

**Meer collectief vervoer met minder: zet in op de kracht van
burgers**

Frans Gommers
XTNT
f.gommers@xtnt.nl

Marije Peerdeman
XTNT
m.peerdeman@xtnt.nl

Marcel Sloot
KpVV
marcel.sloot@kpvv.nl

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk
21 en 22 november 2013, Rotterdam**

Samenvatting

Meer collectief vervoer met minder: zet in op de kracht van burgers

Bezuinigingen zorgen voor steeds minder publieke middelen om onrendabele openbaar vervoerlijnen overeind te houden. Het schrappen van deze lijnen betekent dat reizigers te maken krijgen met een schraler vervoersaanbod. In dergelijke 'dunne' gebieden ontplooiën burgers steeds vaker eigen initiatieven om mensen te ondersteunen in hun vervoersvraag. Vanuit sociale betrokkenheid wordt kleinschalig maatwerk georganiseerd dat beter aansluit bij de vervoersvraag dan een overheid zou kunnen.

Binnen het collectief vervoer zou de overheid zich veel meer moeten bezighouden met de vraag hoe zij de 'kracht van burgers' kan mobiliseren en ondersteunen, in plaats van alles alleen te willen doen. Dit vraagt wel om een andere manier van denken en doen. XTNT heeft hiervoor een aantal handvatten en gaat graag de discussie aan over hoe de overheid hier op in kan spelen.

Meer collectief vervoer met minder: zet in op de kracht van burgers

Overheden kunnen het niet alleen

Nu de middelen verder teruglopen, worstelen veel decentrale overheden met de vraag hoe het voorzieningenniveau van het openbaar vervoer overeind te houden. Dit grootste klappen vallen aan 'de onderkant van de markt'. Het aantal reizigers is hier gering en daarmee de kosten per reiziger hoog. Overheden zoeken daarom koortsachtig naar slimme manieren om kosten te besparen door verschillende vervoersvormen te combineren, kleiner materieel in te zetten en/of meer vraagafhankelijk te rijden. In veel OV-visies en beleidsplannen is 'maatwerk' het toverwoord, maar in de praktijk neemt het voorzieningenniveau meestal verder af, komen er nog minder reizigers en blijft de ritprijs per reiziger onverminderd hoog. Dit geldt ook voor de vraagafhankelijke regiotaxi- en deeltaxisystemen. Bovendien presteren dergelijke vervoersvormen volgens reizigers vaak onder de maat en/of vindt men de drempel te hoog om hier gebruik van te kunnen of willen maken.

Hulp uit onverwachte hoek

Tot zover het slechte nieuws. De geschetste ontwikkelingen hebben ook een positieve kant.

Daar waar overheden er niet (meer) in slagen om passend openbaar vervoer te bieden, zien we steeds vaker burgers het initiatief nemen om dit 'vervoersgat' te vullen. Vanuit sociale betrokkenheid helpen zij kwetsbare groepen mensen door voor hen kleinschalig maatwerk te organiseren. Dit doen ze vaak veel beter dan de overheid ooit zou kunnen, juist omdat ze hun klantenkring zo goed kennen en hier flexibel op kunnen inspelen:

- ze zijn niet (primair) afhankelijk van subsidiestromen (exploitatiebijdrage OV, WMO-gelden, AWBZ-budgetten), zodat ze ook veel minder gebonden zijn aan allerlei beperkende wet- en regelgeving. Zo kunnen ze bijvoorbeeld zelf kiezen wie ze wel en niet (willen) vervoeren, kunnen à la minute de dienstregeling wijzigen, de voertuigen hoeven niet aan (streng) concessie-eisen te voldoen, et cetera.
- ze draaien vaak volledig op vrijwilligers waardoor ze met weinig middelen veel mensen kunnen helpen.
- ze staan heel dicht bij hun klanten, kennen ze vaak bij naam en zijn daardoor in staat om (zelfs) op persoonsniveau maatwerk te leveren. Deze persoonlijke benadering betekent meer dan alleen een verplaatsing van A naar B, ook de sociale component van de dienstverlening is voor veel klanten een belangrijke toegevoegde waarde.

XTNT heeft onlangs in opdracht van KpVV een verkenning uitgevoerd naar dergelijke particuliere vervoersinitiatieven. Dit leverde een verrassend beeld op: het gaat om vele honderden initiatieven, variërend van heel kleinschalig (met eigen auto) tot semiprofessioneel (met meerdere bussen die complete lijndiensten verzorgen).



Figuur 1: Regionale spreiding in kaart gebrachte initiatieven

In totaal hebben we met een globale scan 154 initiatieven in beeld gebracht. Gezien de gekozen methodiek¹, en de grote verschillen tussen de verschillende vervoersautoriteiten², weten we dat dit nog maar het 'topje van de ijsberg' is.

Een aantal van deze vervoersdiensten bestaat al tientallen jaren en daarmee vormen zij een niet meer weg te denken aanvulling op het door de overheid georganiseerde collectieve vervoer. Niet alleen waren wij positief verrast, op de OV-netwerkdag van KpVV in december bleken ook veel OV-ambtenaren hiervan niet of nauwelijks op de hoogte te zijn. Reden te meer om samen na te denken over de vraag wat overheden kunnen doen om deze pareltjes van burgerinitiatief te ondersteunen.

Overheidssteun niet vanzelfsprekend

In de volgende tabel is de overheidssteun aangegeven, afhankelijk van het type en de omvang van de in kaart gebrachte initiatieven.

¹ Alle 18 vervoersautoriteiten zijn benaderd, er is een internetscan uitgevoerd en er is een oproep geplaatst op een aantal relevante sites en LinkedIn-groepen.

² De provincies Fryslân en Gelderland zijn al een tijdje actief op dit gebied en zijn als gevolg daarvan op de hoogte van veel meer initiatieven dan een aantal andere autoriteiten.

Grootte	Rol van de overheid	Bedrijfsvervoer	Overig commercieel	Vrijwilligersvervoer
Klein-schalig	Geen inbreng	2	5	27
	Opstartsubsidie (en hulp bij opzet)	0	1	8
	Jaarlijkse bijdrage	0	2	23
	Onbekend	0	22	36
Groot-schalig	Geen inbreng	9	1	0
	Opstartsubsidie (en hulp bij opzet)	2	0	0
	Jaarlijkse bijdrage	4	0	5
	Onbekend	3	0	1

Een aantal van de in kaart gebrachte initiatieven wordt ondersteund door (gemeentelijke) overheden in de vorm van een (opstart-)subsidie. Ook ontvangen nogal wat initiatieven een jaarlijkse (exploitatie) bijdrage. Tegelijkertijd zien we dat bijna de helft van de in kaart gebrachte initiatieven (nog) niet kan rekenen op een overheidsbijdrage.

Wat ons betreft is één ding zeker: ook binnen het collectief vervoer zou de overheid zich veel meer moeten bezighouden met de vraag hoe zij de 'kracht van burgers' kan mobiliseren en ondersteunen, in plaats van alles alleen te willen doen. Dit vraagt wel om een andere manier van denken en doen! Alvast een aantal handvatten:

Weet wat er speelt en geef particuliere initiatieven aandacht

Het is ons opgevallen dat bij gemeenten, stadsregio's en provincies vaak nog weinig zicht is op het aantal particuliere vervoersinitiatieven en hun maatschappelijke waarde. Een eerste stap is dan ook om bestaande initiatieven in kaart te brengen en de aandacht te geven die ze verdienen. Zorg dat zowel ambtelijk als bestuurlijk deze initiatieven op de agenda komen te staan, niet alleen bij sociale zaken (WMO, AWBZ), maar ook op de beleidsterreinen waar deze initiatieven (vaak nog ongezien) een belangrijke bijdrage leveren (mobiliteit, collectief vervoer, economie). Draag uit dat deze initiatieven gezien en gewaardeerd worden en creëer zo een positief klimaat voor nieuwe initiatieven en/of uitbreiding van bestaande.



Figuur 2: Burgemeester Rombouts van 's-Hertogenbosch achter het stuur van de eerste rit met de seniorenbus.

Durf de regie uit handen te geven

Uit de verkenning van XTNT blijkt dat vrijwilligersorganisaties graag (financieel) willen worden ondersteund door overheden, maar tegelijkertijd bang zijn voor de 'bemoeizucht' die daarvan vaak het gevolg is. Ze willen graag zelf bepalen wie ze helpen en op welke manier, vanuit de eigen intrinsieke motivatie om iets voor de medemens te doen. Dit vraagt om een dienende houding van de overheid waarbij echt luisteren naar burgers essentieel is. Hierbij passen geen (ingewikkelde) subsidieregelingen met allerlei dwingende voorwaarden. Het gaat er juist om vertrouwen te hebben (en uit te spreken) in de keuzes van deze organisaties en daar waar mogelijk ondersteuning te bieden. Dit hoeft niet persé een financiële bijdrage te zijn. Vaak is er ook behoefte aan kantoorruimte, (opstart)hulp bij de coördinatie/planning, voertuigonderhoud, communicatiekanalen en/of het goed regelen van verzekeringen. Veel mogelijkheden dus, waarbij het belangrijk is de regie niet te willen overnemen, maar alleen te ondersteunen, daar waar behoefte aan is.

Bied hulp vanuit maatschappelijk oogpunt, niet vanuit kostenbesparing

Nogal wat OV-beleidsplannen positioneren 'kleinschalig maatwerk' als kostenbesparend alternatief voor onrendabele lijnen. Op zich kan het zo uitwerken, maar toch moeten overheden ervoor waken om particuliere initiatieven met deze claim te belasten. Dan wordt het 'moeten' en is de kans groot dat de oppositie tegen het opheffen van bestaande lijnen zich ook tegen deze initiatieven keert. Voor je het weet worden niet de kansen, maar de bedreigingen benadrukt en worden (bijvoorbeeld in de gemeenteraad) allerlei garanties geëist op het gebied van continuïteit, openbaarheid, dienstuitvoering, voertuigeisen, et cetera. Het behoeft geen betoog dat dergelijke discussies geen recht doen aan deze initiatieven en daardoor erg contraproductief kunnen uitpakken.

Ondersteunen dus omdat het sympathieke initiatieven met maatschappelijke waarde zijn en niet omdat ze wellicht (op termijn) bijdragen aan een kostenreductie. En mocht dit wel zo uitpakken (bijvoorbeeld omdat het aantal WMO-taxiritten afneemt), dan is dat mooi meegenomen en kan dit aanleiding zijn om extra ondersteuning te bieden (zonder aanvullende voorwaarden).

Wees niet (te) benauwd voor wet- en regelgeving

Overheden hebben in onze tegenwoordige claimcultuur snel de neiging elk risico te willen afdekken. Daarom zijn ze nogal eens huiverig om initiatieven te ondersteunen die mogelijk op gespannen voet staan met bestaande wet- en regelgeving. In dit geval hebben we bijvoorbeeld te maken met de taxiwet en de WP2000. De verkenning van XTNT leert echter dat dit in de praktijk eigenlijk nooit echt problemen geeft.

Taxibedrijven en OV-concessiehouders maken praktisch nooit bezwaar omdat ze inzien dat het geboden kleinschalige vrijwilligersvervoer een hele andere markt bedient. Voorwaarde is wel dat de omvang van het vervoer niet te groot wordt en er geen sprake is van substantiële dan wel structurele overheidssubsidie (zo is in de praktijk vaak alleen sprake van een tijdelijke opstartsubsidie). Ook kan het (voor de zekerheid) geen kwaad om in de concessievoorwaarden van het openbaar vervoer een gedoogartikel op te nemen, zodat vervoerbedrijven zich niet kunnen beroepen op hun alleenrecht om openbaar vervoer te bieden binnen de concessie (overigens gaat het bijna altijd om besloten vervoer, bijvoorbeeld in de vorm van een verenigingslidmaatschap).

Enkele bevindingen uit de verkenning:

- Er zijn heel veel kleinschalige particuliere vervoersinitiatieven, waarvan er een aantal al lang bestaat (meer dan 20 jaar!). Meestal gaat het om een vereniging of stichting.
- Ze draaien allemaal op vrijwilligers. De werving van vrijwilligers gaat over het algemeen eenvoudig. Er bestaan behoorlijk grote verschillen in de eisen aan vrijwilligers: varieert van een BROEM-rit tot een gezondheidsverklaring of een verklaring van goed gedrag.
- Klein beginnen werkt vaak het best, men zit niet te wachten op 'gedoe' met wet- en regelgeving (bijvoorbeeld geen blauw kenteken).
- Overheidsbemoeienis wordt meestal als een last ervaren.
- Niet altijd even gemakkelijk om sponsors te vinden, financiële hulp overheid welkom (zonder voorwaarden).
- Nog nauwelijks problemen met vervoerders (concurrentie). kan mogelijk anders worden wanneer systemen opschalen.