

Openbaar vervoer

als instrument tegen

vervoersarmoede

JOHAN DE MOL · UGent, bestuurder Reizigersbond

LUC DESMEDT · Bestuurder Reizigersbond

MARC BROECKAERT · Bestuurder Reizigersbond

JAN PELCKMANS · Bestuurder Reizigersbond

Openbaar vervoer is een openbare dienst. Het ressorteert onder de verantwoordelijkheid van een verzorgende overheid.

Vervoersarmoede kan het best worden omschreven als het moeilijk bereiken van locaties als gevolg van beperkte vervoersmogelijkheden.¹ Daarbij spelen zowel sociaaleconomische als ruimtelijke omgevingsfactoren een rol. De keuze die men voor een vervoermiddel heeft, speelt zowel in de mogelijkheid tot het gebruik ervan tijdens de volledige verplaatsing als in het zogenaamde voor/natransport.

Bij het vervoersaanbod van openbaar vervoer (OV) dient niet alleen de infrastructuur, het vervoermiddel (lopen, fiets, auto, trein, bus/tram) bekeken te worden, maar vooral hoe

de toegang – in termen van toegankelijkheid en bereikbaarheid – is voorzien. Daarbij spelen ook de kostprijs/ticketing, info, ticketautomaten en digitale vaardigheden een belangrijke rol.

Persoonlijke mobiliteit, of verplaatsingsgedrag, stoelt op de behoefte aan verplaatsingen, en op de mogelijkheden om zich te verplaatsen. Vanuit deze zienswijze komt vervoersarmoede erop neer dat een persoon zijn/haar verplaatsingsbehoeften niet, of erg moeilijk, kan invullen.

Maatregelen om vervoersarmoede te verminderen, moeten worden gezocht zowel op het niveau van de verplaatsingsbehoeften als op dat van de mogelijkheden. Beide niveaus vormen op zich een veelomvattend probleemveld. Het is zaak voor zowel de zich verplaatsende burger als voor de bevoegde overheid om maatregelen te treffen.

De verschillende overheidsniveaus hebben

talrijke mogelijkheden om vervoersarmoede te beperken. Het uitbouwen van een goed functionerende ‘mobiliteitsinfrastructuur’ is één van de basistaken van de overheid: infrastructurele netwerken komen alle tot stand op initiatief en onder het beheer van de overheid, en dit is meteen ook een principiële stellingname. De wijze waarop het vervoer op de dragers kan tot stand komen en er efficiënt gebruik van maken, hangt af van het organisatorische kader dat de overheid daartoe opzet. Het daadwerkelijke vervoer kan worden verzekerd door private, commerciële of publieke vervoerders.

Binnen het geschetste verplaatsingssysteem neemt het OV een aparte positie in. Het gaat om een vervoersdienst met een gepubliceerde dienstregeling, die een vastgelegde route volgt, en waartoe iedereen toegang heeft op vastgelegde haltes tegen een openbaar gemaakt tarief.

Het hoeft nauwelijks te verwonderen dat continuïteit in het vervoersbeleid, of het gebrek eraan, een belangrijk aandachtspunt is. Wijzigingen aan vervoersplannen op vlak van reisweg, frequentie, amplitude, ligging haltes, toegankelijke stations, ticketing, ... kunnen de mobiliteitsarmoede juist versterken of milderen.

OV is een openbare dienst. Het ressorteert onder de verantwoordelijkheid van een verzorgende overheid. Daarbij is de ruimtelijke spreiding van het OV-aanbod op basis van objectieve (beleids)criteria voor het betrokken werkingsgebied (gelijke behandeling van burgers die in een vergelijkbare ruimtelijke positie verkeren) van belang.

Daarbij moet worden erkend dat het organiseren van het OV belangrijke financiële inspanningen vergt: sterke netwerkinfrastructuur, gelijke beschikbaarheid voor iedereen in dezelfde situatie, en een sociaal aanvaardbare gebruiks prijs.

OV moet als een sturend beleidsinstrument worden beschouwd. Met oordeelkundig

gepland OV kunnen bepaalde door het beleid gewenste ontwikkelingen worden bevorderd. Met een aangepast flankerend beleid wordt de aantrekkingskracht van het OV verhoogd, zodat het zijn sturende rol beter kan vervullen.

TOEGANKELIJKHEID OF BEREIKBAARHEID VIA EEN VERVOERSMIDDEL

Toegankelijkheid of bereikbaarheid heeft vele facetten. Naast fysieke toegankelijkheid spelen zowel ruimtelijke, informatieve, digitale als tarifaire toegankelijkheid een rol.² Allereerst is er het probleem van aanwezigheid (aanbod) en frequentie/amplitude dat het vervoer bruikbaar of beschikbaar is.

Bij het OV heeft de keuze van het ‘vervoersmiddel’ steeds te maken met de nabijheid van de opstapplaats en met de wijze waarop die opstapplaats kan worden bereikt (lopen, fietsen, auto).

Het bereiken via lopen, fietsen, auto, ... hangt bijkomend af van de kwaliteit van de infrastructuur die hiervoor beschikbaar is. Het is evident dat de infrastructuur verschillend is naargelang het over lopen, fietsen, auto, bus/tram, ... gaat. Klassiek is dat de afwezigheid van een comfortabele, veilige fietsinfrastructuur nefast is voor het fietsgebruik. Evenzo de afwezigheid van kwalitatieve voetgangersinfrastructuur. Comfortabele/veilige voetpaden en veilige oversteken moeten de basis vormen. De voetgangersinfrastructuur moet ook beantwoorden aan het nodige comfort en veiligheid voor minder mobiele mensen. Zowel voor rolstoelgebruikers, als voor mensen met visuele beperkingen, ouderen, ouders met kinderen, kinderen (kindnorm) moeten de kwaliteitseisen hoog liggen.

Indien de elementen (opstapplaats veilig/kwaliteitsvol bereiken), in wat men gemeenzaam het voor/natransport noemt niet aanwezig zijn, vormt dit een barrière voor sommigen en maakt dit deel uit van vervoersarmoede.



Het autoluwe stadshart van Besançon, Frankrijk.

TOEGANG TOT GEMOTORISEERD VERKEER

De mate waarop men toegang tot het autoverkeer heeft, kan bepalend zijn voor de mobiliteit. Indien men onbeperkt een auto kan gebruiken, kan de auto een alternatief vormen in het voor/natransport. De wijze waarop men de gewenste reisdoelen met de auto kan bereiken, is mogelijk een heikel punt; denk aan onveiligheid en gebrekkige doorstroming.

Maar zelfs binnen deze verplaatsingsvorm is een belangrijke kanttekening: de kost van deze modus bepaalt in belangrijke mate wie hiervan gebruik kan maken. Het is evident dat indien men over een salariswagen beschikt, de kost voor de gebruiker erg beperkt is. Men kan aanduiden dat een salariswagen de automobilititeit faciliteert. Zelfs onnodige verplaatsingen – niet werkgerelateerde – zijn quasi kostenvrij.

Ook binnen autoverplaatsingen zorgt de salariswagen voor een ernstige ongelijkheid tegenover gebruikers van een eigen auto en van een deelauto; deze ongelijkheid is zowel in de kostprijs als in de effectieve beschikbaarheid (deelauto) merkbaar.

Tevens plaatst dit de kostendekking in een ander daglicht waarbij de exploitatiekosten van het OV veel lager zijn dan de “subsidie” voor salariswagens.

Om deze reden mag de kostendekking (per lijn/km) voor OV geen beslissende factor zijn om OV aan te bieden; immers voor salariswagens is er geen kostendekking per rit noch per km of tijdstip. Het zogenaamde belastingsvoordeel van alle aard voor gebruikers van salariswagens dekt deze kostendekking geenszins.

GELIJKWAARDIGE SPREIDING OV-AANBOD OP HET GRONDGEBIED

In de *basismobiliteit* was het beleid gericht op het bereiken van een gelijkwaardige spreiding van het aanbod op het grondgebied.

Voor een gelijkwaardig OV-aanbod moet het beleid een aanbodsnormering hanteren die aan alle burgers in een gelijkwaardige situatie een gelijkaardig aanbod moet garanderen.

Binnen *basisbereikbaarheid* richt men zich op een intrinsiek potentieel van andere vervoersmodi, als een soort aanvulling. Dit resulteert in een ongelijke spreiding in locatie

en bedieningstijden van het OV, maar evengoed in bedieningsongelijkheid (regulier vervoer versus flex-vervoer-op-afroep indien beschikbaar).

Binnen *basisbereikbaarheid* werden de normen inzake afstand naar de meest nabije halte opgeheven, terwijl ook de minimale onderlinge afstand tussen twee opeenvolgende haltes op een zelfde lijn werd genormeerd naar een grotere afstand.³ Daarenboven wordt de afstand voor vele reizigers naar een halte nog vergroot.⁴ Hierdoor wordt de ongelijke behandeling tussen burgers (in casu minder-mobiele, ouderen, ouders met kinderen, kinderen) die zich in een gelijkaardige situatie bevinden, nog versterkt.

IEDEREEN IS VOETGANGER

Op het vlak van verkeersinfrastructuur is de voetganger vaak het slechtst bedeed.

Er moet meer aandacht zijn voor de voetganger binnen enkele componenten van het vervoerssysteem, met name voor wegdelen met D9/D10-afbakening (de blauwe ronde borden die aangeven dat fietsers en voetgangers voorrang hebben) en de steeds sneller wordende tweewielers. Er moet worden vermeden dat de snelste of de sterkste de ruimte inneemt.

De laatste jaren waren vele gemeentebesturen de auto maximaal uit het stadshart. In de plaats van de gelijkgrondse parkeerplaatsen op pleinen en langs brede lanen, wordt het voetgangersdomein uitgebreid. Dit is veelal ook toegankelijk voor het gereguleerde fietsverkeer en voor selectief autoverkeer. De centrale bushaltes worden uit het stadshart verwijderd en aan de rand van de grotere voetgangerszone ingeplant.

De voorheen 'centraal' ingeplante halte(n) werden geschrapt, waardoor er aan de rand (periferie) van de voetgangerszone haltes werden ingeplant (ter 'vervanging' van de geschrapte 'centrale' haltes). Hierdoor wordt

De binnen de voetgangerszones aanwezige parkeergarages en -torens kunnen worden omgevormd tot parkeerplekken voor bewoners en fietsers.

de loopafstand van het 'centrale punt' van de voetgangerszone naar de meest nabije bushalte bijgevolg zo groot dat het OV onaantrekkelijk wordt voor minder mobiele mensen.

Er ontstaat een grotere vervoersongelijkheid tussen de 'mobiele' groep mensen die zich wel nog vlot in de voetgangerszone kan en mag begeven (te voet, met de fiets, de step of de auto naar een parkeergarage) en de 'minder mobiele' groep. Om zich nog in deze voetgangerszone te kunnen verplaatsen, heeft de minder mobiele doelgroep nood aan mechanische – vaak gemotoriseerde – hulpmiddelen die verenigbaar zijn met de rustig gemaakte verkeersomgeving.

Pogingen met automatische pendels blijven momenteel schaars. Bovendien rijden ze erg traag en 'herkennen' ze te veel conflicten. Zolang deze shuttles niet kunnen inschatten wanneer er zich een probleem effectief voordoet, zullen ze om de haverklap stoppen. Ze vormen dus nog geen alternatief.⁵

Riksjas (transportfietsen) en elektrische minibusjes kampen met beperkte personeels- en vervoerscapaciteit. Al deze hulpmiddelen gebruiken, vergt een onaantrekkelijke overstap met bijbehorende wachttijd.

De hoogfrequente e-stadsbus dwars door de voetgangerszone zou als extra kunnen worden toegevoegd aan een 'gewoon' bus- en tramnet dat naar de rand (periferie) van de voetgangerszone wordt 'verdreven'.

Indien de bestaande elektrische stadsbus met een lage snelheid via een herkenbare route, dwars door de voetgangerszone – met vaste dienstregeling en nabije halteplaatsen – rijdt,

vormt dit het efficiëntste aanbod voor alle reizigers. In Gent wordt dit zo georganiseerd. Deze hoogfrequente elektrische stadsbus komt nog het best tegemoet aan de vraag van de ‘minder mobiele’ groep om zich nog (of weer) ‘op gelijke voet’ met de ‘mobiele’ groep te kunnen verplaatsen.

De binnen de voetgangerszones aanwezige parkeergarages en -torens kunnen worden omgevormd tot parkeerplekken voor bewoners en fietsers. Daardoor kan, op straatniveau, de bestaande ongelijkheid in aanspraak op ruimte en in verkeersveiligheid tussen de verkeersdeelnemers worden verminderd, namelijk door het herbestemmen van gelijkgrondse autoparkeerruimte naar trottoirverbreding, laad- en losplaatsen, groenzones, enzovoort. Het grootste voordeel is dat ongewenst autoverkeer sterk kan worden verminderd.

Het verdient aanbeveling om enkel die parkeergarages in de stad te behouden waar de aanvoerroutes geen leefbaarheidsproblemen voor bewoners en bezoekers veroorzaken.

Dit betekent ook dat zombi-zelfrijdende auto’s in de toekomst steeds uit de centra zullen moeten worden geweerd. De beleidsverantwoordelijken moeten zich in algemene zin sterk bezinnen hoe de mogelijke druk van zelfrijdende taxi’s in centra kan worden teruggedrongen.

KOSTPRIJS SPEELT IN ELKE KEUZE VAN VERVOERSWIJZE BEPALENDE ROL

Dat er momenteel een grote ongelijkheid is in wat de burger voor zijn mobiliteit betaalt, is zonneklaar. Dit geldt niet alleen voor wat men betaalt voor de werkelijke kost van het vervoer; ook binnen dezelfde vervoersvorm is deze ongelijkheid aanwezig.

Indien men over een salariswagen beschikt, is de kost voor de bestuurder beperkt tot het belastbaar bedrag van de voordelen van alle aard. De kost voor anderen die de auto voor woon-werkverkeer gebruiken, wordt bepaald door de kost van het voertuig en de kost voor

energie, onderhoud, parkeren, enzovoort.⁶

Bij gebruik van het OV is de kost bepaald door het ticket/abonnement. In vele gevallen moet men zich afvragen of de kostprijs ticket/abonnement geen rem vormt op de mobiliteit van sommige groepen. Als voorbeeld kan het al dan niet afschaffen door de NMBS van de seniorenkaart en jongerenkaart tegen forfaitaire prijs worden aangehaald. De afschaffing ervan en vervanging door een “vermindingskaart” kan de ongelijkheid weer op scherp zetten.

Samen met het schrappen van lijnen en haltes, versterkt de politieke eis om kostendekkend te zijn de ongelijkheid in mobiliteit. Het verdient aanbeveling om een andere KPI (kritische performantie-index) te gebruiken. Een KPI waaruit blijkt of het OV burgers helpt om hen zoveel mogelijk verplaatsingsbehoeften te laten invullen; dus een KPI die aantoonst dat het OV goed gebruikt wordt. Om deze reden is de kostendekking enkel een middel om minder OV aan te bieden.

Een andere financiering van het OV lijkt dringend noodzakelijk. Een mogelijk alternatieve financiering kan het *versement mobilité* (Frankrijk) zijn. Er is nood aan alternatieve financieringsvormen die meer aandacht hebben voor de lokale en streekgebonden investeringsbehoeften.

Er kan worden gedacht aan een wezenlijke inbreng door de vervoerregio’s en de gemeenten: “de overheden die plannen en organiseren betalen daarvoor”. Een financiële overdracht vanuit andere beleidssectoren die voorzieningen van openbaar nut beheren, samen met een specifieke inbreng ingebracht door de bedrijven, kunnen alternatieve financiering opleveren.

BESLUIT

De eerste regel die dient gehanteerd om de vervoersongelijkheid terug te dringen, ligt in het integreren van verkeersplanning en ruimtelijke ordening. Laat vooral Vlaanderen

hierin tekortschieten. Ruimtelijke planning en mobiliteitsplanning moeten steeds samen gebeuren.

RUP's, verkavelingen en bedrijventerreinen plannen zonder de mobiliteit in rekening te brengen, staat gelijk met het versterken van de vervoersarmoede.

Een aantal honing- en azijnmaatregelen zijn nodig. Bespaar sterk op salariswagens en gebruik dit geld om meer en beter OV aan te bieden.

Vermits de vervoersarmoede vooral kan worden weggewerkt met beter OV, moet zowel in toegankelijke, geïntegreerde infrastructuur (naar/op de halte), beter bereikbare infrastructuur⁷ als in een groter aanbod/amplitude⁸ worden geïnvesteerd.

Bescherm het wandelcomfort en het subjectieve veiligheidsgevoel in het voetgangersgebied.

De Vlaamse OV-organisatiestructuur steunt hoofdzakelijk op het Vlaamse overheidsniveau. Met de nieuwe vervoerregio's krijgt het lokale overheidsniveau een structurele inbreng in de organisatie van het stads- en streekvervoer. Het statuut en de rol van de vervoerregio's moeten verder worden ontwikkeld, met aandacht voor: de democratische legitimatie door een verkozen raad; wie financiert wat met welke overheidsbudgetten; de verhouding tot De Lijn als operator en tot een vervoersautoriteit die het best gecreëerd wordt binnen de Gewestadministratie; de integratie in het (gemeentelijk) mobiliteitsbeleid en in het ruimtelijk beleid. Beperk het autoverkeer in stads- en dorpskernen. Daarbij kan een beter tram- en busaanbod én één geïntegreerd kaartje voor P+R/B+R-plaatsen een oplossing vormen. Eenvoudige betaalwijzen dragen ook bij tot een toegankelijker OV voor iedereen.

In plaats van kostendekking als KPI te gebruiken, is het beter een KPI die aantoont dat het OV goed gebruikt wordt te hanteren. Ter financiering van het OV wordt het best gezocht naar verschillende alternatieve

financieringsbronnen, die het beleid beter toelaten om in te spelen op de lokale en de streekgebonden vervoersproblematiek; dit volgens het principe dat die overheden die plannen en organiseren ook voor de financiering zorgen.

EINDNOTEN

- 1 Maartje Van der Aa e.a., Mobiliteitsarmoede: meer dan het hebben en kunnen gebruiken van vervoersopties, CVS (Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk), 2021. Koos Fransen e.a., Minder mobiel, een bewuste keuze? Op zoek naar mobiliteitsbarrières die een volwaardige maatschappelijke participatie hinderen. Peter Jorritsma e.a., Mobiliteitsarmoede: vaag begrip of concreet probleem? (KiM, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid), 2018.
- 2 Zie memorandum CaWaB (Collectif Accessibilité Wallonie/Bruxelles): <https://cawab.be/-Documentation-#19>.
- 3 Besluit Vlaamse regering (4/9/2020), Art. 16. Binnen de centrumsteden wordt naar een minimale afstand tussen halteplaatsen van 400 meter gestreefd. Voor de andere haltes wordt naar een minimale afstand tussen haltes van 600 meter gestreefd.
- 4 Luc Desmedt e.a., Wandelafstand naar halte bepaalt tram- en busgebruik: nabijheid belangrijker dan commerciële snelheid. Verkeersspecialist (Mechelen), 2020.
- 5 Het automatisch pendelbusje van tramhalte Maalte-ingang AZ Maria Middelaes Gent werd vervangen door een gewoon busje, busroute ca. 600 meter.
- 6 Hierbij een kleine kanttekening: indien men de beroepskost bij de aangifte kiest boven de forfaitaire aftrek wordt de kost auto, via aftrekbelastingen, ook beperkter. Deze vermindering is uiteraard lager bij gebruik fiets (fietsvergoeding, leasefiets, ...).
- 7 Plan korte, veilige, comfortabele wandelroutes naar de meest nabije tram- of bushalte in.
- 8 Organiseer en bewaak de stiptheid, de betrouwbaarheid en de regelmaat van het tram- en busverkeer, maar ook van het treinverkeer.