

Gratis OV is niet gratis

Lotte van den Munckhof
Gemeente Eindhoven
Lotte.van.den.munckhof@tiem.nl

Ineke Spapé
SOAB
i.spape@soab.nl

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk
22 en 23 november 2012, Amsterdam**

Samenvatting

Gratis openbaar vervoer is niet gratis

De afgelopen vijf jaar was het busvervoer gratis in Eindhoven voor de doelgroepen 12- en 65+ (GOV = Gratis Openbaar Vervoer). Uit evaluaties is gebleken dat het GOV een positief effect heeft op de vijf doelstellingen van het project. Maar wanneer de resultaten worden geprojecteerd op de stedelijke mobiliteitsdoelstellingen, is de conclusie dat de bijdrage aan het mobiliteitsbeleid van Eindhoven marginaal is. De benodigde investeringen zijn daarentegen niet marginaal. De jaarlijkse gemeentelijke bijdrage aan dit GOV bedraagt nu € 500.000,-. Voortzetting gaat gepaard met hogere kosten. Bovenstaande conclusies zet de maatregel – zeker in deze tijd van bezuiniging en andere politieke wind - stevig onder druk.

Om het positieve resultaat van de maatregel voort te blijven zetten, zoekt de gemeente samen met vervoerder Hermes en SOAB naar een nieuwe insteek. 'Gratis' wordt hierbij niet langer als prijsprikkel ingezet, maar als marketinginstrument. Met de vervoerder en andere baathebbers wordt nagedacht over nieuwe concepten en verdienmodellen. Hierbij wordt ook aansluiting bij andere doelgroepen gezocht, zoals binnenstadbezoekers, winkeliers, werkgevers en forenzen. Met name door in te zetten op bevordering van OV-gebruik door forenzen wordt verwacht dat het aantal vermeden autoritten in de spits (een belangrijke mobiliteitsdoelstelling) zal toenemen. Hiervoor is medewerking van grote werkgevers van belang.

Het idee is om met gunstig geprijsde productformules de lege stoelen in de bus op de incurante tijden bezet te krijgen met nieuwe reizigers of huidige spitsreizigers. Vergelijk doet zich voor met de marketing in de telecombranche en de luchtvaart. Baathebbende partijen kunnen tegen lage kosten lege stoelen opkopen op lijnstukken waar in een bepaald tijdsinterval onderbezetting gemeten is. Op deze manier kunnen zij tegen een laag vastgesteld bedrag reizigers onbeperkt laten reizen buiten de spits. Een tweede idee is om baathebbers bij te laten dragen aan de kosten van het OV: gratis OV leverde de Eindhovense retail meer inkomsten op. Bij voortzetting van het systeem zou de lokale retail bij kunnen dragen aan een nieuwe vorm van gratis OV. Nieuwe verdienmodellen dus.

Het reeds met GOV bereikte succes wordt als vliegwiel ingezet. De eerste stap hierin moet in 2013 worden gezet en de nieuwe concepten moeten zowel in de nieuwe Eindhovense concessies als in de Brabantse herijking van de OV-visie een plek krijgen.

1. Inleiding

De Eindhovense OV-agenda [1] rust op drie pijlers. De ruimtelijk-economische pijler voorziet in een krachtig, robuust en hoogwaardig OV-netwerk dat de mobiliteitsgroei op een duurzame wijze kan faciliteren en past in de gewenste ontwikkeling van Brainport Eindhoven. De vervoerskundige pijler richt zich vooral op de operationele kwaliteit van het openbaar vervoer als aantrekkelijk alternatief voor de auto, om zo de groei van het autoverkeer naar belangrijke bestemmingen te beperken en de bereikbaarheid en luchtkwaliteit van Eindhoven te verbeteren. Tot slot is er de sociaal-maatschappelijke pijler, die zich richt op gepast en toegankelijk openbaar vervoer voor iedereen tot op wijkniveau.

In dit paper wordt de maatregel 'Gratis met de bus voor 12- en 65+' (GOV) behandeld. Het GOV behoort tot de sociaal-maatschappelijke pijler van het OV in Eindhoven. Sinds 1 maart 2007 kunnen kinderen (12-) en ouderen (65+) gratis gebruik maken van de bus tijdens daluren en weekenden op alle stadslijnen in Eindhoven.

Het GOV is op drie momenten geëvalueerd; 2007, 2008 & 2011. Op het CVS van 2011 zijn de resultaten van deze evaluaties gepresenteerd. De evaluaties tonen aan dat het GOV een succesvolle maatregel is om OV gebruik bij kinderen en ouderen te bevorderen; op alle doelstellingen wordt positief gescoord. De bijdrage van het GOV aan de stedelijke mobiliteitsdoelstellingen van de gemeente Eindhoven, is echter marginaal. De ambtelijke en bestuurlijke druk om te stoppen met het GOV, is om die reden toegenomen. Het afgelopen jaar is gewerkt aan de ontwikkeling van een alternatief maatregelenpakket dat mogelijk ter vervanging van het huidige GOV dient. De alternatieven richten zich op het voor bepaalde doelgroepen financieel aantrekkelijk maken van het reizen per OV, waarbij gemak een belangrijke factor is. Daarnaast dienen de alternatieven minimaal een even groot effect te hebben op de mobiliteitsdoelstellingen, als het huidige GOV. Met andere woorden, de maatregelen worden uitgebreid naar andere doelgroepen. Het begrip 'gratis' wordt hierbij niet langer als prijsinstrument gebruikt, maar als marketingconcept.



In hoofdstuk 2 worden de resultaten van de evaluatie in 2011 kort besproken. Deze dienen als uitgangspunt voor het alternatieve maatregelenpakket dat is ontwikkeld, dat in hoofdstuk 3 verduidelijkt wordt. Hier zal tevens uiteen gezet worden wat robuustheid betekent voor het GOV nieuw stijl.

Voor de volledigheid is het nog van belang om op te merken dat op het moment van schrijven van dit paper, het college nog geen formeel besluit heeft genomen over de voortgang van het GOV na 2012.

2. Al 5 jaar gratis OV voor kinderen en ouderen

Ouderen (65+) en kinderen (12- en onder begeleiding van een volwassene) kunnen sinds 1 maart 2007 in Eindhoven gratis reizen met de bus tijdens daluren en weekenden op alle stadslijnen in Eindhoven. Na de proefperiode heeft de Raad in december 2008 besloten de maatregel voor onbepaalde tijd te verlengen.

2.1 Successen van gratis OV voor kinderen en ouderen

In navolging van de hiervoor genoemde jaren is in 2011 opnieuw een evaluatie uitgevoerd, waaruit is gebleken dat alle doelstellingen van het project zijn behaald. Hieronder wordt kort beschreven hoe op de 5 doelstellingen van het GOV wordt gescoord in 2011 [2].

Doelstellingen op het gebied van mobiliteit

1. Meer mensen in de bus i.p.v. met de auto.

Vier jaar na invoering van de maatregel is er nog altijd sprake van een toenemend aantal busreizigers en een duidelijk aandeel nieuwe reizigers (12- plus 43% en 65+ plus 90%) binnen de doelgroepen. Ook het aandeel respondenten dat **nooit** gebruik maakt van de bus blijft dalen.

Het GOV draagt bovendien bij aan vermindering van het autogebruik, met name onder de doelgroep 65+. 75% van de ouderen geeft aan minder vaak de auto te gebruiken (in 2008 was dit nog maar 37%). Het GOV heeft geleid tot een vermindering van 1000-1250 autoritten per dag.

2. Beter gebruik van de reguliere openbaar vervoersvoorzieningen.

17% Van de ouderen geeft aan minder gebruik te maken van het CVV vervoer (Taxibus / Witte Raaf,) omdat het gebruik van de reguliere bus gratis is.

Doelstellingen op sociaal-maatschappelijk gebied

3. Ouderen mobieler maken.

Uit het feit dat het aandeel 65+'ers dat voorheen nooit met de bus ging verder is afgenomen en ouderen bovendien meer zijn gaan reizen, mogen we concluderen dat het GOV een duidelijke bijdrage levert aan de mobiliteit van ouderen.

4. Kinderen vertrouwd maken met de bus c.q. het openbaar vervoer.

Na een sterke ontwikkeling in 2007 heeft de groei in het vervoer bij de kinderen zich gestabiliseerd. De kinderen die met het OV hebben gereisd, zullen er vertrouwder mee zijn dan de kinderen die nooit het OV gebruikt hebben.

5. Imagoverbetering van het openbaar vervoer.

De gemiddelde kwaliteitswaardering van het busvervoer bij de doelgroep 12- daalt zeer licht van een 7,8 naar een 7,7. Daarentegen neemt de waardering van de doelgroep 65+ juist verder toe van een 7,9 naar een 8,1.

2.2 Maar de successen zijn niet groot genoeg

Hoewel de maatregel binnen de doelgroepen 12- en 65+ volgens de oorspronkelijke doelstellingen in alle gevallen positief scoort, is de bijdrage op stedelijk niveau marginaal. Op basis van de uitgevoerde evaluatie en beschikbare mobiliteitsstatistieken, is geconstateerd dat per gemiddelde werkdag er door de maatregel sprake is van 1.000 – 1.250 vermeden autoritten. Op het totaal van de stad is dit effect als marginaal te beschouwen. Hierbij moet worden opgemerkt dat het een dalurenmaatregel betreft, aangezien de doelgroepen zich voornamelijk buiten de spitsuren verplaatsen [2].

De benodigde investeringen voor de maatregel zijn daarentegen niet marginaal. De jaarlijkse kosten van de maatregel bedragen nu € 500.000,-. Na het uitvoeren van een berekening, heeft de vervoerder aangegeven dat het voortzetten van het huidige GOV bijna een verdubbeling van de kosten met zich mee zal brengen.

3. De weg naar het GOV-nieuwe stijl

Bovenstaande conclusies maken duidelijk dat voortzetting van het GOV in zijn huidige vorm niet tot de opties behoort. Tegelijkertijd bieden ze de eerste aanknopingspunten voor de ontwikkeling van het alternatieve maatregelenpakket, m.a.w. het GOV-nieuwe stijl. Daarnaast is vanuit de gemeente een aantal criteria opgesteld voorafgaand aan het alternatieven onderzoek én zijn er gedurende het onderzoek nieuwe richtlijnen opgesteld.

3.1 Het toetsingskader voor de alternatieven

De gemeente heeft een toetsingskader opgesteld waaraan het GOV-nieuwe stijl dient te voldoen om de successen van het GOV te behouden en zelfs te vergroten [3].

De maatregelen dienen minimaal 1000-1250 vermeden autoritten tot stand te brengen, bij voorkeur in de spits. Hiermee wordt richting gegeven aan verbreding naar de doelgroep forenzen. Wij verwachten dat hier grote winst te behalen is, mogelijk in samenwerking met grote werkgevers.

Uit de evaluaties is gebleken dat de doelgroepen het gemak van de Stadspas (soort Eindhovense chipkaart) waarderen. De alternatieve maatregelen dienen het gemak van het reizen per OV dan ook te vergroten. Hiermee dient ook het imago van het OV te worden bevorderd.

De kosten van het huidige GOV bedragen €500.000,- per jaar. De gemeentelijke kosten van de nieuwe maatregelen mogen dit bedrag niet overstijgen. Gedurende het traject heeft het gemeentelijke bestuur besloten om te bezuinigen op de ontwikkeling van de alternatieve maatregelen. Dit houdt in dat in 2013 de helft van het budget beschikbaar is. Hiermee wordt richting gegeven aan een nieuwe invulling geven van de vermarkting van de maatregelen.

Tot slot twee concrete criteria: de maatregelen zijn OV-gericht (software of orgware), niet infrastructureel van aard (hardware) en de maatregelen dienen met ingang van de nieuwe diensregeling van 2013 in werking te treden.

3.2 De ideale mix

Om de goede resultaten van het GOV te overstijgen, ontwikkelde SOAB samen met de gemeente 'GOV-nieuwe stijl' met een combinatie van meerdere maatregelen [3]. Een succesvol alternatief bestaat naar onze visie uit een mix van vier pijlers: Prikkel (belonen), Persoonlijk (individueel reisadvies), Passie (community based social marketing, storytelling) en Poen (andere financieringsvormen). Alleen dan is er sprake van winst voor het OV, de reiziger én de stad: Bus&Win.

3.3 Het doorlopen traject

Om tot een voorstel voor het GOV-nieuwe stijl te komen, is er op twee manieren onderzoek gedaan [3]. Er is een expertmeeting georganiseerd waarbij betrokken partijen zoals het SRE, BRAMM, ASML, TU/e en de gemeente kennis hebben uitgewisseld over OV-bevordering, voorbeelden hebben verzameld van mogelijke alternatieven en waarbij de haalbaarheid van mogelijke alternatieven is getoetst. Daarnaast is onderzoek gedaan naar nationale en internationale reeds bestaande maatregelen die het OV-gebruik onder specifieke doelgroepen bevorderen. Ook de evaluatie uit 2011 biedt aanknopingspunten voor het GOV-nieuwe stijl.

Belangrijke conclusies uit de expertmeeting, het onderzoek en de evaluatie zijn:

- Reizigersgemak staat voorop, persoonlijke reisinformatie is hierbij belangrijk.

- OV-stimulering vanuit bedrijven/werkgevers biedt mogelijkheden tot nieuwe successen.
- De financiering van gratis OV voor de reiziger dient te liggen bij baathebbende partijen.
- Er is winst te behalen door specifiek te richten op nieuwe en subdoelgroepen.
- Reizigers blijven van het OV gebruik maken tegen betaling van een kleine eigen bijdrage.
- GOV vóór (en na) de spits is interessant, dit genereert extra inkomsten.

4. Gratis is niet gratis

Om het positieve resultaat van de maatregel voort te blijven zetten, zoekt de gemeente samen met vervoerder Hermes naar een nieuwe insteek. 'Gratis' wordt hierbij niet langer als prijsprikkel ingezet, maar als marketinginstrument. Met de vervoerder en andere baathebbers wordt nagedacht over nieuwe concepten en verdienmodellen. Het idee is om met gunstig geprijsde productformules de lege stoelen in de bus op de incurante tijden bezet te krijgen met nieuwe reizigers of huidige spitsreizigers. Vergelijk doet zich voor met de marketing in de telecombranche en de luchtvaart. Het reeds met GOV bereikte succes wordt als vliegwieltje ingezet. De eerste stap hierin moet in 2013 worden gezet en de nieuwe concepten moeten zowel in de nieuwe concessies als in de Brabantse herijking van de OV-visie een plek krijgen.

4.1 'Gratis' als marketinginstrument

Het reizen met de bus binnen Eindhoven is de afgelopen vijf jaar voor kinderen en ouderen gratis geweest. De kosten voor het GOV werden gedragen door de gemeente Eindhoven, in de vorm van een subsidie aan de vervoerder. Met de voorgestelde alternatieve maatregelen verandert het GOV in een marketinginstrument, waarbij de baathebbende partijen de verantwoordelijkheid hebben om met creatieve oplossingen de kosten voor gratis of goedkoop reizen voor de reiziger te dragen. De mogelijkheden voor een kostendekkende en rendabele exploitatie liggen besloten in de verdere opvoering van de op dit moment onbenutte capaciteit van de vervoerde; lege stoelen.

Eindhoven en SOAB ontwikkelden samen een nieuw marketingconcept: Bus&Win. Het is gebaseerd op de vier P's [3]- waaronder alle doelgroepspecifieke maatregelen GOV-nieuwe stijl geschaard worden. Hierbij is te denken aan Bus&Dine, Bus&Kidzz, Bus&Bizz etcetera. Bij elke maatregel wordt het voor de reiziger op een unieke manier aantrekkelijk gemaakt om van het OV gebruik te maken. Het uitrollen van de nieuwe marketingmodellen, verloopt in vier fasen. Bij elke fase wordt het betreffende Bus&... concept uitgediept.

Bus&Kidzz en Bus&65+

De **eerste fase** betreft het invoeren van een eigen bijdrage voor de doelgroepen van het huidige GOV, namelijk 12- en 65+. Na betaling van deze bijdragen kunnen zij onbeperkt gebruik blijven maken van de stadsbussen en enkele streekbussen buiten spits tijden. Deze maatregel vindt zijn voorbeeld in de telecombranche: na het afsluiten van een abonnement kan de gebruiker voor een vast bedrag onbeperkt van de aangeboden dienst gebruik maken. Het gemak bij het in- en uitstappen zonder te stempelen, blijft hiermee behouden. Een deel van de vermeden autoritten en het succes op de sociaal-maatschappelijke doelstellingen worden hiermee behouden. De eerste fase gaat direct van start bij ingang van de dienstregeling van 2013.

Bus&Spaar, Bus&Shop, Bus&...

De **tweede fase** die in 2013 van start gaat, heeft de vorm van spaaracties. Inzet is om met binnenstadondernemers en overige grote trekkers (bv ziekenhuizen) te werken aan een aantrekkelijk terugverdiensysteem, waarmee OV-gebruikers de kosten van het GOV

terug kunnen verdienen. Bijvoorbeeld sparen voor een kop koffie in de binnenstad of een bos bloemen in het ziekenhuis.

Ook deze maatregel heeft een beperkte bijdrage aan de reductie in autoritten en het behoud van de sociaal-maatschappelijke doelstellingen. Nadruk ligt m.n. op de verschuiving van de opbrengstverantwoordelijkheid richting baathebbende partijen.

Bus&Bizz

In 2014 gaat de **derde** fase van start, waarin de restcapaciteit van lijnstukken wordt benut, naar voorbeeld van de luchtvaartindustrie. Hiervoor worden interessante bedrijven/werknemers geïdentificeerd, in relatie tot ontsloten functies aan relevante tijdlijncombinaties. Voorstel is dat zij tegen lage kosten lege stoelen kunnen opkopen op lijnstukken waar in een bepaald tijdsinterval onderbezetting gemeten is. Op deze manier kunnen werkgevers hun werknemers tegen een laag vastgesteld bedrag onbeperkt laten reizen buiten de spits. Bus&Win zal naar verwachting een grotere bijdrage leveren aan het aantal vermeden autoritten.

Bus&Park

De laatste en **vierde** fase heeft betrekking op de variabilisering van de parkeernorm in relatie tot mobiliteitsmanagement. Bedrijven krijgen de afweging van kostenvoordeel van lage parkeernormen tegen kosten voor verplicht mobiliteitsbeleid, handhaving en boetes. OV wordt als een goedkoop alternatief vervoersmiddel aangeboden aan werknemer, door bedrijven goede en goedkope busverbindingen aan te bieden op basis van tijdlijncombinaties.

4.2 Het eindresultaat

Door een combinatie te maken van verscheidene maatregelen met als uitgangspunt de vier P's als succesvolle marketingmix, zullen we verschillende successen boeken:

- Zowel de vervoerskundige als maatschappelijke successen van het huidige GOV blijven behouden. Dit betekent dat een groot deel van de kinderen en ouderen gebruik blijft maken van de bus –en dit ook vaker doet- aangezien verschillende maatregelen het aantrekkelijk maken om met de bus te reizen. Hierdoor blijven ook de mobiliteit van ouderen en het vertrouwd maken met het OV van kinderen behouden.
- De verhoging van het imago van het OV richt zich niet langer alleen op kinderen en ouderen, maar breidt zich uit naar de nieuwe doelgroepen, zoals werknemers en winkelend publiek.
- Er zal een forse bijdrage geleverd worden aan het terugdringen van het aantal autoritten, juist in de spits, waardoor de bereikbaarheid van Eindhoven vergroot zal worden. Met name de maatregelen die OV-gebruik van werknemers bevorderen, zullen hieraan bijdragen.
- Het OV netwerk zal optimaler benut worden door in te zetten op het bezetten van lege stoelen, met name buiten spitsstijden. De bussen in de spitsstijden worden minder druk bezet (waardoor extra inzet van kostbare capaciteit overbodig is) en de bussen buiten de spitsstijden zullen drukker bezet worden.
- Als laatste zal er een verschuiving plaatsvinden van de opbrengstverantwoordelijkheid voor het GOV: van de gemeente richting baathebbende partijen en vervoerder Hermes. 'Gratis' OV is immers niet gratis.

4.3 Robuustheid van het GOV-nieuwe stijl

Het GOV in Eindhoven verschilt op één aspect van andere initiatieven met gratis OV: de looptijd. De maatregel in Eindhoven duurt inmiddels 5 jaar en is daarmee uniek in Nederland. Soortgelijke proeven met GOV hebben veelal een korte looptijd van 1 à 2 jaar. Dit betekent dat er ook lange termijn effecten optreden. In vergelijking met kortlopende projecten kan gesteld worden dat in Eindhoven de richting van de gemeten effecten veelal overeenkomen, maar het effect vanwege de lange duur groter is [4]. Het

GOV in Eindhoven laat jaar na jaar groei zien als het gaat om frequentie van gebruik en een daling als het gaat om het aandeel reizigers dat nooit gebruik maakt van de bus. Ook het aandeel respondenten dat aangeeft de auto vaker te laten staan en minder vaak gebruik te maken van het CVV, blijft jaar na jaar groeien. De lange looptijd van het GOV maakt het tot een robuuste maatregel, waarvan de gebruikers weten wat zij kunnen verwachten.

De berichten over mogelijke stopzetting van de maatregel, stuitten op protest van de ouderen. Met het oog op de sociaal-maatschappelijke pijler van de OV-agenda –die zich richt op gepast en toegankelijk openbaar vervoer voor iedereen tot op wijkniveau- vinden wij het belangrijk om OV-gebruik bij ouderen te stimuleren. Het beëindigen van het GOV is geen optie, dus is er onderzoek gedaan naar alternatieve maatregelen. We dienen hierbij echter rekening te houden met de geplande bezuinigingen voor 2013. Dit heeft geleid tot de nieuwe marketingmodellen, waarbij niet langer de gemeente maar baathebbende partijen opbrengstverantwoordelijk zijn. Dit zal er toe leiden dat de maatregelen niet langer afhankelijk zijn van gemeentelijke subsidie. Dit biedt mogelijkheden tot een verlenging van de toch al lange looptijd van het GOV en daarmee een bestendiging van het GOV, maar dan in nieuwe stijl: en dat is robuust.

- [1] E. van Hal, L. Couwenberg, A. Mulders. *Eindhoven Eén OV-agenda*. Eindhoven: Gemeente Eindhoven, 2008.
- [2] J.W. van der Pas, A. van Ingen. *Gratis met de bus voor 12- en 65+, Evaluatie 2011*. Breda: DTV Consultants, 2011.
- [3] E. Kalle, I. Spapé. *Bus & Alternatieven voor het GOV in Eindhoven*. Breda: SOAB Adviseurs, juni 2012.