

**Park and Bike: een nieuw concept voor congestiegevoelige gebieden?**

drs. Arnoud van de Vrugt en dr.ir. Ilona Bos, Radboud Universiteit Nijmegen,  
arnoud@keypointonline.nl en i.bos@fm.ru.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2006,

23 en 24 november 2006, Amsterdam

**Inhoudsopgave**

<b>Samenvatting .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Gebruikerseisen.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Gemeentelijk beleid.....</b>	<b>7</b>
3.1 <i>Het P+B concept gezien vanuit de gemeente.....</i>	8
3.2 <i>Gewenst beleid versus werkelijk beleid.....</i>	9
3.3 <i>Oplossingsrichtingen.....</i>	11
<b>4. Implementatiestrategie .....</b>	<b>13</b>
4.1 <i>De stappen.....</i>	14
4.2 <i>Benutting van policy window .....</i>	18
<b>5. Potentie van het P+B-concept .....</b>	<b>18</b>
<b>Referenties.....</b>	<b>19</b>

## Samenvatting

### *Park and Bike: een nieuw concept voor congestiegevoelige gebieden?*

Om bereikbaarheidsproblemen in stedelijke gebieden het hoofd te bieden zou het Park and Bike (P+B) concept een waardevolle aanvulling kunnen zijn op de bestaande Parkeer en Reis (P+R) faciliteiten. P+B faciliteiten zijn overstappunten waar reizigers hun auto kunnen parkeren en hun reis voort kunnen zetten met de fiets. De fiets is op korte afstanden relatief snel en biedt in vergelijking met het huidige openbaar vervoer in veel gevallen meer vrijheid en flexibiliteit. Het doel van dit paper is een antwoord te geven op de vraag hoe gemeenten de totstandkoming en het succesvol gebruik van P+B kunnen bevorderen, en op welke wijze het proces rond de realisering en exploitatie van P+B optimaal kan worden vormgegeven.

Ten eerste is aan de hand van een uitgebreide literatuurstudie naar P+R gebruik en fietsgebruik in het algemeen, een toetsingskader gedefinieerd. Vervolgens is voor een dertiental gemeenten uiteengezet op welke manieren op dit moment parkeren, fietsen, P+R, en in enkele cases het P+B-concept, worden geïntegreerd in het gemeentelijk verkeer- en vervoersbeleid. Tenslotte zijn twee casestudies uitgevoerd leidend tot aanbevelingen hoe het proces rond de realisering en exploitatie van P+B voorzieningen optimaal kan worden vormgegeven.

Behalve dat een P+B alternatief snel en goedkoop dient te zijn, blijkt uit de literatuur dat bestemmingen op maximaal 2,5 a 3 km van het P+B terrein mogen zijn gelegen en dat optimale fietscondities dienen te worden gerealiseerd om het natransport aantrekkelijk te laten zijn. Verder zijn de kansen voor P+B locaties het grootst op locaties waar geen of weinig ontsluitend openbaar vervoer aanwezig is, waar veel werkgelegenheid is binnen een straal van 3 km en wanneer deze worden gerealiseerd op locaties die bewaakt zijn. Verder zijn flankerende maatregelen om het autogebruik op eindbestemming te ontmoedigen van groot belang.

Bij de implementatie van het P+B-concept is het belangrijk om de doelgroep, de forenzen te bereiken. Op dit moment werken gemeenten vooral vanuit een aanbodgerichte benadering. Uit dit onderzoek blijkt echter dat gemeenten bedrijven actief zouden moeten betrekken in het proces rond de realisatie en exploitatie van P+B faciliteiten. Het P+B concept dient vanuit een vraaggerichte benadering worden neergezet: door P+B te promoten bij bedrijven, bedrijven te betrekken bij de planvormingsfase en door goedkope abonnementen aan te gaan bieden.

## 1. Inleiding

De groei van de automobilititeit zorgt vooral in stedelijke gebieden voor problemen rond bereikbaarheid en leefbaarheid. Lokale overheden proberen daarom het autoverkeer in de binnenstad te beperken door het stimuleren van gecombineerd gebruik van de auto in meer perifere gebieden met meer duurzame vervoersmodaliteiten in dichtbevolkte gebieden. Transferia of Parkeer en Reis (P+R) faciliteiten aan de rand van de stad waar reizigers hun auto kunnen parkeren en verder kunnen reizen met het openbaar vervoer (OV) is een veel voorkomend concept om dit gecombineerd gebruik te faciliteren.

Uit verschillende bronnen blijkt echter dat een kwalitatief goed werkend OV één van de meest essentiële tekortkomingen is van de huidige transferia en P+R terreinen (MuConsult, 2000; Diepens en Okkema, 1998; PVM, 2002). Zo is bijvoorbeeld de frequentie van het natransport te laag, is de afstand tot het natransport te groot, of zijn er maar enkele bestemmingen te bereiken met het openbaar vervoer. Om door OV slecht ontsloten locaties toch bereikbaar te houden zou het aanbieden van de mogelijkheid om het laatste deel van de reis af te leggen per fiets een goede aanvulling kunnen zijn. De fiets biedt flexibiliteit en brengt de reiziger op de precieze eindbestemming. In dit paper worden overstappunten waar de auto kan worden geparkeerd en verder kan worden gereisd met de fiets gedefinieerd als Park and Bike (P+B) voorzieningen.

Hoewel verschillende gemeenten bezig zijn met (plannen voor) de realisatie van P+B voorzieningen is er in tegenstelling tot het P+R concept (AVV, 2004; Bos, 2004; Min. V&W, 2000; MuConsult, 2000; Werkgroep Communicatie Transferia, 1998) nog weinig onderzoek verricht naar hoe een P+B voorziening op een succesvolle wijze kan worden gerealiseerd. Het doel van dit paper is om op basis van bestaande literatuur, beleidsdocumenten en interviews met betrokkenen, handvaten te bieden aan besluitvormers om P+B voorzieningen te integreren in het verkeer- en vervoerbeleid teneinde de bereikbaarheid van locaties die zowel door het OV als door de auto slecht ontsloten zijn te verbeteren. De vraagstelling voor dit paper is hiertoe als volgt geformuleerd: *Hoe kunnen gemeenten de totstandkoming en het succesvol gebruik van P+B bevorderen, en op welke wijze kan het proces rond de realisering en exploitatie van P+B optimaal worden vormgegeven?*

In dit paper zal ingezoomd worden op het woon-werkverkeer omdat daar de meeste kansen voor P+B liggen. De eerste reden hiervoor is dat er sprake is van een beperkte parkeer capaciteit bij bedrijven door strenge parkeernormen en beperkte uitgave van

parkeervergunningen aan bedrijven die in de binnenstad zijn gelegen. Ten tweede biedt het aanwezige openbaar vervoer op de huidige overstappunten vaak alleen verbindingen aan richting het (winkel)centrum. Werklocaties liggen doorgaans veel meer verspreid door de (binnen)stad en worden vaak niet goed ontsloten door het openbaar vervoer. Ten derde blijkt uit evaluatierapporten van enkele gerealiseerde P+B voorzieningen (Ecorys, 2003; Gemeente Groningen, 2005) dat vooral de forens gebruik maakt van de fiets als natransportmiddel, zelfs als er nog geen specifieke fietsvoorzieningen voor zijn aangelegd. Tenslotte kent de forens in reizigersaantallen een grote omvang en legt de forens met grote regelmaat dezelfde reis af.

De opbouw van dit paper is als volgt. In paragraaf 2 wordt aan de hand van een uitgebreide literatuurstudie naar P+R gebruik en fietsgebruik in het algemeen, een toetsingskader gedefinieerd. In dit toetsingskader zijn criteria opgenomen waaraan een P+B voorziening zou moeten voldoen om aantrekkelijk te zijn vanuit het oogpunt van de reiziger. In paragraaf 3 wordt, aan de hand van analyses van beleidsplannen en telefonische interviews met beleidsmedewerkers van dertien geselecteerde gemeenten, uiteengezet op welke manieren op dit moment parkeren, fietsen, P+R, en in enkele cases het P+B-concept, worden geïntegreerd in het gemeentelijk verkeer- en vervoersbeleid. Paragraaf 4 behandelt de resultaten van twee cases waar gemeenten op dit moment al het P+B concept integreren in verkeer- en vervoersbeleid. De casestudies geven nieuwe inzichten in de vereiste implementatiestrategie om P+B-voorzieningen op een succesvolle wijze te realiseren. Tenslotte volgt in paragraaf 5 nog een korte toelichting op de potentie van het P+B concept.

## **2. Gebruikerseisen**

In deze paragraaf wordt aan de hand van een uitgebreide literatuurstudie achterhaald wanneer autoreizigers bereid zijn over te stappen op de fiets en welke criteria ze stellen aan een P+B voorziening. Op grond van de bevindingen wordt een toetsingskader opgesteld, waaruit kan worden afgeleid onder welke omstandigheden de kans op een succesvol P+B het grootst is.

Ten eerste bepalen de kenmerken van P+B als alternatief de aantrekkelijkheid van het concept gezien vanuit de gebruiker. Uit de literatuur (Bos, 2004; Van Veggel, 1999; Werkgroep Communicatie Transferia, 1998; Woudenberg, 1994) blijkt dat een kortere reistijd en lagere kosten ten opzichte van een unimodale autoverplaatsing de belangrijkste redenen zijn om de auto aan de rand van de stad achter te laten en verder te reizen met het OV. Wat betreft tijdsaspecten geldt dat bij een multimodale verplaatsing het natransport maximaal 10 à

15 minuten mag kosten (Krygsman, 2004). Hieruit is af te leiden dat de fiets als natransportmiddel aantrekkelijk is op het moment dat de eindbestemmingen maximaal ongeveer 2,5 à 3 km van de P+B voorziening gelegen zijn. Omdat verder de totale reistijd van groot belang is, geldt dat een overstap vanuit de auto naar de fiets pas aantrekkelijk is als de vertraging die je als automobilist oploopt tijdens die laatste 2.5 à 3 km door files en parkeerproblemen groter is dan de tijd die het kost om deze afstand per fiets te overbruggen. Wat betreft kostenaspecten is uit de literatuur (Min. V&W, 2000 en Werkgroep Communicatie Transferia, 1998) op te maken dat een overstap op de fiets goedkoper dient te zijn dan de parkeerkosten en eventuele tolheffing tijdens die laatste kilometers van de reis. Dit betekent dat of het parkeren gratis moet zijn, of het fietsverhuur cq. de bewaakte fietsenstalling gratis of tegen een gereduceerd tarief moet worden aangeboden.

Ten tweede zijn de locatiekenmerken van de P+B voorziening van groot belang voor het al dan niet slagen van het concept. Om het fietsgebruik op een potentiële P+B voorziening zo groot mogelijk te laten zijn, lijken in eerste instantie die gebieden interessant waar geen of nauwelijks ontsluitend OV aanwezig is (Ecorys, 2003). Wel is het zo dat het voor de reiziger aantrekkelijk is als er een alternatief voor handen is bij slecht weer. Ook dient de locatie logisch zijn gelegen tussen herkomst- en bestemmingsgebied, zodat de autoreizigers met zo min mogelijk omrijtijd geconfronteerd zullen worden. Verder is het gewenst dat de locatie gelegen is aan de rand van een (stads)kern (bestemmingstransferpunt), dichtbij de auto(snel)weg en op een locatie met veel werkgelegenheid in de directe omgeving. Tenslotte is het wenselijk dat het parkeren op bewaakte terreinen gebeurt, of in ieder geval daar waar de sociale veiligheid voldoende is gewaarborgd (Ecorys, 2003; Werkgroep communicatie Transferia, 1998 en Woudenberg, 1994).

Ten derde bepalen flankerende maatregelen mede of een overstap op de fiets vanuit de auto aantrekkelijk is. Van parkeerbeleid, het zogenaamde gereguleerd parkeren, mag worden verwacht dat dit een groot effect zal hebben op reisgedrag (D&P Onderzoek en Advies, 2003; VNG, 2003). Een overstap op de fiets is dan aantrekkelijker, vanwege de hoge parkeertarieven en/of vanwege de beperkte parkeercapaciteit op de plek van bestemming. Immers als werknemers niet over eigen parkeergelegenheid beschikken, zijn ze genoodzaakt uit te wijken naar een andere locatie. Bovendien promoten veel steden voetgangersgebieden en autowerende maatregelen in het centrum. P+B vormt dan mogelijk een snel en

aantrekkelijk alternatief. Wel moeten de fietscondities, in termen van kwaliteit van de fietsinfrastructuur, optimaal zijn (Fietsberaad, 2005; Rietveld en Daniel, 2004).

Tot slot is het belangrijk om P+B te integreren in het stedelijke P+R-beleid (Ecorys, 2003). Het aanbieden van een overstap op de fiets is vooral een aanvullende voorziening. Met P+B wordt de keuzemogelijkheden op overstappunten vergroot. P+B moet geen op zich staande voorziening zijn, maar deel uit maken van het overkoepelende P+R-beleid. Daarbij kan de fiets als natransportmiddel een aantrekkelijke optie zijn. De fiets is flexibel en biedt vrijheid en kan bijdragen aan het verbeteren van de conditie cq. gezondheid van de reiziger. Met name dit laatste aspect is voor een toenemend aantal reizigers een motief om op de fiets te stappen (Hendriksen, 1997; Rietveld, 2000).

Figuur 1 geeft het toetsingskader dat gebruikt kan worden als checklist voor nieuw te plannen P+B voorzieningen. Deze checklist kan worden gebruikt bij het bepalen of er überhaupt voldoende potentie zal zijn wanneer besloten wordt tot het realiseren van een nieuwe P+B voorziening.

<p><b>1 Een overstap op de fiets als alternatief</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- P+B-terrein moet een <i>snel</i> en <i>goedkoop</i> alternatief zijn. Dit betekent dat het parkeren gratis moet zijn, of het fietsverhuur cq. de bewaakte fietsenstalling gratis of tegen een gereduceerd tarief moet worden aangeboden.</li> <li>- Natransport per fiets is relatief snel als de bestemmingen op maximaal 2,5 a 3 kilometer zijn gelegen.</li> <li>- het creëren van optimale fietscondities in termen van fietsinfrastructuur</li> </ul> <p><b>2 Locatiekenmerken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Op bestaande of potentiële P+R locaties waar geen openbaar vervoer aanwezig is of maar in beperkte mate.</li> <li>- Ligging aan de rand van een (stads)kern (bestemmingstransferpunt).</li> <li>- Het P+B-terrein moet logisch zijn gelegen tussen herkomst- en bestemmingsgebied.</li> <li>- Een locatie waar veel werkgelegenheid is te vinden in de directe omgeving.</li> <li>- Alleen op bewaakte terreinen. Reizigers achten sociale veiligheid belangrijk.</li> </ul> <p><b>3 Flankerende maatregelen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autowerende maatregelen en/of gereguleerd parkeren: hoge parkeertarieven en/of beperkte parkeercapaciteit.</li> <li>- Integreren in stedelijk P&amp;R beleid.</li> </ul>	<p>Figuur 1 Gebruikerseisen</p>
---	---------------------------------

### 3. Gemeentelijk beleid

Om inzicht te krijgen in de rol die P+B speelt in het (gemeentelijk) beleid is zowel gebruik gemaakt van bestaande beleidsdocumenten als aanvullende telefonische interviews met beleidsmedewerkers van dertien geselecteerde gemeenten. Getracht is te achterhalen welk beleid zij voeren voor wat betreft de voor P+B relevante beleidsonderdelen: parkeren, fietsen,

P+R en P+B zelf. Vanuit de bevindingen is het mogelijk aan te geven welke ontwikkelingen rond P+R/P+B zich voordoen en wat de praktijkervaringen zijn.

In deze paragraaf zal daarom kort uiteen worden gezet hoe gemeenten omgaan met het concept P+B (3.1). Daarna volgt een beschrijving van de beoordeling van het beleid van de geselecteerde gemeenten in het licht van de gevonden gebruikerseisen (3.2). Daar waar een gat bestaat tussen het gewenste en werkelijke beleid, zullen enkele oplossingsrichtingen worden aangedragen (3.3).

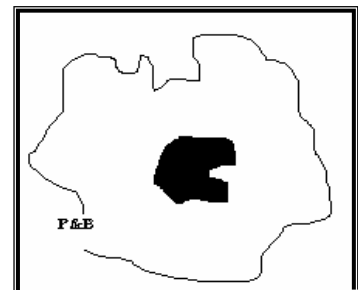
### 3.1 *Het P+B concept gezien vanuit de gemeente*

Praten gemeenten over de fiets als natransportmiddel, dan hebben ze het meestal over de relatie fiets – openbaar vervoer. Hier zien ze duidelijk kansen liggen. Gemeenten zijn echter ook bekend met de fiets als natransportmiddel voor autoreizigers. De meeste gemeenten onderkennen in de beleidsnota's in meer of mindere mate het belang van een goede fietsontsluiting en het aanbieden van fietsvoorzieningen op P+R-terreinen.

Gemeenten zijn dus wel bekend met het principe P+B, maar er is onbekendheid over het gebruik en de toepassing van P+B. Gemeenten hebben vrijwel geen idee hoe groot de potentie is, omdat er nog weinig ervaring mee is opgedaan. Ook over hoe en waar P+B het beste kan worden gerealiseerd, heerst grote onbekendheid. Is dit aan de rand van de stad of aan de rand van de binnenstad? Ter ontsluiting van de binnenstad of juist ter ontsluiting van bedrijventerreinen? In Nederland zijn immers nog maar enkele (kleinschalige) P+B-voorzieningen in gebruik. Toch hebben diverse steden plannen om P+B als volwaardig concept neer te zetten. Op hoofdlijnen zijn er drie varianten van P+B te onderscheiden:

- Variant 1: P+B aan de rand van de stad (zie figuur 2)

Bij dit type is P+B een aanvullende voorziening op een P+R-terrein aan de rand van de stad, met als belangrijkste bestemming het centrum, waar een restrictief parkeerbeleid van kracht is. P+B wordt in deze variant gezien als een aanvullende voorziening, naast een goede ontsluiting met het openbaar vervoer. Dit kan een bedreiging vormen voor het succes van P+B. Niettemin kan het ook kansen bieden, want de reiziger wordt in deze variant optimale overstapmogelijkheden aangeboden, wat weer tot extra vraag kan leiden.

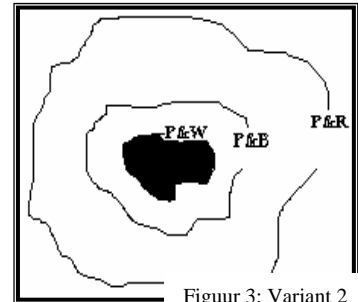


Figuur 2: Variant 1



- Variant 2: P+B aan de rand van de binnenstad (zie figuur 3)

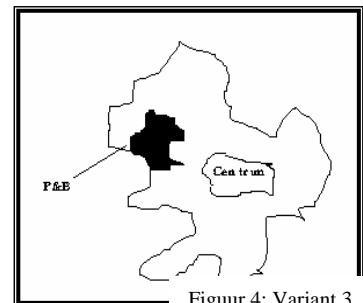
De gedachte achter dit concept is dat er verschillende soorten P+R's zijn. Aan de rand van de stad liggen P+R's voor een overstap op het openbaar vervoer. Aan de buitenste rand van de binnenstad zijn P+B's gesitueerd voor de overstap op de fiets. Voor wie aan de rand van het (winkel)centrum wil parkeren is er Park+Walk (P+W). Het centrum is vanaf deze locaties op loopafstand bereikbaar. Een voorbeeld van dit type P+B, zijn de plannen rond het 'fietstransferium' van de gemeente Tilburg .



Figuur 3: Variant 2

- Variant 3: P+B aan de rand van een bedrijventerrein cq. kantorenlocatie (zie figuur 4)

In deze variant is P+B bedoeld voor werknemers op bedrijventerreinen die slecht met het openbaar vervoer zijn te bereiken. Meestal gaat het om zogenaamde B-locaties die met strenge parkeernormen zijn ontwikkeld, zodat er maar een beperkte parkeercapaciteit is. P+B is dan gelegen aan de rand van het bedrijventerrein, zodat forenzen met de fiets naar de eindbestemming kunnen fietsen. Een voorbeeld van dit type is de bestaande P+B-voorziening bij het 'Olympisch stadion' in Amsterdam met als belangrijkste locatie de Zuidas (A-locatie) en stadsdeel Amsterdam-Zuid.



Figuur 4: Variant 3

De drie varianten zijn ideaalmodellen. In de praktijk komt het voor dat een P+B-voorziening meerdere functies vervult, zowel ter ontsluiting van de binnenstad als voor de ontsluiting van een nabijgelegen bedrijventerrein. Zo is de P+B bij het Olympisch stadion formeel bedoeld ter ontsluiting van de Zuidas. Terwijl in de praktijk juist het grootste deel van de P+B-gebruikers richting de binnenstad fietst.

### 3.2 Gewenst beleid versus werkelijk beleid

Om het gebruik van P+B te stimuleren, moet er worden voldaan aan een aantal eisen, zoals in de vorige paragraaf omschreven. Om te achterhalen in welke mate verschillende gemeenten hieraan tegemoet komen is voor een dertiental gemeenten het verkeer- en vervoersbeleid geanalyseerd. Hierbij werden vier beleidsvelden onderscheiden: parkeerbeleid, fietsbeleid,

P+R beleid en P+B beleid. Aan de hand van de analyses is getracht per gemeente een waardering te geven voor de mate waarin de verschillende beleidsvelden tegemoet komen aan het vooraf gedefinieerd toetsingskader. De resultaten van deze analyse zijn weergegeven in figuur 5.

Om vast te stellen in hoeverre het parkeerbeleid tegemoet komt aan de eisen is bijvoorbeeld gekeken naar de openbare parkeercapaciteit, parkeertarieven en het vergunningenbeleid. Voor de beoordeling van het fietsbeleid is gebruik gemaakt van een onderzoek uitgevoerd door het Fietsberaad (2005). Bij P+R en P+B is ondermeer gekeken naar de omvang en het gebruik van de huidige voorzieningen en de mogelijke plannen die ze hebben voor de toekomstige ontwikkeling van nieuwe voorzieningen.

Gemeente	Parkeerbeleid	Fietsbeleid	P+R-beleid	P+B-beleid
Amsterdam	++	0	+	++
Rotterdam	+	--	++	--
Den Haag	0	--	-	0
Utrecht	0	0	-	0
Eindhoven	-	--	--	-
Tilburg	-	--	--	-
Groningen	+	++	++	-
Nijmegen	0	--	-	--
Haarlem	+	-	--	--
Enschede	+	+	0	0
Breda	--	--	--	--
's-Hertogenbosch	++	-	++	+
Leeuwarden	++	+	0	+

Figuur 5: Scores

Uit de resultaten blijkt dat de scores per stad sterk verschillen. Wel is er per stad een sterke samenhang te zien tussen de scores op de diverse beleidsonderdelen. Steden die goed scoren op het P+R-beleid hebben vaak ook een restrictief parkeerbeleid, zoals Amsterdam, 's-Hertogenbosch en in mindere mate Rotterdam en Groningen. Vanuit die wetenschap is het dan ook niet opvallend dat het P+R-gebruik in Nijmegen en Utrecht gering is. In beide steden is het (parkeer)beleid minder stringent dan in de andere steden. Dit uit zich in lagere scores.

Naast het parkeerbeleid zijn er nog een aantal verklaringen gevonden om het verschil in het gebruik van P+R te kunnen duiden. Ten eerste lijken de looptijd en de omvang van het P+R-beleid bepalende factoren te zijn. Het gebruik van P+R is in het begin meestal laag, maar neemt in de loop van de jaren vaak aanzienlijk toe. Daarnaast blijkt dat als er meerdere overstaplocaties zijn, P+R ook meer bekendheid geniet bij de burgers. In Rotterdam, Den Bosch en Groningen zijn de overstappunten het meest succesvol. Deze gemeenten zijn al bijna twintig jaar bezig met P+R en hebben meerdere P+R-terreinen rond de stad.

Een tweede verklaring voor de verschillen in gebruik is de kwaliteit van het natransport. In Rotterdam kan het goede gebruik mede worden verklaard door de metro. In de beleving van autoreizigers is de metro een snel en goedkoop alternatief. Ook het citybus-concept in Groningen heeft een positief effect op het gebruik.

Terwijl de verschillen in P+R-gebruik goed te verklaren zijn lukt dit minder makkelijk voor het P+B-gebruik. Zowel Amsterdam en 's-Hertogenbosch, waar inmiddels P+B-voorzieningen gerealiseerd zijn, scoren goed op de diverse beleidsonderdelen. Het is daarom opmerkelijk dat het P+B-gebruik in Amsterdam veel groter is dan in 's-Hertogenbosch en andere vergelijkbare cases. Verklaringen voor dit verschil in P+B gebruik zouden kunnen worden gezocht in de mate van werkgelegenheid in Amsterdam en het feit dat in de werkgebieden betaald parkeren is ingevoerd. Verder lijkt de rol van de gemeente een bepalende factor te zijn (geweest). De gemeente Amsterdam lijkt het proces 'an sich' meer aandacht te hebben gegeven ten opzichte van andere gemeenten, door P+B als volwaardig concept neer te zetten en als zodanig te presenteren. Het is de eerste stad waar P+B als naam is geïntroduceerd en mede daardoor heeft het concept de nodige bekendheid gekregen.

### 3.3 Oplossingsrichtingen

Tussen het gewenste en werkelijke beleid van gemeenten bestaat op een aantal onderdelen een gat dat moet worden overbrugd. Hiervoor zijn de volgende oplossingsrichtingen mogelijk:

- P+B ter ontsluiting van de binnenstad én de nabijgelegen werkgebieden;

Overstappen op de fiets is aantrekkelijk als het een snel en goedkoop alternatief is ten opzichte van parkeren op de eindbestemming en als er weinig alternatieven voor het natransport voor handen zijn. Voor de meeste steden blijkt dit een utopische situatie te zijn, want in de praktijk voldoet bijna geen enkele stad aan deze eisen. Alleen de P+B's (Olympisch stadion en Sloterdijk) in Amsterdam voldoen wel aan deze eisen. Bij de andere cases doet zich de volgende tegenstelling voor (zie figuur 6):

Binnenstad: restrictief parkeerbeleid <> goede ontsluiting met openbaar vervoer
Bedrijventerrein: geen restrictief parkeerbeleid <> geen/slechte ontsluiting met openbaar vervoer

Figuur 6: Tegenstelling parkeren vs. openbaar vervoer

Bij variant één is P+B als een aanvullende voorziening gecreëerd. P+B is dan hoofdzakelijk bedoeld om het centrum te ontsluiten, omdat hier een restrictief parkeerbeleid van kracht is.

Niettemin is datzelfde centrum doorgaans goed bereikbaar met het openbaar vervoer. Nu biedt de fiets voor forenzen natuurlijk extra voordelen ten opzichte van het openbaar vervoer, omdat er geen wachttijd is en direct naar de eindbestemming kan worden gefietst. Toch zou het voor een gemeente ook interessant zijn om een locatie aan de rand van de stad te zoeken om nabijgelegen bedrijventerreinen te ontsluiten die juist niet of slecht bereikbaar zijn per openbaar vervoer.

Een oplossing voor dit dilemma is het vinden van een locatie van waaruit beide gebieden fietsend zijn te bereiken binnen een reële fietsafstand. Het marktgebied voor P+B is dan fors uitgebreid, omdat zowel het bedrijventerrein dat slecht bereikbaar is per openbaar vervoer, als de binnenstad waar een restrictief parkeerbeleid van kracht is, per fiets zijn te bereiken. Het vinden van een dergelijke locatie zal echter, rekening houdend met de maximale gewenste fietsafstand, niet altijd mogelijk zijn. Toch zouden gemeenten dus bij het zoeken naar een geschikte P+B locatie zich niet moeten focuseren op slechts één bestemmingsgebied. Een voorbeeld van een P+B voorziening met meerdere bestemmingsgebieden is ‘Olympisch stadion’ in Amsterdam. Deze P+B is formeel bedoeld ter ontsluiting van de Zuidas, maar in de praktijk fietsen ook veel reizigers naar de binnenstad.

- Gecombineerd gebruik levert schaalvoordelen op;

Ondanks dat reizigers sociale veiligheid zeer belangrijk vinden, is hier op veel P+B-voorzieningen blijkbaar weinig aandacht voor geweest. Op slechts de helft van de onderzochte P+B-terreinen worden de geparkeerde auto's bewaakt via bemande posten of camera's. Aangenomen wordt dat de extra kosten wat bewaking met zich mee brengt het belangrijkste obstakel is geweest.

Om toch te voldoen op het punt van sociale veiligheid is het zinvol om P+B aan te bieden als aanvullende voorziening op P+R-terreinen. Wanneer P+B als aanvullende voorziening wordt aangeboden op P+R-locaties is het draagvlak om het terrein te bewaken groter. De kosten van bewaakt parkeren op een gezamenlijk parkeerterrein kunnen worden gedeeld. Uiteraard geldt ook voor andere voorzieningen dat gecombineerd gebruik schaalvoordelen kan opleveren.

- Een snel en goedkoop alternatief;

Daar waar P+B is bedoeld ter ontsluiting van werklocaties, is parkeren op de eindbestemming vaak gratis en dus goedkoper dan overstappen op een P+B-terrein. De belangrijkste reden dat forenzen in deze situatie dan toch kiezen voor een overstap is dat er een gebrek aan parkeerplaatsen is op eindbestemming. Forenzen worden in deze situatie dus ‘gepusht’ om gebruik te maken van P+B, maar er wordt geen (financieel) aantrekkelijk alternatief tegen over gezet (pullfactor).

Het aanbieden van goedkope abonnementen zou in deze situatie een oplossing kunnen bieden. Om zelfs gratis abonnementen voor de doelgroep aan te kunnen bieden zou de gemeente met bedrijven een abonnement af kunnen sluiten (zie paragraaf 4).

- Integratie in het P+R-beleid;

In veel steden bevindt het P+R-beleid zich nog in de beginfase en er zijn nog maar één of enkele terreinen in en rond de stad gerealiseerd. De steden worden dus nog niet ontsloten vanuit alle windrichtingen en er zijn maar een beperkt aantal bestemmingen te bereiken.

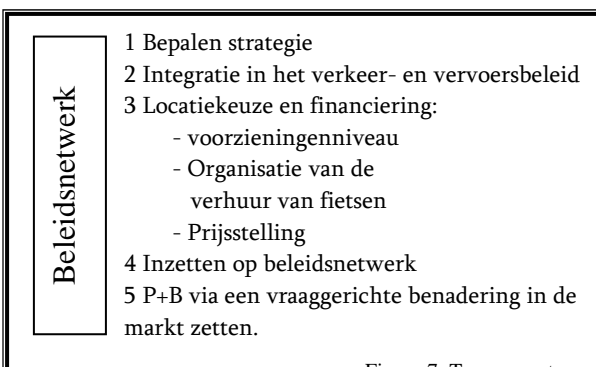
Met het oog op de toekomst is daarom nodig dat het P+R-beleid een breed scala aan overstapmogelijkheden bevat met een groot assortiment aan bestemmingen. Door meer keuzemogelijkheden (zoals P+B) aan te bieden wordt het aantrekkelijker om over te stappen. Bij overstappunten is het belangrijk dat ze elkaar functioneel gezien zo veel mogelijk aanvullen (verschillende vervoerrelaties bedienen en in verschillende windrichtingen). Alleen zo kan het gebruik van overstappunten worden geoptimaliseerd. Daarbij is het wel onontbeerlijk dat P+B een volwaardige plaats krijgt in het P+R-beleid. Bijvoorbeeld bij de locatiekeuze voor een nieuw gecombineerd P+R/P+B-terrein moeten de gewenste locatiemarkers voor zowel P+R als P+B expliciet in de afweging worden meegenomen.

#### **4. Implementatiestrategie**

Naast de inhoudelijke aspecten van het P+B-concept is het nodig om aandacht te schenken aan de proceskant. Hoe kan het P+B-concept het beste worden geïmplementeerd door gemeenten? Om hier inzicht in te krijgen, zijn twee cases nader onderzocht, namelijk P+R/P+B Sloterdijk in Amsterdam en de mogelijke P+R/P+B-locatie ‘Nimbus’ in Eindhoven. Op grond van bevindingen is een gewenste implementatiestrategie opgesteld.

Om het P+B concept te implementeren dienen een aantal stappen te worden doorlopen (zie figuur 7). Het bepalen van de strategie is nodig om duidelijk voor ogen te krijgen wat het

doel is van P+B en of er behoefte aan is. Als duidelijk is dat P+B meerwaarde kan hebben voor het bereiken van beleidsdoelstellingen dan is de volgende stap om P+B te integreren in het verkeer- en vervoersbeleid. In de vorige paragrafen kwamen deze eerste twee stappen uitvoerig aan bod. Stap 3 tot en met 5 zullen in deze paragraaf nader worden toegelicht.



Figuur 7: Te nemen stappen

#### 4.1 De stappen

##### - Locatiekeuze en financiering

De locatiekeuze dient in de eerste plaats een inhoudelijke afweging te zijn. De locatie dient te voldoen aan de genoemde kenmerken, die bij de beantwoording van het eerste deel van de centrale vraag aan de orde zijn geweest. Maar ook is het belangrijk om te zoeken naar locaties waar de gemeente grond bezit en waar eventueel gecombineerd gebruik mogelijk is met bestaande (parkeer)faciliteiten. Er zijn verschillende manieren om de hoogte van de implementatie- en exploitatiekosten in de hand te houden. Het KPVV (2005) onderkent drie sturingsmogelijkheden: het voorzieningenniveau, organisatie van de verhuur van fietsen en de prijsstelling.

Ten eerste kan dus worden gestuurd op het voorzieningenniveau. Dit kan bestaan uit sanitair, drink- en eetgelegenheid en het inzetten van beheerders. Beheerders kunnen zorgen voor informatievoorziening, bewaking en controle van oneigenlijk gebruik. Voorzieningen kunnen worden geëxploiteerd door de gemeente. Dit zal hoge investeringskosten met zich meebrengen. Ook kan men kiezen voor een vorm waarin private partijen worden gestimuleerd om voorzieningen aan te bieden met als doel winst te maken. Een voorwaarde hiervoor is uiteraard dat er voldoende markt is op zo'n P+B terrein. Gecombineerd gebruik van faciliteiten biedt een goede basis om te komen tot een gewenst voorzieningenniveau zonder dat grote investeringen vanuit de gemeente noodzakelijk zijn.

De keuze voor het aanbieden van huurfietsen of het aanbieden van de mogelijkheid om zelf een fiets te stallen is afhankelijk van de exploitatievorm. Wanneer de mogelijkheid bestaat om een gecombineerd P+R-tarief te hanteren dan is het zelf exploiteren van de fietsverhuur een aantrekkelijke optie, omdat de kosten van de aanschaf en onderhoud van de

fiets in de meeste gevallen lager zijn dan de kosten van een OV-kaartje. Ten tweede is het afhankelijk van of er personeel aanwezig is op het terrein. Als er personeel is, kunnen zij zorgen voor de uitgifte van de fietsen. Is er geen personeel aanwezig dan is een onbemand verhuursysteem, bijvoorbeeld de OV-fiets, of het aanbieden van een al dan niet bewaakte fietsenstalling voor de eigen fiets een goede optie.

Wat betreft prijsstelling zou de meest ideale situatie zijn dat de prijsstelling zodanig is dat kosten die gemaakt worden om een P+B te implementeren en te exploiteren worden gedekt. In de praktijk wordt echter vooral gekeken naar de mate waarin de P+B zal moeten concurreren met andere alternatieven. Reizigers zijn bereid meer te betalen, als er geen (aantrekkelijke) alternatieven voor handen zijn om te parkeren op de eindbestemming. In dat geval is het mogelijk om een relatief hoog P+B-tarief te vragen, waarin niet alleen de kosten van het natransport zijn gedekt maar ook de kosten van het beheer en onderhoud. Wanneer er sprake is van een goede concurrentiepositie zal dus geen of nauwelijks aanvullende financiering nodig zijn.

#### - Beleidsnetwerk

Om P+B te kunnen realiseren en exploiteren is er samenwerking nodig met grondeigenaren, het vervoersbedrijf, de mogelijke exploitant, etcetera. In dit paper is echter met name gekeken naar de betrokkenheid van bedrijven. Bedrijven 'leveren' de gebruikers, in de vorm van de werknemers. Er is daarom onderzocht in hoeverre bedrijven betrokken zijn bij P+B en welke samenwerking er is tussen bedrijven onderling en met de gemeente.

Actoren als bedrijven en forenzen laten zich kenmerken door pluriformiteit, geslotenheid en wederzijdse afhankelijkheid. Omdat niet alle macht bij de gemeente ligt is samenwerking tussen de verschillende actoren nodig. Dit betekent dat de gemeente moet zorgen voor draagvlak bij de te sturen actoren. Dit kan bijvoorbeeld door P+B bekendheid te geven en ondernemers en werknemers ervan te overtuigen dat het aantrekkelijk is om P+B te gaan gebruiken. Inzet van communicatieve instrumenten en incentives zijn dus nodig ter ondersteuning van het proces en ter stimulatie van het uiteindelijke gebruik van P+B. Daarbij zullen de (financiële) belangen van de te sturen actoren serieus moet worden genomen.

Uit de bevindingen, verworven door interviews, is op te maken dat de belangen van werknemers primair dezelfde zijn, namelijk optimale autobereikbaarheid. Toch is de perceptie op bereikbaarheid niet overal hetzelfde en blijkt afhankelijk te zijn van het type locatie.

Bedrijven kiezen voor een A-locatie vanwege attractiviteit en uitstraling. Bedrijven die hier zijn gevestigd, zijn zich ervan bewust dat parkeren voor alle werknemers niet mogelijk en wenselijk is. Ze stimuleren daarom werknemers om met het openbaar vervoer of de fiets te komen. P+R en P+B zien de bedrijven daarbij (nog) niet als een volwaardig alternatief voor de auto. Op B- en vooral C-locatie ligt het accent veel meer op de auto, enerzijds vanwege het type bedrijven en anderzijds omdat de locaties niet of slecht worden ontsloten door het openbaar vervoer.

Naast het verschil in het type locatie komen de verschillende percepties op bereikbaarheid ook voort uit de stedelijke kenmerken en het soort verkeer- en vervoersbeleid. Zo zijn bedrijven in de binnenstad van Eindhoven meer op autobereikbaarheid gericht dan in Amsterdam. Amsterdam kent een historische binnenstad en is als hoofdstad een attractieve locatie. Ten tweede heeft het verkeer- en vervoersbeleid van Amsterdam een meer sturend karakter. Het is gericht op het tegengaan van het autogebruik in de binnenstad. In Eindhoven is dit precies andersom. Eindhoven kiest niet voor een restrictief parkeerbeleid, onder andere omdat het geen oude historische kern heeft. Ondernemers en burgers zien het inperken van parkeermogelijkheden dan des te meer als een kunstmatig ingrijpen, waar maar weinig draagvlak voor is.

Om draagvlak te creëren en de verschillende referentiekaders naar elkaar toe te laten groeien is samenwerking dus essentieel. Daarbij kan structurele samenwerking tussen de gemeente en bedrijven er toe leiden dat partijen elkaar sneller weten te vinden rond P+B. Om structurele samenwerking tussen de gemeente en bedrijven te doen slagen, zal de gemeente verantwoordelijkheid moeten delegeren naar de bedrijven toe. Uit de interviews met vertegenwoordigers van bedrijven blijkt, dat alleen als bedrijven eigen verantwoordelijkheid krijgen, ze bereid zijn mee te denken en te werken aan oplossingen rond bereikbaarheid- en leefbaarheidproblemen. Verder is het nodig dat overleg plaats vindt op een laag schaal niveau en persoonsgebonden is. Een vertegenwoordiger van de gemeente dient dus interne afstemming te bereiken alvorens in gesprek met bedrijven te gaan. Alleen op die manier is een effectieve samenwerking mogelijk aangezien persoonsgebonden overleg zorgt voor meer wederzijds vertrouwen en de betrokkenen hebben kennis van de projecten.

- P+B via een vraaggerichte benadering in de markt zetten



Om het gebruik van P+B te bevorderen, moet de P+B-voorziening dus voldoen aan een aantal gebruikerseisen (zie paragraaf 2) en is integratie van P+B in het verkeer- en vervoersbeleid noodzakelijk (zie paragraaf 3). Een P+B-voorziening zal echter pas gerealiseerd worden wanneer dit ook voor een gemeente financieel aantrekkelijk is. Een gemeente moet ervan overtuigd zijn dat er interesse vanuit de markt voor een overstappunt is.

Om deze reden zal een gemeente een P+B-voorziening dus als een product in de markt moeten zetten. Dit betekent dat de gemeente geen afwachtende houding dient te hebben ten aanzien van het gebruik van P+B, maar zich actief zal moeten opstellen via een vraaggerichte benadering waarbij de reiziger centraal staat. De praktijkervaringen ten aanzien van reeds gerealiseerde P+B-voorzieningen leren dat voor een optimale procesinrichting een aantal strategieën voorhanden liggen.

Ten eerste kan een goed en op de specifieke situatie toegesneden communicatieplan het welslagen van een overstappunt ondersteunen. Informatievoorziening en promotie van P+B is noodzakelijk, enerzijds direct richting de autoreiziger en anderzijds indirect via bedrijven. Het doel is dat bedrijven en werknemers meer multimodaal gaan denken. De keuze moet niet alleen gaan tussen de auto, het openbaar vervoer of de fiets. Een combinatie van deze vervoersmiddelen moet ook als een reële optie worden meegenomen in de uiteindelijke keuze.

Ten tweede dienen gemeenten (vertegenwoordigers van) bedrijven te betrekken in de planvormingsfase om tot een gezamenlijke invulling te komen. De specifieke wensen en belangen van bedrijven moeten worden meegenomen in de uiteindelijke plannen. Door actieve betrokkenheid bij de planvorming kunnen referentiekaders naar elkaar toegroeien. Het P+B-concept kan zo worden afgestemd op de specifieke belangen en omstandigheden.

Ten derde zouden gemeenten goedkope abonnementen kunnen aanbieden aan werknemers en bedrijven. Voor bedrijven en/of forenzen die op zoek zijn naar alternatieven is het financieel interessant om een goedkoop P+B-abonnement nemen. Voor de gemeente is dit aantrekkelijk om de exploitatierisico's te beperken. Door de uitgifte van abonnementen zijn de opbrengsten per P+B-gebruiker lager, maar de gemeente is wel verzekerd van structureel meer gebruikers. Forenzen leggen immers met grote regelmaat dezelfde reis af.

#### 4.2 *Benutting van policy window*

In deze paragraaf zijn een aantal richtlijnen gegeven hoe gemeenten P+B kunnen implementeren. Om tot een succesvolle implementatie te komen is een breed draagvlak onmisbaar. Wie een onderwerp als P+B op de politieke, maatschappelijke en beleidsagenda wil krijgen, moet wachten op een beleidsraam of proberen een beleidsraam te creëren, aldus Kingdon (de Baas, 1995). De huidige tijd is te typeren als één waarin een beleidsraam voor P+B langzaam gestalte begint te krijgen. Gemeenten zullen met de toenemende problemen in de (binnen)stad, steeds meer overgaan tot het weren van de auto uit de (binnen)stad. Dit is een bewustwordingsproces bij politici, maar niet minder bij ambtenaren. Dit zie je ook in het P+B-beleid terug. Wil dit concept tot de politiek doordringen, dan zullen eerst ambtenaren bewust moeten worden van het nut en de relevantie van dit concept. P+B is een aantrekkelijk concept voor de gemeente, zowel beleidsmatig als financieel gezien vanuit de exploitatie.

### 5. **Potentie van het P+B-concept**

In dit paper is getracht een antwoord te formuleren op de vraag: *Hoe kunnen gemeenten de totstandkoming en het succesvol gebruik van P+B bevorderen en op welke wijze kan het proces rond de realisering en exploitatie van P+B optimaal worden vormgegeven?*

Als antwoord op het eerste deel van de vraag zijn enkele handreikingen gedaan in de vorm van gebruikerseisen en is aangegeven hoe gemeenten P+B kunnen integreren in het verkeer- en vervoersbeleid. Daarnaast is beschreven welke implementatiestrategie gewenst is, als antwoord op het tweede deel van de centrale vraag.

Als gemeenten aanhaken bij de suggesties zoals deze in dit paper zijn aangedragen, dan kan P+B een kansrijk concept zijn. De verwachtingen van een zelfstandig opererend P+B voorziening zouden niet te hoog mogen worden gesteld, maar als aanvulling op bestaande voorzieningen wordt P+B als een waardevolle aanvulling gezien. Met P+B nemen de keuzemogelijkheden toe en dit maakt het P+B-concept aantrekkelijker voor reizigers. Uit de praktijk blijkt dat P+B kansen heeft daar waar de kwaliteit van het OV onvoldoende is, maar P+B is ook een interessante optie op locaties die wel goed worden ontsloten per OV, omdat de fiets op korte afstanden een vervoersmiddel is dat zeker kan concurreren met andere vervoersmiddelen, vooral met het oog op de toekomst.

Plannen voor het realiseren van P+B zijn er wel, maar of P+B als concept ook daadwerkelijk zal slagen, hangt vooral af van de slagvaardigheid van beleidsmakers en de mate waarin beleidsmakers zullen slagen samenwerking te zoeken met private partijen. Daarbij kunnen op basis van de praktijkervaringen de aanbevelingen uit dit onderzoek scherper worden gedefinieerd. Desondanks is en blijft P+B maatwerk aangezien daar de kracht ligt van het concept.

## Referenties

- AVV (2004), *Succesvolle overstappunten: Een onderzoek en advies naar de succes- en faalfactoren van overstappunten*, Rotterdam.
- Baas, J.H. de (1995), *Bestuurskunde in hoofdlijnen: Invloed op beleid*, Groningen.
- Binsbergen, A.J. et al. (1992), *Transferia. Locatiekeuze en raming van gebruik: Hoofdrapport*, TU Delft.
- Bos, I. (2004), *Changing Seats: A behavioural analysis of P&R use*, Delft.
- D&P Onderzoek en Advies (2002), *Effecten van parkeermaatregelen*, Den Haag.
- Diepens en Okkema (2000), *Vorbereidingsfase evaluatie buitenlandse overstappunten. Eindrapport Quick-scan*, in opdracht van Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Delft.
- Diepens en Okkema (1998), *Succes- en faalfactoren P+R voor recreatieverkeer: Eindrapport*, in opdracht van de gemeente Den Haag, Delft.
- Ecorys (2003), *Evaluatie Park+Bike*, in opdracht van MOVE en de gemeente Amsterdam, Den Haag.
- Fietsberaad (2005), *Fietsverkeer*, nummer 10, jaargang 4, Ede.
- Gemeente Groningen (2004), *Wees flexibel kies Park and Bike: een onderzoek naar optimalisatie van Park and Ride*, Groningen.
- Hendriksen, I. (1997), *Fietsen naar het werk*, Amsterdam.
- KPVV (2005), *Beleidswijzer overstappunten*, Den Haag.
- Krygsman, S. (2004), *Activity and Travel Choice(s) in Multimodal Public Transport*, Summary, Utrecht.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2000), *Transferia, een handreiking bij voorbereiding en realisatie*, Den Haag.
- MuConsult (2000), *Evaluatie Transferia Module 1*, Amersfoort.

- Rietveld, P. (2000), Nonmotorized Modes in Transport Systems: A Multimodal Chain Perspective for The Netherlands, *Transportation Research D*, 5 (1), pp. 31-36.
- Veggel, P. van (1999), *Transferia: Een aantrekkelijk concept?*, Doctoraalscriptie planologie, Nijmegen.
- Programma bureau Personenvervoer van Morgen (2002), *Transferia in Noord-Brabant, een haalbare kaart?*, 's-Hertogenbosch.
- Rietveld, P en V. Daniel (2004), Determinants of bicycle use: do municipal policies matter?, *Transportation research Part A* , 38 (7), pp. 531-550.
- VNG (2003), *Notitie 'Lokaal en regionaal verkeers- en vervoersbeleid in de Nota Mobiliteit'*, Den Haag.
- Werkgroep Communicatie Transferia (1998), *Gemotiveerd gebruik van Transferia. Wat motiveert automobilisten om gebruik te maken van een transferium?*, Den Haag.
- Woudenberg, B. (1994), *Tussentijdse evaluatie project Transferia*, Rotterdam.