

# **B81**

## **Gedragbeïnvloeding als instrument voor een bereikbaar Nederland!**

Mark van Kerkhof  
*Appm Management Consultants*

Pierre van Veggel  
*Appm Management Consultants*

Geert Jan Zweegman  
*Appm Management Consultants*

### **Samenvatting**

Een bereikbaar Nederland heeft twee kanten: congestie problemen aan de ene kant, maar tegelijkertijd vervoerarmoede aan de andere kant. Bereikbaarheid heeft dus meer dimensies dan alleen de files die dagelijks in het nieuws zijn en daarmee veel aandacht krijgen. Ook de sociale invalshoek: maatschappelijke participatie voor iedereen, de leefbaarheid en veiligheid zijn van belang.

Dit vraagt om een gebalanceerde visie op bereikbaarheid. Een visie waarin ook andere invalshoeken zijn betrokken. Een visie die niet alleen de opbouw van het wegennet en de OV-infrastructuur betreft, maar óók de gebruikerskant omvat. Immers: bereikbaarheid is een kwestie van vraag en aanbod en het beïnvloeden van de vraag kan relatief snel en bovendien veel betekenen in het verbeteren van de bereikbaarheid in Nederland. Ook, niet onbelangrijk, draagt deze integrale visie met aandacht voor gedragbeïnvloeding bij aan het zo kosteneffectief inzetten van de alsmaar schaarser wordende pot met publieke middelen. Niet gek in een tijd van bezuinigingen.

De volgende vijf facetten zouden bij de beleidsbepaling en/of de inzet van maatregelen volgens ons meer aandacht moeten krijgen:

1. een deur-tot-deurbenadering;
2. 'dikke en dunne' mobiliteitsstromen belangrijk;
3. bereikbaarheid is een middel;
4. gedragbeïnvloeding: goedkoop en effectief
5. doen vanuit twee werelden; OV en verkeer.

### **Trefwoorden**

Gedragbeïnvloeding, mobiliteitsmanagement, OV, bereikbaarheid, prijsprikkel

## ***Inleiding***

Een bereikbaar Nederland heeft twee kanten: congestie problemen aan de ene kant, maar tegelijkertijd vervoerarmoede aan de andere kant. Bereikbaarheid heeft dus meer dimensies dan alleen de files die dagelijks in het nieuws zijn en daarmee veel aandacht krijgen. Ook de sociale invalshoek: maatschappelijke participatie voor iedereen, de leefbaarheid en veiligheid zijn van belang.

Dit vraagt om een gebalanceerde visie op bereikbaarheid. Een visie waarin ook andere invalshoeken zijn betrokken. Een visie die niet alleen de opbouw van het wegennet en de OV-infrastructuur betreft, maar óók de gebruikerskant omvat. Immers: bereikbaarheid is een kwestie van vraag en aanbod en het beïnvloeden van de vraag kan relatief snel en bovendien veel betekenen in het verbeteren van de bereikbaarheid in Nederland. Ook, niet onbelangrijk, draagt deze integrale visie met aandacht voor gedragsbeïnvloeding bij aan het zo kosteneffectief inzetten van de alsmaar schaarser wordende pot met publieke middelen. Niet gek in een tijd van bezuinigingen.

## ***Bereikbaarheid; alle gebruikers centraal***

De volgende vijf facetten zouden bij de beleidsbepaling en/of de inzet van maatregelen volgens ons meer aandacht moeten krijgen.

Als eerste is het voor een goede integrale visie om de bereikbaarheid te verbeteren noodzakelijk om in de analyse van verkeersstromen uit te gaan van een deur-tot-deurbenadering. Dus niet alleen naar het eigen deel van het netwerk kijken, maar naar de totale verplaatsing die mensen maken. Dat vereist samenwerking tussen wegbeheerders én concessieverleners.

Een tweede belangrijk element is dat er bij de beleidsbepaling wordt gekeken naar de ‘dikke lijnen én de dunne’ lijnen. Uiteraard zijn investeringen het meest efficiënt en effectief in de hoofdstromen, maar vraagt het voorkomen van een isolement van minderheden ook om bereikbaarheids-maatregelen voor de beperkte stromen. Hier hoort ook bij dat met name bij (H)OV-lijnen goed wordt gekeken naar deur-tot-deurverplaatsing waarbij het voor-en natransport niet vergeten moet worden.

Een derde aandachtspunt is dat bereikbaarheid niet op zich staat. Bereikbaarheid is een middel, geen doel. Een mens reist niet om het reizen, maar om in een andere behoefte te voorzien. Evenzo is mobiliteit in beleidstermen faciliterend voor bijvoorbeeld het recreatiebeleid of het welzijnsbeleid. Juist door een koppeling van deze beleidsvelden kom je tot nieuwe inzichten en soms ook andere afwegingen. Bovendien kan dit interessante financieringsconstructies opleveren. Dit komt tot uiting in de hierna gepresenteerde voorbeelden.

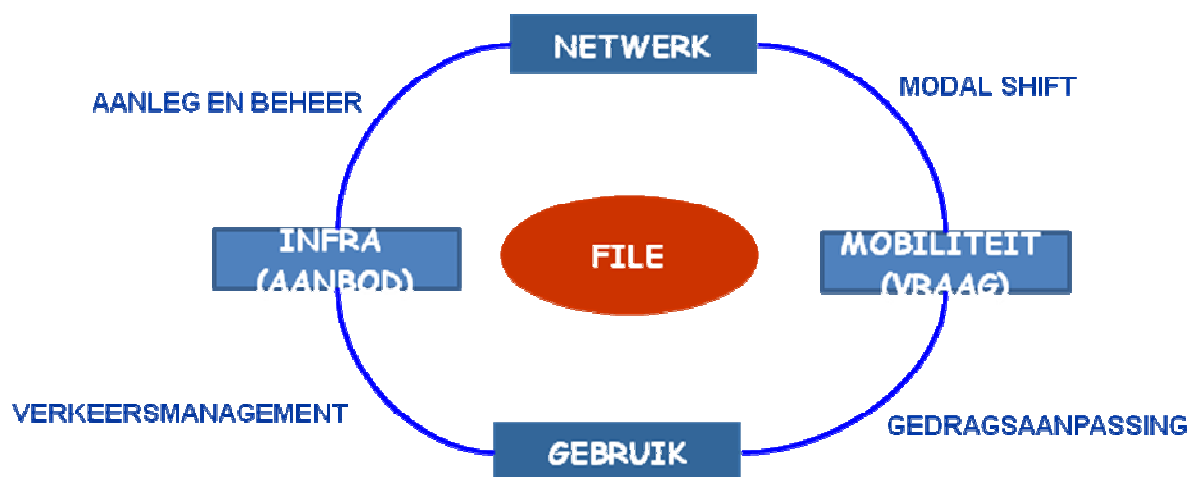
Ten vierde valt op dat bereikbaarheid vaak verbeterd kan worden door te informeren, te stimuleren en bestaande alternatieven te communiceren. Er is veel laaghangend fruit dat snel kan worden geoogst. Dat geldt zowel voor fileproblematiek als vervoerarmoede.

Een vijfde punt dat wij willen meegeven: het is een kwestie van doen! Er is veel mogelijk. Gedragsbeïnvloeding is een efficiënt, effectief en krachtig instrument. Het wordt nog veel te weinig gebruikt omdat het een andere wijze van werken is dan de reguliere verkeerskundige benadering. Daar liggen kansen. Laten we die benutten. En de eerste kans ligt in het leren van

beide werelden; die van files en van vervoerarmoede. Voordat we ingaan op beide werelden, gaan we kort in op wat we onder bereikbaarheid verstaan en hoe de overheid vooral ook de vraagkant kan beïnvloeden.

### **Bereikbaarheid een kwestie van vraag en aanbod**

In Nederland zien we bereikbaarheid als een maatschappelijk probleem. De overheid is verantwoordelijk voor een goede bereikbaarheid. Die kan ze bieden door voldoende infrastructuur aan te bieden, zo is de gedachte. Maar is dat wel juist? Tachtig procent van de tijd is er meer dan genoeg ruimte. Alleen 's ochtends vroeg en 's middags is het even druk. Bereikbaarheid is dan ook vooral een kwestie van vraag en aanbod. Als die niet in evenwicht zijn, ontstaat er file. Of vervoerarmoede, zoals op andere plekken in Nederland (zie onderstaande figuur).



De overheid redeneert van oudsher dat zij als wegbeheerder alleen invloed op de aanbodkant van deze markt heeft. Door aanleg en beheer en een klein beetje door informatie over de bezetting van het netwerk kan zij de mobiliteitsmarkt reguleren. Veruit de belangrijkste parameter is echter de vraag naar mobiliteit: het gedrag van ons als consumenten. Om dat aspect te veranderen, is er een cultuuromslag nodig. Het vraagt om een gedragsverandering. Gedragsveranderingen bij mensen komen niet voort uit de wens om maatschappelijke bereikbaarheid te verbeteren, maar uit persoonlijke wensen en voorkeuren.

De laatste jaren zijn overheden in Nederland voorzichtig aan het experimenteren om ook voor gedragsbeïnvloeding hun verantwoordelijkheid in te nemen. Gebaseerd op vele ervaringen uit onze project- en adviespraktijk gaan we eerst in op mobiliteitsmanagement. Vervolgens maken we aan de hand van een case concreet hoe mobiliteit kan worden aangemoedigd. Gedragsbeïnvloeding aan weerszijde van de bereikbaarheidsmedaille!

### **Mobiliteitsmanagement**

Mobiliteitsmanagement is een verzamelnaam voor maatregelen gericht op gedragsverandering. Achterliggende gedachte is dat de vraagkant van mobiliteit kan worden beïnvloed door het gedrag van mensen te laten aanpassen. Met name rond wegwerkzaamheden en evenementen wordt veel gebruik gemaakt van mobiliteitsmanagement. Doel is veelal om op piekmomenten minder autoverkeer te hebben.

Dat kan door mensen met ander vervoer te laten komen, door ze eerder of later te laten reizen of door ze niet te laten reizen. We kunnen de volgende categorieën maatregelen onderscheiden:

- Alternatief vervoer
- Thuiswerken
- Informeren
- Prijsprikkel

### *Alternatief vervoer*

Vaak proberen wegbeheerders alternatieven aan te dragen. Dat gebeurt door tijdelijk voordelige OV-kaartjes aan te bieden, P+R-terreinen aan te leggen of tijdelijke bussen te laten rijden. Een bekend voorbeeld is het AnaarBeterkaartje. Rijkswaterstaat biedt rond wegwerkzaamheden is samenwerking met NS een gereduceerd treinkaartje aan op langs de werkzaamheden. Ervaring leert dat dit soort maatregelen veel kost, maar weinig oplevert. Ca 5% van de weggebruikers kiest voor dit soort alternatief vervoer. Met name het ontbreken van voor- en natransport leidt tot problemen. Kansrijker is het om voor grotere bedrijven(terreinen) gericht collectief vervoer in te zetten. Op dergelijke dikke stromen is het mogelijk gericht openbaar vervoer in te zetten. Een mooi voorbeeld is het bedrijfsvervoer van Corus of het collectief vervoer rond de Maasvlakte. Vooral voor bedrijven met ploegendiensten biedt dit mogelijkheden.

### *Thuiswerken*

Thuiswerken, telewerken of E-werken zijn verschillende benamingen voor hetzelfde: stimuleren dat mensen thuis werken. Dit vergt met name van werkgevers dat zij werknemers faciliteren om thuis te werken. Met de huidige mogelijkheden voor webmail etc. wordt dit steeds makkelijker. Vroeger werd gedacht dat mensen een hele dag gingen thuiswerken. Fiscale maatregelen stelden bijvoorbeeld als eis dat minstens één dag per week thuis werd gewerkt. Tegenwoordig is bekend dat mensen veel meer geneigd zijn eerst 2 uur thuis te werken en vervolgens na de file op pad te gaan. Dit sluit meer aan bij de huidige flexibele netwerkeconomie en de grotere menging van werk en privé. Mensen passen hun werktijden aan op de privésituatie. Dit blijkt erg prettig en effectief voor zowel werkgever en werknemer. En het ontlast de druk op de spits.

### *Informeren*

Informeren heeft als uitgangspunt dat de weggebruiker vanzelf zijn eigen keuze maakt als hij maar voldoende geïnformeerd is over de situatie op de weg. Met name bij wegwerkzaamheden is het nogal eens lastig in te schatten of de vertraging bij de wegwerkzaamheden opweegt tegen de extra omrijtijd. Tekstkarren met actuele informatie over reistijden op beide trajecten is een effectief middel gebleken om verkeer over beide routes te verdelen. Inzet van deze maatregel rond de Moerdijkbrug liet zien dat meer mensen de omrijroutes kozen naarmate de vertragingstijd opliep. Naast het verkeerskundig effect zorgt het voor rust bij weggebruikers; automobilisten maken een meer bewuste keuzen en weten waar ze aan toe zijn. Dat zorgt voor meer acceptatie.

Ook in het recreatieverkeer is actuele reisinformatie een probaat middel om de spitsuren te omzeilen. Een tekstkar op het strand bij Hoek van Holland informeerde badgasten over de drukte op de uitvalsweg. Het leidde tot aanzienlijk minder drukte aan het eind van de dag. En waarschijnlijk een grotere omzet bij de strandtenten...

### *Prijsprikkel*

Een relatief nieuw instrument is de prijsprikkel. Onder de naam filemijden en spitsmijden wordt weggebruikers een beloning geboden om de spits te mijden. De econoom en nobelprijswinnaar William Vickrey heeft in 1952 al aangetoond dat dit een effectief instrument is om de file te voorkomen. Gedurende werkzaamheden op de Waalbrug bij Nijmegen is een beloning van 4 euro gegeven voor iedere keer dat de spits werd gemeden. Het leidde tot een reductie van de verkeersintensiteit met ruim 10%! Gemiddeld reden er iedere spits ca 600 auto's minder over de brug. Nadeel van deze projecten is dat het slechts tijdelijk kan worden ingezet.

### ***Aanmoedigen mobiliteit***

In tegenstelling tot files waar er sprake is van een grotere vraag naar mobiliteit dan er aanbod aan infrastructuur op een bepaald moment is, kan er ook sprake zijn van vervoerarmoede. Hierbij is het aanbod wel aanwezig, maar niet de kennis, gelegenheid of mogelijkheid om van mobiliteit gebruik te maken. Bij het bestrijden van files staat ontmoedigen centraal, waarbij de trend de laatste jaren is om niet langer mobiliteit te ontzeggen, maar mensen goed te informeren voordat ze op weg gaan. Bij vervoerarmoede staat aanmoedigen centraal.

Vervoerarmoede komt veelal voor in gebieden met een ruraal karakter, ofwel plattelandsgebieden. Een goed voorbeeld hiervan is de provincie Zeeland. De provincie kent één rijksweg (de A58) en één spoorlijn (Vlissingen-Roosendaal). Daarnaast kent de provincie een openbaar vervoernet bestaande uit verbindende en ontsluitende buslijnen, regiotaxi's, belbussen en een fast ferry. Het geografische karakter van Zeeland is dusdanig dat afstanden groot zijn (qua oppervlak is de provincie ongeveer even groot als de Randstad). De auto speelt een belangrijke rol in het maken van verplaatsingen. Als jongeren 18 zijn geworden zullen zij snel voor een auto kiezen. Reden hiervoor zijn de grote afstanden in de provincie en het gebrek aan een fijnmazig openbaar vervoer netwerk. Daarnaast komt congestie, enkele lokale situaties uitgezonderd (en met name in de zomerperiode), nauwelijks voor.

Zoals gezegd kent de provincie verschillende typen openbaar vervoer. Het beperkt aantal inwoners en de grote afstanden tussen de kernen maken het weinig rendabel in de provincie een fijnmazig OV-netwerk op te bouwen. Eigenlijk is dit ook niet nodig, grosso modo maken namelijk vooral jongeren en ouderen gebruik van het OV. Jongeren zijn gedeeltelijk aangewezen op het openbaar vervoer van en naar school. Ook maken veel ouderen gebruik van het openbaar vervoer, omdat ze het een gemakkelijk alternatief voor de auto vinden of omdat ze geen ander alternatief hebben.

Veel rurale gebieden worden gekenmerkt door bevolgingskrimp en vergrijzing van de samenleving. Jongeren trekken veelal naar de grote stad, waar meer werk te vinden is. Het aantal ouderen neemt toe en daarmee ook het aantal mensen dat niet meer van het openbaar vervoer gebruik kan maken voor haar verplaatsing. Zij vallen terug op het WMO-vervoer, ofwel gesubsidieerd vraagafhankelijk vervoer voor mensen die niet op eigen gelegenheid kunnen reizen (mobiliteitshandicap). In vele gemeenten, enkele uitgezonderd, moeten gebruikers van WMO-vervoer een eigen financiële bijdrage leveren. Dit is voor veel ouderen een drempel om gebruik te maken van het openbaar vervoer. Daarnaast hebben veel ouderen moeite de werking van het openbaar vervoer te doorgronden. De introductie van de OV-chipkaart maakt het hierbij niet meteen makkelijker. Kosten en werking van het openbaar vervoer zijn voor ouderen een drempel om gebruik te maken van het openbaar vervoer. Zij verplaatsen zich minder, waardoor het risico bestaat dat zij in een sociaal isolement belanden. Dit vinden gemeenten en provincie onwenselijk. Naast deze onwenselijkheid zien gemeenten,

verantwoordelijk voor het WMO-vervoer, de kosten voor dit vervoer enorm stijgen. Er zijn immers meer ouderen die gebruik maken van het WMO-vervoer.

In Zeeland reden voor de gemeenten en provincie om gezamenlijk te kijken of met name ouderen kunnen worden aangemoedigd om meer gebruik te maken van het openbaar vervoer. De veronderstelling is dat op deze manier een verschuiving plaatsvindt van gebruik van het WMO-vervoer naar het openbaar vervoer, waardoor de kosten lager uitvallen. Daarnaast heeft dit tot doel om sociaal isolement te voorkomen, oftewel mensen “achter de geraniums” vandaan te halen en houden. Om dit te bereiken wordt ingezet op een drie type maatregelen:

- Prijsmaatregelen
- Vervoermaatregelen
- Kennismaatregelen

Deze maatregelen worden in de praktijk getest aan de hand van experimenten. In 2008 heeft de provincie voor de periode 2009, 2010, 2011 in totaal € 3,5 miljoen vrijgemaakt om te experimenteren met deze maatregelen. Voor meer informatie over de Zeeuwse OV-experimenten, zie [www.degoedekantop.nl](http://www.degoedekantop.nl). Onderstaand worden de maatregelen verder toegelicht.

### *Prijsmaatregelen*

Om na te gaan of de prijs van een openbaar vervoer kaartje de drempel vormt voor gebruik zijn twee experimenten gestart met gratis OV voor 65+. Op Schouwen-Duiveland en in Zeeuws-Vlaanderen mogen 65+'ers, woonachtig in dat gebied na 9.00 uur gratis gebruik maken van het openbaar vervoer. Het experiment op Schouwen-Duiveland loopt al sinds medio 2008, in Zeeuws-Vlaanderen vanaf maart 2010. Een tussentijdse evaluatie op Schouwen-Duiveland laat zien dat 65+'ers die al met het OV reizen meer van het OV gebruik zijn gaan maken. Daarnaast heeft het een kleine groep nieuwe reizigers aangeboord. Dit zijn met name mensen die normaal met de auto gaan en nu ook de bus pakken. Deze groep laat de auto niet staan, maar is simpelweg meer gaan reizen. De tussentijdse evaluatie laat ook zien dat nauwelijks mensen uit hun sociaal isolement zijn gehaald. Eveneens is geen grote verschuiving van WMO-gebruikers naar het OV waar te nemen. Het experiment in Zeeuws-Vlaanderen wordt binnenkort aan een tussentijdse evaluatie onderworpen, de eerste cijfers laten hier wel een verschuiving vanuit het WMO-vervoer zien.

### *Vervoermaatregelen*

Het openbaar vervoer in Zeeland kent verbindende en ontsluitende lijnen. Verbindende lijnen zijn de grote doorgaande lijnen, deze rijden tot middernacht. De ontsluitende lijnen verbinden de kleine kernen met de grote kernen, deze rijden tot 19.00 uur. Met het stoppen van het collectief vraagafhankelijk vervoer in de provincie enkele jaren geleden is er “een gat” ontstaan in het openbaar in bepaalde, met name plattelandsgebieden, tussen 19.00 uur en 24.00 uur. Om te voorkomen dat mensen 's avonds geen vervoer hebben en daarmee niet meer maatschappelijk kunnen participeren is de provincie gestart met het openstellen van de regiotaxi voor openbaar vervoer reizigers in de avonduren. Normaal gesproken wordt de regiotaxi gebruikt voor mensen met een WMO-indicatie. In de Oosterschelderegio (gestart op 1 september 2009) en in Zeeuws-Vlaanderen (gestart op 1 februari 2010) kunnen mensen na 19.00 uur gebruik maken van de regiotaxi. De kosten liggen hoger dan regulier openbaar, maar lager dan de regiotaxi. Daar krijgt men wel van-deur-tot-deur-vervoer voor terug. Hier zijn wel enkele restricties aan verbonden, zoals het feit dat men van te voren een pas moet aanvragen, men niet mag reizen op stukken waar 's avonds wel OV is en er is een maximum gesteld aan het aantal te reizen kilometers.

De populariteit van de maatregel kan worden afgemeten aan het aantal aangevraagde pasjes en gereisde kilometers. Tot nu toe ligt het aantal gereisde kilometers op zo'n 10% van het aantal dat van te voren was ingeschat. Dit najaar wordt het experiment in de Oosterschelderegio grondig tussentijds geëvalueerd en zal blijken waarom het gebruik achter blijft.

### *Kennismaatregelen*

Het blijkt dat veel ouderen een drempel ervaren om het openbaar vervoer te gebruiken. De introductie van de OV-chipkaart maakt deze drempel in de ogen van ouderen alleen nog maar hoger. Deze drempel kan worden verlaagd door prijsmaatregelen en vervoermaatregelen, zoals hiervoor beschreven, maar kan ook worden verlaagd door het verhogen van kennis over het openbaar vervoer. Om die reden is de provincie gestart met het project OV-ambassadeurs. Dit zijn 55+'ers met veel kennis en ervaring over het openbaar vervoer die andere ouderen helpen bij het reizen met het openbaar vervoer. Als op deze manier de drempel voor OV-gebruik kan worden verlaagd, maakt men langer gebruik van het OV, valt men minder snel terug op WMO-vervoer en blijft men maatschappelijk participeren. De kosten voor gemeenten neemt hiermee ook af. In een korte tijd hebben veel ouderen zich gemeld als OV-ambassadeur en worden opgeleid. Momenteel worden ouderen geïnformeerd over de mogelijkheden die de OV-ambassadeur biedt.

### *Ergo ...*

De provincie Zeeland probeert in samenwerking met gemeenten en andere instanties het gebruik van het openbaar vervoer door ouderen toe te laten nemen. Dit om maatschappelijke participatie te bevorderen. Openbaar vervoer is hiervoor slechts een middel. Diverse experimenten worden uitgezet om te achterhalen op welke manier dit het beste kan. Experimenten zijn al geslaagd op het moment dat ze in de praktijk in werking treden, het gaat immers om het leereffect. Dit betekent niet dat maar koste wat koste geëxperimenteerd moet worden. Voordat mensen lastig worden gevallen met experimenten moet de relevantie bekend zijn. Bovenstaande experimenten laten zien dat goede maatregelen te bedenken zijn om mensen te verleiden meer gebruik te maken van het openbaar vervoer. We moeten ons wel realiseren dat het bij verleiden blijft om tot gedragsaanpassing te komen. Om te kunnen verleiden is durf en wil nodig om te experimenteren met wat het beste past om op die manier het gebruik van OV aan te moedigen.