

EFFECTEN HOGERE TARIEVEN OPENBAAR VERVOER OP VERKEERSVEILIGHEID

Bijdrage in: Ir. T. de Wit (ed.). Bijdragen Verkeerskundige Werkdagen 1985, Deel 1, Blok 1: Verplaatsingsgedrag, Bijdrage 1.4, blz. 57 t/m 68. KIVI/SVT, 's Gravenhage/Driebergen-Rijsenburg, 1985.

R-85-9

Drs. R.D. Wittink
Leidschendam, 1985

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

SAMENVATTING

De SWOV heeft geschat wat de gevolgen voor de verkeersonveiligheid zijn, wanneer een deel van de reizigers in het openbaar vervoer deze vervoerwijze minder gaat gebruiken. De aanleiding was het Tarievenplan Openbaar Vervoer 1984-1987, dat vier achtereenvolgende tariefsverhogingen inhield die groter zijn dan voorgaande verhogingen. De berekening bestaat uit twee stappen. Ten eerste is nagegaan hoeveel ritten met het openbaar vervoer vanwege het Tarievenplan naar schatting niet meer worden gemaakt en wat daarvoor in de plaats komt. Ten tweede wordt het risico op ernstig letsel bij het gebruik van het openbaar vervoer met het bijbehorende voor- en natransport, vergeleken met het risico op letsel bij gebruik van een andere vervoerwijze of met de situatie waarin van de voorgenomen verplaatsing wordt afgezien. Hierbij is ook rekening gehouden met het risico voor het overig verkeer als gevolg van de andere verkeerssamenstelling die vanwege het Tarievenplan ontstaat.

De conclusie is dat het Tarievenplan een duidelijk negatief effect zal hebben op de verkeersveiligheid.

Een dergelijke voorspellende studie is van belang om het verkeersveiligheidsaspect mee te laten wegen in de politieke afweging van de maatregel. Evaluatie van de voorspelling is gewenst. Enerzijds om de aannamen over de keuzen van de reizigers te toetsen, anderzijds om de risico's van de reizigers preciezer vast te stellen.

Aangedrongen wordt op duidelijke beleidsuitgangspunten voor zowel mobiliteit als verkeersveiligheid, zodat een zuivere afweging voor alle belangen kan plaatsvinden bij een maatregel als het Tarievenplan voor het openbaar vervoer.

INHOUD

Inleiding

Effectberekening

- Afname reizigerskilometers in het openbaar vervoer
- Afname voor- en natransport
- Afname voertuigkilometers openbaar vervoer
- Toename gebruik andere vervoerwijzen
- De gevolgen voor de verkeersonveiligheid
- De gevolgen van de vermindering gebruik openbaar vervoer
- De gevolgen van het gebruik andere vervoerwijzen voor de reizigers
- De gevolgen van de andere verkeerssamenstelling voor het overige verkeer
- De effecten op de verkeersonveiligheid samengevat

Evaluatie

Beleidsdoelstellingen wenselijk

Literatuur

INLEIDING

In 1983 heeft de SWOV op verzoek van de Tweede Kamerfractie van de Partij van de Arbeid een berekening gemaakt van de gevolgen die het Tarievenplan Openbaar Vervoer 1984-1987 kan hebben voor de verkeersveiligheid (1)(2). Deze nota houdt in dat de tarieven voor het openbaar vervoer worden verhoogd naast de jaarlijkse aanpassing aan de stijging van de kosten van levensonderhoud.

Algemeen wordt aangenomen dat door deze prijsstijgingen het gebruik van het openbaar vervoer zal afnemen.

Dat heeft de volgende consequenties voor de verkeersveiligheid.

1. Personen die een bepaalde rit met het openbaar vervoer niet meer maken vanwege de tariefstijgingen, moeten kiezen tussen het afzien van die verplaatsing of een verplaatsing met een andere vervoerwijze of een verplaatsing naar een bestemming op kortere afstand.

Wanneer een verplaatsing met het openbaar vervoer vervalt, vervalt tevens het voor- en natransport.

Wanneer een persoon minder kilometers in het verkeer aflegt, zal in het algemeen ook zijn kans op een ongeval afnemen. Wanneer een persoon een andere route of andere vervoerwijze kiest, zal in het algemeen ook de kans op een ongeval per afgelegde kilometer, het risico, veranderen.

2. Veranderingen in vervoerwijze en route beïnvloeden het risico voor andere verkeersdeelnemers. Het Tarievenplan kan een afname van het openbaar vervoer in voertuigkilometers en daartegenover een toename van alle particuliere vervoerwijzen, tot gevolg hebben.

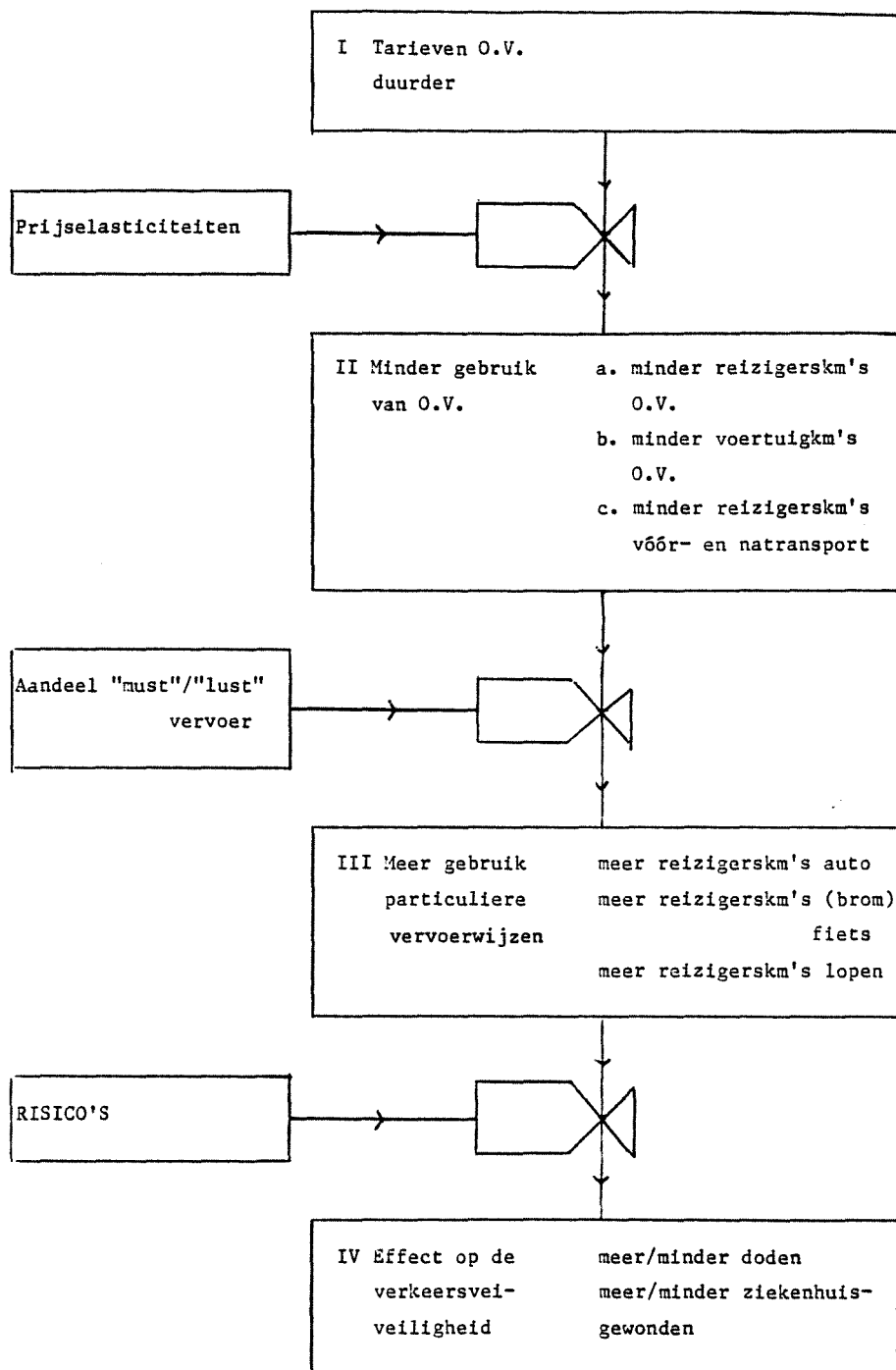
Om de vraag van de PvdA te beantwoorden, heeft de SWOV de volgende werkwijze gevolgd. Eerst is geschat, welke gevolgen de Tarievennota zal hebben voor de mobiliteit en de vervoerwijze van personen die bij ongewijzigd beleid gebruik zouden hebben gemaakt van het openbaar vervoer. Met behulp van gegevens over de kans op ernstig letsel per afgelegde afstand voor de verschillende vervoerwijzen en leeftijdklassen, is vervolgens het effect van het Tarievenplan op de verkeersonveiligheid voorspeld. Daarbij is zowel betrokken de letselkans voor de reiziger zelf, als de letselkans die een voertuig meebrengt voor andere verkeersdeelnemers. Verkeersonveiligheid wordt hierbij uitgedrukt in het aantal doden en zwaar gewonden als gevolg van verkeersongevallen (zie voor aanpak bijgaand schema).

In deze zin heeft de SWOV de vraag van de PvdA beantwoord.

Hier volgt een samenvatting van de studie van de SWOV.

Daarnaast geven we aan hoe de gemaakte voorspelling, geëvalueerd zou moeten worden.

Tot slot verbinden we aan de studie enkele conclusies voor de wijze waarop de verkeersveiligheid betrokken kan worden in de afweging van een maatregel die als neven-effect heeft dat zij de verkeersveiligheid negatief beïnvloedt.



EFFECTBEREKENING

In dit hoofdstuk zullen we stapsgewijs aangeven hoe het Tarievenplan kan doorwerken in de verkeersonveiligheid.

We behandelen achtereenvolgens:

- de afname van reizigerskilometers in het openbaar vervoer
- de afname in voor- en natransport
- de afname van voertuigkilometers van het openbaar vervoer
- de toename in het gebruik van andere vervoerwijzen
- de gevolgen van de vermindering van reizigerskilometers in het openbaar vervoer en het voor- en natransport voor de reizigers
- de gevolgen van het vermeerderde gebruik van andere vervoerwijzen voor de reizigers
- de gevolgen van de vermindering van het aantal voertuigkilometers met het openbaar vervoer en de vermeerdering van het aantal voertuigkilometers van andere vervoerwijzen voor andere verkeersdeelnemers.

Bij de beantwoording van de vragen komen de volgende problemen aan de orde.

- Beschikken we over de gewenste gegevens om schattingen van vervoerkeuzen te kunnen maken en de veranderingen in ongevalskansen te kunnen vaststellen?
- Hoe betrouwbaar zijn de schattingen van de gevolgen van het Tarievenplan op vervoerkeuzen en hoe betrouwbaar zijn de gegevens over het risico van verschillende vervoerwijzen en leeftijdsgroepen?
- In hoeverre worden de veranderingen die vanwege het Tarievenplan zijn te verwachten, beïnvloed door andere ontwikkelingen met betrekking tot vervoerkeuzen en letselkansen?

Afname reizigerskilometers in het openbaar vervoer

De verschillen in tariefstijgingen zijn aanleiding geweest om de gevolgen van het Tarievenplan voor trein, streek- en stadsvervoer afzonderlijk vast te stellen en nog eens apart voor abonenthouders, jongeren van 10 t/m 16 jaar en van 17 en 18 jaar en overigen.

Voor de treinkaartjes bedraagt de stijging 3%. Voor bus, tram en metro gelden de volgende prijsverhogingen: de kaarten (strippenkaart) gaan het

eerste jaar met 3% omhoog en de volgende jaren met 8%, de abonnementen voor volwassenen stijgen jaarlijks met 12%, voor jongeren van 10 t/m 16 jaar met 26% en voor jongeren van 17 en 18 jaar met 33%. Voor het gemak is de verhoging van de strippenkaart op gemiddeld 7% per jaar gesteld. Daarnaast worden in een aantal steden de zones verkleind waarvoor hetzelfde tarief geldt. Dit betekent zowel voor abonneementhouders als voor de reizigers met een strippenkaart, gemiddeld een eenmalige extra prijsverhoging van 9%.

Met uitzondering van de zone-verkleining zijn de tariefverhogingen jaarlijks dezelfde. Door de gevolgen van die zone-aanpassingen apart te berekenen, konden de gevolgen van de andere tariefverhogingen per jaar worden gelijkgesteld.

Daarna is per categorie het aantal reizigerskilometers met het openbaar vervoer geschat dat vervalt als gevolg van de tariefstijgingen. Hiervoor is gebruik gemaakt van prijselasticiteitscijfers. Prijselasticiteit is de relatieve wijziging van de effectieve vraag (of het feitelijke gebruik) in verhouding tot de relatieve wijziging van de prijs. Er is gebruik gemaakt van de prijselasticiteitscijfers uit de Heroverwegingsnota Openbaar Vervoer 1981 (3).

De prijselasticiteiten zijn door de SWOV nader onderscheiden voor "lust"- en "must"-vervoer. In de tweede groep komen als reismotief voor: woon-werk verkeer, zakelijke bezoeken, woon-school verkeer, een deel van bezoeken aan familie en kennissen, bezoeken aan artsen e.d. Aangenomen wordt dat voor deze reismotieven het openbaar vervoer alleen wordt verlaten als er een alternatieve vervoerwijze voorhanden is.

Om de prijselasticiteiten voor het "lust"- en "must"-vervoer apart vast te stellen, is gebruik gemaakt van de verschillende prijselasticiteiten van spitsuren, daluren en stille uren uit de Heroverwegingsnota.

Om een aantal redenen heeft de SWOV gemeend dat de prijselasticiteiten als gevolg van het Tarievenplan hoger kunnen uitvallen dan de nota zelf aangeeft. Daarom is een tweede scenario opgesteld, waarin de cijfers anderhalf zo hoog zijn. Voor een differentiatie van die ophoging per categorie gebruiker van openbaar vervoer, waren geen concrete aanwijzingen voorhanden.

De rechtvaardiging voor het tweede scenario stoeit op het volgende. De

prijzen van openbaar vervoer zijn in verhouding tot de kosten van levens- onderhoud in het verleden in veel geringere mate gewijzigd. Op grond hiervan zijn de prijselasticiteiten berekend. Bovendien vindt de laatste jaren niet meer een automatische aanpassing van inkomens aan prijsstijgingen plaats, zodat men mag aannemen dat gebruikers van openbaar vervoer kritischer moeten staan tegenover hun uitgavenpatroon. Voorts is gebleken dat openbaar-vervoerb企业 de prijselasticiteiten voor de verhogingen van het Tarievenplan, hoger inschatten dan de opstellers van het plan.

Volgens de twee scenario's is een berekening gemaakt van de te verwachten uitval van reizigerskilometers met openbaar vervoer. Hierin is zowel de uitval vanwege het vervallen van de gehele verplaatsing verdisconteerd als de uitval vanwege het maken van een kortere verplaatsing met openbaar vervoer.

Het aantal reizigerskilometers is gebaseerd op de meest recente gegevens en die betroffen 1981 (4). Voor streek- en stadsvervoer gelden voor abonnementen voor jongeren extra tariefsverhogingen, zodat het nodig was hun aandeel in dit vervoer apart vast te stellen.

Afname voor- en natransport

De afname van het voor- en natransport is procentueel gelijk gesteld aan de afname van het aantal reizigerskilometers in het openbaar vervoer.

Hiermee zijn enkele mogelijke nuanceringen achterwege gelaten.

Wanneer vanwege het Tarievenplan kortere ritten met het openbaar vervoer gemaakt gaan worden, vallen wel reizigerskilometers weg, maar het voor- en natransport niet. Betrouwbare schattingen hiervoor ontbreken echter. Wanneer het aandeel lage ritten meer afneemt dan het aandeel korte ritten, zal het voor- en natransport eveneens procentueel minder dalen dan het aantal reizigers met openbaar vervoer.

Ook hierover is echter niets bekend.

Wanneer de vermindering van het voor- en natransport minder groot zou zijn dan de vermindering van het aantal reizigerskilometers vanwege bovengenoemde redenen, dan valt het te berekenen effect op de verkeersveiligheid nadeliger uit. Omgekeerd geldt hetzelfde: bij een sterkere vermindering van het voor- en natransport dan is aangenomen, valt het effect op de verkeersveiligheid guntiger uit.

De volgende stap was om een schatting te maken van de afstanden in het voor- en natransport en de gebruikte vervoerwijzen. Geschat is dat het aandeel lopen groter is bij het bus- dan treinvervoer, groter is in het stads- dan streekvervoer en groter is in het na- dan voortransport. De verdelingen over de vervoerwijzen en de afgelegde afstanden zijn geschat met behulp van drie literatuurbronnen (5, 6, 7). Voor- en natransport per openbaar vervoer is buiten beschouwing gelaten, omdat de onveiligheid hiervan verwaarloosbaar is.

Afname voertuigkilometers openbaar vervoer

De daling van het aantal voertuigkilometers van het openbaar vervoer is af te leiden uit de daling van het aantal reizigerskilometers. In het Tarievenplan wordt uitgegaan van een verhouding 7:10. Dat wil zeggen dat bij een afname van het aantal reizigerskilometers met 10%, er 7% minder voertuigkilometers worden afgelegd. Dit uitgangspunt is aangehouden.

Toename gebruik andere vervoerwijzen

Van het aantal reizigerskilometers dat door het Tarievenplan niet meer met het openbaar vervoer plaatsvindt, wordt naar schatting 20% in het geheel niet meer afgelegd. Dit zijn reizigerskilometers uit het "lust"-vervoer. Het betekent dat de helft van het wegvallende "lust"-vervoer niet meer plaatsvindt. De gemeente Rotterdam kwam in haar reactie op het Tarievenplan uit op eenzelfde schatting.

Om vast te stellen welke andere vervoerwijze gekozen wordt, is rekening gehouden met de afstand, de beschikbaarheid van andere vervoermiddelen, de leeftijd van de reizigers en de kosten van de alternatieven.

Van de wegvallende treinreizigerskilometers die met een ander vervoermiddel worden gemaakt, zal de auto er naar schatting tien keer zoveel overnemen als fiets en bromfiets te zamen vanwege de gemiddelde ritlengte, uitgezonderd bij de scholieren. Vervanging van treinreizigerskilometers door de bromfiets apart is te verwaarlozen vanwege de kleine aantallen waarom het kan gaan.

Van de wegvallende reizigerskilometers in het streekvervoer is geschat dat de auto hiervan ongeveer evenveel overneemt als fiets en bromfiets,

de scholieren uitgezonderd. Met behulp van het Onderzoek Verplaatsingsgedrag van het CBS (8) is de verhouding fiets:bromfiets bij volwassenen gesteld op 10:1, bij 17- en 18-jarigen op 2:1 en bij 10- t/m 16-jarigen op 12:1.

Het aandeel van het langzaam verkeer is nog groter bij de overname van reizigerskilometers in het stadsvervoer. Ook het lopen is dan een reëel alternatief.

Bij de berekeningen en schattingen is geen rekening gehouden met de invloed van andere ontwikkelingen buiten de tarieven van openbaar vervoer, die van invloed zijn op de mobiliteit en de keuzen van vervoerwijze.

Bij gebrek aan gegevens moeten we het voorlopig laten bij een aantal theoretische veronderstellingen, zoals:

- de inkomensontwikkeling van gebruikers van openbaar vervoer beïnvloedt het "lust"-vervoer en de beschikbaarheid van alternatieve vervoerwijzen;
- de stijging van de kosten van andere vervoerwijzen beïnvloedt de aantrekkelijkheid van deze alternatieven;
- de economische ontwikkelingen en de ontwikkeling van de werkgelegenheid beïnvloedt het "must"-vervoer;
- fusies van scholen doen het "must"-vervoer toenemen;
- veranderingen in omvang en opbouw van de bevolking zijn van invloed op de vervoerpatronen.

De gevolgen voor de verkeersonveiligheid

Bij de berekening van de gevolgen van de genoemde veranderingen voor de verkeersonveiligheid is het aantal doden en zwaar gewonden als maat voor de verkeersonveiligheid gebruikt. Voor deze maat is gekozen omdat ze reeds in grote mate uitdrukt waarom de verkeersonveiligheid zo belangrijk is en omdat deze gegevens het meest betrouwbaar zijn.

De resultaten zijn berekend voor het eerste jaar. De gevolgen van de zone-verkleining zijn apart berekend. De effecten in de volgende jaren zijn gelijkgesteld aan het eerste jaar exclusief het effect van de zone-verkleining. Aangegeven is wat het cumulatieve effect van het Tarievenplan is in het laatste jaar. Dit effect kan doorwerken in de jaren daarna. Voorts zijn de effecten van de Tarievennota over vier jaar opgeteld.

De gevolgen van de vermindering gebruik openbaar vervoer

Het risico van letsel voor reizigers van openbaar vervoer is erg laag. Het aantal te besparen letsels als gevolg van een lagere bezetting van het openbaar vervoer, is dan ook te verwaarlozen. Anders ligt het bij het voor- en natransport. Dit is onderscheiden naar lopen, fietsen, bromfietsen en reizen per personenauto. De grootste afname van afgelegde kilometers betreft het lopen. De gebruikte risico-cijfers zijn onderscheiden naar dodelijk letsel en letsel waarvoor opname in het ziekenhuis plaatsvindt, beiden per vervoerwijze.

De berekening voor het eerste jaar waarin de Tarievennota is ingevoerd, ziet er als volgt uit:

	Afname voor- en natransport x miljoen km	Risico's in aantal slachtoffers per miljoen km		Effecten in aantal slachtoffers per miljoen km	
		doden	zkh.gew.	doden	zkh.gew.
Lopen	45,70	0,04	0,36	- 1,83	- 16,5
Fietsen	8,83	0,02	0,30	- 0,18	- 2,6
Bromfietsen	2,62	0,1	2,90	- 0,26	- 7,6
Personenauto	3,10	0,01	0,07	- 0,03	- 0,2
Totaal				- 2,3	- 26,9

Hierbij is inbegrepen het gevolg van de zône-aanpassing in de steden. In de volgende jaren is het effect, zonder zône-aanpassing, - 1,81 doden en - 22,4 ziekenhuisgewonden.

Na vier jaar is het cumulatieve effect - 7,73, afgerond - 8 doden en - 94,10, afgerond - 94 ziekenhuisgewonden per jaar. Het totaal aantal doden en ziekenhuisgewonden dat over de vier jaar van het Tarievenplan wordt gespaard, is 20 resp. 242.

De gevolgen van gebruik andere vervoerwijzen voor de reizigers

De toename van andere vervoerwijzen is het grootst bij de auto, gevolgd door de fiets. De risico's zijn nu nader onderscheiden naar de groep 10-t/m 18-jarigen en de overige leeftijdsgroepen. Vanwege het grote risico van het gebruik van de bromfiets en in mindere mate de fiets, zijn de grootste effecten bij deze vervoerwijzen te verwachten.

De berekening hiervan voor het eerste jaar is gemaakt exclusief en inclusief de invloed van de zône-aanpassing:

Vervoerwijze	Toename in miljoen km		Risico's in aantal slachtoffers per miljoen km		Effecten in aantal slachtoffers per miljoen km			
	excl.	incl.	doden	zkh.gew.	doden		zkh.gewond.	
					excl.	incl.	excl.	incl.
<u>10 t/m 18 jaar</u>								
Lopen	4,5	6,1	0,4	0,45	0,18	0,24	2,0	2,7
Fiets	152,6	163,2	0,015	0,30	2,29	2,45	45,8	49,0
Bromfiets	32,6	34,9	0,1	3,50	3,26	3,49	114,1	122,2
Totaal					5,73	6,18	161,9	173,9
<u>Overigen</u>								
Lopen	2,9	8,1	0,04	0,25	0,12	0,32	0,7	2,0
Fiets	35,1	52,2	0,0025	0,30	0,88	1,31	10,5	15,7
Bromfiets	5,5,	7,6	0,1	2,00	0,55	0,76	11,0	15,2
Auto	96,0	105,6	0,01	0,07	0,96	1,06	6,7	7,4
Totaal					2,51	3,45	28,9	40,3
Samen afgerond					8	10	190	215

Het cumulatieve effect na vier jaar is 34 doden en 785 ziekehuisgewonden.

Het totaal aantal doden over de vier jaren van het Tarievenplan is $10 + 18 + 26 + 34 = 88$. Het totaal aantal ziekenhuisgewonden bedraagt 2000.

De gevolgen van de andere verkeerssamenstelling voor het overige verkeer

De bus neemt ruim de helft van de vermindering van de verkeersonveiligheid als gevolg van wegvallende openbaar-vervoerkilometers voor zijn rekening.

Het totale cumulatieve effect van wegvallende voertuigkilometers van het openbaar vervoer is na vier jaar 6 doden en 17 ziekenhuisgewonden minder per jaar. Over de vier jaren van het Tarievenplan is de besparing 15 doden en 44 ziekenhuisgewonden.

De toename van andere voertuigkilometers heeft een te verwaarlozen effect op de verkeersonveiligheid. Deze toename is lager dan de afname van de vervoersprestatie van openbaar vervoer, maar belangrijker is dat het risico van deze vervoerwijzen voor het overige verkeer veel lager is.

De autobus bijvoorbeeld brengt ruim zeven keer zoveel risico op dodelijk letsel voor andere verkeersdeelnemers met zich mee als de personenauto.

De effecten op de verkeersonveiligheid samengevat

Aantallen doden	eerste jaar	tweede jaar	derde jaar	vierde jaar	totaal over vier jaar
T.g.v. minder voor- en nastransport	- 2	- 4	- 6	- 8	-20
T.g.v. gebruik ander vervoermiddel	+10	+18	+26	+34	+88
T.g.v. minder vervoers- prestatie openb.vervoer	- 2	- 3	- 4	- 6	-15
	<hr/> + 6	<hr/> +11	<hr/> +16	<hr/> +20	<hr/> +53

Aantallen ziekhuis- gewonden:	eerste jaar	tweede jaar	derde jaar	vierde jaar	totaal over vier jaar
T.g.v. minder voor- en natransport	- 27	- 49	- 72	- 94	- 242
T.g.v. gebruik ander vervoermiddel	+215	+405	+595	+785	+2000
T.g.v. minder vervoers- prestatie openb.vervoer	- 5	- 9	- 13	- 17	- 44
Totaal	+183	+347	+510	+674	+1714

De toename van het aantal doden en gewonden als gevolg van het gebruik van een ander vervoermiddel, komt voor ruim 65% terecht bij 10- t/m 18-jarigen.

In het tweede scenario zijn alle resultaten 1,5 keer zo hoog.

EVALUATIE

De SWOV vindt het wenselijk na te gaan of de voorspelde effecten uitkomen. Daarvoor moeten ten eerste de aannamen betreffende de vervoerkeuzen getoetst worden aan de werkelijke ontwikkeling. Ten tweede kunnen nieuwe berekeningen gemaakt worden naar de risico's voor groepen verkeersdeelnemers. Van belang zijn uitsplitsingen naar vervoerwijze en leeftijdscategorie, maar ook naar wegcategorie.

Wat betreft de vervoerkeuzen heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat opdracht gegeven voor een evaluatie-onderzoek dat uit twee delen bestaat. Het eerste deel heeft betrekking op de vermindering van het gebruik van openbaar vervoer, het tweede op de vraag wat de reizigers gaan doen wanneer ze niet meer van openbaar vervoer gebruik maken.

In het belang van de analyse van de effecten op de verkeersonveiligheid zouden vooral de volgende gebruikte gegevens in het SWOV-onderzoek geëvalueerd moeten worden:

- de prijselasticiteiten, die dan uitgesplitst zouden moeten zijn voor verschillende leeftijdsgroepen en voor potentiële alternatieve vervoerwijzen, in verband met hun uiteenlopende risico's in het verkeer;
- de vervoerwijze bij het voor- en natransport en een onderscheid in de wegvallende openbaar-vervoerkilometers naar korte en lange ritten om de omvang van het wegvallende voor- en natransport te bepalen;
- het aantal reizigerskilometers dat wegvalt uit het openbaar vervoer en in het geheel niet meer wordt gemaakt;
- de keuze van andere vervoerwijzen, mede in relatie tot de afstand, de beschikbaarheid van andere vervoermiddelen, de leeftijd van de reizigers en de kosten van alternatieven.

Bovendien is een correctie op de voorspelling nodig vanwege de aanpassing van het Tarievenplan, zoals die eind 1984 is aangekondigd door de Minister van Verkeer en Waterstaat.

De aanpassingen zullen de richting van het effect op de verkeersonveiligheid niet veranderen. Die blijft negatief. Maar in de mate waarin de effecten optreden kunnen verschuivingen optreden.

Wat betreft de risico-cijfers is het denkbaar dat er verschuivingen optreden. Het risico op ernstig letsel per afgelegde kilometer neemt in Nederland reeds jarenlang gestaag af. Ook in de jaren dat het aantal verkeersdoden toenam, was dit het geval. Deze toename was namelijk minder dan de stijging van de verkeersprestatie.

Tijdens de evaluatie kan ook blijken dat meer gedifferentieerde risico-gegevens gebruikt kunnen worden. De SWOV heeft alleen gebruik kunnen maken van bestaande risico-gegevens. Met het oog op een voorspellende studie zoals die gedaan is met betrekking tot het Tarievenplan, wordt de behoefte aan gedetailleerdere gegevens duidelijk. We hebben al gewezen op de bijzondere positie van jongeren in het Tarievenplan. Zij krijgen de grootste prijsstijging en zullen naar verwachting meer dan andere leeftijdsgroepen vertegenwoordigd zijn in de groep mensen die het openbaar vervoer verlaat. De uitvallers zullen om nog meer redenen qua samenstelling afwijken van de Nederlandse bevolking. Het zijn ten eerste gebruikers van het openbaar vervoer, voor wie bovendien geldt dat de tariefverhoging kritisch is ten aanzien van hun bestedingsmogelijkheden en/of hun vervoersalternatieven. Voor de vraag, hoe groot het risico op letsel voor deze bevolkingsgroepen buiten het openbaar vervoer is, zijn niet alleen persoonsfactoren en vervoerwijze van belang, maar ook de soort weg die gebruikt wordt. Een persoon die in plaats van met de trein, zijn bestemming grotendeels over een autosnelweg kan bereiken, zal minder risico per afgelegde kilometer lopen dan een persoon die in plaats van met de bus, op de fiets over verkeersaders in een stad rijdt.

Zoveel specifiekere gegevens zijn uit het genoemd evaluatie-onderzoek van de rijksoverheid, des te gedetailleerder kan de SWOV de bijbehorende risico-gegevens gaan zoeken. Daarbij moet wel aangetekend worden dat op dit moment nog weinig gegevens bekend zijn over de verplaatsingen van jongeren van 0 t/m 12 jaar en van ongevallen en verplaatsingen per weg-categorie. Op beide terreinen verricht de SWOV thans onderzoek.

Een andere mogelijkheid voor evaluatie van de effecten van het Tarievenplan op de verkeersonveiligheid is gelegen in een analyse van de algemene ontwikkeling van de verkeersonveiligheid. De ontwikkeling van het aantal letselongevallen na het Tarievenplan wordt dan vergeleken met het aantal letsel ongevallen dat te verwachten was zonder het plan.

Daarbij doen zich echter problemen voor.

Een voorspelling van het aantal letselongevallen voor de situatie zonder extra tariefverhogingen in het openbaar vervoer, gaat gepaard met vele onzekerheden. Er bestaat nog weinig kennis over de relatie tussen diverse invloedsfactoren en de verkeersonveiligheid, bijvoorbeeld tussen allerlei economische factoren of weersomstandigheden en de verkeersonveiligheid. Bovendien speelt het toevalselement een rol bij het ontstaan van ongevallen en letsels.

Deze problemen zouden ondervangen kunnen worden door de ontwikkeling in het invloedsgebied van een maatregel te vergelijken met een controlegebied. De maatregelen in het Tarievenplan gelden echter voor het gehele land en voor alle grote steden, zodat het moeilijk is een geschikt controlegebied te vinden.

Bvendien is de toename van het aantal letselgevallen als gevolg van het Tarievenplan ten opzichte van de totale verkeersonveiligheid niet groot. Wellicht is een effect-meting wel mogelijk wanneer we gaan specificeren naar leeftijd, alternatieve vervoerwijze, locatie en tijdstip van verplaatsing. De groep waarvan de verwachte vermindering van het gebruik van openbaar vervoer het grootst is, betreft de 17- en 18-jarigen in de grote steden. Hun alternatief is vaak de fiets of bromfiets. Een belangrijk deel van hun verplaatsingen heeft betrekking op woon-school verkeer en is verbonden aan bepaalde perioden.

Men moet dus hypothesen stellen voor bepaalde groepen. Dan is de kans het grootst dat een gevonden effect een significante betekenis heeft.

BELEIDSDOELEINDEN WENSELIJK

De discussie die zich heeft afgespeeld rond het Tarievenplan had voor een belangrijk deel betrekking op mobiliteitsmogelijkheden en keuzen van vervoerwijze. Er zijn binnen en buiten het vervoersbeleid diverse sectoren aan te wijzen waar de omvang van de mobiliteit en keuzen van vervoerwijzen worden beïnvloed, met automatisch gevolgen voor de verkeersonveiligheid.

Te denken valt aan het beleid voor ruimtelijk ordening, de spreiding van wonen en werken, de planning van verkeers- en vervoersvoorzieningen. Of aan het onderwijsbeleid ten aanzien van fusies van scholen en verandering van schooltijden. Als direct onderdeel van het vervoersbeleid kunnen genoemd worden de bevordering van het fietsverkeer, de situering van parkeervoorzieningen, de indeling van stedelijke gebieden in vervoers- en verblijfsgebieden en verkeersvoorzieningen voor mensen met een handicap. De twee laatste maatregelen zijn in de afgelopen jaren onder de noemer van het verkeersveiligheidsbeleid gepresenteerd. Bij andere maatregelen, zoals het Tarievenplan is het verkeersveiligheidsargument niet expliciet in de beleidsafweging meegenomen.

Het verschil in benadering is ongetwijfeld voor een deel te wijten aan het ontbreken van duidelijke beleidsuitgangspunten voor de mobiliteit en de verkeersveiligheid van de bevolking c.q. bevolkingsgroepen, met inbegrip van alle consequenties die dat heeft. Consequenties in de zin van de beperkingen die een bepaalde maatregel voor de mobiliteit en verkeersveiligheid kan meebrengen, zoals de bevordering van het autogebruik ten koste kan gaan van de mobiliteit, of de leefbaarheid of veiligheid van de bejaarde voetganger.

Maatregelen die de mobiliteit en verkeersonveiligheid van personen beïnvloeden, moeten getoetst worden aan beleidsuitgangspunten of -taakstellingen. Voorspellingen met behulp van scenario's zoals de SWOV ten aanzien van het Tarievenplan heeft gedaan, kunnen daarbij behulpzaam zijn. Het gevolg daarvan is dan dat maatregelen die de realisering van de doelstellingen voor mobiliteit of verkeersveiligheid in de weg staan, moeten worden aangepast, verzacht, uitgesteld of iets dergelijks, of dat de uitgangspunten van het beleid voor mobiliteit of verkeersveiligheid worden bijgesteld. Dan vindt een reële afweging plaats.

Verkeersonveiligheid is een belangrijk aandachtsgebied. Wil men ernst

maken met het terugdringen ervan, dan is het onvoldoende alleen maatregelen te treffen die primair de bedoeling hebben de verkeersveiligheid te bevorderen en om die reden worden gekozen. Het verkeersveiligheidsargument zal ook meegewogen moeten worden bij maatregelen die van invloed zijn op omvang en aard van de verkeersonveiligheid al dan niet via invloed op de mobiliteit. Pas dan loopt het verkeersveiligheidsbeleid als een "rode draad" door het overheidsbeleid.

LITERATUUR

- (1) Tarievenplan Openbaar Vervoer, 1984-1987. Tweede Kamer, zitting 1982-1983, 17600, Hoofdstuk XII, nr. 33.
- (2) Effecten van het Tarievenplan Openbaar Vervoer 1984-1987 op de verkeersveiligheid. J. van Minnen, ir. F.C.M. Wegman & drs. R.D. Wittink, R-83-43. SWOV, Leidschendam, 1983.
- (3) Heroverweging Collectieve Uitgaven. Deelrapport 23, Openbaar Vervoer. Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 16625, nr. 28.
- (4) Openbaar Vervoer 3 (1983)3:78.
- (5) Werkgelegenheidslokaties en vervoerwijzekeuze. Ir. J.A. Blom. IVVS-rapport, april 1982.
- (6) Vervoerwijzekeuze in en om Zoetermeer in 1980. Ing. W. Serné. Verkeerskunde 32 (1981)9:436 e.v.
- (7) Fiets en Openbaar Vervoer in Nederland. ir. P. Brouwer en B. Oude Wesselink. Verkeerskunde 34 (1983)2:83 e.v.
- (8) De mobiliteit van de Nederlandse bevolking. Centraal Bureau voor de Statistiek, 1978, 1979, 1980. (Gegevens over 1981 en 1982 openbaar, maar niet gepubliceerd).