

**Krimp en decentralisaties: hoe het doelgroepenvervoer en OV
elkaar omarmen**

**Onderzoeksaanpak voor de inrichting van het Tussennet op basis van de
toekomstige vraag**

Roeland Pieper
MuConsult
r.pieper@muconsult.nl

Jan-Derk van 't Rot
MuConsult
j.d.vantrot@muconsult.nl

Edward Rosbergen
MuConsult
e.rosbergen@muconsult.nl

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk
20 en 21 november 2014, Eindhoven**

Samenvatting

Krimp en decentralisaties: hoe het doelgroepenvervoer en OV elkaar omarmen. Onderzoeksaanpak voor de inrichting van het Tussennet op basis van de toekomstige vraag

Veel landelijke gebieden in Nederland hebben of krijgen te maken met een bevolkingsdaling en vergrijzing. Voorzieningen staan hierdoor onder druk, waaronder ook het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer. Hoewel het autobezit en -gebruik in landelijke (krimp-)gebieden hoog is, is er een specifieke groep inwoners die aangewezen is op collectieve vervoerssystemen. Provincies en gemeenten zoeken naar mogelijkheden voor een toekomstvaste invulling van deze basisvoorziening. Hoe realiseer je een vervoervoorziening die niet over een paar jaar weer op de schop moet? Hoe voorkom je dat het vervoersysteem steeds verder wordt uitgehold? Hoe zorgen we ervoor dat het betaalbaar blijft en vinden we de balans tussen faciliteren en participatie? In dit artikel laten wij zien hoe zo'n basisvoorziening eruit kan zien, namelijk door een (verdere) integratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer in één systeem, het zogenaamde Tussennet, te bewerkstelligen.

Eén van de drempels om een dergelijk integraal systeem te ontwikkelen, is de onzekerheid bij provincies en gemeenten over de toekomstige gevolgen voor reiziger, overheid en OV-netwerk. Dit artikel beschrijft een onderzoeksaanpak om de *toekomstige* vervoersbehoefte in landelijke (krimp-)gebieden in kaart te brengen en de effecten van een systeemintegratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer op reiziger, overheid, OV-netwerk en doelgroepenvervoer te analyseren.

1. Inleiding

1.1 Veel provincies en gemeenten hebben te maken met bevolkingskrimp

Na decennia van algehele bevolkingsgroei zullen steeds meer regio's in Nederland de komende jaren te maken krijgen met krimp. In gebieden als Oost-Groningen, Zuid-Limburg en Zeeuws Vlaanderen is nu al sprake van een afname van de bevolking. Voor andere gebieden geldt dat het aantal inwoners nu weliswaar nog niet afneemt, maar dat zij in de (nabije) toekomst te maken zullen krijgen met een afname en vergrijzing van hun bevolking. Deze zogenaamde anticipatiegebieden zijn onder andere de Kop van Noord-Holland, de Hoekse Waard in Zuid-Holland, noord Friesland, oostelijk Drenthe, Twente, Achterhoek, delen van Brabant en Limburg (zie figuur 1.1). Deze opsomming van gebieden illustreert dat vrijwel alle provincies geconfronteerd (zullen) worden met (de gevolgen van) bevolkingskrimp. Wat verder opvalt is dat het in vrijwel alle gevallen gaat om landelijke, relatief dunbevolkte gebieden waar het ook nu al een uitdaging is om de leefbaarheid op peil te houden.

Figuur 1.1 Krimp- en anticipatiegebieden



Bron: www.rijksoverheid.nl

De bevolkingsdaling in deze gebieden komt vooral doordat er minder kinderen geboren worden, gezinnen met kinderen naar economisch vitalere regio's verhuizen en jongeren en hoogopgeleiden naar grotere steden gaan voor scholing en werk.¹ Hierdoor hebben krimp- en anticipatiegebieden, meer dan elders, te maken met een sterk vergrijzende bevolking.

1.2 Gevolgen van de krimp voor de leefbaarheid

In regio's waar het aantal inwoners daalt verdwijnen scholen, winkels, zorginstellingen en andere voorzieningen, waardoor de leefbaarheid in het geding raakt. Veel van deze voorzieningen concentreren zich in grotere (stedelijke) centra waardoor bewoners in krimp- en anticipatiegebieden verder moeten reizen. Krimpgebieden hebben te maken

¹ www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bevolkingskrimp/oorzaken-en-gevolgen-bevolkingskrimp.

met dalende huizenprijzen, leegstand en (daardoor) verpaupering. Provincies en gemeenten zijn als eerste aan zet, en slaan de handen in een, voor de aanpak van de gevolgen van bevolkingskrimp.

1.3 Gevolgen van de krimp en vergrijzing voor mobiliteit en openbaar vervoer

Hoewel een aantal gebieden te maken heeft of krijgt met bevolkingsdaling, zal (ook) in deze gebieden de mobiliteit de komende tijd nog toenemen (Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid 2010). Dit komt door de algemene tendens dat wij ons meer en verder gaan verplaatsen, mede omdat voorzieningen steeds meer centreren. Vooral de automobilititeit neemt in krimpgebieden, net als elders, toe. Verwacht wordt dat de vraag naar het reguliere (vaste) openbaar vervoer afneemt, waardoor de instandhouding daarvan onder druk komt te staan.

1.4 Doel artikel

De bovengenoemde trends roepen de vraag op hoe het openbaar vervoer in landelijke (krimp-)gebieden in de toekomst moet worden vormgegeven. In dit artikel houden wij een pleidooi voor het (verder) integreren van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer in één systeem, het Tussennet. We zien dat diverse provincies en gemeenten nadenken over varianten van een Tussennet of flexnet. Bij de vormgeving wordt vaak gekeken naar het huidige netwerk en de huidige vraag. Dit terwijl in onze optiek voor een goede inschatting zicht moet zijn op het toekomstige netwerk en reisgedrag. De vraag is hoe geef je dit vorm? Op basis van onze ervaringen schetsen we in dit artikel een onderzoeksaanpak om de *toekomstige* vervoersbehoefte in landelijke (krimp-)gebieden in kaart te brengen en de effecten van een dergelijke systeemintegratie op reiziger, overheid, OV-netwerk en doelgroepenvervoer te analyseren.

2. Huidige collectieve vervoersystemen in landelijke (krimp-) gebieden op termijn niet houdbaar

2.1 Kleine, specifieke groep afhankelijk van openbaar vervoer

Het aandeel van het openbaar vervoer in de mobiliteit is in landelijke (krimp-) gebieden traditioneel vrij beperkt. Het merendeel van de verplaatsingen gebeurt met de auto. Hoewel het OV dus een relatief bescheiden rol speelt en veel inwoners een auto tot hun beschikking hebben, is er een kleine groep die wel aangewezen is op het OV. Voor hen is de auto om verschillende redenen geen realistisch alternatief. Denk aan ouderen, scholieren en mensen die geen auto bezitten. Over het algemeen is de beschikbaarheid van openbaar vervoer in landelijke (krimp-)gebieden de afgelopen jaren niet afgenomen (MuConsult, 2006; KpVV, 2008), maar het vaste openbaar vervoer staat vanwege bezuinigingen nu wel onder druk. Bij slinkende budgetten en een bevolkingsdaling zal het vaste openbaar vervoer in zijn huidige vorm zonder aanpassingen niet te handhaven zijn. De opgave is om de mensen die aangewezen zijn op het OV, een kwalitatief goede vervoervoorziening te blijven bieden tegen maatschappelijk verantwoorde kosten.

Veel landelijke gebieden hebben op dit moment een vorm van vraagafhankelijk OV. Dit is vaak vormgegeven via de Regiotaxi, waar zowel OV-reizigers als Wmo-ers gebruik van kunnen maken. De Regiotaxi is in vergelijking met het lijngebonden OV een relatief dure vorm van OV waarvoor per reiziger een flinke overheidssubsidie beschikbaar wordt gesteld. OV-reizigers maken er nu relatief weinig gebruik van², maar de kans bestaat dat zij in de toekomst een groter beroep gaan doen op het vraagafhankelijk OV wanneer (nog meer) vaste buslijnen verdwijnen. Er dreigt daarmee op termijn een financieel onhoudbare situatie, waardoor extra in het lijngebonden en/of vraagafhankelijk OV moet worden gesneden. Het risico is dat reizigers zullen afhaken en de leefbaarheid van regio's afneemt. Daarom is het zaak nu al na te denken over mogelijke oplossingen en het netwerk zo vorm te geven dat het ook op langere termijn betaalbaar is.

2.2 Doelgroepenvervoer: meer toekomstig gebruik en decentralisaties

Naast de Regiotaxi bestaan in deze gebieden diverse andere systemen van collectief vervoer bedoeld voor specifieke groepen, zoals leerlingenvervoer en AWBZ-vervoer. In de meeste gevallen zijn gemeenten verantwoordelijk voor de organisatie van dit doelgroepenvervoer. Door demografische ontwikkelingen, met name de vergrijzing, is de verwachting dat de vraag naar doelgroepenvervoer in de toekomst zal toenemen, ook in krimpregio's (Ministerie van VWS 2013; MuConsult 2013). Door de decentralisaties in het sociale domein krijgen gemeenten bovendien te maken met extra verantwoordelijkheden om vervoervoorzieningen voor specifieke doelgroepen te organiseren terwijl daar relatief minder middelen voor beschikbaar zijn. Daarbij zijn deze vormen van doelgroepenvervoer net als de Regiotaxi relatief duur voor de overheid, met name vanwege de lage combinatiegraad. De verwachte toename van het gebruik stelt gemeenten voor een grote financiële uitdaging. Bovendien is het hebben van (diverse) parallelle collectieve vervoerssystemen met ieder een lage bezettingsgraad niet het meest efficiënt.

² De Regiotaxigebruikers bestaan grofweg voor 80% uit Wmo-ers en voor 20% uit OV-reizigers.

Op basis van de wens om te komen tot een inclusieve maatschappij stimuleert de overheid reizigers vanuit het doelgroepenvervoer de overstap te maken naar het reguliere OV. Wanneer dit reguliere OV echter ook onder druk staat en lijnen worden gestrekt of opgeheven, wordt het lastiger voor gemeenten om op deze manier te besparen op het doelgroepenvervoer.

2.3 Alternatieven

Wat zijn de alternatieven?

- *Acceptatie dat OV op termijn verdwijnt in landelijke gebieden.*

In dit scenario wordt geaccepteerd dat het OV-systeem in zijn huidige vorm niet meer te handhaven is bij een verdere daling van de vraag. Voor de meeste bewoners van landelijke gebieden zal dit weinig gevolgen hebben, omdat het merendeel over een auto beschikt en nu ook geen gebruik maakt van het OV. Voor een aantal specifieke groepen zijn de effecten echter wel groot.

- *Verder inzetten op de buurtbus en andere door vrijwilligers uitgevoerde vervoersvormen*

In veel gebieden waar geen regulier (vast) openbaar vervoer meer wordt aangeboden, is hiervoor een buurtbus in de plaats gekomen. De buurtbus wordt gereden door vrijwilligers. Het vrijwillige karakter van de buurtbus maakt het kwetsbaar en de opmars van dergelijke initiatieven roept vragen op in hoeverre hierbij sprake is van ongewenste verdringing van betaald werk. Wij verwachten daarom dat de buurtbus misschien nog wat in belang zal toenemen, maar dat het nooit de huidige collectieve vervoerssystemen volledig zal kunnen vervangen. De demografische ontwikkelingen zorgen ook voor een afname van vrijwilligers op langere termijn en de roep om participatie vanuit de samenleving is breder dan alleen het vervoer.

- *OV en doelgroepenvervoer meer op elkaar afstemmen, liefst in één systeem*

De bundeling van OV en doelgroepenvervoer in één systeem, het Tussennet, is het alternatief dat ons het meest reëel en kansrijk lijkt. In het Tussennet is ruimte voor vrijwilligersinitiatieven zoals de buurtbus, net zoals die ruimte er nu is. In het volgende hoofdstuk gaan wij daar dieper op in.

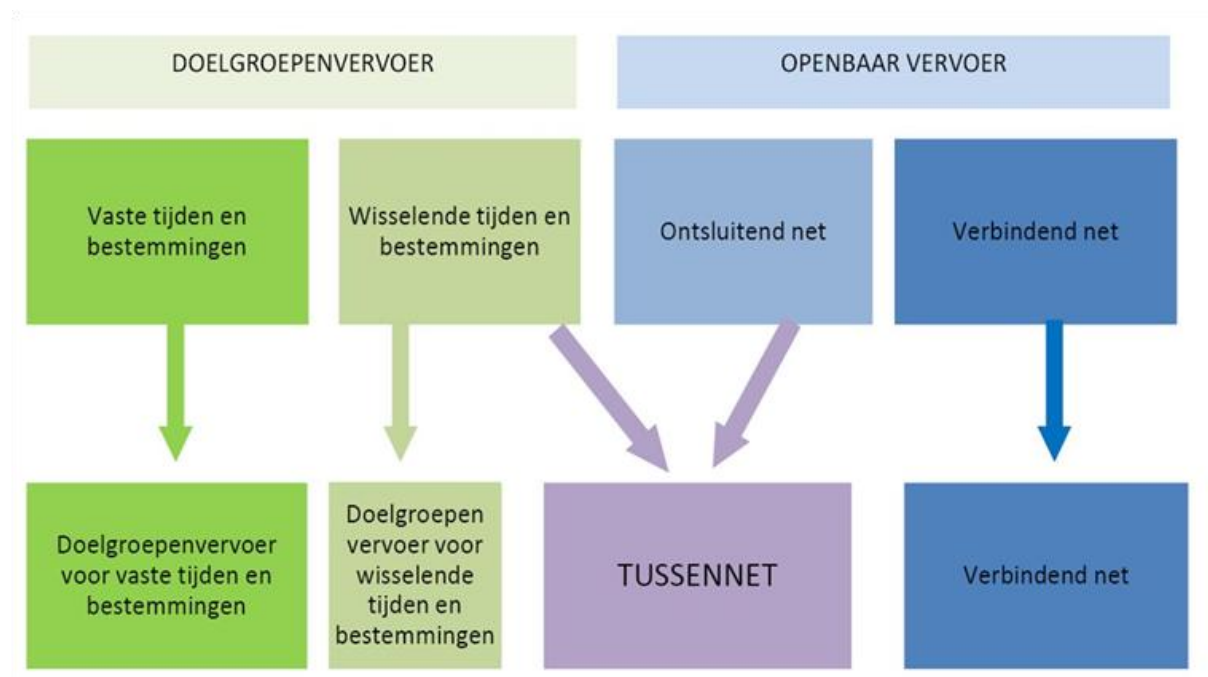
3. Tussennet

3.1 Kenmerken van het Tussennet

Het Tussennet is een geïntegreerde vervoersvoorziening voor zowel OV-reizigers als gebruikers van doelgroepenvervoer. De essentie van het Tussennet is dat het doelgroepenvervoer binnen het systeem opschuift in de richting van het OV-systeem door ritten meer volgens een dienstregelingpatroon uit te voeren, door het aantal mogelijke vertrekmomenten te beperken. Momenteel kan de reiziger in het doelgroepenvervoer binnen een bepaalde marge het vertrekmoment grotendeels zelf bepalen, waardoor in de praktijk in de meeste gevallen sprake is van individueel taxivervoer. De kenmerken van het OV-systeem bewegen juist meer in de richting van het doelgroepenvervoer: in het Tussennet moet de OV-reiziger zich voor gebruik van het systeem van te voren aanmelden bij de vervoercentrale.

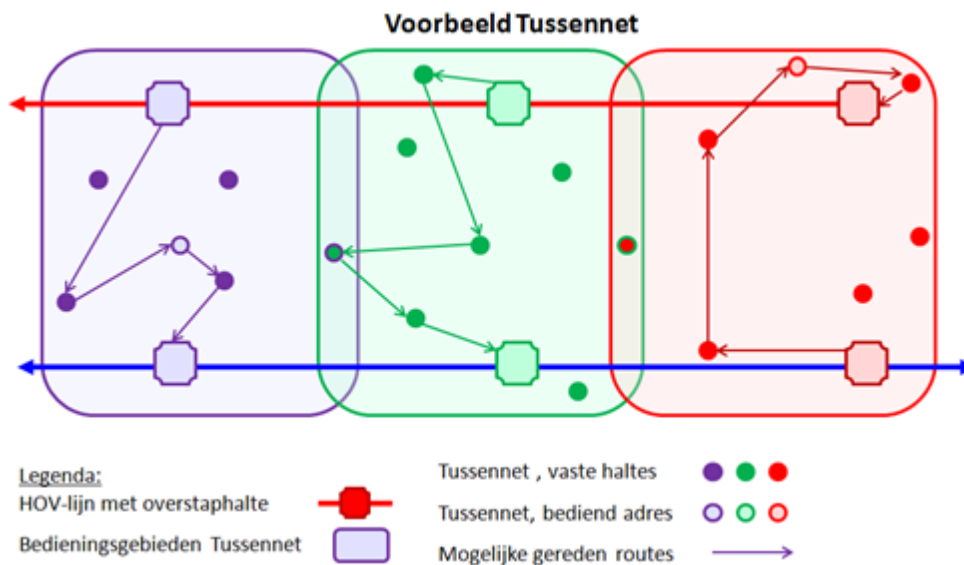
Het Tussennet kan zo als ontsluitend net dienen voor kernen waar de reguliere buslijnen dreigen te verdwijnen. Voor overheden is het Tussennet een alternatief om in landelijke (krimp-)gebieden een basisvoorziening te blijven bieden. Goede aansluitingen met het verbindende OV-net maken het Tussennet voor de OV-reiziger toegankelijk en aantrekkelijk. Omgekeerd krijgen gebruikers van het doelgroepenvervoer een natuurlijke, laagdrempelige aansluiting op het OV, waardoor hun vervoeropties toenemen. De fysieke toegankelijkheid van het OV verbetert namelijk steeds verder. Zo functioneert het Tussennet als voor- en natransport voor het verbindende OV-net. Vanwege de ernst van hun beperking zullen niet alle gebruikers van het doelgroepenvervoer met het Tussennet kunnen reizen, zodat er altijd specifieke vormen van doelgroepenvervoer zullen blijven bestaan. In figuur 3.1 is weergegeven hoe het 'landschap' van collectieve vervoersvoorzieningen in landelijke (krimp-)gebieden eruit kan komen te zien.

Figuur 3.1 Indeling toekomstige collectieve vervoerssystemen



Figuur 3.2 illustreert hoe het Tussennet er vervoerskundig uit kan komen te zien. Het vraagafhankelijke Tussennet geeft op OV-knooppunten aansluiting op het verbindende (HOV) OV-net. Op verzoek, en tegen een meerprijs voor mensen die geen indicatie hebben, kunnen reizigers thuis worden opgehaald. De route kan dus per rit wisselen en is afhankelijk van de vraag, maar in de planning wordt gezorgd dat het busje op tijd is op het begin en eindpunt om reizigers de overstap naar de vaste OV lijnen te laten maken.

Figuur 3.2 Illustratie Tussennet



3.3 Wat is nodig om het Tussennet in een regio verder uit te werken?

Er wordt al jaren gesproken over de voordelen van een grotere integratie van OV met doelgroepenvervoer. Dit is echter nooit echt van de grond gekomen. Waarom niet? Hiervoor zijn diverse oorzaken aan te wijzen: versnipperde verantwoordelijkheden, schotten tussen financiële middelen, het ontbreken van een partij die de regie heeft/neemt, geen echte noodzaak omdat er voldoende geld was, koudwatervrees. Nu lijkt er echter momentum te zijn vanwege de bezuinigingen, de vergrijzing, de bevolkingskrimp en de extra verantwoordelijkheden van gemeenten. Wat is er nodig om het nu wel voor elkaar te krijgen?

Een van de redenen waarom overheden tot nu toe huiverig hebben gestaan tegenover het verder integreren van OV en doelgroepenvervoer is dat zij de toekomstige (vervoerskundige) gevolgen, en daarmee de financiële risico's, moeilijk kunnen overzien. Hoe reageren de reizigers als vaste buslijnen worden omgezet in vraagafhankelijk OV? Wat gebeurt er bij een compleet nieuwe opzet van het collectieve vervoersysteem in een gebied? Wat betekent de introductie van Tussennet voor de rest van het openbaar vervoersysteem?

Bij het beantwoorden van zulk soort vragen wordt in veel gevallen uitgegaan van de huidige vervoerssituatie. De vraag naar OV binnen het huidige netwerk is het vertrekpunt

voor aanpassingen en veranderingen. Dit lijkt een logisch uitgangspunt, maar de kanttekening die wij bij deze aanpak zetten is dat hiermee onbeantwoord blijft of aanpassingen in het netwerk zullen resulteren in een veranderende vraag. Buslijnen die worden omgezet in belbussen die een uur van te voren dienen te worden besteld, kampen zeker in het begin met een teruglopende vraag. Reizigers moeten meer moeite doen en zijn (voor hun gevoel) minder flexibel. Een ander aspect dat in onze optiek mist is dat de toekomstige samenstelling van het reizigersbestand door demografische of economische ontwikkelingen ongelijk is aan de huidige, hetgeen zonder twijfel zijn weerslag op de vervoersbehoefte zal hebben.

Kortom, de vormgeving van integrale systemen van OV en doelgroepenvervoer zou gebaseerd moeten zijn op de toekomstige vervoersbehoefte in landelijke gebieden en niet op de huidige situatie. De vraag is of het mogelijk is om zicht te krijgen op de toekomstige vervoersvraag? Wij hebben de ervaring dat dit mogelijk is. Voor een onderzoek in opdracht van de Provincie Fryslân hebben we een methodiek ontwikkeld die kan helpen bij het voorspellen van de vervoervraag in landelijke gebieden en de effecten van de aanpassingen in het netwerk (MuConsult 2010).³ In het volgende hoofdstuk gaan wij wat dieper op deze onderzoeks aanpak in.

³ Wij danken de provincie Fryslân voor het mogen gebruiken van het onderzoek als case in dit artikel.

4. Case Fryslân: onderzoek naar toekomstige (openbaar) vervoerbehoefte in landelijk gebied

4.1 Achtergrond

De provincie Fryslân heeft in 2006 provinciebreed een vraaggericht OV-systeem geïntroduceerd. In landelijke gebieden met weinig vervoervraag gaat het om een vraagafhankelijk OV-systeem dat rijdt onder de naam De Opstapper. De eerste resultaten van deze koerswijziging waren positief: meer reizigers in het stamnet van sterke lijnen en weinig reizigers die op De Opstapper waren aangewezen. De Noordelijke Rekenkamer waarschuwde in 2009 echter dat de provincie de inrichting van het vraaggerichte OV-systeem, als gevolg van financiële ontwikkelingen (prijsstijgingen en bezuinigingen), waarschijnlijk niet zou kunnen handhaven (Noordelijke Rekenkamer, 2009). Een toename van (landelijke) gebieden die op De Opstapper aangewezen zijn, lag daarbij in het verschiet (zie figuur 4.1).

Mede naar aanleiding hiervan is de provincie in 2010 een traject gestart gericht op een alternatieve opzet van het openbaar vervoer in de landelijke gebieden. Deze opzet moest niet alleen invulling geven aan de toekomstige vervoerbehoefte in de landelijke gebieden, maar moest ook tegemoet komen aan een aantal bezwaren van reizigers bij het gebruik van De Opstapper en voor de provincie ook op langere termijn betaalbaar blijven.

Wat was in 2010 de situatie in Fryslân?

De inwoners van de landelijke delen van Fryslân verplaatsen zich op een gemiddelde werkdag over een totale afstand van ruim 19,5 miljoen kilometer. Bus en trein spelen daarin met een aandeel van respectievelijk 4% en 6% een bescheiden rol. Mensen reizen vooral met de auto, hetzij als bestuurder (46%) hetzij als passagier (18%). Maar ook de fiets en andere vormen van langzaam verkeer worden veelvuldig benut (27%). Omdat de afstand die mensen per keer met bus en/of trein afleggen relatief groot is, is het aandeel van de bus en trein in het aantal verplaatsingen kleiner dan bovengenoemde percentages.

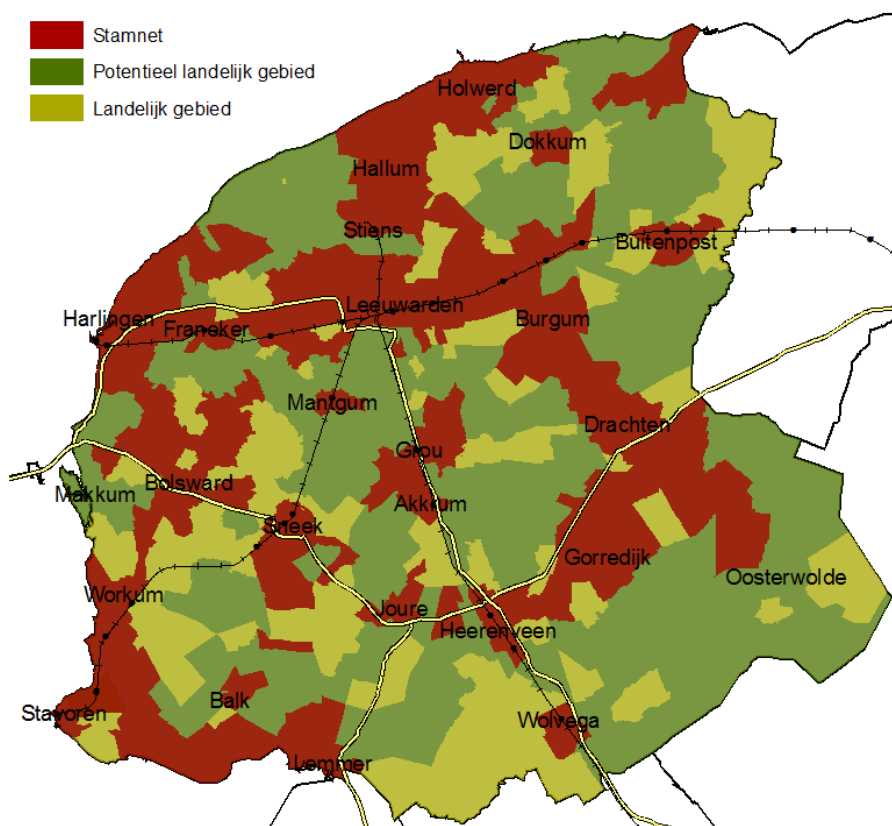
Het aantal verplaatsingen van, naar en binnen het landelijk gebied die mensen zouden willen maken als zij over een betere vervoermogelijkheden zouden beschikken, is beperkt. Wanneer de kwaliteit van het openbaar vervoer verbetert, zal het aantal reizen die mensen maken slechts beperkt toenemen. Een andere opzet van De Opstapper waarbij mensen bijvoorbeeld zonder meerkosten thuis opgehaald en afgezet worden zal hierop nauwelijks invloed hebben, omdat mensen aangaven dit niet belangrijk te vinden.

Het zijn met name schoolgaande jeugd (< 18 jaar) en mensen zonder auto die vaker zullen gaan reizen als zij over betere vervoermogelijkheden beschikken; voor andere groepen, waaronder scholieren/studenten (18+) en ouderen geldt dit niet of in veel mindere mate.

4.2 Onderzoeksaanpak

Om inzicht te krijgen in de gevolgen van een vermindering van het reguliere OV-aanbod heeft de provincie Fryslân MuConsult gevraagd de (openbaar) vervoerbehoefte in het landelijk gebied binnen de provincie te onderzoeken. Daarbij is het landelijk gebied gedefinieerd als die delen van Fryslân waar nu of – rekening houdend met de gevolgen van een aantal financiële ontwikkelingen – in de toekomst mogelijk geen vaste buslijnen of treinen (meer zullen) rijden (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1 (Potentiële) landelijke gebieden in de provincie Fryslân (MuConsult, 2010)



Voor het onderzoek hebben we bestaande gegevens gecombineerd met gegevens die speciaal voor dit onderzoek zijn verzameld. Bij bestaande gegevens gaat het om de volgende gegevens:

- Bestaande rapporten, onder meer (i) over de koerswijziging waarvoor de provincie Fryslân in 2005 heeft gekozen, over openbaar vervoersystemen in landelijke gebieden en (ii) naar aanleiding van recente evaluaties van de koerswijziging en de wijze van aanbesteding door de provincie.
- Gegevens met betrekking tot het gebruik van het openbaar vervoer in Fryslân (o.a. bezettingscijfers van buslijnen en aantallen reizigers van De Opstapper).
- Gegevens met betrekking tot de kwaliteit van het openbaar vervoer in Fryslân (i.c. de OV-Klantenbarometer van het KpVV).
- Gegevens over verwachte demografische, sociaaleconomische en mobiliteitsontwikkelingen in Fryslân.

Daarnaast hebben we langs verschillende wegen aanvullende informatie verzameld om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, te weten:

- Een **internetenquête onder ruim 800 (potentiële) gebruikers** van De Opstapper. Het ging daarbij om mensen die aangeven (te overwegen) met het openbaar vervoer in, van en/of naar het landelijk gebied te reizen. Deze mensen zijn op verschillende manieren benaderd, te weten via een internetpanel, via advertenties in huis-aan-huisbladen en op gemeentelijke websites, via flyers die in De Opstapper aan reizigers zijn uitgedeeld en via tweets. Een belangrijk onderdeel van de enquête

was een Stated Preference (SP) onderzoek naar de wensen van (potentiële) gebruikers ten aanzien van de toekomstige invulling van het OV-systeem in het landelijk gebied (zie voor een nadere toelichting onderstaand kader).

- **Groepsdiscussies met huidige en potentiële gebruikers** van De Opstapper. Tijdens deze groepsdiscussies is dieper op de resultaten van de internetenquête ingegaan.
- **Interviews met vertegenwoordigers van gemeenten, OV-bedrijven, taxibedrijven en consumentenorganisaties.** Tijdens deze interviews is ingegaan op de (toekomstige) positie van het openbaar vervoer in het landelijk gebied van Fryslân.
- **Workshop met vertegenwoordigers van de provincie, gemeenten, OV-bedrijven, taxibedrijven en consumentenorganisaties.** Tijdens deze workshop zijn op basis van voorlopige resultaten van het onderzoek mogelijke alternatieven voor het openbaar vervoer in het landelijk gebied van Fryslân verkend.

Wat houdt Stated Preference (SP) onderzoek in?

Een Stated Preference (SP) onderzoek (ook wel bekend als conjunct meten) is een veelgebruikte techniek om inzicht te krijgen in (gedrags-)effecten van nog niet toegepaste maatregelen en om marktpotenties van producten en diensten te kwantificeren. Deze onderzoeksmethode maakt het mogelijk om toekomstig (keuze)gedrag van (groepen) personen te voorspellen door respondenten meerdere malen (hypothetische) producten met variërende kenmerken te laten beoordelen.

Een SP onderzoek heeft als meerwaarde boven een 'normale' vragenlijst dat niet alleen het effect van veranderingen in een kenmerk van een product (bijvoorbeeld: verandering van de frequentie) op de keuze bepaald kan worden ("Hoeveel % van de populatie vindt het Openbaar Vervoer (nog) aantrekkelijk als de frequentie van 2x per uur naar 1x per uur daalt?" of "Hoeveel % van de populatie vindt het product nog aantrekkelijk als het openbaar vervoer alleen nog vraagafhankelijk is") maar dat ook het belang van de verschillende productkenmerken vergeleken en zelfs in geld uitgedrukt kan worden (indien prijs één van de onderzochte productkenmerken is kan bijvoorbeeld bepaald worden wat mensen bereid zijn te betalen voor elk van de andere onderzochte productkenmerken).

Doordat respondenten enkele keren expliciet een afweging moeten maken tussen de verschillende productkenmerken kan het belang van elk op kwantitatief worden vastgesteld. Als resultaat van een SP onderzoek kunnen uitspraken gedaan worden over welke kenmerken van een product het meest belangrijk zijn bij de keuze van mensen, en hoe de aan- of afwezigheid van een bepaald kenmerk de voorkeur voor dat product verandert.

Op basis van de verzamelde gegevens hebben we twee modellen ontwikkeld, te weten:

1. Een **voorspelmodel** om uitspraken te kunnen doen ten aanzien van de toekomstige vervoerbehoefte in het landelijk gebied. Dit model is met name gebaseerd op bestaande gegevens over verwachte demografische, sociaaleconomische en mobiliteitsontwikkelingen en de effecten daarvan op de mobiliteit in Fryslân; en
2. Een **OV-keuzemodel** dat inzicht geeft in de invloed van een aantal bepalende kenmerken van OV-systemen op de vervoerwijzekeuze van mensen. Dit model is grotendeels gebaseerd op de resultaten van de internetenquête onder huidige en potentiële gebruikers van De Opstapper.

Met behulp van beide modellen waren we niet alleen in staat om uitspraken te doen over de toekomstige vervoerbehoefte in het landelijk gebied van Fryslân, maar konden we ook aangeven welke ontwikkelingen in het gebruik en de kosten van De Opstapper te verwachten waren, zowel wanneer De Opstapper in de bestaande vorm gecontinueerd zou worden als wanneer een aantal door (potentiële) gebruikers gewenste wijzigingen in het concept van De Opstapper doorgevoerd zouden worden. Ten slotte leverden de gesprekken met belanghebbenden een aantal belangrijke inzichten op als het gaat om de toekomstige organisatie van De Opstapper (of een ander vraagafhankelijk vervoersysteem) in het landelijk gebied van Fryslân.

4.3 Resultaten

De provincie Fryslân heeft de resultaten van het onderzoek in eerste instantie gebruikt om de opzet van De Opstapper te verbeteren. Maar de resultaten van het onderzoek vormden voor de provincie aanleiding om verder na te denken over de invulling van het openbaar vervoer in het landelijk gebied op de langere termijn, waarbij onder meer gekeken wordt of en hoe gemeenten en inwoners in het landelijk gebied hierbij een grotere rol kunnen gaan spelen. Dit heeft recent uitgemond in de subsidieregeling 'Bûtenût foarût', in het kader waarvan burgers worden uitgenodigd om met oplossingen te komen voor het personenvervoer in het landelijk gebied van Fryslân.

4.4 Toepasbaarheid elders

Ons onderzoek voor de provincie Fryslân was, zoals aangegeven, met name gericht op de toekomstige rol van De Opstapper in het landelijk gebied. De vragen waar provincies en gemeenten nu voor staan zijn breder: Namelijk het ontwikkelen van een vervoersysteem, een Tussennet, waarin zowel weinig gebruikte en/of vraagafhankelijke OV lijnen als het doelgroepenvervoer is geïntegreerd.

Wat we kunnen leren van de onderzoeksaanpak die in Fryslân is gevolgd, is dat er mogelijkheden bestaan om met behulp van eenvoudige modellen, deels gebaseerd op gegevens die in veel regio's reeds voorhanden zullen zijn, een inschatting te maken van het toekomstige reisgedrag van de gebruikers na introductie van een nieuw vervoersysteem. Dit maakt het mogelijk om de financiële consequenties van zo'n systeem door te rekenen en daarbij te variëren met de productkenmerken en de bijdrage die van de gebruikers gevraagd wordt. Door daarbij verschillende doelgroepen te onderscheiden, kunnen provincies en gemeenten op basis van de modeluitkomsten en financiële doorrekeningen gezamenlijk een inschatting maken van de verdeling van de lasten. Immers door integratie van het OV en doelgroepenvervoer zal de scheidslijn tussen de verschillende vervoersystemen vervagen met als gevolg dat de lasten mogelijk ongelijk verdeeld worden.

5. Conclusies

Veel landelijke gebieden in Nederland hebben of krijgen te maken met een afname en vergrijzing van de bevolking. Voorzieningen staan hierdoor onder druk, waaronder ook het openbaar vervoer. Hoewel het autobezit en -gebruik in landelijke (krimp-)gebieden hoog is, is er een specifieke groep inwoners die aangewezen is op collectieve vervoerssystemen. Het is daarom wenselijk dat provincies en gemeenten ook in de toekomst een basisvoorziening blijven aanbieden. In dit artikel hebben wij laten zien hoe zo'n basisvoorziening eruit kan zien, namelijk door een (verdere) integratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer in één systeem, het zogenaamde Tussennet, te bewerkstelligen.

Eén van de drempels om een dergelijk integraal systeem te ontwikkelen, is de onzekerheid bij provincies en gemeenten over de toekomstige gevolgen voor reiziger, overheid, OV-netwerk en doelgroepenvervoer. In het artikel is een onderzoeksapproach uitgewerkt om de *toekomstige* vervoersbehoefte in landelijke (krimp-)gebieden in kaart te brengen en de effecten van een dergelijke systeemintegratie op reiziger, overheid, OV-netwerk en doelgroepenvervoer te analyseren.

Referenties

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2010). Krimp en Mobiliteit. Gevolgen van demografische veranderingen voor mobiliteit. Den Haag 2010.

KpVV (2008). Ontwikkeling van het aanbod van OV-diensten; vanaf 2000 tot 2007. Utrecht. Kennisplatform Verkeer en Vervoer. Utrecht.

Ministerie van VWS (Volkgezondheid, Welzijn en Sport) (2013). Kamerbrief betreffende Visie doelgroepenvervoer/Valys d.d. 5 juli 2013. Kenmerk 126275-105688-DMO. Den Haag.

MuConsult (2006). Openbaar vervoer op het platteland. Hoofdrapport, opgesteld in opdracht van RWS Adviesdienst Verkeer en Vervoer. Amersfoort.

MuConsult (2010). Onderzoek naar de (openbaar) vervoerbehoefte in het landelijk gebied van Fryslân. Onderzoek in opdracht van de provincie Fryslân. Amersfoort.

MuConsult (2013). Krachten bundelen voor toekomstvast doelgroepenvervoer en OV. Onderzoek in opdracht van Ministerie VWS. Amersfoort. MuConsult i.s.m. Significant en Alares. Amersfoort.

Noordelijke Rekenkamer (2009) Aanbesteding openbaar vervoer in Fryslan. Assen, 23 september 2009.

www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bevolkingskrimp/oorzaken-en-gevolgen-bevolkingskrimp