

Het gebruik van collectief vervoer in Spijkenisse

analyse en beleidsaanbevelingen

datum

4 november 2010

versie

definitief

Auteur(s)

P. van der Wekken

Sector Inwoners, afdeling Maatschappelijke ondersteuning

bezoekadres Raadhuislaan 106, 3201 EL Spijkenisse **postadres** Postbus 25, 3200 AA Spijkenisse

telefoon (0181) 69 69 69 **fax** (0181) 63 63 95 **internet** www.spijkenisse.nl

Samenvatting

De gemeente Spijkenisse heeft taxibedrijf Niemantsverdriet gecontracteerd om gedeeld taxivervoer te verzorgen voor inwoners, die door lichamelijke of geestelijke beperkingen geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer. De indicaties voor deze voorziening werden aanvankelijk verstrekt op grond van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg), die op 1 januari 2007 is opgegaan in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De Wmo vereist dat het collectief vervoer wordt aanbesteed. De gemeente heeft daarbij behoefte aan inzicht in het gebruik van het collectief vervoer en eventuele verbeterpunten voor het beleid. Er is daarom een analyse gemaakt van de rittenadministratie van Niemantsverdriet over de periode 1 januari 2007 t/m 30 juni 2010. Deze geeft inzicht in de manier waarop geïndiceerden in de praktijk met het collectief vervoer omgaan. De gebruiksgegevens zijn vervolgens vergeleken met het beleid en de jurisprudentie over collectief vervoer. Het onderzoek is uitgevoerd door VOOR BELEID (www.voorbeleid.nl) in opdracht van de gemeente Spijkenisse, afdeling Maatschappelijke Ondersteuning, in de periode januari t/m oktober 2010.

Totaalbeeld

In de onderzochte periode zijn er in totaal 559.503 ritten met het collectief vervoer gemaakt. Daarvan bleef 80% binnen Spijkenisse, Hekelingen en Hoogvliet (lokaal vervoer) terwijl de overige 20% een vertrekpunt of bestemming buiten één van deze kernen had (regionaal vervoer). Het aantal gebruikers van collectief vervoer varieert in de tijd maar ligt tussen 2.500-3.000 personen voor lokaal vervoer en 1.600-2.200 personen voor regionaal vervoer. Het gemiddeld aantal ritten per gebruiker is sinds 2007 constant gebleven, maar het aantal gebruikers is gestaag gegroeid. Daardoor is het totaal aantal ritten per jaar sinds 2007 met 15% toegenomen. Door het jaar heen vertoont het gebruik van collectief vervoer een voor de hand liggend patroon, met een piek in de wintermaanden en een duidelijke afname in de zomer.

Het jaar 2009 blijkt representatief voor de totale periode en het onderzoek is daarom op dit jaar toegespitst. In 2009 heeft 89% van de geïndiceerden ook daadwerkelijk gebruik gemaakt van het collectief vervoer. Bijna tweederde daarvan gebruikte zowel het lokaal als het regionaal vervoer.

Lokaal vervoer

Een indicatie voor collectief vervoer geeft recht op een onbeperkt aantal ritten van deur tot deur in Spijkenisse, Hekelingen en Hoogvliet. In 2009 maakte 80% van de geïndiceerden hier actief gebruik van. Gemiddeld maakten zij op jaarbasis 17 ritten van 2,6 kilometer. Individueel varieert het aantal lokale ritten van 1 tot 621 per jaar en de afgelegde afstand van 300 meter tot 8,7 kilometer. De spreiding in het gebruik is dus zeer groot. De kosten van het lokaal vervoer zijn dan ook in hoge mate afhankelijk van het reisgedrag van de geïndiceerde. Een gemiddelde gebruiker kost de gemeente €112,37 per jaar en betaalt in deze periode ongeveer €18,56 aan eigen bijdragen. De uitgaven van de gemeente voor afzonderlijke gebruikers variëren echter van €6,61 tot €4.104,81 per jaar.

Regiovervoer

In tegenstelling tot het lokaal vervoer is het regiovervoer in principe begrensd op 40 ritten per geïndiceerde per (heel) jaar. Door deze begrenzing is de variatie in het gebruik kleiner dan bij het lokaal vervoer. In 2009 maakte 65% van de geïndiceerden actief gebruik van het regiovervoer.

Gemiddeld ging het om 8 ritten per jaar. Bij een gemiddelde ritprijs van €27 per rit bedragen de kosten voor de gemeente €216 per gebruiker per jaar. In werkelijkheid varieerde dit bedrag van ongeveer €15 tot €1.296. Volgens de systematiek van de Nationale Strippenkaart betaalt een gemiddelde gebruiker (afhankelijk van de afgelegde afstand) maximaal €24 per jaar aan eigen bijdragen voor regiovervoer. Volgens de systematiek van de OV-chipkaart zou dit ongeveer €30 zijn.

Gecombineerd gebruik collectief vervoer en scootmobiel

Bijna 1.000 inwoners van Spijkenisse en Hekelingen beschikken over een door de gemeente verstrekte scootmobiel. Ruim een kwart hiervan maakt daarnaast ook gebruik van lokaal collectief vervoer, meestal in combinatie met regiovervoer. De verwachting dat bezitters van een scootmobiel minder gebruik maken van het lokaal vervoer wordt in dit onderzoek niet bevestigd. Met een gemiddelde van 14 lokale ritten per jaar maken scootmobielers nauwelijks minder gebruik van het collectief vervoer dan de totale groep gebruikers, die gemiddeld 17 ritten maakte. Wel gebruiken scootmobielers het lokaal vervoer minder vaak op afstanden tot 2 kilometer.

Het reisgedrag van grootverbruikers

De ruimte die het beleid biedt om gebruik te maken van het collectief vervoer wordt door de geïndiceerden meestal niet volledig benut. Blijkbaar is de compensatiebehoefte in de praktijk beperkter dan het beleid veronderstelt. Zo maakte 97% van de gebruikers van lokaal vervoer in 2009 minder dan 200 ritten, terwijl hierop een onbeperkt recht bestaat. Een relatief kleine groep van 54 gebruikers heeft deze ruimte wel benut en maakte in de jaren 2007, 2008 en 2009 structureel meer dan 200 lokale ritten per jaar. Hoewel deze mensen daarmee op zich niets verkeerd hebben gedaan, kan de vraag worden gesteld wat maakt dat hun mobiliteitsbehoefte blijkbaar zoveel groter is dan die van de meeste andere gebruikers. Deze beperkte groep structurele grootgebruikers kost de gemeente in verhouding erg veel geld, tot ruim €12.000 over een periode van drie jaar voor één gebruiker. Dit roept de vraag op of een beperking van het recht op lokaal collectief vervoer wenselijk is.

De toegevoegde waarde van aangescherpt beleid

Om deze vraag te beantwoorden, is nagegaan wat de effecten zouden kunnen zijn van een begrenzing van het aantal lokale ritten op 200 per geïndiceerde per jaar. Het beleid zou daarmee beter aansluiten op het feitelijk gebruik van collectief vervoer, dat als graadmeter kan worden gezien voor de compensatiebehoefte van de geïndiceerden. Hierbij moet in het achterhoofd worden gehouden dat de jurisprudentie over collectief vervoer de norm voor een redelijke mate van compensatie legt bij 1.500 tot 2.000 kilometer per persoon per jaar. Omdat Spijkenisse het aantal ritten registreert in plaats van het aantal afgelegde kilometers, is het lastig om in algemene zin vast te stellen of het beleid aan de eisen van de jurisprudentie voldoet. Dit is immers sterk afhankelijk van het individuele reisgedrag en kan per geïndiceerde verschillen. Er moet daarom altijd rekening mee worden gehouden dat individuele gebruikers met succes kunnen aantonen dat de jurisprudentie in hun specifieke geval niet is gevolgd. De gemeente zal voor deze individuen dan een uitzondering moeten maken.

De norm van 200 ritten per jaar is verre van willekeurig gekozen: eerder is immers al aangegeven dat 97% van de gebruikers hier (ruim) voldoende aan heeft om in de persoonlijke vervoersbehoefte te voorzien. Deze mensen worden door een beleidswijziging niet of nauwelijks geraakt. De groep die net iets meer dan 200 ritten maakt, kan door kleine gedragsaanpassingen alsnog aan deze norm voldoen. De aandacht van de gemeente kan zich daarom richten op de

gevolgen van deze maatregel voor de groep van ca. 25-30 personen die ruim boven deze grens zit en zijn reisgedrag dus fundamenteel zal moeten veranderen.

Kostenbesparing

Begrenzing van het recht op lokaal vervoer tot 200 ritten per jaar voor elke geïndiceerde kan de gemeente een potentiële besparing opleveren van ongeveer €45.000 per jaar. In de praktijk zal deze besparing (vooral op de korte termijn) waarschijnlijk lager uitvallen doordat:

- er een uitzondering moet worden gemaakt voor geïndiceerden met bijzondere persoonlijke omstandigheden en gebruikers die met succes bezwaar en beroep hebben aangetekend;
- er wellicht een overgangsregeling moet worden getroffen voor structurele grootverbruikers;
- het kostenefficiënt kan zijn om aan gebruikers die structureel meer dan 300 ritten maken een scootmobiel te verstrekken, als compensatie voor het verlies van lokale ritten.

De vergrijzing maakt het aannemelijk dat de snelle stijging van het aantal gebruikers van collectief vervoer de komende jaren zal doorzetten, wat er toe kan leiden dat de gerealiseerde besparing uiteindelijk niet zichtbaar is. De besparing zal dan de vorm aannemen van een beperktere kostenstijging dan zonder deze maatregel het geval was geweest. Hoewel de maatregel mogelijk geen of een geringe netto bezuiniging oplevert, draagt deze dus wel bij aan beheersing van de uitgaven aan collectief vervoer.

Gedragsverandering

Behalve als financieel beheersingsinstrument kan de beperking van het recht op lokaal vervoer ook worden ingezet als prikkel tot gedragsverandering, met name voor de grootverbruikers. De maatregel dwingt geïndiceerden met een grotere behoefte aan lokaal vervoer om deze overtuigend te motiveren en kan grootverbruikers stimuleren om na te denken over alternatief vervoer, verhuizing of aanpassing van het activiteitenpatroon. De maatregel past daarmee in de tendens om een groter beroep te doen op de eigen verantwoordelijkheid van inwoners.

Het beroep op het verantwoordelijkheidsgevoel kan nog worden versterkt door (nieuwe) gebruikers te informeren over het reisgedrag van andere klanten. Uit gedragswetenschappelijk onderzoek blijkt namelijk dat mensen, vooral als zij zich onzeker voelen, geneigd zijn hun gedrag aan te passen aan dat van anderen. De gemeente kan hier op inspelen door in de beschikking niet alleen te vermelden waar de geïndiceerde recht op heeft, maar ook dat gebruikers van het collectief vervoer gemiddeld 17 lokale en 8 regionale ritten per jaar maken.

Conclusie

Inwoners van de gemeente Spijkenisse zijn over het algemeen bescheiden in het gebruik van het collectief vervoer. Aanscherping van het beleid kan desondanks zinvol zijn om het reisgedrag bij te sturen van een kleine groep structurele grootverbruikers. Met het oog hierop kan het recht op lokaal vervoer worden beperkt tot 200 ritten per geïndiceerde per jaar. De overgrote meerderheid van de gebruikers zal hier niet of nauwelijks door worden geraakt, maar structurele grootverbruikers zullen hun reisgedrag fundamenteel moeten aanpassen. Deze maatregel kan de gemeente een beperkt financieel voordeel opleveren. Daarnaast kan het een principiële keuze zijn om grootverbruikers van collectief vervoer aan te spreken op hun verantwoordelijkheid en gedragsverandering te stimuleren.