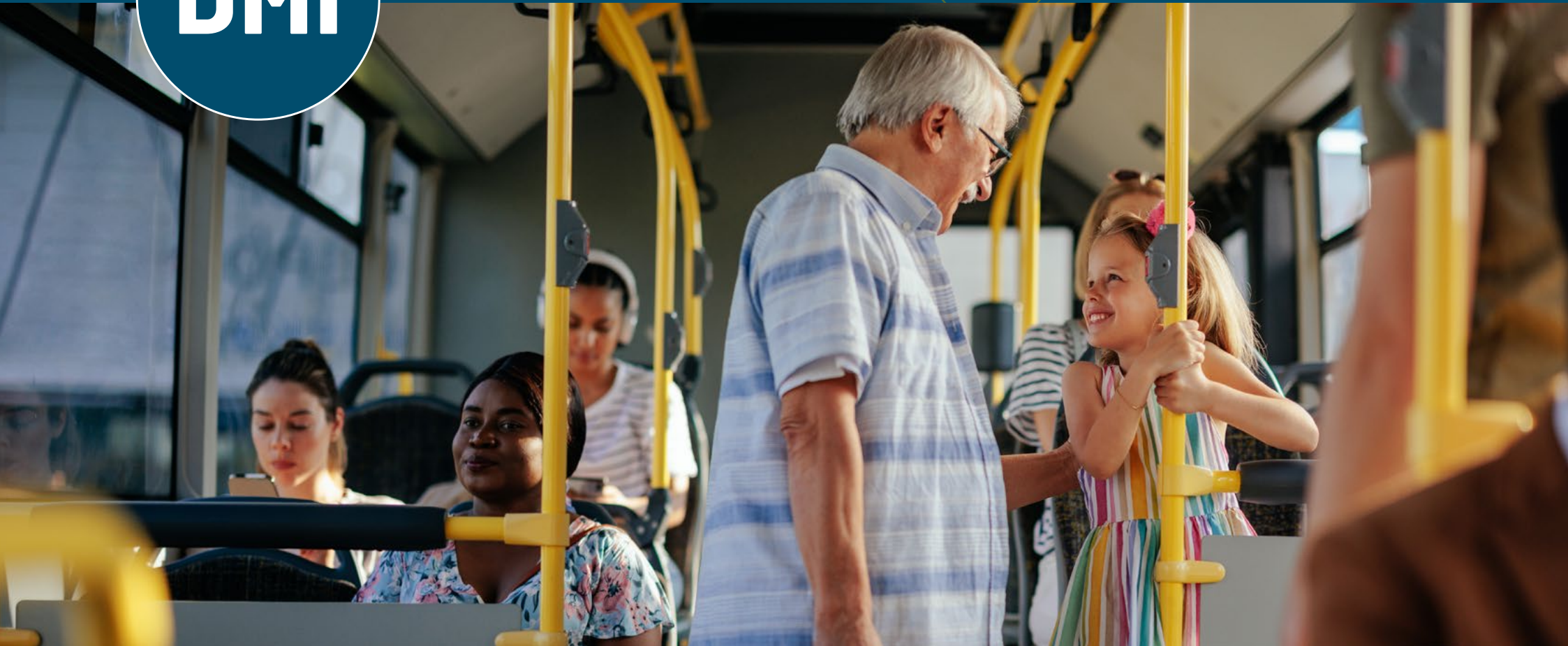



DMI



POSITION PAPER PUBLIEK VERVOER

Auteur: Dirk Grevink, projectmanager Publiek Vervoer
Status: concept

A photograph of a woman with dark curly hair and sunglasses sitting in a wheelchair on a bus. She is wearing a striped shirt and light-colored pants, and has a woven bag on her lap. The bus interior shows other passengers and a green recycling bin. A teal text box is overlaid on the left side of the image.

“PUBLIEK VERVOER ALS ÉÉN SAMEN-
HANGEND MOBILITEITSSYSTEEM: DAT
BETEKEN EEN BETERE BEREIKBAARHEID
VAN VOORZIENINGEN VOOR IEDEREEN,
TEGEN GELIJKE KOSTEN.”

Dit paper geeft richting aan de discussie over publiek vervoer en dient als input voor de transitie naar publiek vervoer. De inhoud van deze paper is géén bestaand beleid – het zoekt bewust de grenzen op om bij te dragen aan de vorming van nieuw beleid.

De bereikbaarheid en leefbaarheid staan onder druk

De bereikbaarheid van voorzieningen in het landelijk gebied staat op steeds meer plaatsen onder druk. Ruim 50% van de bevolking heeft met het OV in dertig minuten geen toegang tot een ziekenhuis en 42% van de studenten heeft in zestig minuten geen toegang tot een HBO- of WO-locatie. Ook bedrijventerreinen en zorg- en onderwijscentra zijn slecht bereikbaar, met beperkt onderscheid tussen het landelijk en stedelijk gebied. Deze slechte bereikbaarheid heeft consequenties voor het invullen van stageplekken, het invullen van vacatures en het vestigingsklimaat van de betreffende regio.

De leefbaarheid in steden en wijken staat eveneens onder druk. Door toenemende verdichting wordt de beschikbare ruimte steeds schaarser. Om steden gezonder, leefbaarder, natuurvriendelijker en weerbaarder voor extreem weer te maken, zou er veel meer natuur in de stad moeten komen, naast aanzienlijk meer ruimte voor woningen binnen de steden.

Tegelijkertijd is de exploitatie van het regionaal openbaar vervoer financieel moeilijk houdbaar. Door hogere kosten en lagere opbrengsten is het OV de afgelopen jaren afgeschaald: het aanbod is nu zo'n 15% lager ten opzichte van vóór corona. De verwachting is dat het aanbod de komende drie jaar met nog eens 15% gaat afnemen.

Ook in het doelgroepenvervoer zijn er problemen. De bezettingsgraad in het doelgroepenvervoer is laag waardoor de kosten per rit (voor overheid

én burger) relatief hoog zijn en er tegelijkertijd veel lege stoelen worden rondgereden. Daarnaast worstelt zowel het OV als doelgroepenvervoer met een toenemend tekort aan chauffeurs.

Beheersbaarheid kosten

Jaarlijks geven overheden zo'n zes miljard euro uit aan het OV en doelgroepenvervoer. Dit gebeurt vaak per regio in allerlei verschillende vormen: leerlingenvervoer, scholierenvervoer, streekbussen, flex-bussen, flex-taxi's, hub taxi's, vlinder, buurtbussen, de Valys, transferiumbussen en het Wmo-vervoer. Iedere mobiliteitsdienst opereert in zijn eigen kolom, met aparte overheidsbesturing, aparte overeenkomsten en eigen investeringen in voertuigen, chauffeurs en ondersteuning. Dit leidt tot inefficiëntie en oplopende kosten, zonder dat naar het geheel van diensten, vervoerwaarde, doelgroepen en verplaatsingen in het gebied wordt gekeken. Daarbij levert iedere regio ook nog eens maatwerk. Contracten zijn voor lange periodes en met geringe aanpasbaarheid vastgelegd: het systeem zit vast.

Het wenkend perspectief: één samenhangend mobiliteitssysteem

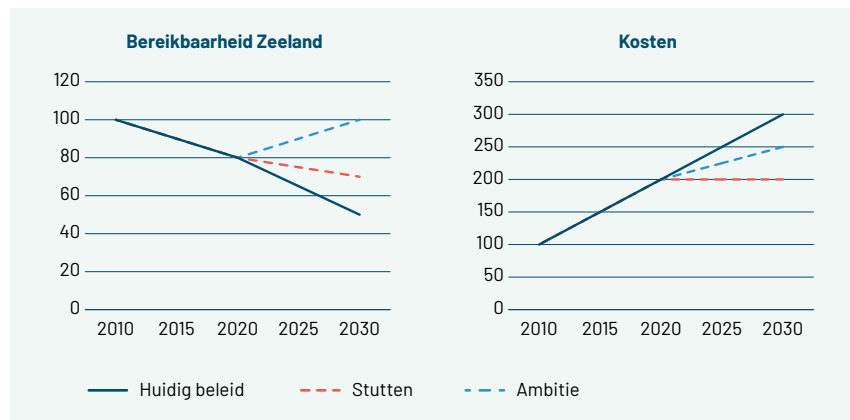
Betere bereikbaarheid van voorzieningen voor de burgers tegen gelijke kosten: dat is het wenkend perspectief van publiek vervoer. Alle beschikbare middelen worden ingezet in één samenhangend mobiliteitssysteem. Met nieuwe instrumenten vanuit de digitale wereld wordt dat mogelijk. De vaste(re) dienstregeling wordt gecombineerd met vraaggestuurd vervoer en de inzet van deelmobiliteit. Op basis van digitaal inzicht kan dagelijks de juiste balans worden gemaakt tussen de inzet deelmobiliteit, vervoer op basis van een dienstregeling en vraaggestuurd vervoer (shuttles en taxi's), voor alle groepen.

Als conceptdefinitie van publiek vervoer wordt in deze paper de volgende omschrijving gehanteerd:

Een integraal mobiliteitssysteem dat voor een ieder toegankelijk en bereikbaar is en bestaat uit verschillende vormen van personenvervoer, inclusief alle ondersteunende diensten, ondersteunende functies en het gebruik van alle benodigde (digitale) infrastructuur.

Publiek vervoer is dus inclusief het streek- en stadsvervoer, al het vraaggestuurde vervoer, carpoolen, vrijwilligersvervoer zoals de huidige buurtbus en deelmobiliteit. Het omvat ook de services die noodzakelijk zijn om publiek vervoer mogelijk te maken. Hierbij valt te denken aan de mobiliteitscentrale, hubs en apps om toegang te krijgen tot de dienstverlening. Het concept is van toepassing zowel in het rurale als urbane gebied.

Met een samenhangend mobiliteitssysteem kan de trend van oplopende kosten en afnemende bereikbaarheid worden omgebogen. De mate waarin hangt af van de ambitie:



Afb. 1: trend van oplopende kosten en afnemende bereikbaarheid

Het ministerie neemt regie in de transitie naar het nieuwe systeem. De prioriteit van het ministerie ligt bij het dusdanig inrichten van dit mobiliteitssysteem dat de systeemverantwoordelijkheid (en bijbehorende wet- en regelgeving) aansluit bij de inrichting van het integrale mobiliteitssysteem. Fragmentatie in vervoersdiensten wordt verminderd, zodat de reiziger betere verplaatsingsmogelijkheid wordt geboden. Het nieuwe systeem heeft de volgende kenmerken:

- Vervoer op basis van een dienstregeling (aanbod-gedreven) wordt aangevuld met vervoer dat ingezet wordt op basis van de vraag van de reiziger. Denk daarbij aan deelvervoer, shuttles en taxi's. De verhouding tussen het vraaggestuurd en aanbodgedreven vervoer zal per regio, gebied en moment verschillen en hangt af van de specifieke reizigersstromen en gebiedskenmerken.
- Het moet voor iedereen mogelijk zijn om een reis te boeken, zowel via de telefoon als online. De uitvoering van de reis (bijvoorbeeld met rolstoel) wordt daarbij afgestemd op het profiel van de reiziger.
- Het nieuwe systeem kent een 24/7 operatie, sturing en exploitatie, om vraag en aanbod te optimaliseren.

De transitie

Publiek vervoer als één mobiliteitssysteem voor alle burgers betekent een grote verandering. Overheid, vervoerders en mobiliteitsaanbieders zijn samen aan zet voor de toekomst van publiek vervoer. Regelgeving, financiering, techniek en organisatie moeten worden aangepast. De volgende elementen zijn noodzakelijk voor de transitie naar het nieuwe systeem:

Ontschotten van overheden

De huidige inrichting van het systeem is volstrekt gescheiden: tussen verschillende ministeries, tussen Rijk en regio en tussen verschillende gemeentes in hetzelfde gebied. De wens voor het nieuwe systeem is om maximaal te ontschotten tussen overheden, overheidssturing en -financiering. Dat betekent dat overheden meer gaan samenwerken en in samenhang opereren, wat betreft de financiering, besturing en monitoring. In 2023 is het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) in overleg gegaan met de ministeries Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (OCW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Financiën (FIN) over dit onderwerp. Er wordt een verkenning uitgevoerd naar de huidige inrichting van alle door de overheid gefinancierde vervoersdiensten.

Fit for purpose: samenhang en maatwerk vervoersdiensten

Publieke mobiliteit vraagt om een samenhangend aanbod van vervoersdiensten in een gebied. Verschillende diensten van verschillende aanbieders sluiten op elkaar aan. De tramlijn sluit aan op de aankomsttijden van de trein, en aan het einde van de tram-of metrolijn is er een deelfiets beschikbaar. Dit vereist digitale ontschotting: de data van tram, metro, trein en deelfietsen wordt ontsloten, zodat scenario's kunnen worden ontwikkeld en analyses kunnen worden uitgevoerd. Dit samenhangend aanbod veronderstelt ook een samenhangend beleid, meer sturing en een hogere organisatiegraad van de overheid. Daarbij zijn er grote verschillen tussen verschillende gebieden. Dat zorgt voor een grote behoefte aan flexibiliteit. De uitwerking van de plannen en de inzet van de verschillende middelen zullen per gebied verschillen. De OV-concessie moet meer operationeel en financieel wendbaar zijn en kunnen inspelen op de actuele situatie.

Participatie lokale gemeenschap, werkgevers en instellingen

Eén van de pijlers onder publiek vervoer is dat initiatieven vanuit een buurt of wijk een plaats hebben binnen de totale dienstverlening. Vrijwilligers kunnen als chauffeur van een shuttle het bereik van publiek vervoer vergroten en zorgen voor maatwerk, zoals nu al gebeurt met buurtbussen. Buren kunnen elkaar helpen door de inzet van AutoMaatje (een vervoerservice waarbij vrijwillige chauffeurs minder mobiele plaatsgenoten vervoeren). Bewoners kunnen carpoolen, of een coöperatie starten die een deelauto inkoop voor de buurt. Een ander voorbeeld van lokale participatie is een rijwielhandel of recreatievoorziening die lokaal deelfietsen beschikbaar stelt.

Publiek vervoer biedt een basis, maar kan dit niet zonder participatie van coöperaties, werkgevers, zorg- en onderwijsinstellingen en recreatiebedrijven. Veel van deze voorzieningen zijn vaak niet ontsloten via het openbaar vervoer. Deelname en medeverantwoordelijkheid vanuit de lokale gemeenschap kan zorgen dat voorzieningen beter bereikbaar worden en ondersteunt de propositie voor publiek vervoer.

Digitale instrumentatie

Een cruciale voorwaarde voor vraaggestuurd reizen is dat dit voldoende digitaal ondersteund en gemonitord wordt. Een mogelijkheid is om de dienstverlening samen te voegen in regionale mobiliteitscentrales. De mobiliteitscentrale moet op basis van data actief kunnen bijsturen op de inzet van publiek vervoer: OV-concessie, contractvervoer, vraaggestuurde shuttles en deelmobiliteit. De centrale zorgt ervoor dat er mobiliteit beschikbaar is waar het nodig is, maar kan ook afschalen als dat nodig is. Als blijkt dat een bepaalde OV-lijn zeer beperkt wordt gebruikt dan moet deze kunnen worden afgebouwd.

Aanpassen wet- en regelgeving

Er zal onderzocht worden of aanpassing van de WP2000 noodzakelijk is voor het vormgeven van het nieuwe systeem. Denk aan het verplicht beschikbaar stellen van operationele data om publiek vervoer aan te sturen. In de huidige wet- en regelgeving komen begrippen als deelmobiliteit, MaaS-waardigheid en digitalisering niet voor. Vraaggestuurd vervoer is niet geborgd, en de positie van mobiliteitsdienstverleners is niet helder: de scope van publiek vervoer is immers breder dan de huidige OV-concessies.

Koppeling met gebiedsontwikkeling

In het vernieuwde mobiliteitssysteem wordt publiek vervoer ingebed in gebiedsontwikkeling, waarbij het vervoersaanbod wordt geïntegreerd met andere aspecten van stedelijke planning en infrastructuur. Dit betekent dat bij het plannen en ontwikkelen van stedelijke gebieden niet alleen rekening wordt gehouden met de mobiliteitsbehoeften van de bewoners, maar ook met de locatie van hubs voor naadloze overstapmogelijkheden, de integratie van laadinfrastructuur, en de capaciteit van energie-grids. Bewoners parkeren in dit nieuwe systeem niet meer per definitie voor de deur, maar op enige afstand en bezoekers gebruiken een P+R voorziening.

Gedragbeïnvloeding

Veel OV-reizigers kennen de dienstregeling uit hun hoofd; de kanteling naar deels vraaggestuurd vervoer vraagt om andere patronen en dus om een gedragsverandering van de reiziger. Dat kan door voorlichting, maar ook door de dienstverlening ondersteunend te laten zijn aan deze gedragsverandering.

Strategieën om piekbelastingen te verminderen of te spreiden tijdens drukke periodes moeten opnieuw besproken worden. Denk aan het aanpassen van dienstregelingen en frequenties om de vraag te spreiden over een langere periode, het variëren van tarieven op basis van de vraag, en het gebruik van technologieën zoals realtime reisinformatie en capaciteitsmanagement om reizigers te begeleiden naar minder drukke routes. De spits- en dalbezetting kan verder verbeterd worden door aanpassing van bedrijfstijden en lesroosters bij onderwijsinstellingen. Tussen instrumenten en organisaties zijn samenhang en samenwerking nodig.

Tot slot

Met publiek vervoer wordt een transitie in gang gezet die moet bijdragen aan het verbeteren van de bereikbaarheid van essentiële maatschappelijke voorzieningen en de leefbaarheid van wijken en buurten. Publiek vervoer is er voor alle bewoners, terwijl tegelijkertijd de maatschappelijke kosten beheersbaar blijven. Dit maakt publiek vervoer een duurzame oplossing die bijdraagt aan brede welvaart op het platteland en in de stad.

Heb je vragen of wil je meedenken?

Laat het weten via DMIteam@minienw.nl.



www.dmi-ecosysteem.nl