties voor nieuwe industrieterreinen, sportaccommodaties of speeltuinen speelt een goede bereikbaarheid voor de verschillende vervoerswijzen een belangrijke rol. Ook voor het beleidsveld duurzaamheid wordt op dit thema een 5 gescoord. Hierbij gaat het vooral om het samenvoegen van functies (wonen en werken) en het creëren van hogere bevolkingsdichtheden, die betekent kortere reisafstanden en een groter aandeel voor langzaam verkeer en openbaar vervoer.

4.4. Deelconclusies en Discussie

Vanuit de analyse van de GVVP's en de beleidsveldenanalyse komt naar voren dat het verkeer- en vervoerbeleid niet wordt gezien als een integraal beleidsveld. Zeker als de vergelijking wordt gemaakt met beleidsvelden, zoals jeugd, intergratie, duurzaamheid of economie. Verkeer- en vervoerbeleid wordt vooral als sectorbeleid gezien, dit komt terug in hoe GVVP's zijn samengesteld. Het gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid wordt vooral in de lijn van landelijk, provinciaal en regionaal verkeersbeleid gezet. Samenhang met ander beleidsvelden wordt op het niveau van de structuurvisie gedaan. Samenhang met thema's als duurzaamheid, economie en ruimtelijke ordening komen daarin wel terug, maar vaak erg summier.

In de verschillende beleidsdocumenten van de andere gemeentelijke beleidsterreinen komen wel verkeersgerelateerde onderwerpen in terug. Maar dan vooral in de marge van het beleid en het wordt niet echt expliciet benadrukt. Over het geheel zijn er geen paragrafen, laat staan hoofdstukken aangewijd. Het gaat vooral om een aantal regels met bijvoorbeeld een verwijzing naar het verkeer- en vervoerbeleid, een maatregel die verkeersgerelateerd is of een voorbeeld. Zie hiervoor o.a. het hoge aantal keren dat in de beleidsdocumenten de koppeling wordt gemaakt met infrastructuur.

Verkeer- en vervoerbeleid kan in mijn ogen een meer integraal beleidsveld worden. Ondersteuning hiervoor ligt in het gemak waarmee de gevonden relaties van de beleidsveldenanalyse vanuit eigen kennis werden aangevuld. In een relatief kort tijdsbestek kwamen er al 49 extra relaties bij, dat is een toename van meer dan 50%. En dan ontbrak de tijd nog om beleidsvelden als intergratie en armoede toe te voegen. Mijn verwachting is dan ook dat als deze methodiek (het koppelen van de verschillende beleidsvelden aan de 10 verkeersthema's) wordt uitgevoerd met een aantal deskundigen op deze verschillende beleidsterreinen er nog meer relevante relaties naar voren zullen komen. Belangrijk hierbij is wel dat er een stuk creatief ('out of the box') gedacht wordt.

Een belangrijke aantekening bij voorgaande conclusies is dat het uitgevoerde onderzoek slechts gebaseerd is op de analyse van een aantal GVVP's en wat meer andere beleidsdocumenten. An sich, kan dit een goede eerste indruk geven, maar eigenlijk is het vooral een indruk van het gemeentelijke beleid van Boxtel en in wat mindere mate dat van Groningen. Dus voor de generaliseerbaarheid van voorgaande conclusies is eigenlijk een onderzoek op een grotere schaal nodig. Meer gemeentes en meer beleidsdocumenten en een meer statistisch opgezet onderzoek. Een onderzoek met een steekproef en bijbehorende statistische toetsen.

Daarnaast kan door de keuze om uiteindelijk de beschreven relaties aan de verschillende verkeersthema's te koppelen een te sterke relatie tussen de verkeersthema's en de andere beleidsvelden naar voren komen. Het herverdelen van de relaties leidt tot een vorm van dubbeltellingen. Bijvoorbeeld in het thema bereikbaarheid en in het thema auto komt beide relatie naar voren en onbewust tellen ze niet voor 50% mee per thema, maar voor iets meer. Om dit soort effecten te voorkomen is het een goed idee om verschillende personen aan de hand van de in bijlage B vermelde relaties 'spinnenplots' te laten maken. De bedoeling is dan om deze 'spinnenplots' op onderlinge samenhang te vergelijken en hiermee de selectie-effecten in kaart te brengen en deze daardoor te reduceren.

5. INDICATOREN.

5.1. Inleiding

De literatuurstudie naar sociale uitsluiting (hoofdstuk 3) resulteerde in risicokenmerken en in verschillende risicogroepen. Van een aantal risicogroepen zijn ook de verkeerskenmerken beschreven. Daarnaast bracht de beleidsveldenanalyse (hoofdstuk 4) in kaart de relevantie van het verkeers- en vervoersbeleid voor andere gemeentelijke beleidsvelden.

In dit hoofdstuk worden deze kenmerken en relaties vertaald naar indicatoren, die bruikbaar zijn voor een verkeersmodel in een GIS-omgeving. Het doel van deze indicatoren is om gedeeltes van de welzijnsbijdrage van het verkeers- en vervoersbeleid weer te geven. Het gaat hierbij vooral om indicatoren die helpen om het verkeers- en vervoersbeleid weer meer als een middel te zien. Een middel, dat bijdraagt aan de welzijnswaardering van de mensen in de samenleving. De lijst van indicatoren geeft zeker niet het begrip welzijn volledig weer. Ze heten ook niet voor niks indicatoren. Ze geven een indicatie. De indicatoren zijn er vooral op gericht om te helpen de risicogroepen in kaart te brengen. Groepen die het meest te 'lijden' hebben of de meeste nadelen ondervinden van het huidige verkeers- en vervoerssysteem. Groepen waarvoor het van belang is dat er specifiek verkeers- en vervoersbeleid voor wordt ontwikkeld. Daarom worden ze in het hoofdstuk ook doelgroepen genoemd en niet meer risicogroepen.

Vanuit de beleidsvelden komen verschillende doelgroepen voor verkeers- vervoersbeleid naar voren. Deze groepen zijn ook vaak gekoppeld aan specifieke bestemmingen, zoals jongeren en onderwijsinstellingen, ouderen en het wijkwinkelcentrum, allochtonen en het buurtcentrum, toeristen en bezienswaardigheden, etc. Daarnaast komen ook specifieke wensen naar voren wat betreft de verplaatsingen (routes en modaliteiten). De keuze om de indicatoren te koppelen aan herkomst, bestemming en route ligt dan ook voor de hand. Het gaat hierbij om indicatoren die ook de kwaliteit van de herkomsten, bestemmingen en routes weergeven. Veel van de indicatoren hebben te maken met de thema's bereikbaarheid (stromen) en leefbaarheid (verblijven).

Per indicator wordt een omschrijving gegeven en het beleidsveld genoemd en indien mogelijk worden ook de bijbehorende eenheid, niveau, grenswaarde en bron weergegeven.

5.2. Herkomsten

Onder herkomsten worden verstaan de woonlocaties van personen, die onder de verschillende doelgroepen vallen. Onder andere om privacyredenen zijn één op één deze adressen niet beschikbaar. Wel geeft het CBS kerncijfers op wijk en buurt niveau (<http://statline.cbs.nl>). Afhankelijk van de grootte van de verschillende wijken en buurten geven deze cijfers een redelijk indicatie van de geografische spreiding van de doelgroepen. Er is maar een beperkt aantal kerncijfers beschikbaar. Ook zijn niet van alle jaren en alle wijken en buurten al de cijfers aanwezig. Daarnaast zijn niet alle doelgroepen in de cijfers aanwezig, Voor sommige doelgroepen kan een combinatie van een aantal cijfers nog wel een indicatie geven van hun geografische spreiding.

Per doelgroep wordt weergegeven welke kerncijfers van het CBS gebruikt worden. Daarnaast wordt, als de kerncijfers van het CBS niet voldoen, ook een lijst van gewenste indicatoren gegeven. Belangrijk is om weten dat de cijfers vaak op vijftallen of tientallen worden afgerond en dat er vaak een ondergrens gesteld wordt.

Daarnaast moeten er ook indicatoren opgesteld worden, die vanuit de beleidsvelden of de doelgroepen weergeven wat de gewenste kwaliteit van de herkomsten is. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om voldoende stralingsmogelijkheden voor fietsen, voldoende parkeerplaatsen of korte loopafstanden naar de bushalte. Een aantal van deze indicatoren komen in de paragraaf 5.4 terug.

5.2.1. Doelgroepen

Ouderen

De voorkeur is er om ouderen op te splitsen in 3 leeftijdscategorieën en wel van 55 tot 65 jaar, van 65 jaar tot 75 jaar en 75 jaar en ouder. De reden hiervoor is dat in het algemeen het verplaatsingsgedrag met het ouder worden veranderd (Jorritsma en Olde Kalter, 2008). Ouderen van 55 tot 65 jaar zijn over het geheel nog werkzaam, ouderen van 65 tot 75 jaar hebben veel vrije tijd en ouderen van boven de 75 jaar ook, maar deze hebben een grotere kans op lichamelijke beperkingen. Het CBS biedt op wijk en buurniveau alleen maar het aantal 65-plussers aan. Misschien zijn er andere bronnen, waar wel dit onderscheid gemaakt wordt of technieken om deze leeftijdscategorieën af te leiden. Een goed alternatief kan zijn om het aantal pensioenontvangers te gebruiken, deze zijn ook beschikbaar op wijk en buurt niveau (2003-2005)

Naam indicator	Omschrijving	Beleidsveld	Eenheid/Niveau	Grenswaarde	Bron
65+	Alle ouderen in de leeftijd van 65 jaar en ouder	Ouderenbeleid	Relatief aantal per postcodegebied en op persoonsniveau	-	CBS Kerncijfers wijken en buurten. 'Gemeente op Maat'
55-64 jaar		Ouderenbeleid	Aantal op wijkniveau en op persoonsniveau	-	? individuele gemeente of het KiM raadplegen
65-74 jaar		Ouderenbeleid	Aantal op wijkniveau en op persoonsniveau	-	? individuele gemeente of het KiM raadplegen
75+		Ouderenbeleid	Aantal op wijkniveau en op persoonsniveau	-	? individuele gemeente of het KiM raadplegen
Alternatief 1: Verzorgingstehuis / Verpleegtehuis / 65+woningen (alternatief))		Ouderenbeleid	Adres, Grootte (aantal inwoners) en type		? individuele gemeente
Alternatief 2: Aantal pensioenontvangers		Ouderenbeleid	Aantal op wijkniveau en op persoonsniveau		CBS Kerncijfers wijken en buurten. 'Gemeente op Maat'

Tabel 5-1: Indicatoren Ouderen (Herkomsten)

Niet-westerse Allochtonen

Voor Nederland zijn de 4 grootste groepen niet-westerse Allochtonen: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Niet-westerse allochtonen hebben een hoger kans op sociale

uitsluiting (Jehoel-Gijsbers, 2004)). Daarnaast is hun mobiliteitsgedrag (fiets, reisafstanden) anders dan die van de autochtone Nederlander (Harms, 2006). Ook zijn in de grote steden relatief gezien een groot aantal allochtonen woonachtig. Dit zijn 3 argumenten waarom het belangrijk is om de geografische spreiding te weten. Hierdoor kunnen er maatregelen genomen worden specifiek op deze doelgroep gericht. Het CBS geeft op buurtniveau het relatieve aantal niet-westerse allochtonen weer. Ook maakt het CBS onderscheid tussen mensen van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Arubaanse (Nederlandse Antillen) afkomst.

Naam indicator	Omschrijving	Beleidsveld	Eenheid/Niveau	Grenswaarde	Bron
Turkije	Het aantal Turken op 1 januari. ¹	Integratie / Allochtonen	In procenten van het aantal inwoners op buurtniveau	²	CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
Marokko	Het aantal Marokkanen op 1 januari. ¹	Integratie / Allochtonen	In procenten van het aantal inwoners op buurtniveau	²	CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
Suriname	Het aantal Surinamers op 1 januari. ¹	Integratie / Allochtonen	In procenten van het aantal inwoners op buurtniveau	²	CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
Nederlandse Antillen en Aruba	Het aantal Nederlands Antillianen en Arubanen op 1 januari. ¹	Integratie / Allochtonen	In procenten van het aantal inwoners op buurtniveau	²	CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
Overig niet-westers	Het aantal Overig niet-westerse allochtonen op 1 januari. ¹	Integratie / Allochtonen	In procenten van het aantal inwoners op buurtniveau	²	CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008

Tabel 5-2: Indicatoren niet-westerse allochtonen (Herkomsten)

¹ Voor de precieze definitie zie CBS zelf

² Het percentage is vermeld bij meer dan 50 inwoners per buurt en minimaal 10 niet-westerse allochtonen per buurt.

Jeugd

Van belang hierbij is om onderscheid te maken naar leeftijdsniveau. Als eerste wordt er weergegeven wat de CBS beschikbaar heeft op wijk en buurt niveau. Daarna wordt er weergegeven wat wenselijk zou zijn, deze gegevens biedt het CBS alleen aan op gemeentelijk niveau. Misschien levert een gemeente zelf deze gegevens wel aan op wijk of buurt niveau.

Van belang is ook om de jeugd te onderverdelen naar het type onderwijs wat ze volgen. Hiermee worden gekoppeld aan het type onderwijs als bestemming.

Gewenst is om een fijnere leeftijdverdeling te hebben dan degene die het CBS biedt. Een leeftijdverdeling waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen 0-5 jaar, 6-11 jaar en 12-18 jaar maakt het mogelijk om een beter koppeling te maken met Speelruimteplannen. Daarnaast zou het ook handiger zijn om onderscheid te hebben tussen de aantallen reguliere scholieren en scholieren, die speciaal onderwijs volgen of een beperking hebben. Maar waarschijnlijk is weten het waar deze instellingen staan en het weten van de percentages die wel in het reguliere onderwijs meedraaien genoeg om plaatselijk hierop aangepast verkeers- en vervoersbeleid te voeren.

Naam indicator	Omschrijving	Beleidsveld	Eenheid/Niveau	Grenswaarde	Bron
0 -15 jaar	Zie kerncijfers wijken buurten	Jeugd / Speelruimte	percentage		CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
15 – 25 jaar	Zie kerncijfers wijken buurten	Jeugd / Speelruimte	percentage		CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
Leerlingen voortgezet onderwijs	Zie kerncijfers wijken buurten	Onderwijs	Leerlingen voltijd voortgezet onderwijs absolute aantallen.		CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
Studenten hoger onderwijs	Zie kerncijfers wijken buurten	Onderwijs	percentage voltijdstudenten van het totaal aantal personen van 15 tot en met 64 jaar		CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2008
Gewenst					
0 – 5 jaar		Speelruimte	op buurtniveau		? individuele gemeente
6 – 11 jaar		Speelruimte	op wijkniveau		? individuele gemeente
12 -18 jaar		Jongeren	op wijkniveau		? individuele gemeente
Aantal kinderen op basisschoolleeftijd		Onderwijs	4-12 jaar op wijkniveau		? individuele gemeente
Aantal Middelbare Scholieren		Onderwijs	12-18 jaar op wijkniveau		? individuele gemeente
Aantal Jongeren op MBO / HBO / Universiteit		Onderwijs	16-25 jaar op stadsniveau		? individuele gemeente
Aantal kinderen op speciaal onderwijs		Onderwijs	4-12 jaar op wijkniveau		? individuele gemeente
Aantal jongeren op speciaal onderwijs		Onderwijs	12-18 jaar op wijkniveau		? individuele gemeente

Tabel 5-3: Indicatoren Jeugd (Herkomsten)

Eenouderhuishoudens

Het aantal eenouderhuishoudens wordt niet op wijk of buurtniveau door het CBS geleverd. Alleen op wijkniveau zijn gegevens beschikbaar over het aantal meerpersoonshuishoudens met kinderen. Meerpersoonshuishoudens met kinderen bestaan uit niet-gehuwde paren met kinderen, echtparen met kinderen en eenouderhuishoudens. Onderdeel hiervan is dus het aantal eenouderhuishoudens. Misschien kan het aantal eenouderhuishoudens hiervan afgeleid worden, als het om een vast percentage gaat. Maar de verwachting is juist dat dit niet zo is.

Werknemers met onregelmatig tijden en of werkt in de avonduren of 's nachts

Dit is een te specifieke doelgroep. De verwachting is dat op landelijk niveau hiervoor wel cijfers (percentages) beschikbaar zijn. Op gemeentelijk niveau is het beter om het beleid te richten op de bijbehorende bestemmingen. Het gaat hierbij om bedrijven/instellingen die actief zijn in de zorg, logistiek of productie. En het gaat dan vooral om de bereikbaarheid met het openbaar vervoer en of de fiets.

Werklozen

Het ontvangen van een uitkering (zie hoofdstuk 3) vergroot de kans op sociale uitsluiting. Daarnaast betekent het hebben van geen werk vaak het hebben van een laag inkomen. Ook kan het niet deelnemen aan het werkproces resulteren in een kleiner sociaal netwerk.

Het CBS geeft werkloosheidscijfers op twee manieren weer. Ten eerste het aantal WW-uitkeringen relatief t.o.v. de mogelijke beroepsbevolking in de wijk. Ten tweede absolute aantallen WW-uitkeringen op wijkniveau. Het voordeel van het eerste cijfer is dat er rekening wordt gehouden met de grootte van de wijk (aantal inwoners).

Naam indicator	Omschrijving	Beleidsveld	Eenheid/Niveau	Grenswaarde	Bron
WW-uitkeringen relatief	Aantal WW-uitkeringen ontvangen relatief t.o.v. arbeidspotentiaal (leeftijd)	Economie	per 1000 inwoners van 15-64 jaar op wijkniveau	Bijvoorbeeld 3 keer hoger dan landelijk gemiddelde	CBS kerncijfers wijken en buurten 2004-2005
WW-uitkeringen totaal		Economie	aantal op wijkniveau	-	CBS kerncijfers wijken en buurten 2004-2005

Tabel 5-4: Indicatoren Werklozen (Herkomsten)

Gehandicapten

De naam van deze doelgroep, dekt niet de hele lading. Het gaat om de groep personen die psychisch of fysiek beperkingen ondervinden. Hierin komen allerlei verschillende vormen van en gradaties in voor. Volgens het CBS ervaren in 2007 18,8% hun gezondheidstoestand als minder dan goed. Dus het gaat hierbij om een groep waartoe bijna 20% van de Nederlanders hoort. Maar door de onderlinge diversiteit is deze groep erg moeilijk onder te verdelen. Op het niveau van de kerncijfers worden geen cijfers voor deze doelgroep gepresenteerd. Alleen het de cijfers over totaal aantal arbeidsongeschikten zou bruikbaar kunnen zijn. Gemiddeld gezien waren er in 2008 842100 arbeidsongeschikten in Nederland (statline, CBS). Dit is een goede 5% van de bevolking. Dus dit cijfer dekt voor een kleine 20% deze groep. Een te laag aantal om als goed indicator te gelden.

Lage inkomens

Het CBS-bestand kerncijfers wijken en buurten geven voor de periode van 2003-2005 verschillende kerncijfers voor inkomens, deze cijfers kunnen gebruikt worden om indicatoren af te leiden voor het aantal lage inkomens in de wijk.

Het kerncijfer 'lage inkomens' van het CBS geeft het percentage weer van het aantal inkomensontvangers (52 weken) in de wijk, waarvan het inkomen behoort tot de onderste 40% van de landelijke inkomensverdeling. Hoe groter de afwijking op dit percentage is, hoe groter de kans dat het om een wijk met veel lage of met veel hoge inkomens gaat.

Het kerncijfer 'hoge inkomens' van het CBS geeft het percentage weer van het aantal inkomensontvangers (52 weken) in de wijk, waarvan het inkomen behoort tot de bovenste 20% van de landelijke inkomensverdeling. Hoe groter de afwijking op dit percentage is, hoe groter de kans dat het om een wijk met veel lage of met veel hoge inkomens gaat.

Voor het kerncijfer 'gemiddeld inkomen' zijn de besteedbare inkomens van alle individuen binnen een gebied opgeteld. Het resulterende bedrag is vervolgens gedeeld door het aantal inwoners van het gebied. Hoe verder dit cijfer onder het landelijke gemiddelde ligt, hoe minder besteedbaar inkomen is er in de wijk beschikbaar. Op verschillende manieren kan hier een grenswaarde aan gekoppeld worden. Bijvoorbeeld, de buurt behoort tot de onderste 10% van de buurten of een 'gemiddeld inkomen' onder een bepaald bedrag, betekent dat dit een wijk met een laag inkomen is. Een ander optie is het cijfer te gebruiken van het aantal inwoners in Nederland die onder de 'armoedegrens' leven en dit aantal gebruiken als maximum om het aantal buurten te selecteren. Bijvoorbeeld, stel dat er in Nederland 200.000 personen onder de armoedegrens leven, dan worden de buurten geselecteerd totdat de 200.000 inwoners bereikt is.

Naam indicator	Omschrijving	Beleidsveld	Eenheid/Niveau	Grenswaarde	Bron
Afwijking t.o.v. de onderste 40%-grens van de landelijke inkomensverdeling		Sociale uitsluiting	percentage of absoluut op buurtniveau		CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2005
Afwijking t.o.v. de bovenste 20%-grens van de landelijke inkomensverdeling		Sociale uitsluiting	percentage of absoluut op buurtniveau		CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2005
Score van de buurt op 'gemiddeld inkomen'.		Sociale uitsluiting	percentage of absoluut op buurtniveau		CBS kerncijfers wijken en buurten 2003-2005

Tabel 5-5: Indicatoren lage inkomens (Herkomsten)

Achterstandsindex

De CBS-kerncijfers wijken en buurten worden gebruikt om een 'achterstandsindex' op buurtniveau in te stellen. Deze index is ontwikkeld om te gebruiken voor het toewijzen van extra gelden aan huisartspraktijken in achterstandswijken. De gebruikte methodiek (Wiegers, T.D. en Devillé, W., 2008) is misschien ook geschikt om de buurten te bepalen die sociaal uitgesloten zijn. De methodiek maakt gebruik van de volgende CBS-gegevens: 'naam buurt', 'omgevingsdichtheid', 'niet-westerse allochtonen percentage', 'gemiddeld inkomen per inkomstenontvanger' en 'niet-actieven percentage'.

De formule voor het berekenen van de achterstandsindex maakt gebruik van gestandaardiseerde variabelen ((waarde variabele – gemiddelde waarde) / standaarddeviatie). Gemiddelden en standaarddeviatie zijn gewogen naar het aantal inwoners per buurt. Vanwege de sterke scheefverdeling van alle variabelen zijn deze eerst getransformeerd naar de natuurlijke logaritme (ln) van dezelfde variabelen, alvorens ze te wegen.

De gebruikte formule voor de herziening 2008 op buurtniveau op basis van het buurtregister 2007 is als volgt::

$$\text{Achterstandsindex} = \ln(\text{gestandaardiseerde percentage niet-actieven}) - \ln(\text{gestandaardiseerde gemiddeld inkomen per inkomstenontvanger}) + \ln(\text{gestandaardiseerde omgevingsdichtheid}) + \ln(\text{gestandaardiseerde percentage niet-westerse allochtonen})$$

Belangrijke aanname hierbij is wel dat het afkappunt ligt op een totale bevolkingsomvang van de geselecteerde buurten van 885.000 inwoners. Waarop deze grens gebaseerd is, komt niet naar voren. Zon grens is natuurlijk voer voor veel discussie. Daarnaast worden buurten met minder dan 200 inwoners buiten de beschouwing gelaten, want dan zijn bepaalde variabelen niet beschikbaar. Meer informatie over de achterstandsindex is te vinden op www.nivel.nl (Wiegers, T.D. en Devillé, W., 2008).

Of deze methodiek geschikt is voor het bepalen van sociaal uitgesloten wijken is de vraag. Om hier antwoord op te geven, is meer onderzoek nodig. De index neemt wel een aantal belangrijke groepen mee, zoals lage inkomens, niet-westerse allochtonen, uitkeringsontvangers. De variabele niet-actieven is misschien van een te hoog aggregatieniveau. Maar bevat wel gedeelten van de doelgroepen: ouderen, gehandicapten, arbeidsongeschikten. Dus de index kan bruikbaar zijn. Misschien is een uitbreiding met weegfactoren een geschikte toevoeging. Op die manier worden belangrijkere risicogroepen of risicokenmerken van sociale uitsluiting zwaarder meegenomen.

5.3. Bestemmingen

Bij bestemmingen gaat het om de locaties van de belangrijkste voorzieningen. Hiervoor wordt een opsomming per categorie gegeven. Het gaat hierbij om toegang tot de basisvoorzieningen. Toegang tot deze voorzieningen is van belang voor de waardering van iemands welzijn en betekent in de praktijk vaak dat men minder sociaal uitgesloten is.

5.3.1. Geografische Locatie

De locaties van belangrijke voorzieningen en diensten worden samengesteld op basis van adresbestanden (postcodenummer en huisnummer). Er zijn verschillende bronnen voor dit soort gegevens. Problemen hierbij zijn wel dat op veel van deze gegevens een copyright rust, dat ze vaak niet als ruwe data in te laden zijn en dat de betrouwbaarheid van de data niet altijd goed te controleren is. Het combineren van verschillende bronnen is belangrijk. Dit maakt de informatie vollediger, maar ook als een bepaalde instelling in meerdere bronnen terugkomt ook betrouwbaarder.

Mogelijke bronnen zijn: Kamer van Koophandel (€ 0,03 per adres), gemeentegids, goudengids / telefoongids, zoekmachine op het internet.

<i>Gezondheidszorg:</i>	<i>Detailhandel</i>	<i>Sport en Ontspanning</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>Kinderen</i>
Huisarts	Winkelcentrum	Sporthal (gymzaal)	Basisschool	Consultatiebureau
Apotheek	Supermarkt	Zwembad	Middelbare school	Peuterspeelzaal
Ziekenhuis	Drogisterij	Park	MBO-instelling	Speelruimte
Fysiotherapeut	Kapper	Bioscoop	HBO-instelling	Kinderdagopvang
Tandarts	Postagentschap (brievenbus)		Universiteit	
Geestelijke gezondheidszorg	Bank (pinautomaat)		Speciaal onderwijs	

Tabel 5-6: Overzicht van basisvoorzieningen en diensten

<i>Cultuur</i>	<i>Toerisme</i>	<i>Overnachting</i>	<i>Infrastructuur</i>
Bibliotheek	Bezienswaardigheid	Hotel	Treinstation
Museum	Dierentuin / Pretpark	Pension	Bushalte
Theater	VVV-kantoor	Bungalowpark	Tramhalte
<i>Restaurant</i>		Camping	Metrostation
			Vliegveld
			Haven

Tabel 5-7: Vervolg Overzicht van basisvoorzieningen en diensten

Witten et al (2003) heeft een onderzoek gedaan naar de bereikbaarheid van verschillende voorzieningen. Resultaat van dit onderzoek was o.a. een overzicht van de maximale afstanden (afstandsbarrières) tot bepaalde voorzieningen. En wel:

- 500 meter tot een bushalte.
- 750 meter tot een park.
- 1000 meter tot een huisartsenpraktijk en een kerkgebouw
- 1500 meter tot een bankgebouw
- 2000 meter tot een supermarkt of groenteboer
- 3000 meter tot een gemeenschapshuis
- 5000 meter tot een ziekenhuis

Deze afstanden zijn bruikbaar om het maximale voorzieningsgebied in kaart te brengen.

5.3.2. Verkeersgeneratie

Van belang is om te weten hoeveel verkeer de verschillende bestemmingen aantrekt. Wanneer hiervoor geen telgegevens of enquêteresultaten beschikbaar zijn dan kunnen hiervoor de kengetallen van het CROW gebruikt worden. CROW-publicatie 272 'Verkeersgeneratie voorzieningen, kengetallen gemotoriseerd verkeer' reikt kengetallen aan om de verkeersgeneratie te bepalen van voorzieningen. Er zijn kengetallen opgenomen voor 65 voorzieningen, onderverdeeld in de categorieën 'winkelen en boodschappen', 'sport, cultuur en ontspanning', 'horeca en (verblijfs)recreatie', 'gezondheidszorg en (sociale) voorzieningen' en 'onderwijs'. Per voorziening wordt een korte toelichting gegeven, wordt ingegaan op de wijze van analyseren en wordt beschreven welke aannames en uitgangspunten zijn gehanteerd. Voor meer informatie zie de bijbehorende website: www.verkeersgeneratie.nl

5.4. Beleidsvelden

Vanuit de beleidsveldenanalyse komen verschillende relaties naar voren tussen het verkeer- en vervoerbeleid en de andere beleidsterreinen. In deze paragraaf worden deze relaties vertaald naar indicatoren. Hierbij kan er sprake zijn van overlap tussen de verschillende beleidsvelden. Een indicator kan op meerdere beleidsvelden terug komen. Het gaat in deze paragraaf vooral om indicatoren van de kwaliteit van de verschillende vervoerswijze, de kwaliteit van de infrastructuur en de kwaliteit rond de herkomsten en de bestemmingen.

5.4.1. Duurzaamheid

Bij dit beleidsterrein gaat het vooral om de concurrentiepositie van de fiets en het openbaar vervoer ten opzichte van de auto. Gemeentes willen het fietsgebruik en het ov-gebruik stimuleren, zodat ze een 'groener' gemeente worden.

De fiets

Er zijn verschillende indicatoren die een indruk geven van de kwaliteit van het fietsnetwerk. De website van de fietsersbond (www.fietsbalans.nl) geeft op gemeentelijk niveau een score aan het fietsklimaat. Ook geeft de fietsbalans normen aan, wanneer hieraan voldaan wordt dan scoort het fietsnetwerk op dit onderdeel goed. Het CROW maakt ook gebruik van o.a. de fietsbalans om het fietsnetwerk te scoren.

Verschillende indicatoren die vanuit de fietsbalans naar voren komen zijn:

- Directheid; hiervoor worden 3 indicatoren gebruikt. Ten eerste, de omrijdfactor; de omrijdfactor is de fietsafstand gedeeld door de hemelsbrede afstand. Als norm geeft de fietsersbond hiervoor 1,25. Ten tweede, het oponthoud; het aantal seconden per kilometer dat een fietser moet wachten. De norm is 16,5 seconden per kilometer (CROW, 2006). Ten derde, de gemiddelde snelheid; de fietsafstand gedeeld door de reistijd. De norm hierbij is 15,5 kilometer per uur.
- Comfort (hinder); hiervoor worden 3 indicatoren van de fietsbalans over genomen. Ten eerste, de stopfrequentie; het aantal stops per kilometer. De norm is 0,75 stops per

kilometer. Volgens het CROW (CROW, 2006) ligt de spreiding hiervan (5% - 95% interval) tussen de 0,40 en 1,56 stops per kilometer. Ten tweede, langzaam fietsen; het percentage van de reistijd dat de snelheid onder de 10 kilometer per uur daalt. De norm hierbij is 7,5 procent van de tijd. Ten derde, geen voorrang; het aantal malen geen voorrang gedeeld door de fietsafstand. De norm is hierbij 2,5 maal per kilometer geen voorrang. Deze norm wordt slecht gehaald, want volgens het CROW (CROW, 2006) ligt de huidige spreiding (5% - 95% interval) hiervan tussen de 2,18 en 5,5 maal geen voorrang per kilometer.

- Comfort wegdek; met een trillingsmeter is per seconde de verticale versnelling van de fiets gemeten.
- Aantrekkelijkheid; met een microfoon is per seconde het verkeerslawaai vastgelegd.
- Concurrentiepositie; hiervoor zijn meerdere indicatoren gebruikt. Ten eerste, de reistijdverhouding van de fiets ten opzichte van de auto. De norm hierbij is dat de fiets net zo snel als de auto moet zijn. Ten tweede, verplaatsingen waarbij de fiets sneller is. De norm hierbij is dat de fiets in 70 procent van de verplaatsingen sneller moet zijn. Ten derde, de autokosten van de verplaatsing. De fietsbalans kijkt hier alleen maar naar de parkeerkosten aan de kant van de bestemming.
- Fietsgebruik; is het aandeel van de fiets in verplaatsingen tot 7,5 kilometer. De grens van 7,5 kilometer wordt als maximale afstand gezien welke men nog wel wil fietsen.
- Verkeersveiligheid; het aantal ernstige fietsslachtoffers gedeeld door het aantal fietskilometers.
- Stedelijke dichtheid; het gemiddelde aantal adressen binnen een straal van 1 kilometer rond elk adres.
- Fietstevredenheid; zijn de resultaten van een enquête waarin fietsers verschillende onderdelen van het fietsbeleid hebben beoordeeld. Al de vorige indicatoren hebben een objectief karakter, deze indicator heeft een subjectief karakter.
- Beleid op papier; deze indicator geeft aan of de belangrijke elementen van het fietsbeleid terug te vinden zijn in de plannen en nota's.

Een indicator, die nog ontbreekt in de fietsbalans is de kwaliteit en de aanwezigheid van fietsstallingen. Daarnaast ook de veiligheid van de fietsstallingen. De kans dat een fiets gestolen of beschadigd wordt.

Het Openbaar Vervoer

Van het openbaar vervoersnetwerk is een soortgelijke lijst te maken van verschillende indicatoren die de kwaliteit van het openbaar vervoer in een gemeente beoordelen. Belangrijke indicatoren hierbij zijn:

- Dichtheid; de ruimtelijke spreiding van het aantal routes in de gemeente.
- Frequentie van de lijndiensten; hierbij gaat het zowel om frequenties tijdens de spits en buiten de spits en op werkdagen en in het weekend. Als algemene norm kan gesteld worden; iedere 10 minuten in de spits en iedere 20 minuten buiten de spits (V&W, 1992)
- Betrouwbaarheid van de dienstregeling. Het percentage op tijd rijdende bussen en treinen en de duur van de vertragingen.
- Capaciteit van het openbaar vervoer; per lijn de aantallen passagiers die vervoerd kunnen worden.
- Maximale loopafstand naar de haltes; afhankelijk van de doelgroep variëren deze afstanden. V&W geeft aan dat binnen de bebouwde kom een afstand van 200 meter naar een bushalte wenselijk is (V&W, 1992). Volgens Witten et al (2003) ligt de maximale grens op 500 meter. Loopafstanden naar bijvoorbeeld trein- en metrostations mogen langer zijn. Church et al (2000) gebruikt hiervoor 800 meter.
- Aansluiting op de fiets; de fiets wordt in Nederland veelvuldig gebruikt als toevoermiddel naar een bushalte of treinstation. Belangrijk hierbij zijn dus de stallingvoorzieningen.
- Het aantal overstappen tijdens een verplaatsing. Hoe vaker er overgestapt moet worden, hoe groter de barrière hierdoor wordt
- De concurrentiepositie ten opzichte van de auto; De norm hierbij is dat de reistijd van het openbaar vervoer kleiner of gelijk is aan de reistijd van de auto keer anderhalf.

- Prioritering van het openbaar vervoer; bijvoorbeeld voorrang bij geregelde kruisingen of het percentage van de route waarop de bus op een eigen busbaan rijdt.
- Toegankelijkheid van het openbaar vervoer; hierbij gaat het om de fysieke toegankelijkheid, bijvoorbeeld voor rolstoelgebruikers, ouderen, kindervagens, etc. Maar ook om de toegankelijkheid van de informatie; waar beschikbaar en in welke talen. Ook een slechte luchtkwaliteit in de bus kan een barrière zijn.
- Psychologische barrières; zoals gevoel van veiligheid in het openbaar vervoer en op de haltes en stations.
- Imago van het openbaar vervoer.

Deze lijst van indicatoren is nog zeker niet volledig. Per lijn en ook vaak per doelgroep moet een lijst van indicatoren gemaakt worden, omdat per situatie en per persoon specifieke eisen aan het openbaarvervoersysteem gesteld worden.

5.4.2. Ouderenbeleid

Ouderen stellen vaak door o.a. hun slechtere gezondheid strengere eisen aan het verkeer- en vervoersysteem.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Kortere loopafstanden naar bijvoorbeeld voorzieningen en bushaltes
- Kleinere afstandscirkels om hun woonadressen waarbinnen de belangrijkste voorzieningen moeten liggen
- Ouderen mijden de vaker spits. Daardoor is de kwaliteit van het openbaar vervoer buiten de spits voor deze doelgroep belangrijk.
- Stellen hogere eisen aan de toegankelijkheid van het openbaar vervoer. (laagvloerse bussen, kwaliteit van de haltes, veiligheid ronde haltes en in het openbaar vervoer.
- Ouderen stellen hogere eisen aan de informatievoorziening. Het gaat hierbij om de leesbaarheid, maar ook om de begrijpbaarheid van de informatie.
- Ouderen stellen hogere eisen aan de kwaliteit van het wegdek (comfort) voor het fietsen. Ook kan de straatinrichting eerder een barrière voor hen zijn. Bij voorbeeld hoogte van de stoepen, breedte van de straten (oversteken), zichtbaarheid van het wegvak, etc.

5.4.3. Onderwijs

Hierbij gaat het vooral om indicatoren van de leefbaarheid en verkeersveiligheid rond scholen.

- Verkeersdruk rond scholen; wegcategorie (vanuit duurzaam veilig), intensiteiten op omliggende wegen (geluidsoverlast en verkeersveiligheid), hoeveelheid vrachtverkeer rond scholen.
- Maximum snelheid rond scholen (geluidsoverlast en verkeersveiligheid).
- Parkeervoorzieningen rond scholen en de inrichting hiervan. Hoe verkeersveilig kunnen kinderen gebracht en gehaald worden.
- Weginrichting rond scholen (de aanwezigheid van verkeersremmers, zebra's, oversteekplaatsen, etc.)
- Aansluiting op het openbaar vervoer (afstand tot bushaltes en treinstation).
- Kwaliteit van de fietsstallingen bij de scholen. (hoeveelheid, toezicht, etc.)

5.4.4. Speelruimteplan

Hierbij gaat het om de loopafstanden tot de verschillende speelplaatsen, deze verschillende per leeftijdsgroep (Bron en copyright: OBB ingenieursbureau). Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie leeftijdscategorieën en wel: 0-5 jaar, 6-11 jaar en 12-18 jaar.

- Voor 0-5 jaar; formele normen: de afstand tot de woning bedraagt 100 meter en dit is 2 minuten lopen, aantal woonachtigen in omgeving 15-30 ; informele normen: doodlopend, ontsluiting voor maximaal 15 tot 20 woningen, niet bij fietsdoorgang.
- Voor 6-11 jaar; formele normen: de afstand tot de woning bedraagt maximaal 300 tot 400 meter, dit is 5 minuten lopen, aantal woonachtigen binnen actieradius bedraagt 55 tot 70;

informele normen: maximale snelheid rond speelplaats is 30 kilometer per uur, Gemiddelde intensiteit maximaal 12 auto's per uur, geen constante stroom van brommers en fietsers.

- Voor 12-18 jaar; formele normen: geen norm aan afstand tot woningen, indicatie is wel maximaal 15 minuten lopen, 85 tot 100 woonachtigen in de actieradius; informele normen: 1 ontmoetingsplek per circa 15 jongeren (onduidelijk andere publicatie geeft 1 per 30 jongeren)

Daarnaast zijn er indicatoren die aangeven de speelbaarheid van de straat. Hierbij gaat het om indicatoren als de aanwezigheid van woonerven, hofjes, doodlopende straten, aantal geparkeerde auto's, kwaliteit straatverlichting, intensiteiten en snelheden van het verkeer

5.4.5. Overige Beleidsvelden

Allochtonen

- De beschikbaarheid van de informatie over het openbaar vervoer in andere talen (Marokkaans, Turks, etc.)
- De kennis over het Nederlandse verkeer- en vervoersysteem, vooral van kortingsabonnementen, regelingen, etc. Het gaat hierbij om resultaten van enquêtes onder allochtonen.

Sport

- Kwaliteit van de stallingvoorzieningen bij de sportaccommodaties.
- Verlichting rond sportaccommodaties, want sportaccommodaties worden ook veelvuldig in de avonduren gebruikt.
- Bereikbaarheid met het openbaar vervoer, vooral dan ook in de avonden en in de weekenden (frequentie, vertrek- en aankomsttijden, loopafstanden tot haltes, veiligheid rond haltes, etc.)

Volksgesondheid

- Geluidsoverlast van verkeer moet binnen de wettelijke grenzen blijven (type gebouw, standaardrekenmethode, VI lucht en geluid voor het schatten van intensiteiten).
- Uitstoot van schadelijk stoffen door het verkeer. Ook hiervoor zijn wettelijke grenzen (type uitstoot, geografische spreidingskaarten). Indicatoren geven de verhoogde gezondheidsrisico's weer en mogelijke kortere levensduur hierdoor.

5.5. Deelconclusies en Discussie

Dit hoofdstuk is zeker nog geen volledige weergave van al de indicatoren die de relaties weergeven van het verkeer- en vervoerbeleid met de andere beleidsvelden. Veel van de beschreven indicatoren zijn niet volledig uitgewerkt. Grenswaarden en bronnen ontbreken vaak nog en vertaling naar een GIS-omgeving is vaak ook nog afwezig. Dit hoofdstuk moet vooral worden gezien als een eerste aanzet. Een aanzet waarbij het verkeer- en vervoerbeleid als middel op andere beleidsterreinen wordt toegepast. Goede toepassing van het verkeer- en vervoerbeleid draagt bij aan bijvoorbeeld meer leefbaarheid in de wijk, minder sociaal uitgesloten, beter gebruik van sportaccommodaties, veiliger speellocaties, etc.

De bron, 'CBS kerncijfers Wijken en Buurten', is bruikbaar om een aantal doelgroepen te identificeren. De geografische spreiding van niet-westerse allochtonen, ouderen en werklozen is hieruit af te leiden. Maar het gewenste detailniveau bij ouderen ontbreekt nog. Specifieke doelgroepen als werknemers met afwijkende werktijden, onderscheid tussen verschillende groepen met gezondheidsproblemen en 'eenoudergezinnen met kinderen ontbreken in deze gegevens. Hiervoor moet nog een oplossing gevonden. Vanuit het oogpunt van privacy zal het lastig zijn om via andere bronnen (gemeentes, huisartsen, werkgevers, maatschappelijke werkers) aan deze gegevens te komen.

De bron, 'fietsbalans' van de fietsersbond is goed bruikbaar om op gemeentelijke schaal een indicatie te geven van de kwaliteit van het fietsnetwerk. Hij geeft veel indicatoren weer. Jammer

genoeg is er niet iets soortgelijks op buurt- of wijkniveau beschikbaar. De gebruikte indicatoren zijn wel goed bruikbaar voor een eigen onderzoek op buurt of wijkniveau. Binnenkort komt er wel een opvolger van de fietsbalans beschikbaar en hierdoor wordt deze gegevensbron weer meer up-to-date.

Bij verder onderzoek moeten de lijst van indicatoren nog meer uitgebreid worden en meer beschrijven worden vanuit de visie op de welzijnsbijdrage van verkeer en vervoer. Daarnaast zijn nu vooral objectieve indicatoren weergegeven, maar net zo van belang is om subjectieve indicatoren te hebben. Subjectieve indicatoren, die een goede basis vormen voor enquêtes. Enquêtes, die bruikbaar zijn bij onderzoek onder de verschillende doelgroepen. Ook suggesties over hoe te presenteren in een GIS-omgeving is een zinnig onderdeel om verder uit te werken.

6. SLOTCONCLUSIES, DISCUSSIE EN AANBEVELINGEN

Aan het einde van elk hoofdstuk is al een deelconclusie met bijbehorende discussie gegeven. Ook aanbevelingen voor verder onderzoek zijn daar te vinden. In dit slothoofdstuk worden deze conclusies en aanbevelingen niet meer herhaald. Daarvoor wordt naar de betreffende hoofdstukken verwezen. In dit hoofdstuk ligt het accent bij de doelstellingen van dit onderzoek. Heeft de stageopdracht aan deze doelstellingen voldaan?

Het doel van dit onderzoek is samengevat in onderstaande 3 subdoelen:

1. Vaststellen wat de welzijnsbijdrage van het verkeer- en vervoerssysteem is op gemeentelijke schaal.
2. Onderzoeken hoe integraal het gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid is in het gemeentelijke beleid.
3. Formuleren van indicatoren voor gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid vanuit het onderzoek naar de welzijnsbijdrage en de analyse van andere gemeentelijke beleidsvelden.

Hoofdstuk 2 heeft een theoretisch kader gegeven van het begrip welzijn. Van daaruit zijn een aantal vertalingen gemaakt naar het gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid. Voorbeelden hiervan zijn: dat het gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid een middel is, dat het ruimte moet geven voor alternatieven en verschillende uitkomsten, dat het belangrijk is om alle inwonersgroepen te betrekken en dat verkeer- en vervoerbeleid als compensatie gebruikt mag worden voor andere beleidsterreinen.

Er is dus een basis om het verkeer- vervoerbeleid een integrale plaats te laten innemen in het gemeentelijke beleid. Maar uit de beleidsveldenanalyse blijkt nog niet dat het verkeer- en vervoerbeleid dit integrale karakter heeft. Verkeer- en vervoerbeleid wordt vooral sectoraal benaderd. Of er echt winst te behalen is met een integrale benadering van het verkeer- en vervoerbeleid kan op basis van dit onderzoek nog niet gezegd worden. Want er is sprake van een theoretisch onderzoek geen praktisch onderzoek. Het onderzoek geeft wel aanleiding tot verwachting hierop. Er is wel een basis gegeven dat meer samenhang van het verkeer- en vervoerbeleid met de verschillende beleidsvelden helpt bij het bereiken van een hogere welzijnswaardering.

Er is een aanzet gegeven, waarbij verschillende indicatoren beschreven zijn. Veel van deze indicatoren zijn nog niet volledig uitgewerkt. Een goede vraag hierbij is wel: "Hoe specifiek is wensbaar?" Om te voorkomen dat er weer in de door Appleyard beschreven valkuil getrapt wordt. De valkuil, waarbij de focus weer veel te veel komt te liggen bij het hoog scoren op de indicatoren en hierdoor het risico te lopen dat de mens en zijn welzijn er achter weer uit het oog worden verloren.

BRONVERMELDING

Literatuur

Appleyard, D., *Transportation as a social environment: Can we change a tradition?*, Berkeley: Department of City Planning and Landscape Architecture University of California. uit Stringer, Peter and Wenzel, H. (1976), *Transportation Planning for a better Environment*, New York and London, Plenum Press).

Boon, W., K. Geurs, B. van Wee (2003), *Sociale Effecten van verkeer: een overzicht*, in: B. van Wee en M. Dijst (red.), *Verkeer en vervoer in hoofdlijnen - Capita Selecta*. Bussum: Uitgeverij Coutinho
www.coutinho.nl

Boon, W. (2004), *Deel 4: Sociale effecten van verkeer*. uit Wee, Bert van en Dijst, Martin, *Verkeer en vervoer in hoofdlijnen – Capita Selecta*

Brundtland, G. H. (1987), World Commission on Environment and Development (WCED), *Our common future*, United Nations (UN)

Cass, Noel, Elizabeth Shove and John Urry (2003), *Changing infrastructures, measuring socio-spatial inclusion/exclusion*, Department of Sociology, Lancaster University

Church, A., M. Frost en K. Sullivan (2000), *Transport and social exclusion in London*, *Transport Policy* 7 (2000) 195-205

CROW (2004), *ASVV 2004 – Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom*, Ede: artikelnummer 720

CROW (2006), *Ontwerpwijzer fietsverkeer*, Ede: artikelnummer 230

Currie, Graham, Tony Richardson, Paul Smyth, Dianne Vella-Brodrick, Julian Hine, Karen Lucas, Janet Stanley, Jenny Morris, Ray Kinnear en John Stanley (2007), *Investigating links between transport disadvantage, social exclusion and well-being in Melbourne – Preliminary Results*, Thredbo 10

Deka, D (2004)., *Social and Environmental Justice Issues in Urban Transportation* uit Hanson, S. and Giuliano, G. (2004), *The Geography of Urban Transportation (Third Edition)*, New York: The Guilford Press, Chapter 12 (332-355)

Dijken. drs. K. van (2006), *Beleidstheorie in lokaal rekenkameronderzoek – Effecten van lokaal beleid*, Panteia, Tijdschrift BASIS: Beleidsevaluatiespecial 2006

Eijgenraam, Carel J.J. et al (2002), *Evaluatie van Infrastructuurprojecten; Leidraad voor kosten-batenanalyse*, Den Haag: CBS en NEI, Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur.

Godschalk, J.J. (1985). *Een tweedeling van de samenleving?* Den Haag: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.

Harms, Lucas (2006), *Anders Onderweg – De mobiliteit van allochtonen en autochtonen vergeleken*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Hine, J. (2008), *Transport and Social Justice*, uit Knowles, R., Shaw, J., Docherty, I. (2008), *Transport Geographies: Mobilities, Flows and Spaces*, Blackwell Publishing

Hodge, D. (?), *Social impacts of urban transportation decisions: equity issues*. uit *The Geography of Urban Transportation* (Third Edition), New York: The Guilford Press,

Jacobs, M.H. (2000), *Kwaliteit leefomgeving, kennisontwikkeling*, Alterra-rapport 122, Wageningen, Alterra

Jehoel-Gijsbers, Gerda (2004). *Sociale uitsluiting in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Jorritsma en Olde Kalter, 2008, *Grijs op reis – Over de mobiliteit van ouderen*, Den Haag: KennisInstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM)

Kenyon, Susan, Glenn Lyons en Jackie Rafferty (2002), *Transport and social exclusion: investigating the possibility of promoting inclusion through virtual mobility*, *Journal of Transport Geography* 10 (2002) 207-219

Leidelmeijer K., Kamp, I. van (2003), *Kwaliteit van de Leefomgeving en Leefbaarheid – Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering*, Bilthoven: RIVM-project 630950

Lerner, Sally (1997), *Indicators of human well being: fine-tuning vs. taking action?*, *Social Indicators Research* 40: 217-220, 1997, Kluwer Academic Publishers

Levinson, David, (2002), *Identifying Winners and Losers* uit *Transportation*, Department of Civil Engineering, University of Minnesota, uit *Transportation Research Record* 1812, Paper No. 02-2014

Litman, Todd (19 July 2007), *Evaluating Transportation Equity, Guidance For Incorporating Distributional Impacts in Transportation Planning*, Victoria Transport Policy Institute.

Lucas, K., Grosvenor, T. & Simpson, R., (2001) *Transport, the Environment and Social Exclusion*. Joseph Rowntree Foundation, York.

Lucas, K. (2004), *Running on Empty: Transport, Social Exclusion and Environmental Justice*, Bristol: University of Bristol, The Policy press.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Grontmij N. V. (1992), *“Checklist” Voor openbaar vervoer en fietsvriendelijke wijken – Instrumentarium voor het begeleiden van het SVV-project 64*, de Bilt: VenW/RWS/014/92

Post, dr. H. M. (2008), *Over de grenzen van rationeel beleid – A little analysis never hurts* (interview met Alexander Rinnooy Kan), *Panteia, Tijdschrift BASIS: basis* 3/2008

Preston, John en Fiona Rajé (2007), *Accessibility, mobility and transport-related social exclusion*, Oxford: Oxford University Centre for Environment – Transport studies, *Journal of Transport Geography* 15 (2007) 151-160

Sager, T. (2005) *Footloose and Forecast-free: Hypermobility and the Planning of Society*, *European Journal of Spatial Development*, Sept 2005-no 17

Schnabel, Paul, Rob Bijl en Jeroen de Hart (2008), *Betrekkelijke betrokkenheid - Studies in sociale cohesie - Sociaal en Cultureel Rapport 2008*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Schuyt, C. en C. Voorham (2000). *Sociale uitsluiting*. Amsterdam: Sociaal Wetenschappelijke Pers.

Social Exclusion Unit (SEU) (February 2003), *Making the Connections: Final Report on Transport and Social Exclusion*, United Kingdom: Office of the Deputy Prime Minister

Stanley, Janet (en Vella-Brodrick?) (2007), *The usefulness of social exclusion as a theoretical concept to inform social policy in transport*

Stanley, Janet en Karen Lucas (2008), *Social exclusion: What can public transport offer?*, Elsevier: Research in Transportation Economics 22 (36-40)

TDM Encyclopedia (23 July 2008), *Equity Evaluation, Perspectives and Methods for Evaluating the Equity Impacts of Transportation Decisions*, Victoria Transport Policy Institute.
<http://www.vtpi.org/tdm/tdm13.htm>

Wati, Kala (2009), *Transport Related Social Exclusion in Ahmedabad*, Enschede: ITC, International institute for geo-information science and earth observation.

Wiegers, T.D. en Devillé, W. (2008), *Herijking stedelijke achterstandsgebieden 2008*, Utrecht:
www.nivel.nl

Wixley, Sarah, Jones, Peter, Lucas, Karen and Aldridge. Mark (June 2005), *Measuring Accessibility as Experienced by Different Socially Disadvantaged Groups*, University of Westminster: Transport Studies Group

Websites

www.kpvv.nl

<http://statline.cbs.nl>

www.verkeersgeneratie.nl

www.fietsbalans.nl

INHOUDSOPGAVE BIJLAGEN

A.	Bijlage A: De Sociale Effecten van Verkeer.....	59
A.1.	Definitie en Conceptueel Model.....	59
A.2.	Categorisatie van de Sociale Effecten.....	61
A.3.	Beoordelingsmethodieken.....	64
B.	Overzicht van de relaties tussen verkeer- en vervoerbeleid en andere beleidsvelden.	66
C.	Beschrijving Stageorganisatie.....	78