



anders benutten

Rapportage

Managementsamenvatting

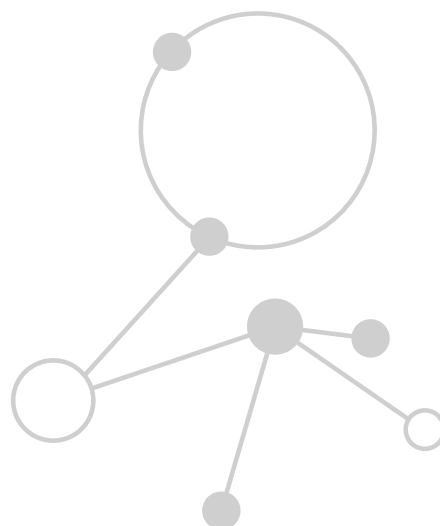


MIRT-onderzoek Anders benutten

Colofon

Dit is een uitgave van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen en
het Ministerie van Infrastructuur en Milieu

December 2016



Managementsamenvatting

Aanvullend op de aanpak van stedelijke bereikbaarheidsproblematiek in Beter benutten is in 2014 het initiatief genomen om in Noord-Nederland het MIRT-onderzoek Anders benutten te starten. Anders benutten richt zich op het vaststellen van mogelijkheden om te zorgen dat inwoners van plattelands- en met name krimp- en anticipeerregio's gebruik kunnen blijven maken van bovenlokale voorzieningen. Het vormt daarmee als het ware de contramale van Beter benutten; in het onderzoek zijn dezelfde uitgangspunten gehanteerd als in Beter benutten, zoals de combinatie van vervoerstypen en het verminderen of efficiënter maken van vervoersbewegingen.

Trends

Vier trends op het snijvlak van mobiliteit en leefbaarheid bepalen de focus van Anders benutten. Deze trends vormen de voornaamste factoren die op dit moment leefbaarheid en bereikbaarheid in de Noord-Nederlandse krimp- en anticipeergebieden beïnvloeden.

1. Afnemende betaalbaarheid regionaal collectief vervoer: de betaalbaarheid van het Openbaar Vervoer (verder: OV) in ijle landelijke regio's staat onder druk door onder meer de lage bezettingsgraad van de zogenoemde 'dunne lijnen'. Daarnaast lijkt het aanbod van lichte vormen van collectief vervoer steeds slechter aan te sluiten op de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen in de landelijke regio's.
2. Kantelingen in de zorg: de overgang van zorgtaken van Rijk naar gemeenten heeft geleid tot een sterker beroep op zelfredzaamheid en langere zelfstandigheid. Tegelijk dwingen de rijzende kosten voor gezondheidszorg de zorgsector ertoe de zorg meer decentraal en bij mensen thuis te organiseren.
3. Opschaling van voorzieningen door relocatie en centralisatie: door dalende bevolkingsaantallen en vergrijzing komen voorzieningen als scholen, sportclubs en supermarkten in kleine kernen onder druk te staan. Grotere afstand tot dit soort voorzieningen geeft een andere vervoersvraag.
4. Toenemend belang gemeenschapszin versus individualisme: traditionele groeperingen als vakverenigingen en kerken vormen steeds minder de context waarin sociale verbondenheid onder mensen vorm krijgt. Lichte gemeenschappen waarin verbintenissen minder strak en verplichtend zijn, winnen aan populariteit. Toch is de inzet van vrijwilligers in Nederland onveranderd hoog.

Werkwijze

Als onderdeel van de onderzoeksfase zijn stakeholders en hun belangen in beeld gebracht en de wijze waarop zij zich tot elkaar verhouden gezien hun belangen. Opvallend is dat veel van de tussen stakeholders gedeelde belangen liggen op het vlak van doelgroepenvervoer en de combinatie en financiering daarvan. Daarnaast is de aanwezigheid van snel internet een sterk gedeeld belang.

In het onderzoek zijn vervolgens 24 pilots onder de loep genomen in uiteenlopende fasen. De pilots zijn onderzocht op haalbaarheid, financiële aspecten en toepasbaarheid van het concept in andere krimp- of anticiperregio's in Nederland. Daarnaast zijn kritische succesfactoren, leerervaringen en wettelijke en praktische knelpunten en belemmeringen in kaart gebracht. Ook is gekeken naar de rol die overheden ten opzichte van de pilot innemen en wat daarin leerervaringen zijn. Aan de hand van de probleemanalyse, de pilots en onderzoeken op gerelateerde thema's zijn kansrijke oplossingen geformuleerd die bijdragen aan het slagen van een pilot.

Een van de pilots die apart in het kader van Anders benutten is ontwikkeld, is het Informatieplatform doelgroepenvervoer. Aan de hand van vervoersdata van 14 noordelijke gemeenten is een dataplatform en een portaal ontwikkeld waarmee inzicht gegenereerd wordt in verschillende vervoersstromen van doelgroepenvervoer; het vormt een eerste stap om met data efficiënt en klantgericht vervoer te organiseren voor kwetsbare doelgroepen. Samen met potentiële eindgebruikers ontwikkelen we het resultaat van de pilot verder door om toepassing uit te breiden.

Conclusies

Deze fase van Anders benutten heeft belangrijke inzichten op opgeleverd over niet-mobiliteitsoplossingen, governance, gedrag en gedragsveranderingen, gebaseerd op ervaringen uit de praktijk. Op basis van de pilots, literatuur en de resultaten uit de pilot Informatieplatform doelgroepenvervoer zijn onderstaande punten als belangrijkste conclusies naar voren gekomen:

1. Dataplatforms en instrumenten als een mobiliteitscentrale zijn van groot belang in het vraagstuk rondom betaalbare bereikbaarheid, omdat ze kansen inzichtelijk maken op het gebied van efficiency en kosten, en aanknopingspunten bieden voor beleidskeuzes, sturing en de dialoog met bijvoorbeeld vervoerders.
2. Uit het onderzoek zijn in beperkte mate knelpunten rondom wet- en regelgeving naar voren gekomen, zoals:
 - Wetgeving rondom het laten besturen van voertuigen (mens versus robot);
 - Structureel maken van wetgeving rondom combinatietoelagen van vervoersstromen (OV en doelgroepenvervoer) waar nu nog binnen beperkte experimenteerruimte gewerkt wordt;
 - Taxiwetgeving waar door gebruik van lichte, elektrische auto's de mazen van de wetgeving gezocht moeten worden.
3. Knelpunten bestaan wel vanwege de verkokering van budgetten en de schotten tussen de diverse regelingen waar zij op zijn gebaseerd (denk aan Wmo, vervoersregelingen, etc.).
4. De pilots bevestigen de urgentie tot veranderingen in het OV en bijzonder vervoer. Deze veranderingen moeten gefaciliteerd worden; de verschillende overheidslagen (vooral provincies en gemeenten) hebben elkaar nodig om tot een goed totaalconcept te komen.

Dilemma's

De verschillende overheden hebben elk hun verantwoordelijkheid voor organiseren van vervoer, het Rijk is systeemverantwoordelijke. Vanuit deze verantwoordelijkheid is een aantal dilemma's te benoemen rondom de rolopvatting van overheden en de invulling daarvan:

1. Nieuwe initiatieven en bereikbaarheidsoplossingen vragen minder of andere capaciteit dan het huidige vervoersaanbod. Voor overheden kan hierdoor het vraagstuk van werkverdringing van werknemers in de reguliere vervoerssector ontstaan. Tendens die hiermee raakvlakken heeft, is dat steeds meer jongeren in plattelandsgebieden kiezen voor hogere opleidingsniveaus. De uitvoerende beroepsgroep wordt kleiner door vergrijzing en de aanwas van nieuwe werknemers in deze groep neemt hierdoor ook af.
2. Gemeenten zijn mondjesmaat bezig met herindiceren van hun cliënten. Deze herindicatie biedt veel kansen voor combineren van vervoersstromen of stimuleren van OV-gebruik;
3. Het participeren van de overheid vanuit meerdere rollen kan een belangenconflict opleveren, bijvoorbeeld wanneer de overheid zowel subsidieverstrekker als vergunningverlener is (middelen beschikbaar stellen versus leges heffen);
4. Er bestaan tussen regio's verschillen in gemeenschapszin, draagvlak voor initiatieven, aantallen initiatieven en de mate waarin inwoners in staat zijn initiatieven te ontplooiën. Dat kan leiden tot verschil in regio's voor wat betreft bereikbaarheid en de eigen inbreng daarin van 'particuliere initiatieven'. Het vraagt ruimte en bestuurlijke moed om als overheden keuzes te maken in wat werkelijk relevant en urgent is, welke mogelijkheden en voorzieningen overheden inwoners wel of niet bieden en onder welke voorwaarden.

Aanbevelingen voor vervolg

De uitkomsten van het onderzoek bieden aanknopingspunten om Anders benutten voort te zetten en met prioriteit een aantal innovatieve opgaven in dat kader te ontwikkelen.

Inzet is om de kennis die nu is verzameld verder aan te scherpen, te verdiepen en te verbreden en verder uit te bouwen om zo toe te werken naar systeemveranderingen die ook elders toepassing kunnen vinden. Daarbij zoeken we enerzijds de verbinding en synergie met lopende (Rijks)trajecten en focussen we anderzijds juist op niches die daar een aanvulling op kunnen zijn.

1. We adviseren Anders benutten voort te zetten als methodiek om integrale oplossingen in kaart te brengen en te ontwikkelen voor het vraagstuk van leefbaarheid en bereikbaarheid. In een lichte vorm wordt gezorgd voor het verzamelen en delen van leerervaringen en kennis, de monitoring van de pilots wordt vervolgd en probleem- en stakeholderanalyse worden verder verdiept;
2. Als platform voor brede kennisdeling wordt een Inspiratiebox ontwikkeld, die eind 2016 te vinden is op de website www.andersbenutten.nl;
3. Gezien het grote belang van data voor inzicht in vervoersstromen willen we het Informatieplatform doelgroepenvervoer samen met potentiële gebruikers doorontwikkelen zodat het breed in Nederland bruikbaar is;

4. We doen de aanbeveling om een onderzoek uit te voeren naar vervoersarmoede, zodat veronderstelde vervoersarmoede geïnfereerd kan worden. Als basis hiervoor benutten we lopende onderzoeken en ervaringen van onder meer het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (verder: KiM);
5. In de vervolgfase bevelen we aan om actiever de kennis en ervaring te benutten van gemeenten, kennisplatforms zoals Kennisnetwerk Krimp Noord-Nederland en kennisinstellingen als de RUG. Gemeenten spelen daarnaast een belangrijke rol in het invullen van toevoe-wegen naar vervoersknooppunten (first en last mile) en faciliteren van private initiatieven.



