

**Evaluatie CVV (Collectief
Vraagafhankelijk Vervoer
- Almelo 1998-1999 -**



Den Haag, 29 februari 2000

Colofon

Projectnummer: 8837/44468229.001

Auteurs: ir. Rens Meijkamp
 drs. Oliver Schmidt-Reps
 mr. Suzan van der Sluis
 dr. Marc Stermerding (Goudappel Coffeng bv)
 dr. Gerard de Jong (Hague Consulting Group bv)

B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv
Louis Couperusplein 2
Postbus 829
2501 CV Den Haag
(T) 070 – 302 9500
(F) 070 – 302 9501

Goudappel Coffeng bv
Snipperlingsdijk 4
Postbus 161
7400 AD Deventer
(T) 0570 – 666222
(F) 0570 – 666888

Hague Consulting Group bv
Surinamestraat 4
2585 GJ Den Haag
(T) 070 – 3469426
(F) 070 – 3464420

In opdracht van: Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer
Contactpersoon: Caroline van der Maas



Inhoudsopgave

1. Introductie

- 1.1 Inleiding 5
- 1.2 Doelstelling van het onderzoek 6
- 1.3 Opzet onderzoek 7
- 1.4 Globale opzet onderzoek 9
 - 1.4.1 Bestuurlijke/organisatorische aspecten 10
 - 1.4.2 Vervoerkundige aspecten 11
 - 1.4.3 Financiële aspecten 11

2. Systeembeschrijving

- 2.1 Beschrijving uitgangssituatie regio 13
- 2.2 Openbaar vervoer in Almelo 13
- 2.3 CVV in Almelo 13

3. Analyse implementatie proces CVV

- 3.1 Inleiding 15
- 3.2 Beschrijving proces van implementatie 16

4. Vervoerkundige consequenties invoering CVV

- 4.1 Inleiding 21
- 4.2 Verantwoording onderzoek 21
- 4.3 Beschrijving gebruikerspopulatie 22
- 4.4 Gebruik van CVV 23
- 4.5 CVV en de sociale functie 26
- 4.6 CVV en het voorzieningenniveau voor WVG-gerechtigden 27
- 4.7 CVV en het kwaliteitsniveau van het openbaar vervoer 29
- 4.8 CVV en de modal split 30
- 4.9 Conclusies 31

5. Financiële analyse

- 5.1 Inleiding 33
- 5.2 Financiële achtergrondinformatie 33
- 5.3 CVV en de ontwikkeling van de kostendeckingsgraad 34
- 5.4 Integratie en efficiency 38

6. Conclusies

- 6.1 Inleiding 41
- 6.2 Beleidsmatige effecten van de introductie van CVV 41
- 6.3 Kritische factoren 43
 - 6.3.1 Proces 43
 - 6.3.2 Product 43

Bijlage 1. Respons en representativiteit



1. Introductie

1.1 Inleiding

Vanuit de dagelijkse praktijk van het regionale openbaar vervoer zijn in het midden van de negentiger jaren ideeën ontwikkeld om te komen tot een vervoersysteem aan de onderkant van de markt. De adviezen van de Commissies Brokx en De Boer zijn in dit kader als mijlpalen in de idee ontwikkeling te beschouwen. Deze ideeënvorming is sterk gestuurd vanuit de problematiek om het openbaar vervoer in sterkere mate regionaal te organiseren en meer toe te snijden op de lokale situatie. Reguliere lijndiensten bleken te weinig in te spelen op de vraag van de burgers naar mobiliteit en bovendien bleken zij slechts met een zeer lage kostendekkingsgraad te functioneren. Centraal stond het idee van een flexibele vorm van vervoer, die in antwoord op de concrete vervoervraag van een burger, vraagafhankelijke diensten zou verlenen middels een zogenaamde deeltaxi voorziening.

Daarnaast werden op parallelle sporen vergelijkbare oplossingen gezien voor het op specifieke doelgroepen gerichte vervoer (met name het WVG-vervoer) en het reguliere openbaar vervoer: Een flexibele, vraagafhankelijke vervoersdienst met kleine taxibusjes voor deur tot deur vervoer zou zowel als OV-voorziening in dunbevolkte gebieden en als oplossing voor WVG-vervoer een beter alternatief zijn. De ervaringen met deeltaxi's, beltaxi's en servicebussen hebben eveneens een belangrijke rol gespeeld in het formuleren van dergelijke ideeën.

Echter, de vraag rees, met de vorming van deze ideeën hoe een dergelijke nieuwe vervoersdienst (die later CVV zou worden genoemd) binnen de sector collectief vervoer vorm gegeven en gepositioneerd zou moeten gaan worden. De integratie in het bestaande openbaar vervoersysteem en in de gegeven bestuurlijke context, alsmede de wens om de nieuwe vervoersdienst met de OV-suppletiegelden als een vorm van openbaar vervoer te subsidiëren waren belangrijke vraagstukken, waarvoor op dat moment nog geen regelingen bestonden.

De oplossing hiervoor is gevonden in een wijziging van het Besluit personenvervoer (d.d. 6 juni 1997). Hierin wordt de Wet en het Besluit personenvervoer -deels- ook van toepassing verklaard op "openbaar personenvervoer op afroep". Openbaar personenvervoer op afroep verwijst feitelijk naar CVV (Collectief Vraagafhankelijk Vervoer). Door de omschrijving van CVV in het Besluit personenvervoer kan een subsidiabele vorm van openbaar vervoer nu ook met auto's, zonder vaste dienstregeling, worden uitgevoerd, mits dit in een openbare vorm wordt opgezet. In de praktijk heeft dit veel kenmerken van taxivervoer.

De cruciale rol van de decentrale overheden bij de realisatie van CVV

Echter, met deze wetswijziging waren slechts een aantal eerste randvoorwaarden geschapen om het idee van collectief vraagafhankelijk vervoer mogelijk te maken. De feitelijke ontwikkeling en implementatie van CVV moest vervolgens van de grond af worden opgebouwd. De kennis en ervaring ontbraken aanvankelijk nog volledig omdat deze ideeën nog maar beperkt in Nederland in de praktijk waren gebracht.

Tegelijkertijd met het scheppen van deze nieuwe wettelijke mogelijkheden heeft het Rijk nog een aantal andere beleidsmatige veranderingen doorgevoerd, die van grote invloed zijn op de ontwikkeling van het CVV als onderdeel van het OV.

Allereerst speelt de (relatief) nieuwe verantwoordelijkheid van de decentrale overheden voor de ontwikkeling van het regionale openbaar vervoer. Deze beleidsmatige verantwoordelijkheid voor het OV

is bij een 35-tal zogenaamde OV-autoriteiten komen te liggen. Deze OV-autoriteiten zijn verantwoordelijk voor de OV-voorzieningen binnen de zogenaamde OV-regio.

Daarnaast heeft het Rijk nieuw beleid geformuleerd ten aanzien van de gunningverlening van het openbaar vervoer (anno februari 2000 moet de nieuwe Wet personenvervoer, waarin dit beleid uitgewerkt is, nog worden aangenomen in de Tweede Kamer). Op de middellange termijn zullen alle openbaar vervoer diensten Europees moeten worden aanbesteed.

Het is binnen deze complexe en zeer dynamische context dat decentrale overheden gestalte kunnen geven aan de ontwikkeling en marktintroductie van CVV. Gezien de decentralisatie van de verantwoordelijkheden voor het lijngebonden vervoer en de reeds bestaande decentrale verantwoordelijkheid voor uitvoering van de WVG, was het logisch de verantwoordelijkheden voor het ontwikkelen van CVV ook bij de decentrale overheden te leggen. De decentrale overheden hebben niet de plicht CVV te implementeren, maar hebben een mogelijkheid geboden gekregen om hun beleidsdoelen ten aanzien van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer gestalte te geven en zelf naar een zo efficiënt mogelijke vervoervoorziening te zoeken. Als men besluit CVV te introduceren, dient men de nieuwe regelgeving voor de aanbesteding van het openbaar vervoer te volgen. Met deze nieuwe vorm van openbaar vervoer bestaat nog weinig ervaring in de praktijk. Voor decentrale overheden biedt CVV een kans voor de vernieuwing van het regionale openbaar vervoer.

Dit onderzoek

In antwoord op de vragen uit de Tweede Kamer naar aanleiding van het nieuwe beleid ten aanzien van de introductie van CVV, heeft de minister van V&W beloofd om een evaluatie van de effecten van haar beleid op dit terrein uit te voeren. Dit rapport maakt deel uit van het meerjarige onderzoek "Evaluatie introductie CVV". Het onderzoek is uitgevoerd door B&A Groep, samen met Hague Consulting Group en Goudappel Coffeng, in opdracht van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het onderzoek heeft een meerjarig karakter, is gericht op de introductie van CVV in geheel Nederland en bestaat uit meerdere onderdelen.

Dit rapport behandelt de analyse van de introductie van CVV binnen Almelo.

1.2 Doelstelling van het onderzoek

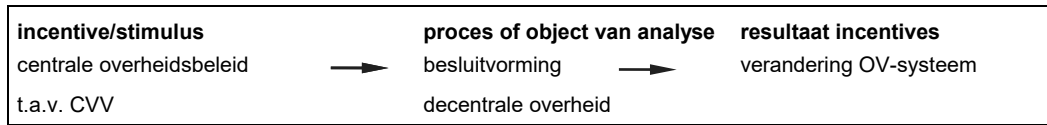
Als doelstelling voor het **totale evaluatieonderzoek** is het volgende geformuleerd:

Het in kaart brengen van CVV als onderdeel van het totale vervoersysteem en het analyseren van het succes of falen van het CVV beleid en de oorzaken daarvan op verschillende beleidsniveaus.

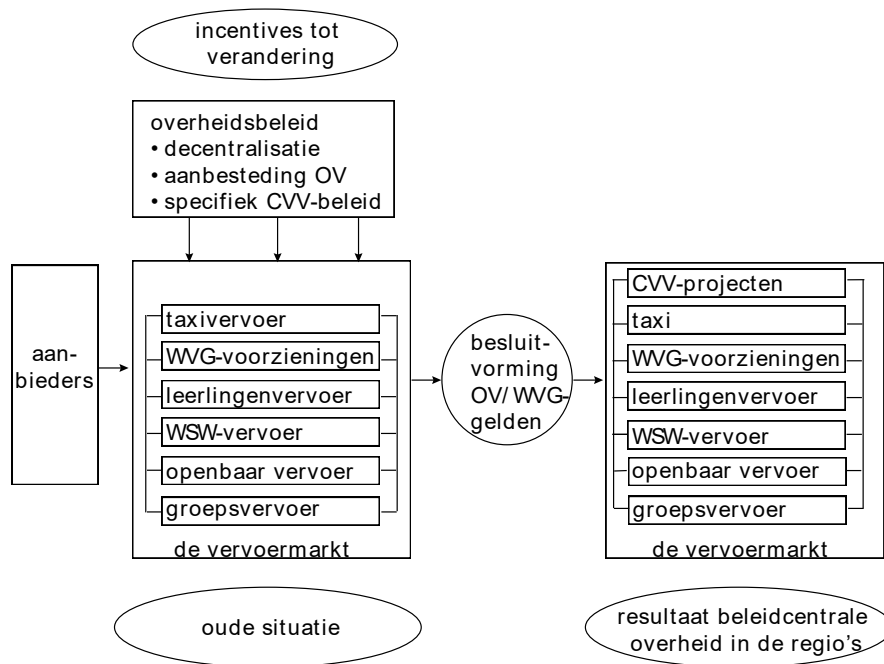
6

Door middel van dit onderzoek wil het Rijk inzicht krijgen in de gevolgen van het nieuwe beleid ten aanzien van CVV om daarmee invulling te geven aan een eventuele bijsturing daarvan. Met de verruiming van de mogelijkheden voor de decentrale overheden, om ook CVV als onderdeel van het regionale openbaar vervoer in te zetten had het Rijk als doel veranderingen in het totale vervoersysteem teweeg te brengen. De bedoeling was dat er nieuwe vervoersdiensten ontwikkeld zouden kunnen worden in de vorm van CVV en een plaats zouden kunnen krijgen te midden van reeds bestaande vervoersdiensten.

Echter om tot deze concrete veranderingen in het vervoersysteem te komen, zullen de decentrale overheden allereerst tot nieuwe beleidsmatige initiatieven moeten komen. Zij zijn immers verantwoordelijk voor de ontwikkeling en aanbesteding van het openbaar vervoer, waarvan CVV deel van uit maakt.

Figuur 1.1 Het onderzoeksprobleem schematisch verbeeld

Het onderzoeksprobleem kan feitelijk worden beschouwd als een analyse van de samenhang tussen een stimulus en een response. Daarbij is het object van studie de besluitvorming ten aanzien van de inrichting van CVV-systemen door de (diverse) decentrale overheden. Deze besluitvorming moet als een proces worden opgevat, waarin beslissingen ten aanzien van de opzet, de aanbesteding, de uitvoering en de beoordeling van CVV worden genomen. Het resultaat van deze besluitvorming is een veranderde vervoersmarkt met daarin een nieuw aanbod van vervoervoorzieningen, inclusief CVV en, als gevolg daarvan, het veranderde gebruik van die vervoervoorzieningen door diverse groepen van mobiliteitsconsumenten. Figuur 1.2 geeft een nadere uitwerking van het onderzoek.

Figuur 1.2 Besluitvormingsproces

Voor dit rapport, als deelrapportage is binnen het grotere evaluatie onderzoek, is de **doelstelling van het onderzoek in Almelo** versmald tot:

Het in kaart brengen van CVV als onderdeel van het totale vervoersysteem *binnen Almelo* en het analyseren van het succes of falen van het CVV beleid en de oorzaken daarvan op verschillende beleidsniveaus.

1.3 Opzet onderzoek

Indien de centrale doelstelling in de evaluatie van CVV-systemen in Nederland wordt geformuleerd in termen van “Het in kaart brengen van CVV als onderdeel van het totale vervoersysteem en het analyseren van het succes of falen van het CVV beleid en de oorzaken daarvan op verschillende beleidsniveaus”, dan

roept dit in eerste instantie de vraag op wanneer van succes gesproken kan worden. Doorgaans kan iets succesvol worden genoemd wanneer aan de doelstelling van een bepaalde ingreep wordt voldaan, of zelfs wanneer de doelstellingen meer dan ruimschoots worden gehaald.

In het geval van CVV kan gesproken worden van beleidsintenties in relatie tot een bepaalde beleidslijn van de centrale overheid. Omdat bij de beleidsmaatregel CVV geen concrete acties worden ondernomen door het rijk, maar slechts beleidsvrijheid wordt verleend aan decentrale overheden, is het beter om te spreken van de beleidsintenties waarmee die vrijheid is verleend dan om te spreken over expliciete doelstellingen. Dit evaluatieonderzoek kan daarom min of meer worden beschouwd als een toetsing van de praktijk aan de onderliggende intenties met het CVV-beleid. Het onderzoek is daarom ook opgezet vanuit het idee dat de praktijk ontwikkelingen met betrekking tot CVV gespiegeld worden aan de overheidsintenties, die hieraan ten grondslag lagen. In eerste aanzet kunnen deze middels een aantal complementaire veronderstelde effecten worden verwoord. Deze veronderstelde effecten van het centrale overheidsbeleid ten aanzien van CVV worden als te toetsen hypothesen in het evaluatie onderzoek beschouwd. Voor dit onderzoek zijn een zestal hypothesen geformuleerd, die op te splitsen zijn in vervoerkundige hypothesen en financiële hypothesen.

Vervoerkundige analyse

Hypothese 1. (Sociale functie)

- CVV-systemen leiden tot een behoud van sociale functie in een reorganisatie van het regionaal openbaar vervoer.

Een belangrijke intentie met CVV is dat de sociale functie van het openbaar vervoer in de reorganisatie van het totale openbaar vervoersysteem behouden blijft. De bereikbaarheid van individuele adressen en de toegankelijkheid van openbare diensten en andere plekken of instellingen met een sociale functie moet op peil blijven. Hierbij kan gedacht worden aan gemeentehuizen, bejaardenhuizen, bibliotheken, ziekenhuizen, postkantoren, winkelcentra, enzovoort.

Hypothese 2. (Behoud voorzieningen niveau)

- De invoering van CVV leidt tot een (aanvullend) vervoersysteem voor WVG-ers dat in de ogen van de betrokken doelgroep een voorzieningen niveau biedt dat niet onder doet voor het oude systeem dat specifiek gericht was op deze doelgroep.

De dienstverlening die in het kader van een CVV-systeem wordt aangeboden aan WVG-geïndiceerden kan op een aantal punten afwijken van het oude op zichzelf staande gesloten systeem. Deze veranderingen in de dienstverlening mogen vanuit het perspectief van de doelgroep niet een negatieve verandering betekenen wat de mogelijkheden betreft om mobiel te kunnen zijn.

Hypothese 3. (Kwaliteitsverbetering openbaar vervoer)

- CVV initiatieven leiden tot een algehele kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoer.

Deze intentie kan vertaald worden naar een aantal consument-gerelateerde variabelen die betrekking hebben op de perceptie van het openbaar vervoer als een alternatief voor de eigen auto, of als een alternatief voor specifieke autoritten.

Daarnaast zou de algehele tevredenheid van de gebruikers van het openbaar vervoer, waar CVV integraal deel van uit maakt toe moeten nemen door de invoering van CVV-systemen.

Hypothese 4. (Groeit aandeel openbaar vervoer)

- CVV leidt tot een toename van het aandeel van het openbaar vervoer (zowel CVV als lijngericht openbaar vervoer) in de totale mobiliteit.

Na introductie van CVV-systemen, waarbij regulier openbaar vervoer deels omgezet wordt in vraagafhankelijk vervoer of waarbij CVV naast regulier OV wordt opgezet met taxi materieel, zou het aandeel van het totale openbaar vervoer, in absolute en in relatieve termen van aantallen ritten, moeten stijgen. Indien dit het geval is kan men de conclusie trekken dat CVV inderdaad tot een toename van het aandeel van het openbaar vervoer in de totale mobiliteit leidt. De toename van het aandeel van het openbaar vervoer in de totale mobiliteit zou door CVV nog verder versterkt kunnen worden als dit een “feeder-functie” krijgt op lijndiensten in het busvervoer en bij de spoorwegen.

Financiële analyse

Hypothese 5. (Verbetering kostendekkingsgraad)

- CVV-diensten leiden tot een hogere kostendekkingsgraad van de openbaar vervoervoorzieningen.

Deze intentie is strikt genomen een financiële doelstelling, die het gevolg is van een andere invulling van de openbaar vervoervoorziening. Door bijvoorbeeld flexibel met de inzet van materieel om te gaan (bijvoorbeeld vraagafhankelijk), door ritplanningssystemen te introduceren, door aanbodbeperkingen op te leggen of door bijvoorbeeld nieuwe soorten van materieel in te zetten (zoals deeltaxi's) zou de verhouding tussen de reizigersopbrengsten en de totale kosten zich moeten (kunnen) wijzigen.

Hypothese 6. (Kostenbesparing doelgroepen vervoer)

- CVV leidt tot een integrale kostenbesparing voor zowel het doelgroepen vervoer (met name het WVG-vervoer) als voor het reguliere openbaar vervoer wanneer de integratie van doelgroepen vervoer met het reguliere openbaar vervoer tot stand wordt gebracht.

Door het inzetten van kleiner materieel, in een flexibelere vorm (van bijvoorbeeld deeltaxi's) kan een nieuw en integraal vervoersysteem gaan ontstaan, waarbij verschillende doelgroepen (zoals WVG-geïndiceerden en openbaar vervoer reizigers) worden aangesproken en in hun vervoerbehoefte worden bediend. Door de integrale benadering, de schaalvoordelen en de gebundelde organisatorische expertise zouden de benodigde financiële middelen voor het behoud van een specifiek service niveau moeten dalen in vergelijking tot de kosten, die gemaakt werden in het verleden om beide voorzieningen separaat in stand te houden.

Het onderzoek is erop gericht om vast te stellen of, en in welke mate deze veronderstelde effecten van het overheidsbeleid ook daadwerkelijk optreden, dan wel zijn opgetreden.

1.4 Globale opzet onderzoek

Het onderzoek is breed in de zin dat een aantal relevante aspecten tegelijkertijd wordt gezien. De scope van het onderzoek wordt feitelijk ook door de aard van de hypothesen duidelijk gemaakt. In het onderzoek wordt dan ook een analyse gemaakt van de volgende aspecten:

- Bestuurlijke/organisatorische aspecten
Hierbij gaat het om een oordeel over de wijze waarop het systeem en de daarbij gehanteerde aansturing (aanbesteding) tot stand is gekomen. Ook eventuele veranderingen in de bestuurlijke sfeer zijn onderwerp van onderzoek.

- Vervoerkundige aspecten

Hierbij speelt zowel de aanbodkant als de vraagkant een rol. De aanbodkant betreft de aard en omvang van de voorzieningen. Het CVV-aanbod moet daarbij in samenhang worden gezien met het aanbod van regulier openbaar vervoer. De vraagkant betreft het reisgedrag van de gebruikers en het oordeel van de gebruikers over (onderdelen van het) vervoersysteem.

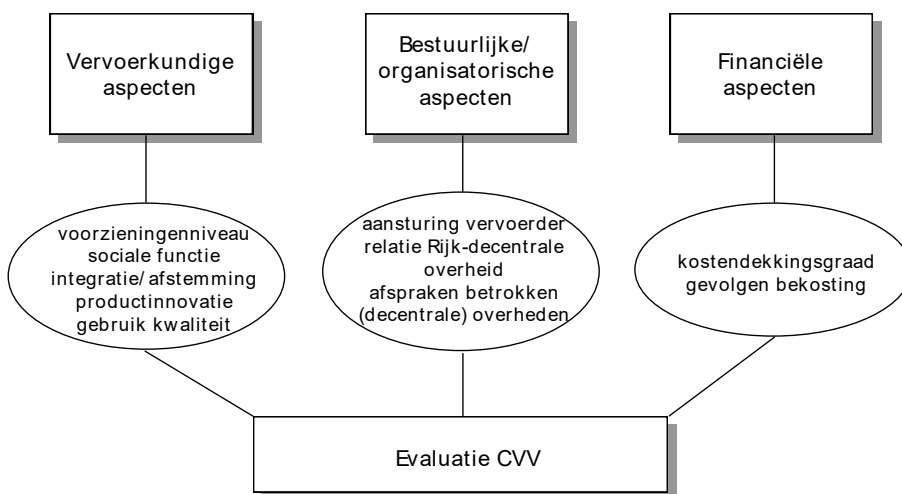
De analyse van de aanbodkant en de analyse van het kwaliteitsoordeel en het reisgedrag moeten een verklaring kunnen geven voor de effecten in termen van vervoerprestaties.

- Financiële aspecten

Bij de financiële aspecten gaat het om de gevolgen in termen van financiële risico's en kansen voor de regionale overheden die het CVV introduceren. Aan de ene kant gaat het om inzicht in de gevolgen die samenhangen met de financiële aansturing (regiobekostigingssysteem, gemeentelijke WVG-gelden). Aan de andere kant gaat het om de gevolgen in termen van kosten en opbrengsten (de kostendeckingsgraad).

De drie genoemde aspecten kunnen niet los van elkaar worden gezien. In het schema zijn de drie genoemde aspecten nog eens tegen elkaar afgezet.

Figuur 1.3 Onderzoekskader



1.4.1 Bestuurlijke/organisatorische aspecten

Voor de bestuurlijk organisatorische analyse zijn een tweetal verschillende onderzoeksinspanningen geleverd:

1. ten eerste zijn een aantal sleutel personen geïnterviewd die verantwoordelijk zijn geweest voor de introductie van CVV in Almelo. Hun beschrijving van de bestuurlijke besluitvorming en hun visie op de succes- en faalfactoren hebben een belangrijke input geleverd voor de analyse;
2. deze informatie is aangevuld met document analyse over het betrokken besluitvormingsproces. Doorgaans is er sprake geweest van besluitvorming naar aanleiding van onderzoeksrapporten of schriftelijke beleidsadviezen.

De volgende personen zijn geïnterviewd:

- De heer R. van Broekhoven, wethouder Sociale Zaken van de gemeente Almelo.
- De heer Gehring, ambtenaar op de verkeersafdeling van de gemeente Almelo.

- De heer Veringa, beleidsambtenaar van de regio Twente.
- De heer Kuiper, portefeuillehouder verkeer en vervoer regio Twente.

1.4.2 Vervoerkundige aspecten

Voor de analyse van de vervoerkundige consequenties van de invoering van het CVV in Almelo is een kwantitatief onderzoek uitgevoerd. Met behulp van een schriftelijke vragenlijst zijn gegevens verzameld over de waardering van het CVV-systeem, de wijze waarop ervan gebruikt wordt gemaakt, de achtergrond van het feit dat men geen gebruik maakt van CVV en de wijze waarop het CVV invloed heeft op de vervoermiddelkeuze. Om over deze zaken uitspraken te kunnen doen zijn vragenlijsten verspreid onder drie verschillende groepen respondenten:

1. de WVG-geïndiceerden;
2. de gebruikers van het reguliere OV;
3. de gebruikers van de Belbus.

1.4.3 Financiële aspecten

De financiële evaluatie van het CVV-project Belbus Almelo is uitgevoerd door middel van mondeling afgenomen semi-gestructureerde interviews en enige aanvullende materieanalyse. Voor dit CVV-project zijn 2 interviews afgenomen:

- een interview met een deskundige namens regio/gemeente; in dit geval met de heer Veringa van de regio Twente (met telefonisch doorgegeven opmerkingen op het concept-verslag van de heer Gehring van de gemeente Almelo);
- een interview met een vertegenwoordiger van de vervoerder, in dit geval de heer Richard Rikkert van de Taxi Centrale Almelo (TCA).



2. Systeembeschrijving

2.1 Beschrijving uitgangssituatie Almelo

Het gaat in dit geval om een CVV-systeem op gemeentelijk niveau (dit in tegenstelling tot de CVV-systemen in de Achterhoek en het Oldambt, die ook in het kader van deze evaluatie studie zijn onderzocht). Almelo is een middelgrote stad in Twente met ongeveer 70.000 inwoners. Iedereen in de gemeente Almelo kan gebruik maken van het CVV-systeem.

Het aantal WVG-geïndiceerden in de gemeente Almelo schommelt rond de 2300.

2.2 Openbaar vervoer in Almelo

Almelo kent een redelijk fijnmazig netwerk van stadsbussen, die elk met een halfuursfrequentie rijden. Het stadsvervoer heeft een wijkontsluitende functie. De stad heeft twee NS-stations: één nabij het centrum en één aan de zuidkant van de stad (Almelo De Riet). Er is een treintaxi vanuit het centrale station, deze bereikt behalve de gemeente zelf ook Vriezenveen en Wierden.

2.3 CVV in Almelo

Het CVV-systeem in de gemeente Almelo is ingevoerd in augustus 1998. De uitvoering is na een open aanbesteding in eerste instantie (augustus 1998) gegund aan Personenvervoer Twente (PVT, een samenwerkingsverband van lokale taxiondernemers). Wegens gebrekkige kwaliteit is het contract na enkele maanden met PVT verbroken. Sinds november 1998 rijdt Taxi Centrale Almelo (TCA).

Het CVV-systeem; de Belbus

Het CVV-systeem met de naam Belbus is een voor iedereen toegankelijk vraagafhankelijk vervoersysteem. Het vervoer wordt uitgevoerd in speciale busjes waar ook minder-validen in kunnen worden vervoerd. Binnen de gebruikersgroep wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen twee doelgroepen. De eerste groep bestaat uit WVG-gerechtigden en ouderen. Deze groep wordt gesubsidieerd vanuit het WVG-budget dat de gemeente ontvangt. De tweede groep zijn de reguliere gebruikers.

Alhoewel CVV formeel gezien een nieuwe vorm van vervoer is binnen de gemeente Almelo, is dit in vervoerkundig opzicht nauwelijks het geval. Het CVV in Almelo is in de plaats gekomen van de zogenaamde Octopus De Octobus was een vraagafhankelijke vervoervoorziening gericht op specifieke doelgroepen. Het systeem was operationeel tussen 1992 en 1997 en werd geëxploiteerd door de TET. In 1998 werd de Octobus vervangen door een CVV-systeem, de zogenaamde *Belbus*.

Naast Almelo zijn in de regio Twente ook in Hellendoorn, Hengelo en op korte termijn waarschijnlijk in Enschede CVV-systemen operationeel. De Regio Twente is voorstander van een regionalisering van CVV voor de gehele regio en is bezig een regionaal systeem op te tuigen. Binnen een eventueel regionaal systeem behouden de deelnemende gemeenten (23 stuks) hun beleidsmatige autonomie. Vooralsnog zijn de gemeenten binnen de regio enthousiast. Belangrijkste reden is dat CVV een oplossing biedt voor de steeds toenemende tekorten die veel gemeenten vanuit hun zorgplicht ten aanzien van ouderen en gehandicapten hebben. De WVG-budgetten zijn niet toereikend om in voldoende mate aan de zorgplicht

(waaronder mobiliteitszorg) te kunnen voldoen. Omdat CVV aanspraak kan maken op OV-subsidies is er sprake van een extra financieringsbron.

Met het CVV-systeem kan binnen de gemeentegrenzen van Almelo worden gereisd en naar een verzorgingstehuis en het dorp Aadorp. Beiden zijn net buiten de gemeentegrens van Almelo gelegen. De Belbus is 7 dagen per week van 6.30-01.00 uur beschikbaar. In principe moet men zich tenminste 1 uur van tevoren aanmelden en wordt men opgehaald op het afgesproken tijdstip, plus of min een kwartier.

Tarieven

Voor het CVV-systeem in Almelo gelden uniforme ritprijzen voor iedereen. De ritprijs is f 3,50.

Begeleiders van hulpbehoevenden kunnen gratis meerijden. Meereisende huisgenoten van WVG-pashouders betalen een bedrag van f 1,50.

WVG-gerechtigden krijgen jaarlijks een (mobiliteits)vergoeding die vrij besteedbaar is. Dit bedrag ligt rond de f 960,- per jaar.¹

¹ Deze vergoeding geldt voor zelfstandigen. WVG-geïndiceerden die in een verzorgingstehuis of verpleegtehuis wonen ontvangen minder.



3. Analyse implementatie proces CVV

3.1 Introductie

In dit hoofdstuk zal in grote lijn het implementatie proces van CVV in Almelo worden beschreven. Deze beschrijving is gemaakt om het bestuurlijke en organisatorische proces te kunnen evalueren. De bestuurlijke en organisatorische evaluatie is erop gericht inzicht te krijgen hoe in de praktijk de vorming van CVV-initiatieven tot stand is gekomen en welke vormen van aansturing er gehanteerd zijn om de impulsen vanuit de centrale overheid te vertalen naar veranderingen in het vervoersysteem. Hiertoe zijn in principe drie elementen van belang:

1. de interpretatie van de impulsen vanuit de centrale overheid door de regionale overheid, in casu de regio Twente;
2. de samenwerking tussen de verschillende regionale overheden in het kader van de introductie van CVV;
3. de aansturing van aanbieders van nieuwe CVV-diensten.

Op basis van de inzicht in deze drie relaties kunnen knelpunten in dit bestuurlijke besluitvormingsproces worden onderscheiden.

Analytisch kader

Op basis van de vraagstelling in het onderzoek is een analytisch kader opgesteld dat ten grondslag heeft gelegen aan de interviews. De kern van dit analytisch kader is een fasering van de implementatie van CVV. Binnen dit besluitvormingsproces zijn een aantal fasen te onderscheiden:

Fase I. Initiatie

In deze fase worden de impulsen van het centrale overheidsbeleid opgevangen en vertaald in een intentie om specifiek CVV-beleid te gaan ontwikkelen. Van belang is wie de initiatieven neemt, wie de belangrijkste stakeholders zijn, en op basis van welke argumenten of incentives dit beleid wordt geïnitieerd.

Fase II. Visievorming/planvorming

Deze fase omsluit de vormgeving van het CVV-beleid. De vraag is welke partijen hierbij betrokken zijn, welke belangen mee genomen worden in het proces, en welke aspecten/overwegingen een rol spelen in de vormgeving van de plannen. Wellicht is dit de meest kritische fase, waarin deels conflicterende belangen tussen verschillende partijen uitonderhandeld moeten worden om tot een voorstel te komen, waar alle betrokken partijen (lees gemeentelijke overheden en provinciale portefeuillehouders) achter kunnen gaan staan.

Fase III. Besluitvorming/opstellen bestek

Op basis van de concrete plannen moet er een formeel besluit genomen gaan worden om de plannen in concrete actie te gaan vertalen. Afhankelijk van de bestuurlijke structuur, de betrokken decentrale overheden en de samenwerkingsvorm tussen de gemeenten, zullen andere formele besluitvormingsprocessen worden doorlopen. Uiteindelijk is het resultaat van dit besluitvormingsproces een bestek dat aanbesteed kan worden.

Fase IV. Aanbesteding

De wet schrijft voor dat nieuwe CVV-projecten, vooruitlopend op het aanbestedingsbeleid van het openbaar vervoer aanbesteed moeten worden volgens de nieuwe richtlijnen. Centraal in dit proces staat het formuleren van een bestek. Hierin staan de eisen ten aanzien van nieuwe CVV-systemen verwoord. Op basis van de offertes van een aantal vervoerders zal gunning moeten worden verleend aan de toekomstige concessiehouder. De criteria die een rol hebben gespeeld, alsmede de partijen die bij de keuze betrokken waren zijn in dit proces van belang.

Fase V. Implementatie/realisatie

Nadat er gunning verleend is aan de vervoerder, zal het CVV-systeem daadwerkelijk moeten gaan rijden. De vraag is welke rol de overheid bij de implementatie heeft en hoe de introductie van het CVV-systeem door de overheid gecommuniceerd wordt.

Fase VI. Monitoring/terugkoppeling

CVV is nu operationeel en is er een (formele) relatie tot stand gekomen tussen de aanbestedende overheid en de concessiehouder/uitvoerder van het CVV-systeem. Punt van analyse in deze fase is de aard van de relatie tussen de partijen, de wijze waarop de kwaliteit van de dienstverlening wordt gemonitord en hoe er vanuit de ervaringen in de praktijk terugkoppeling plaats vindt.

3.2 Beschrijving proces van implementatie Almelo

Op basis van de interviews met de betrokkenen en bestudering van enkele rapporten/ambtelijke stukken, laat het proces van implementatie van CVV in Almelo zich in grote lijnen als volgt beschrijven:

Fase I. Initiatie van het CVV-project

Het initiatief tot het opzetten van de Belbus is in de eerste helft van 1998 door de gemeente Almelo (afdeling Verkeer & Verkeer en bureau WVG) in nauwe samenwerking met de regio Twente genomen. Daarbij moet echter worden bedacht dat van een echte initiator geen sprake was, omdat voor de introductie van de Belbus al vraagafhankelijk doelgroepenvervoer (de Octobus) operationeel was. Het innovatieve karakter van de Almelse Belbus is vanuit vervoerkundig perspectief dus zeer beperkt. Strikt genomen heeft de gemeente Almelo het initiatief genomen om een bestaand doelgroepensysteem door middel van enkele aanpassingen om te vormen tot een systeem dat onder de definitie van CVV valt, en daarmee in aanmerking komt voor openbaar vervoersubsidies.

De aanleiding voor de introductie van CVV was vooral financieel van aard omdat de kosten voor de Octobus onacceptabel hoog werden. De gemeente Almelo zag zich in steeds toenemende mate geconfronteerd met tekorten op het WVG-budget. Mede omdat het aantal WVG-gerechtigden in sterke mate toenam had de gemeente steeds meer moeite om aan haar, door de wet opgelegde zorgplicht te voldoen. Het beleid van de gemeente Almelo is er tevens op gericht om tegemoet te komen aan de maatschappelijke trend richting steeds mobieler wordende ouderen en gehandicapten. In steeds sterkere mate wenst deze groep zich maatschappelijk te ontplooiën en mobiliteit is een essentiële voorwaarde om dit te kunnen doen. CVV is volgens de gemeente een ideaal instrument om aan deze wens tegemoet te komen. Vanwege de kleinschaligheid en het deur-tot-deur karakter is CVV bijvoorbeeld sociaal veilig zodat ook vervoer in de avonden gemakkelijker wordt. Met name ouderen hebben hier baat bij.

Voor de gemeente Almelo was CVV de mogelijkheid de financiële problemen met betrekking tot de zorgplicht uit hoofde van de WVG (met betrekking tot mobiliteit) op te lossen, zonder de mobiliteit van ouderen en gehandicapten negatief aan te tasten. In de situatie voor CVV moest het vraagafhankelijk

doelgroepenvervoer de mobiliteit van deze doelgroepen geheel uit WVG-middelen worden bekostigd. Met de introductie van CVV konden ook openbaar vervoersubsidies worden ingezet.

Fase II. Visievorming/planvorming

De visie van de gemeente Almelo ten aanzien van CVV is dat het een goede aanvulling ‘op maat’ vormt op het bestaande openbaar vervoer. CVV wordt duidelijk gezien als een *aanvulling* op het reguliere openbaar vervoer, maar niet als *substituut*. Dit hoeft echter niet uit te sluiten dat CVV in de toekomst toch als substituut wordt ingezet. Wanneer het financieel onmogelijk wordt enkele reguliere lijnen in stand te houden, is er wellicht geen andere keuze. Men ziet dit echter als kwaliteitsverslechtering.

De tweede peiler van de visie is dat CVV (vooralsnog) een meerwaarde heeft voor specifieke doelgroepen, te weten ouderen en WVG-gerechtigden. In de visie van Almelo moeten mobiele burgers in principe gebruik maken van het reguliere openbaar vervoer (alhoewel zij uiteraard wel van CVV gebruik mogen maken). De marketing van het systeem richt zich dan ook vooral op de mobiele burger. Foldermateriaal enzovoort rond CVV worden met name in ziekenhuizen en bejaardentehuizen verspreid.

Voor de toekomst ziet Almelo voor CVV ook nieuwe potentiële toepassingsmogelijkheden. Gedacht wordt bijvoorbeeld om minima-inkomens mobiliteitsbudgetten te verstrekken. Een chipkaart waarop gericht individuele subsidies kunnen worden verstrekt lijkt noodzakelijk om de potenties van CVV ten volle te benutten.

Geconcludeerd kan derhalve worden dat alhoewel de directe aanleiding voor de introductie van CVV financieel van aard is, de visie van de gemeente Almelo op CVV vooral vanuit sociale doelstellingen is ingegeven. Dit blijkt onder andere uit het feit dat het systeem zich bijna volledig op WVG-ers richt. De inbreng van ouderen en gehandicaptenorganisaties bij de vormgeving van het systeem was derhalve ook groot. De door de rijksoverheid nagestreefde mobiliteitsdoelstellingen staan op de achtergrond. Dit geldt trouwens ook voor de Regio Twente. Ook zij zien het belang van CVV vooral in het licht van de WVG-problematiek en slechts beperkt vanuit de mobiliteitsproblematiek.

Voor de verdere toekomst wenst men een geografische uitbreiding van het CVV-systeem. In de regio Twente zijn diverse lokale systemen operationeel (w.o. Almelo) die niet verder reiken dan de gemeentegrenzen. De actieradius van de gebruiker is hierdoor beperkt. Een gecoördineerd regionaal systeem kan deze belemmering opheffen en een meerwaarde voor de gebruiker betekenen. Momenteel wordt door de Regio Twente aan de regionalisering van CVV gewerkt. Hiervoor voert de regio gesprekken met de diverse gemeenten.

In deze fase is ook contact geweest met het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dit ging met name over de financiële aspecten rond CVV. Daarbij ging het om de vraag of CVV voor de reguliere openbaar vervoersubsidiëring in aanmerking kwam. In het begin was dit niet het geval en kwamen alleen ritten gemaakt door niet WVG-geïndiceerde reizigers voor opbrengstsuppletie in aanmerking. Na aandringen van de regio Twente bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat kwamen later ook de voormalige WVG-ritten voor opbrengstsuppletie in aanmerking.²

Fase III. Besluitvorming/opstellen bestek

De besluitvorming rond de invoering van CVV heeft binnen de gemeente in juni 1998 plaatsgevonden. De besluitvorming was een soepel proces, omdat:

- Er al een vraagafhankelijk systeem bestond, namelijk de Octobus. Men was dus bekend met een vraagafhankelijk systeem en dit opereerde naar tevredenheid.

² Volgens de huidige Wet Personenvervoer kan geen onderscheid worden gemaakt tussen ‘typen’ reizigers waardoor in beginsel elke reiziger binnen het CVV voor de OV-subsidie in aanmerking komt.

- Er sprake was van een financieel aantrekkelijk perspectief. Enerzijds had de gemeente Almelo het gevoel dat de Octobus niet efficiënt opereerde zodat een openbare aanbesteding tot kostenreductie kon leiden. Anderzijds kwam een CVV-systeem voor OV-subsidies in aanmerking zodat de inkomsten konden worden verhoogd en meer geld beschikbaar kwam om invulling te geven aan de zorgplicht vanuit de WVG.
- CVV een aanvullend OV-systeem was, en dus niet ten koste ging van bestaande regulier openbaar vervoer. Voor de reguliere reiziger betekende CVV dus een uitbreiding van zijn reismogelijkheden.

Al met al kende de introductie van CVV alleen winnaars en geen verliezers. Ook waren er geen principiële belangentegenstellingen tussen de wethouder van sociale zaken en de wethouder van verkeer en vervoer. De visie dat CVV vooral vanuit sociale invalshoek een meerwaarde kon leveren, en slechts in beperkte mate de mobiliteitsdoelstellingen ondersteunt (reducering autokilometrage door substitutie) werd door beide wethouders gedeeld. Het besluit tot aanbesteding van een CVV-systeem was snel genomen.

Het bestek en het latere contract is in nauwe samenwerking tussen de afdeling Verkeer & Vervoer, de afdeling Welzijn en de Regio Twente opgesteld. De regio beschikte o.a. over de noodzakelijke juridische kennis.

Fase IV. Aanbesteding

In de zomer van 1998 is het CVV in Almelo aanbesteed. Het aanbestedingsbestek bevatte o.a. kwaliteitseisen ten aanzien van de toegankelijkheid van het materieel en het voorzieningenniveau (beschikbaarheid, maximale omrijtijd, wachttijd enz.). Het betrof een aanbesteding tegen de laagste kosten; de aanbieder die het gevraagde aanbod tegen de laagste prijs kon leveren was winnaar. In het aanbestedingsbestek werd het kwaliteitsniveau van de dienstverlening gedetailleerd omschreven. Er was sprake van een niet-openbare aanbestedingsprocedure, dat wil zeggen dat vooraf een aantal bedrijven voor het uitbrengen van een offerte zijn geselecteerd. In dit geval taxibedrijven in de regio Twente.

De aanbesteding resulteerde in vier aanbiedingen waarvan het aanbod van Personenvervoer Twente (PVT), een samenwerkingsverband tussen diverse taxibedrijven uit de regio, het voordeligst was. Met name vanwege de lage geoffreerde prijs heeft dit bedrijf de concessie voor het exploiteren van CVV verworven.

Fase V. Implementatie/realisatie

Op 1 augustus 1998 ging PVT van start met de Belbus. Al snel bleek echter dat het beloofde kwaliteitsniveau niet kon worden geleverd. Ritten liepen bijvoorbeeld structureel vertraging op en de centrale was moeilijk bereikbaar. Een belangrijke oorzaak voor het slechte functioneren was het ontbreken van een goede communicatie-infrastructuur bij de vervoerder. Deze bleek zeer amateuristisch van opzet. Het gevolg van het slechte functioneren van PVT was een stortvloed van klachten bij de gemeente. Na herhaaldelijke oproepen tot verbetering van de dienstverlening heeft de opdrachtgever het contract met PVT ontbonden, en zijn onderhandelingen gestart met de Taxicentrale Almelo (TCA). TCA had de op één na beste offerte bij de oorspronkelijke aanbesteding. In november 1998 heeft TCA de exploitatie van het CVV overgenomen. Hiermee waren voor de gemeente extra kosten verbonden omdat de offerte van TCA duurder was dan de offerte van PVT.

TCA heeft voor de planning van de ritten een extra telefoniste in dienst genomen.

De gemeente Almelo heeft bij de start van het CVV-systeem in augustus '98 geen grootscheepse mediacampagne opgezet. De communicatie over het nieuwe vervoersysteem beperkte zich tot foldermateriaal gericht op de belangrijkste doelgroepen, te weten WVG-gerechtigden en ouderen. Naar mening van de betrokkenen is de relatief grote bekendheid en het succes van het systeem met name te danken aan mond-tot-mond-reclame. De lokale media heeft (in beperkte mate) aandacht geschonken aan het CVV-systeem.

Fase VI. Monitoring/terugkoppeling

Het CVV-systeem is vanuit vervoerkundig oogpunt duidelijk een groot succes: het aantal gebruikers stijgt sterk (zie ook het vervoerkundige hoofdstuk).

In Almelo is een Begeleidingscommissie Aanvullend Vervoer actief waarin ouderenbonden, welzijnsinstellingen en anderen vertegenwoordigd zijn. Deze commissie vervult een adviserende rol ten aanzien van de Belbus. De begeleidingscommissie heeft een regionale functie.

In augustus van het jaar 1999 liep het contract met de vervoerder af. Deze is stilzwijgend verlengd. Het streven is nu om in 2000 het systeem voor de tweede keer aanbesteed. Het contract liep in eerste instantie tot augustus 1999, omdat het streven van de regio Twente was om op dat moment te komen met een regionaal CVV-systeem.



4. Vervoerkundige consequenties invoering CVV

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van het vervoerkundig onderzoek dat in het voorjaar van 1999 is uitgevoerd onder de CVV-doelgroepen.

Ten aanzien van de vervoerkundige effecten van CVV-systemen zijn in dit onderzoek vier hypothesen opgesteld. De hypothesen hebben betrekking op sociale, kwalitatieve aspecten van de mobiliteit. De hypothesen luiden:

- *Hypothese 1*

Met de invoering van het CVV-systeem, als onderdeel van de reorganisatie van het regionaal openbaar vervoer, is de sociale functie van het collectief vervoer behouden gebleven.

- *Hypothese 2*

De invoering van CVV biedt de WVG-groep een voorzieningenniveau dat niet onderdoet voor het oude systeem dat specifiek op deze doelgroep was gericht.

- *Hypothese 3*

CVV-initiatieven leiden tot een algehele kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoer.

- *Hypothese 4*

CVV leidt tot een toename van het aandeel openbaar/collectief vervoer in de totale mobiliteit.

4.2 Verantwoording onderzoek

In maart en april 1999 is een enquête uitgezet onder groepen (potentiële) gebruikers van de Belbus. Hierbij is het volgende onderscheid gemaakt:

- WVG-groep. Aan een aselechte steekproef (N=750, ongeveer 35% van de populatie) is een vragenlijst opgestuurd. Om redenen van privacy is het trekken van de steekproef en het verzenden van de vragenlijst verzorgd door de gemeente. De respons op deze enquête was 29% (N=216).
- OV-groep. Aan gebruikers van het openbaar vervoer (bus en trein) zijn gedurende twee dagen (vrijdag 26 en zaterdag 27 maart) vragenlijsten, met gelijk luidende vragen als bij de WVG-groep, uitgedeeld. Er zijn 500 enquêtes uitgedeeld, aan passagiers en aan wachtenden bij haltes. De respondenten stuurden de ingevulde vragenlijst retour aan een antwoordnummer. De respons was 16% (N=82).

Onder beide groepen zijn gebruikers en niet-gebruikers van het Belbus-systeem. De Belbus-gebruikers zijn gedefinieerd als de groep die wel eens gebruik heeft gemaakt van de Belbus. Pogingen om de Belbus-gebruikers in het voertuig te benaderen voor deelname aan de enquête zijn niet gelukt. Daarom is vanuit de databestanden voor beide groepen een synthetisch bestand van gebruikers gemaakt, gewogen naar het bekende (i.e., het officiële cijfer zoals bekend bij de gemeente Almelo) gebruik van 50% gebruik door WVG-pashouders en 50% door OV-reizigers. Van deze cijfers is dan ook uitgegaan bij het toepassen van de weging. In dit hoofdstuk wordt dus onderscheid gemaakt naar drie categorieën te weten:

- de groep WVG. Deze bestaat ook uit mensen die nooit met de Belbus gereisd hebben (zie hiervoor verderop in dit hoofdstuk);
- de groep OV-gebruikers. Hieronder is het gebruik van de Belbus relatief gering (hier wordt verderop in dit hoofdstuk op ingegaan);
- de groep gebruikers, die is samengesteld uit WVG-gerechtigden die de Belbus gebruikten en OV-reizigers die de Belbus hebben gebruikt.

In de vragenlijst zijn de volgende onderwerpen behandeld:

- gebruik van en vervoer naar bepaalde voorzieningen, zowel in de huidige situatie als voorafgaand aan invoering van de Belbus;
- bekendheid met, gebruik van en oordeel over (aspecten van) de Belbus;
- achtergrondgegevens.

De vragenlijst voor de WVG-groep is in overleg met de gemeente Almelo samengesteld. Omdat er bezwaren waren tegen het vragen van inkomen, werksituatie en opleidingsniveau, zijn er hiervan geen gegevens beschikbaar.

Representativiteit

In de bijlage staat een nadere beschrijving van de onderzochte groepen. Voor de OV-groep is een vergelijking gemaakt om de representativiteit van de steekproef te toetsen. Dit is gebeurd aan de hand van de data uit het Onderzoek Verplaatsingsgedrag (OVG)³ van het CBS. Hieruit komen de volgende zaken naar voren:

- het aandeel van jongeren onder de 25 jaar is oververtegenwoordigd en het aandeel 25 tot 65-jarigen is ondervertegenwoordigd. Dit wordt bevestigd door de duidelijke oververtegenwoordiging van het aandeel studerende en scholieren;
- het aandeel vrouwen is sterk oververtegenwoordigd.

De oververtegenwoordiging van jongeren die het openbaar vervoer van Almelo gebruiken kan mogelijk worden verklaard vanuit de streekfunctie van Almelo en de opzet van het OVG. Bijna een kwart van de gebruikers is niet in Almelo woonachtig (in het OVG is uitgegaan van de inwoners van Almelo). De streekfunctie geldt met name voor onderwijs (vooral middelbare scholen).

Een correctie (weging) is niet toegepast op deze groep. Bij een dergelijk aantal (N=82) is dit niet zinvol. Voor de WVG-groep is geen vergelijkingsmateriaal voor handen.

4.3 Beschrijving gebruikerspopulatie

Van de gebruikers is 12% man en 88% vrouw. De gemiddelde leeftijd is 65 jaar (standaard deviatie 21; de mediaan ligt op 74 jaar; 81% is 65 jaar of ouder). Onder de gebruikers is het autobezit 7%. Een groot deel van de gebruikers is gepensioneerd dan wel met de VUT. Ongeveer de helft van de Belbus-gebruikers woont zelfstandig (zie tabel 4.1).

³ Het OVG wordt jaarlijks uitgevoerd in geheel Nederland onder ongeveer 1% van de bevolking. Elke respondent vult thuis voor één dag een dagboekje in voor alle verplaatsingen. Men vult daarbij het gebruikte vervoermiddel in, waardoor het eenvoudig is om openbaar-vervoergebruikers te selecteren. Er is bij deze vergelijking gebruik gemaakt van het gewogen OVG-bestand voor de periode 1994 tot en met 1997, voor de inwoners van de gemeenten in het Oldambt. Daarbij is de verplaatsing per openbaar vervoer als uitgangspunt genomen. Dit betekent dat de trefkans ongeveer gelijk is aan uitdelen van een enquête in het openbaar vervoer, zoals in deze studie is gebeurd.

Tabel 4.1 Woonsituatie Belbus-gebruiker

woonstatus	percentage
zelfstandig, alleen	35%
zelfstandig, met andere(n)	19%
ik woon in bij mijn ouder(s)	8%
ik woon in bij mijn kinderen	8%
in een aanleunwoning	6%
in een verzorgingshuis	9%
anders	6%
niet ingevuld	9%
totaal	100%

Onder de WVG-gerechtigden die gebruik maken van het systeem (50% van alle gebruikers) is de lichamelijke conditie doorgaans matig tot slecht: het overgrote deel van de gebruikers is niet goed ter been (zie tabel 4.2).

Tabel 4.2 Gezondheid onder gebruikers Belbus (WVG-deel)

bent u nog goed ter been?	percentage
zeer goed	0%
goed	5%
matig	36%
slecht	26%
zeer slecht	27%
totaal	100%

Veel CVV-gebruikers beschikken over familieleden die voor vervoer kunnen zorgen (brengen en halen met de auto). Zie tabel 4.3.

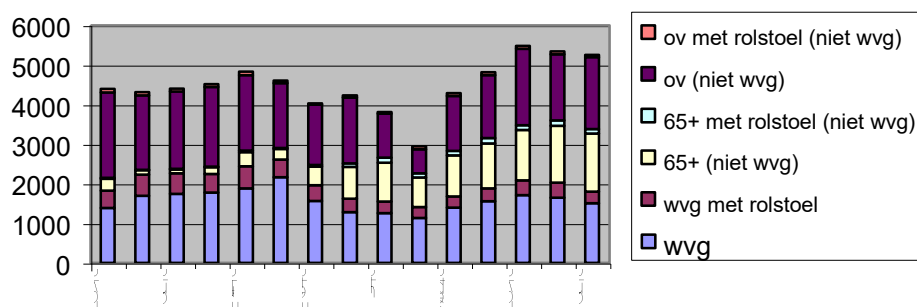
Tabel 4.3 Beschikbaarheid familieleden voor vervoer

	percentage
nooit	4%
soms	64%
regelmatig	16%
altijd	6%
niet ingevuld	10%

4.4 Gebruik van CVV

Gebruik

In onderstaande figuur is te zien dat het aantal reizigers per maand varieert tussen 2945 (augustus 1999) en 5479 (november 1999). Jaarlijks zijn er ongeveer 53.300 reizigers. 44% van de reizigers is WVG-geïndiceerd. 17% van alle reizigers is ouder dan 65 jaar.

Figuur 4.1 Ontwikkeling reizigers Belbus (bron: gemeente Almelo)

Reismotieven gebruikers

Het CVV-systeem in Almelo wordt hoofdzakelijk voor sociale verplaatsingen gebruikt, waarbij bezoek van familie en kennissen en verplaatsingen met betrekking tot ziekenhuisbezoek e.d. het belangrijkst zijn. CVV wordt duidelijk niet gebruikt als woon-werkverkeer en voor onderwijs (zie tabel 4.4).

De reismotieven sluiten aan bij het profiel van de gebruiker van het systeem.

Tabel 4.4 Reismotief gebruikers Belbus

reismotief	percentage
naar huis gaan	20%
werken	0%
onderwijs volgen	0%
patiëntenbezoek ziekenhuis, medische behandeling	28%
winkelen, boodschappen doen	11%
sporten, recreëren, uitgaan	5%
bezoek openbare voorziening	3%
bezoek familie of kennissen	24%
anders	11%

De gebruiksfrequentie

Van alle ondervraagde WVG-gerechtigden heeft 54% wel eens met de Belbus gereisd. Deze gebruikers hebben een gebruiksfrequentie van gemiddeld 4,4 keer in de vier weken voorafgaand aan het invullen van de enquête. De spreiding rond het gemiddelde is groot (standaard deviatie 5,5). Zie ook tabel 4.5. Van de OV-groep heeft 9% (7 personen) wel eens met de Belbus gereisd. Deze gebruikers hebben een gebruiksfrequentie van gemiddeld 3,7 keer in de vier weken voorafgaand aan het invullen van de enquête. De spreiding rond het gemiddelde is groot (standaard deviatie 3,7).

Tabel 4.5 Gebruiksfrequentie vier weken voorafgaand aan invullen enquête, alle gebruikers 1)

frequentie in deze 4 weken	WVG-groep	OV-groep
niet	11%	2/6
1 of 2 keer	37%	1/6
3 of 4 keer	28%	-
5 tot 8 keer	13%	3/6
9 keer en vaker	11%	-
totaal	100%	6
gemiddeld (standaard deviatie)	4,4 (5,5)	3,7 (3,7)

1) het gaat hier om personen die ooit van de Belbus gebruik gemaakt hebben.

Aandeel Belbus bij bepaalde bestemmingen

Voor een aantal bestemmingen (zie volgende paragraaf) is nagegaan welk vervoermiddel men gebruikte bij het laatste bezoek hieraan. Tabel 4.6 geeft hiervoor een overzicht van de scores van de WVG-groep, de OV-groep en de (synthetische) groep gebruikers.

Bij de groep OV-gebruikers speelt de Belbus een zeer kleine rol in het vervoer naar deze voorzieningen. Voor de groep WVG-gerechtigden is de Belbus vooral bij het bezoek aan familie en kennissen en aan het ziekenhuis belangrijk.

Tabel 4.6 Aandeel Belbus bij bezoek aan voorzieningen

bestemming	WVG 1)	OV 2)	gebruikers 3)
winkels (dagelijkse boodschappen)	4%	1%	3%
postkantoor	3%	-	2%
bibliotheek	1%	-	1%
winkels centrum Almelo	10%	1%	6%
uitgaan centrum Almelo	niet gevraagd	2%	n.v.t.
ziekenhuis Almelo	30%	2%	16%
familie en kennissen	29%	2%	16%
	77%	8%	44%

- 1) Van alle bezoeken die mensen uit de WVG-groep afleggen aan bestemming x, is aandeel y gemaakt per Belbus. Het aandeel van andere vervoermiddelen is niet opgenomen in de tabel;
- 2) Van alle bezoeken die mensen uit de OV-groep afleggen aan bestemming x, is aandeel y gemaakt per Belbus. Het aandeel van andere vervoermiddelen is niet opgenomen in de tabel;
- 3) Van alle bezoeken die Belbus-gebruikers afleggen aan bestemming x, is aandeel y gemaakt per Belbus. Het aandeel van andere vervoermiddelen is niet opgenomen in de tabel.

Bezettingsgraad voertuigen en kosten

Aan de respondenten is gevraagd om aan te geven of er bij het instappen in het Belbus-voertuig al passagiers aanwezig waren en zo ja, hoeveel (zie tabel 4.7). Op grond hiervan kan de bezettingsgraad worden berekend; deze bedraagt voor dit onderzoek (oude passagier + nieuwe passagier) 1,81.

Tabel 4.7 Bezetting voertuigen Belbus

zat er al iemand toen u instapte?	alle ritten
nee	59 %
ja, 1 persoon	14 %
ja, 2 personen	18 %
ja, 3 personen	6 %
ja, 4 personen of meer	3 %
totaal	100%

4.5 CVV en de sociale functie

Hypothese 1.

Met de invoering van het CVV-systeem, als onderdeel van de reorganisatie van het openbaar vervoer, is de sociale functie van het collectief vervoer behouden gebleven.

De sociale functie wordt beschouwd voor de OV-groep. Immers, voor de WVG-groep kan het regulier openbaar vervoer, voor zover het busvervoer betreft, als niet relevant worden beschouwd.

Bij aanvang van deze studie werd ervan uitgegaan dat er bij de introductie van CVV buslijnen geschrapt zouden worden. Vervoerkundig gezien is met de invoering van de Belbus weinig veranderd. De Belbus is immers in de plaats gekomen van de Octobus, het doelgroepenvervoer dat speciaal gericht was op WVG-geïndiceerden. Voor deze groep is er dus weinig veranderd aangezien de Belbus en de Octobus betreffende beschikbaarheid en comfort goed overeenkomen.

Voor de reguliere openbaar vervoergebruiker is er wel iets veranderd. Aangezien de Belbus 1.) een aanvullend systeem is en niet in de plaats is gekomen van regulier openbaar vervoer, en 2.) omdat de Belbus in tegenstelling tot de Octobus voor een ieder toegankelijk is, kan worden gesteld dat de reismogelijkheden voor de reguliere OV-gebruiker is uitgebreid.

Aangezien door de invoering van CVV in Almelo niemand in zijn reismogelijkheden achteruit is gegaan, en dat de reismogelijkheden van de reguliere OV gebruikers is verbeterd, kan worden gesteld dat de sociale functie van CVV in ieder geval is behouden, en voor de reguliere OV-gebruikers zelfs is uitgebreid.

Bij de toetsing van deze hypothese moet worden opgemerkt dat de term ‘reorganisatie van het regionale OV’ voor Almelo niet echt opgaat. Binnen het reguliere openbaar vervoer hebben immers geen wijzigingen plaatsgevonden (geen CVV als substituut voor regulier OV).

Een verdere toetsing is niet mogelijk, gezien het laagfrequente gebruik van de Belbus onder de onderzochte groep.

4.6 CVV en het voorzieningenniveau voor WVG-gerechtigden

Hypothese 2

De invoering van CVV biedt de WVG-groep een voorzieningenniveau dat niet onderdoet voor het oude systeem dat specifiek op deze doelgroep was gericht.

Het niveau van de vervoersvoorziening voor de WVG-groep wordt in dit onderzoek op twee punten beschouwd, te weten:

- de rol die de voorziening speelt voor deze groep in vergelijking met de situatie voorafgaand aan invoering;
- de uitvoering van het systeem, dus de kwaliteit en het oordeel van de reiziger hierover.

Voor de WVG-groep is er met de invoering van de Belbus weinig veranderd. Voor de WVG'er is de Belbus immers goed vergelijkbaar met de Octobus die in de voorsituatie het vervoer van WVG-gerechtigden verzorgde. In objectieve zin is het voorzieningenniveau voor deze groep gelijk gebleven.

Subjectieve perceptie voorzieningenniveau

De groep WVG-gerechtigden vindt de Belbus vooral een goed vervoermiddel om een bezoek af te leggen aan familie en kennissen of het ziekenhuis. Het merendeel gebruikt de Belbus ook hiervoor. Het grootste deel van de WVG-gerechtigden acht de Belbus bovendien geschikt voor een bezoek aan het centrum van de stad; een klein deel (19%) doet dat ook daadwerkelijk. Voor bezoeken aan winkels, postkantoor en bibliotheek wordt de Belbus weinig gebruikt. Slechts een derde acht de Belbus hiervoor geschikt (zie tabel 4.8).

Tabel 4.8 Rol Belbus bij bezoek voorzieningen, groep WVG

bestemming	% dat deze bestemming bezocht	Belbus is een handig vervoermiddel	neutraal/geen mening	Belbus is <i>niet</i> een handig vervoermiddel	% dat hiervoor ooit Belbus heeft gebruikt
winkels	23%	30%	30%	40%	7%
postkantoor	16%	28%	33%	40%	6%
bibliotheek	3%	29%	44%	27%	3%
centrum	25%	57%	21%	21%	19%
ziekenhuis	54%	83%	9%	7%	55%
familie/kennissen	53%	84%	9%	7%	53%

Het gebruik van de Belbus voor bezoek aan familie en kennissen komt voor slechts een klein deel in de plaats van de Octobus. Het reguliere openbaar vervoer en de straattaxi speelden voorheen een belangrijker rol. Vooral het gebruik van het regulier openbaar vervoer voordat de Belbus werd ingevoerd is opzienbarend.

Van de huidige Belbus-verplaatsingen werd voor introductie van de Belbus ook een aanzienlijk deel lopend of fietsend (inclusief rolstoel en scootmobiel) afgelegd.

Tabel 4.9 Gebruik Belbus voor voorzieningen, groep WVG

bestemming	% dat hiervoor ooit Belbus heeft gebruikt	men gebruikte hiervoor doorgaans						
		eigen auto	mee-rijden	taxi	openbaar vervoer	lopen, fietsen, rolstoel	omnibus, Octobus	NIET
winkels	7%	0%	1%	0%	0%	4%	1%	0%
postkantoor	6%	0%	1%	0%	1%	3%	0%	1%
bibliotheek	3%	0%	1%	0%	0%	1%	0%	1%
centrum	19%	1%	4%	2%	4%	6%	2%	0%
ziekenhuis	55%	4%	17%	14%	9%	7%	4%	1%
familie/kennissen	53%	4%	19%	10%	5%	9%	4%	2%

In Almelo komt bijna een derde van de (werkelijk afgelegde) CVV-ritten onder de WVG-groep in de plaats van meerijden met iemand anders. Acht procent vervangt de oude voorziening (Octobus); 18% vervangt ritten met een gewone taxi. Verder is opmerkelijk dat maar liefst 17% van de CVV-ritten in de plaats komt van regulier openbaar vervoer (bus en trein). Negentien procent werd voorheen lopend, fietsend of per rolstoel/scootmobiel afgelegd. Nieuw is 5% van de ritten.

Tabel 4.10 Vervoermiddel waarvoor de Belbus in de plaats kwam (WVG-groep)

	percentage
lopend	4%
rolstoel	5%
fiets	6%
scootmobiel	4%
taxi	18%
Octobus	8%
bus	15%
trein	2%
auto meerijden	29%
eigen auto	3%
niet	5%
	100%

Oordeel over het systeem (kwaliteit)

Aan de respondenten is een serie stellingen ter beoordeling voorgelegd. Hieruit worden de subjectieve beleving en van de kwaliteit van het systeem en de tevredenheid achterhaald (zie ook de bijlage).

Men staat uitgesproken positief ten opzichte van de volgende aspecten:

- de toegankelijkheid;
- de vriendelijkheid, de behulpzaamheid en het rijgedrag van de chauffeurs;
- de properheid van de voertuigen en het instapgemak.

Men geeft aan minder afhankelijk te zijn van andere mensen sinds introductie van de Belbus. Men vindt de Belbus over het algemeen een prettige manier van verplaatsen (sneller en comfortabeler dan de bus). De Belbus acht men zowel voor verplaatsingen binnen de woonplaats als voor verplaatsingen over langere afstand geschikt.

Uitgesproken negatief over de Belbus is men niet. Wel zijn er enige kritische kanttekeningen te maken:

- de kosten vindt men aan de hoge kant (de kwaliteit van de Belbus rechtvaardigt niet per se een hogere prijs dan de bus);
- de zekerheid van aansluiting is niet of nauwelijks groter dan bij een verplaatsing met de bus;
- men staat gematigd positief tegenover het feit dat men een uur voor vertrek moet reserveren;
- men staat gematigd positief tegenover de wachttijden, deze zouden korter moeten worden;
- men vindt de actieradius van de Belbus beperkt.

Een belangrijk kwaliteitscriterium voor een CVV-systeem is de stiptheid. Over het algemeen rijdt de Belbus op tijd; 79% van de respondenten uit het onderzoek geeft aan op tijd te worden opgehaald.⁴ Nog eens 10% geeft aan binnen de gestelde tijdslimiet van plus of min 15 minuten te worden opgehaald. Ongeveer 10% van de ritten zijn niet op tijd.

Tabel 4.11 Stiptheid Belbus (ophalen passagiers)

			binnen 15 minuten	tot 30 minuten	> 30 minuten	> 60 minuten	onbekend
op tijd opgehaald	233	(79%)					
te vroeg	5	(2%)	3 (1%)	5 (2%)			2 (1%)
te laat	55	(19%)	27 (7%)	17 (17%)	5 (8%)	3 (1%)	2 (1%)
totaal	293	(100%)	28 (10%)				

4.7 CVV en het kwaliteitsniveau van het openbaar vervoer

Hypothese 3

CVV-initiatieven leiden tot een algehele kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoer.

Ook deze hypothese is op tweeërlei wijze te toetsen. Ten eerste kan - net zoals bij de voorgaande hypothesen - worden gesteld dat het CVV-systeem in Almelo een uitbreiding (en dus geen vervanging) van het reguliere OV systeem is. Voor de reguliere OV gebruiker is er daarom per definitie sprake van een kwaliteitsuitbreiding. Voor de WVG-er is er sprake van gelijkblijvende kwaliteit.

Deze hypothese kan ook worden getoetst aan de kwaliteitsperceptie van de reiziger ten aanzien van dit systeem. Oftewel, heeft de reiziger het gevoel dat CVV een kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoersysteem betekent?

Op basis van de enquête onder OV-gebruikers kan het volgende worden geconcludeerd. Een zeer klein deel van de ondervraagden heeft wel eens gebruik gemaakt van de Belbus. Wanneer wordt gekeken naar de respons op de aan de OV-gebruikers voorgelegde stellingen valt op dat men niet goed op de hoogte is van de Belbus: men weet niet wanneer men deze kan of mag gebruiken. De bekendheid is dus gering.

⁴ Omdat hierbij gebruik is gemaakt van retrospectief onderzoek is niet aan te geven in hoeverre 'op tijd' precies op tijd betekent. In de beleving van de gebruiker is men echter stipt op tijd opgehaald.

De kleine groep OV-gebruikers die wel bekend zijn met de Belbus (en deze ook gebruiken) zijn over het algemeen positief over het systeem. Men is zeer positief over de volgende aspecten:

- de vriendelijkheid, de behulpzaamheid van de chauffeurs;
- het tempo en de zekerheid van aansluitingen;
- de geschiktheid om 's avonds en in het weekend mee te reizen;
- de verminderde afhankelijkheid van anderen.

Daarnaast is men kritisch over het gebruik van het systeem voor de motieven werken en school/studie (zie ook de bijlage).

De feederfunctie van de Belbus

De Belbus heeft een beperkte functie in relatie tot het reguliere, lijngebonden openbaar vervoer (zie tabel 4.12). De OV-reizigers die reisden met de Belbus, gebruikten allen de Belbus als voor- of natransport.

Het gaat hier echter slechts om 6 personen van wie dit bekend is.

Het gebruik van de Belbus als voor- of natransport voor een reguliere lijnbus is onder de WVG-groep gering. Dit is overigens niet verwonderlijk, aangezien het OV-gebruik onder deze groep per definitie zeer gering is.

Tabel 4.12 Gebruik Belbus in relatie tot lijngebonden OV

Belbus gebruikt voor...	WVG 1)	OV 2)
van huis naar bushalte		1/6
van bushalte naar huis	{ 5%	0
van huis naar treinstation		3/6
van treinstation naar huis	{ 10%	2/6

1) Van alle mensen uit de WVG-groep heeft aandeel y Belbus ooit gebruikt voor verplaatsing x;

2) Van alle mensen uit de OV-groep heeft aandeel y Belbus ooit gebruikt voor verplaatsing x;

3) Van alle Belbus-gebruikers heeft aandeel y Belbus ooit gebruikt voor verplaatsing x.

De kwaliteitsverbetering kan objectief zonder meer worden vastgesteld. Immers, er is niets verdwenen en alleen een nieuwe voorziening bijgekomen. Echter, de bekendheid met de nieuwe voorziening is onder de groep OV-gebruikers gering. Over het algemeen ervaart slechts een klein deel van de OV-reizigers dus een verbetering.

4.8 CVV en de modal split

Hypothese 4

CVV leidt tot een toename van het aandeel openbaar/collectief vervoer in de totale mobiliteit.

Het CVV-systeem in Almelo heeft de modal split beïnvloed. Het overgrote deel (95%) van verplaatsingen die met het systeem worden verricht zijn eerder met andere vervoerwijzen verricht. Slechts 5% van de verplaatsingen zijn nieuw. In Almelo is het CVV dus slechts in beperkte mate een mobiliteitsgenerend. Onderstaande tabel geeft de voormalige vervoerwijze van CVV-gebruikers weer.

Tabel 4.13 Vervoermiddel waarvoor CVV in de plaats kwam, gebruikers Belbus

	percentage
lopend	10%
rolstoel	4%
fiets	15%
scootmobiel	3%
taxi	14%
Octobus	4%
bus	26%
trein	0%
auto meerijden	17%
eigen auto	2%
niet	4%

In Almelo komt bijna een vijfde van de (werkelijk afgelegde) CVV-ritten in de plaats van verplaatsingen met een auto. Vier procent slechts vervangt de oude voorziening (Octobus); 18% vervangt ritten met een gewone taxi. Verder is opmerkelijk dat ruim een kwart van de CVV-ritten in de plaats komt van regulier openbaar vervoer (bus en trein). Een derde deel werd voorheen lopend, fietsend of per rolstoel/scootmobiel afgelegd.

Ten aanzien van hypothese - *CVV leidt tot een toename van het aandeel openbaar/collectief vervoer in de totale mobiliteit* - kan worden gesteld dat deze waar is aangezien 19% van de CVV-gebruikers afkomstig is uit de particuliere auto. Autoritten zijn vervangen door CVV-ritten. Ten aanzien van deze conclusie moet echter worden bedacht dat het effect op de modal split in absolute termen beperkt is aangezien de totale omvang van het CVV in relatie tot het autogebruik klein is.

4.9 Conclusies

Het Belbus-systeem functioneert goed voor de gebruikers uit de WVG-groep. Er is sprake van een licht toegenomen mobiliteit en van een toegenomen onafhankelijkheid. Voor veel verplaatsingen waarbij men vroeger afhankelijk was van anderen, gebruikt men nu de Belbus. Echter, slechts 54% van de WVG-doelgroep gebruikt de Belbus; een zeer grote minderheid wordt dus niet door het systeem bediend. De niet-gebruikers kiezen blijkbaar voor een ander vervoermiddel, dat beter aansluit op hun wensen of verwachtingen. Frappant is overigens dat een aanzienlijk deel (17%) van de WVG/Belbus-ritten in plaats van regulier lijngebonden openbaar vervoer komt en slechts weinig (8%) in plaats van het oude WVG-systeem, de Octobus.

Hoewel een groot deel (50%) van de ritten met de Belbus worden gemaakt door niet-WVG-gerechtigden, zijn deze mensen niet terug te vinden in het reguliere openbaar vervoer. Immers, slechts een klein deel (9%) van de OV-gebruikers in de enquête heeft wel eens met de Belbus gereisd.

Dit kan twee dingen betekenen: of een groep mensen is overgestapt van het lijngebonden openbaar vervoer naar het vraagafhankelijke, of de Belbus heeft een nieuwe doelgroep aan weten te boren. Omdat enquêteren in de Belbus zelf niet lukte, kan het onderzoek hierover geen uitsluitsel geven. De Belbus kan in elk geval slechts zeer beperkt als een integraal onderdeel van het collectief-vervoersysteem worden beschouwd.

Ongeveer een vijfde deel van de Belbus-reizigers gebruiken het systeem in plaats van de particuliere auto (een grote groep was voor zijn mobiliteit afhankelijk van familie met auto). Deze ritten zijn nu vervangen door CVV. Er kan derhalve worden gesteld dat CVV leidt tot een toename van het aandeel openbaar/collectief vervoer in de totale mobiliteit. Ten aanzien van deze conclusie moet echter worden bedacht dat het effect op de modal split in absolute termen beperkt is aangezien de totale omvang van het CVV in relatie tot het autogebruik klein is.



5. Financiële analyse

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het CVV-project in Almelo getoetst aan twee financiële hypothesen. Deze hypothesen zijn geformuleerd op basis van de (rijks)overheidsdoelstellingen ten aanzien van CVV.

De hypothesen luiden:

- *CVV-initiatieven leiden tot een verbetering van de kostendeckingsgraad van het totale openbaar vervoer in een regio, bij behoud van een specifiek serviceniveau.*
- *CVV zorgt voor een integratie van doelgroepenvervoer (m.n. WVG-vervoer) met regulier openbaar vervoer, die leidt tot een besparing op de kosten van beide soorten van vervoer samen.*

In de paragrafen 5.3 en 5.4 wordt op de bovenstaande hypothesen ingegaan. Paragraaf 5.2 geeft achtergrondinformatie betreffende de financiële relatie tussen de gemeente Almelo en de Taxicentrale Almelo.

5.2 Financiële achtergrondinformatie

Vergoeding aan de vervoerder

Tussen de Taxicentrale Almelo en de opdrachtgever is contractueel een vergoeding vastgelegd die TCA voor het CVV-vervoer ontvangt. Daarbij is de vergoeding gekoppeld aan de omvang van het vervoer. De vergoeding is als volgt:

- Over de eerste 10.800 ritten (gerekend vanaf 1 november 1998) ontvangt TCA een totaalbedrag van f 175.650,-. Dit is gemiddeld f 16,25 per rit.
- Over de meerdere ritten over de contractperiode (deze liep tot 1 augustus 1999) ontvangt TCA f 10,- per rit.
- De gemeente Almelo ontvangt de inkomsten uit de kaartenverkoop (in de praktijk betekent dit dat de inkomsten uit kaartenverkoop met de vergoeding van de gemeente verrekend worden). Het opbrengstenrisico ligt grotendeels bij de vervoerder, omdat met hem op basis van prestaties wordt afgerekend. De vervoerder ontvangt geen lump sum vergoeding.

De eerste 10.800 ritten waren reeds in februari 1999 bereikt.

Tariefstelling

Bij de start van het CVV-systeem bedroeg de reizigersbijdrage voor iedere reiziger f 3,50 per rit. Dit tarief geldt niet voor begeleiders van hulpbehoevenden en meereizende huisgenoten van WVG-ers. Begeleiders van hulpbehoevenden (WVG-ers en ouderen) kunnen gratis mee reizen en meereizende huisgenoten van WVG-ers betalen f 1,50. Om tekorten te vermijden is op initiatief van de opdrachtgever

de tariefstructuur aangepast. Sinds 21 februari 1999 is de reizigersbijdrage voor OV-ers verhoogd naar f 4,25⁵ en is de bijdrage voor WVG-ers f 3,50 gebleven.

Regio Twente ontvangt over de inkomsten uit kaartverkoop een OV-subsidie van het rijk (de zogenaamde opbrengstensuppletie). Deze wordt direct doorgesluisd naar de gemeente Almelo. Per reiziger ontvangt zij f 6,30 waardoor per rit f 10,55 beschikbaar is (f 4,25 reizigersbijdrage en f 6,30 subsidie van het Ministerie van V&W).

TCA declareert f 10,- per rit. Hierdoor blijft per rit bij de opdrachtgevers f 0,55 over. Dit bedrag wordt mede gebruikt in het kader van de zorgplicht van de gemeente Almelo om de 65+ en WVG-er voor een lagere eigen bijdrage (f 3,50) te kunnen laten rijden. Het totaal van de vergoedingen is niet geheel te dekken uit de extra f 0,55. Het tekort wordt bekostigd uit WVG-gelden.

Onderstaande tabel geeft kort een overzicht van de inkomsten en uitgaven van de gemeente Almelo per rit.

Tabel 5.1 Inkomsten en uitgaven van de gemeente Almelo per rit (vanaf februari 1999)

Inkomsten gemeente Almelo <ul style="list-style-type: none"> • inkomsten uit kaartverkoop • openbaar vervoersubsidie <i>totaal inkomsten per rit</i>	<ul style="list-style-type: none"> • f 4,25 • <u>f 6,30</u> + <i>f 10,55</i>
Kosten gemeente Almelo vergoeding aan TCA	 <i>f 10,00</i>
‘Winst’ Gemeente Almelo (deze wordt besteed aan verlaging eigen bijdrage specifieke groepen WVG-ers en ouderen in kader van zorgplicht)	

Uit tabel 5.1 blijkt dat het CVV-systeem met een tarief van f 4,25 zichzelf kan bedruipen en dat er zelfs geld over is (f 0,55). Wanneer de gemeente WVG-ers een lager tarief wil laten betalen, dan is hier ruimte. De grootte van deze ruimte is afhankelijk van het aantal OV-reizigers in verhouding tot het aantal WVG-reizigers. Naast de tariefverlaging voor WVG-ers, ontvangen zij ook een mobiliteitsvergoeding.

5.3 CVV en de ontwikkeling van de kostendekkingsgraad

Hypothese 5

CVV-initiatieven leiden tot een verbetering van de kostendekkingsgraad van het totale openbaar vervoer in een regio, bij behoud van een specifiek serviceniveau.

De eerste financiële hypothese stelt dat CVV en positieve bijdrage levert aan de ontwikkeling van de kostendekkingsgraad in Almelo. De kostendekkingsgraad van het CVV is daarbij gedefinieerd als:

$$\text{kostendekkingsgraad} = (\text{reizigersopbrengsten/exploitatiekosten}) \times 100.$$

⁵ Almelo is niet onderverdeeld in zones. De gemeente Almelo bestaat uit een vervoergebied voor de Belbus.

Bovenstaande hypothese is waar wanneer:

- 1) de kostendekkingsgraad van het CVV hoger is dan de gemiddelde kostendekkingsgraad van het openbaar vervoer in Almelo,
en/of
- 2) wanneer het CVV-systeem als *vervanging* dient van regulier openbaar vervoer en de kostendekkingsgraad van het CVV-systeem hoger is dan de kostendekkingsgraad van het reguliere openbaar vervoer dat is vervangen door CVV,
en/of
- 3) het CVV een belangrijke feederfunctie voor het reguliere openbaar vervoer vervult, waardoor de kostendekkingsgraad van deze laatste *mogelijkerwijs* in voldoende stijgt om de kostendekkingsgraad van het gehele OV te verbeteren.

In Almelo heeft het CVV een volledig aanvullende functie en dient niet ter vervanging van regulier OV. Dit betekent dat van de bovenstaande mogelijkheden alleen de eerste en de derde hoeven te worden onderzocht.

Ontwikkeling kostendekkingsgraad regulier OV

De kostendekkingsgraad in de *Regio Twente* heeft zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld.⁶

Tabel 5.2 Ontwikkeling kostendekkingsgraad⁷

jaar	1996	1997	1998	1999
kostendekkingsgraad	32%	32%	32%	32%

De kostendekkingsgraad van het reguliere OV in *Almelo* was ongeveer 1 procentpunt lager dan de kostendekkingsgraad in de regio.

Kostendekkingsgraad CVV Almelo

Voor de berekening van de kostendekkingsgraad van het CVV-systeem in Almelo is onderscheid gemaakt naar de periode december 1998 - februari 1999 en de periode februari 1999 - augustus 1999 (einde contractperiode). Dit onderscheid is gemaakt omdat de vergoeding per rit vanaf februari 1999 drastisch is gedaald van f 16,26 naar f 10,-.

Opbrengsten vervoerder (TCA)

Voor de eerste 10.800 ritten ontving de vervoerder van de gemeente een totaalbedrag van f 175.650,-, oftewel f 16,26 per rit. Dit bedrag wordt verrekend met de reizigersbijdrage. Voor de meeste reizigers bedroeg deze f 3,50 per rit.⁸ De reizigersbijdrage bedraagt daarmee (indicatief) f 37.800,- over de eerste 10.800 ritten.

⁶ Deze kostendekkingsgraad voor de belanghebbende in de regiobekostiging is berekend op basis van gegevens en formules van het ministerie van V&W, DGP. Hierbij wordt gewerkt worden met de taakstellende opbrengsten als teller en de som van taakstellende opbrengsten en rijksbijdrage in de noemer.

⁷ Deze kdg is ontleend aan de publicaties van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en volgen daarmee ook de definities van Verkeer en Waterstaat. Dit betekent o.a. dat voor de berekening van de kdg niet de werkelijke exploitatiekosten van de vervoerder worden gehanteerd.

⁸ Alleen voor met WVG-ers en met ouderen meereizende passagiers is er korting en voor noodzakelijke begeleiders vrijstelling.

Voor de meerdere ritten (de grens van 10.800 was na enkele maanden al bereikt) geldt een vergoeding van de opdrachtgevers aan TCA van f 10,- per rit. Vanaf februari 1999 is de reizigersbijdrage verhoogd naar f 4,25 per rit.⁹

De opbrengsten van de Belbus zijn daarmee als volgt:

Tabel 5.3 Opbrengsten Belbus

	reizigersbijdrage per rit	bijdrage gemeente per rit	totale opbrengsten vervoerder per rit	aantal ritten
december 1998 – februari 1999	f 3,50	f 12,76	f 16,26	10.800 (totaal in periode)
februari 1999 – augustus 1999	f 4,25	f 5,75	f 10,00	+/- 4.500 p.m.

De kosten van het CVV-systeem

De exploitatiekosten zijn gedefinieerd als de bijdrage in de kosten door overheden en reizigers tezamen.¹⁰
De exploitatiekosten van het CVV-systeem zijn als volgt:

Tabel 5.4 Exploitatiekosten

	exploitatiekosten per rit
december 1998 - februari 1999	f 16,26
Februari 1999 - augustus 1999	f 10,00

Uit de kosten en de opbrengsten volgt de volgende kostendeckingsgraad voor de Belbus in Almelo:

Tabel 5.5 Kostendeckingsgraad

	reizigersbijdrage per rit	exploitatiekosten per rit	kostendeckingsgraad
december 1998 – februari 1999	3,50	16,26	22%
februari 1999 – augustus 1999	4,25	10,00	43%
gemiddelde kostendeckingsgraad			36%

Bij bovenstaande kostendeckingsgraad dient opgemerkt te worden dat een berekening op basis van de werkelijke exploitatiekosten van de vervoerder (in plaats van de vergoedingen door overheid en reizigers aan de vervoerder) niet mogelijk is, omdat deze gegevens vertrouwelijk en daarom niet beschikbaar zijn. Ook is dit voor de regio en de gemeente niet interessant: van belang zijn immers de bedragen die de overheid betaalt. TCA heeft aangegeven dat de kosten van het project op dit moment waarschijnlijk uitgaan boven de opbrengsten. Als indicatie zijn kosten genoemd van f 90.000 per maand. De opbrengsten voor de vervoerder zijn ongeveer 4.500 ritten maal f 10,00 = f 45.000- (aanvankelijk 4.500 maal f 16,26 = f 73.170,-). Zeker na het bereiken van de 10.800 rittengrens wordt dus verlies geleden

⁹ Met uitzondering van de gratis meereizende noodzakelijke begeleiders van WVG-ers en ouderen. Voor WVG-ers en ouderen verstrekt de gemeente Almelo een tegemoetkoming in de eigen bijdrage van f 0,75.

¹⁰ Deze definitie wordt door de rijksoverheid gehanteerd. Een uitsplitsing van de kostendeckingsgraad naar een aparte percentages voor WVG en regulier OV is niet mogelijk, omdat in de vergoeding van de opdrachtgever aan TCA er geen onderscheid gemaakt wordt in kosten voor WVG-ers en voor regulier OV. Een WVG-rit is waarschijnlijk duurder dan een rit met een reguliere OV-er (bv door langere in- en uitstaptijd), zodat het niet correct is om de kostendeckingsgraad te splitsen op basis van het gegeven dat ongeveer de helft van de reizigers met de Belbus WVG-er is.

door de vervoerder, en zou de kostendekkingsgraad op basis van de werkelijke kosten voor de vervoerder lager uitkomen.

Kosten voor de opdrachtgevers

De kosten voor de opdrachtgevers op jaarbasis¹¹, bedragen na verrekening van de eigen bijdrage van de reizigers ongeveer f 310.500,- per jaar (f 5,75¹² maal 4.500 ritten per maand maal 12 maanden). Tevens betaalt de gemeente aan de WVG-ers en 65-plussers per rit f 0,75. Dit komt neer op enkele duizenden guldens per maand en enkele tienduizenden per jaar. In totaal bedragen de kosten ongeveer f 350.000,- op jaarbasis

De kosten voor de opdrachtgevers worden als volgt opgebracht:

- De regio Twente geeft de opbrengstsuppletie over de reizigersopbrengsten door aan de gemeente Almelo. Voor 21 februari betrof de suppletie uitsluitend de OV-reizigers, niet de doelgroepen. Vanaf 21 februari wordt opbrengstsuppletie verkregen over alle reizigers: f 6,30 per rit, dus ongeveer f 28.350,- per maand oftewel f 340.000 op jaarbasis. Dit bedrag is ongeveer gelijk aan de kosten voor de opdrachtgevers.
- Bijdrage van de gemeente Almelo (uit WVG-gelden), met name voor de vergoeding aan WVG-ers voor het verschil tussen het oude tarief van f 3,50 en het nieuwe tarief van f 4,25.

Voor de toetsing van hypothese 5 is de resterende vraag wat de kostendekkingsgraad was van het vervoer van de reizigers met Belbus Almelo in de voorsituatie, en met name van de ongeveer 50% OV-reizigers onder hen. Hiervoor is het nodig om te weten op welke wijze deze personen reisden in de voorsituatie. De enquête onder CVV-reizigers uit het vervoerskundige deel van dit onderzoek biedt inzicht. Hieruit blijkt dat 25% van alle CVV-reizigers voor de introductie van de Belbus met het OV reisden. Tot deze groep behoren ook de bijna 8% van het totaal die met de Octobus reisden.

In Almelo is bij de introductie van de Belbus het vraagafhankelijk vervoer met de Octobus komen te vervallen. De kosten hiervan bedroegen f 150.000,- tot f 200.000,- op jaarbasis in de periode direct voor de invoering van de Belbus.

Uit de enquête blijkt dat van huidige CVV-reizigers 'slechts' 8% vroeger de Octobus gebruikten. Dit betekent dat vervoeromvang van de Octobus ruim 4.000 reizigers per jaar bedroeg.¹³ Bij het toen geldende reizigerstarief van f 3,50 bedroegen de inkomsten van de Octobus ongeveer f 14.000 per jaar. Dit betekent een kostendekkingsgraad van ongeveer 8%.

Feederfunctie CVV

Uit de vervoerkundige enquête blijkt dat de Belbus niet of nauwelijks als feeder voor lijngebonden OV fungeert. Dit betekent dat de Belbus geen opbrengsten voor lijngebonden OV genereert, die in het kostenplaatje verdisconteerd dienen te worden.

¹¹ Bij de schatting is uitgegaan van de vergoedingsregeling die vanaf februari 1999 gold.

¹² f 5,75 is het verschil tussen f 10,- contractueel vastgestelde vergoeding aan de vervoerder minus f 4,25 eigen bijdrage van de reiziger.

¹³ Dit cijfer is onzeker. Uit het gesprek met de regio Twente blijkt dat er maandelijks ongeveer 5000 reizigers gebruik maken van het CVV-systeem. Dit aantal (januari 2000) groeit nog steeds.

Conclusie hypothese 5

De conclusie met betrekking tot hypothese 5 is dat Belbus Almelo een kostendekkingsgraad heeft die:

- aanvankelijk duidelijk lager lag dan van het gehele OV in de regio (de gemiddelde kostendekkingsgraad in de regio bedraagt 32%);
- momenteel boven dit niveau uitkomt;
- over de gehele looptijd hoger is dan de voorganger van het CVV-systeem, de Octobus.

Dit betekent dat het CVV-initiatief uiteindelijk heeft geleid tot een (zeer lichte) verbetering van de kostendekkingsgraad van het totale vervoer in de regio, bij behoud van het serviceniveau.

5.4 Integratie en efficiency

Hypothese 6

CVV zorgt voor een integratie van doelgroepenvervoer (m.n. WVG-vervoer) met regulier openbaar vervoer, die leidt tot een besparing op de kosten van beide soorten van vervoer samen.

Bovenstaande hypothese stelt dat door hetzelfde materieel en personeel voor twee soorten van vervoer in te zetten en kennis te bundelen kostenbesparingen (= een hogere mate van efficiency) te bereiken zijn door onder andere schaalvoordelen. De efficiency voordelen worden behaald wanneer de kosten (per eenheid product in termen van uren, ritten of reizigers) van het huidige geïntegreerde CVV-systeem lager zijn dan van de twee afzonderlijke OV-, en WVG-systemen.

Om deze hypothese te toetsen is nagegaan welke vervoerwijze werden gebruikt voor de introductie van CVV. Dit levert het volgende beeld op:

Tabel 5.6 Vervoerwijze CVV-reizigers voor introductie CVV

vervoerwijze	percentage gebruik
lopend	4%
rolstoel	5%
scootmobiel	4%
fiets/bromfiets	6%
reguliere taxi	18%
taxiliner	8%
bus	16%
met iemand in de auto meerijden	29%
eigen auto	3%
andere vervoermiddelen	2%
niet reizen	5%.

In ruim de helft van de gevallen (lopen, rolstoel, fiets, scootmobiel, meerijden, eigen auto, niet reizen) staan hier waarschijnlijk kosten noch opbrengsten voor de overheid tegenover (afgezien van accijnzen e.d. bij de auto). Wel kunnen er forfaitaire vergoedingen zijn voor meerijden en gebruik van de eigen (aangepaste) auto door WVG-ers. Deze komen nu (deels) te vervallen. In de genoemde gevallen is sprake van een groei van het reizen per collectief vervoer. De overheidsbijdrage aan een rit per bus zal doorgaans aanzienlijk lager zijn dan de f 10,- die nu voor de Belbus geldt.¹⁴ Volgens de ‘oude’

¹⁴ Op een busreis van twee zones legt de overheid een bedrag van $1,5 \times (3 \times f0,80) = f3,60$ bij.

rijksbijdrageregeling in het stad- en streekvervoer was de gemiddelde vergoeding door het Rijk bijna 50 cent per reizigerskilometer, wat bij een gemiddelde afstand van 1,7 km neerkomt op nog geen f 1,- per rit. Een rit per gewone taxi, zal bij een ritafstand vanaf 1,7 km iets meer dan f 10,- kosten¹⁵ (dit werd betaald uit de WVG-uitkering). Verwacht kan worden dat de meeste ritten langer dan 1,7 km zijn. Voor rolstoelvervoer zijn de kosten per taxi enigszins hoger.

Het totaalbedrag dat provincie en gemeente samen uitgeven aan de Belbus is ongeveer f 45.000,- per maand. In de voorsituatie werd door de overheid ongeveer f 15.000,- per maand aan Octobus betaald. *Per reiziger* zijn de kosten¹⁶ van de Belbus echter lager dan die van de Octobus (zie bij hypothese 5). Ook zijn de kosten¹⁷ per reiziger in de meeste gevallen lager dan de kostprijs van WVG-vervoer per taxi.

Conclusie hypothese 6

De conclusie luidt dat door de introductie van CVV kostenvoordelen voor Almelo zijn behaald. Het systeem is kostenefficiënter dan zijn voorganger de Octobus. Het is echter niet geheel duidelijk of deze efficiencywinst volledig te danken is aan de systeemkenmerken van het CVV-systeem (zoals de mogelijkheid WVG-vervoer en OV-vervoer te combineren). Ook is het mogelijk dat de Octobus zeer inefficiënt werd was opgezet, zodat ook binnen dit oude systeem substantiële efficiencyverbeteringen mogelijk waren geweest.

Tenslotte moet worden opgemerkt dat de gemeente Almelo de kostenbesparingen pas kan bereiken wanneer de individuele WVG-budgetten worden afgebouwd. In de huidige situatie dient het CVV-systeem (nog) niet als *vervanging* van de individuele WVG-budgetten. Het systeem bestaat *naast* deze budgetten.

¹⁵ Het gemiddelde tarief van een rit met de taxi van 1,7 km bedraagt f 5,60 (opstaptarief) + f 2,80 per km = f 10,36.

¹⁶ Kosten voor de overheid.

¹⁷ Kosten voor de overheid.



6. Conclusies

6.1 Inleiding

In dit slothoofdstuk gaan we in op de conclusies die te trekken zijn ten aanzien van het CVV-systeem in Almelo. In de introductie van dit rapport zijn zes hypothesen ten aanzien van de verwachte effecten van de introductie van CVV geformuleerd (zie ook hoofdstuk 1). In paragraaf 6.2 gaan we in op de beleidsmatige effecten. Dit doen we door voor conclusies te trekken ten aanzien van de geformuleerde hypothesen. Paragraaf 6.3 gaat in op de kritische factoren bij de introductie van CVV in Almelo.

6.2 Beleidsmatige effecten van de introductie van CVV

Het onderzoek is erop gericht geweest om vast te stellen of, en in welke mate, een aantal veronderstelde effecten van de introductie van CVV ook daadwerkelijk zijn opgetreden. Aan de hand van een zestal hypothesen zijn een aantal conclusies te trekken ten aanzien van de effecten van de introductie van CVV in Almelo.

Hypothese 1.

CVV-systemen leiden tot een behoud van sociale functie in een reorganisatie van het regionaal openbaar vervoer.

Met de introductie van de Belbus is de sociale functie van het openbaar vervoer voor *reguliere OV-gebruikers* objectief gezien verbeterd. Deze groep beschikt nu over een aanvullend vervoersysteem dat deur-tot-deur vervoer levert. Met name in de (sociaal onveilige) avonduren is dit een goede extra service. Alhoewel de mogelijkheden voor de reguliere gebruiker zijn uitgebreid, maakt deze nog relatief weinig gebruik van het systeem. Dit heeft veel te maken met onwetendheid ten aanzien van het systeem. Veel van de gebruikers (ongeveer de helft) zijn overigens niet WVG-gerechtigd. Het onderzoek wijst uit dat weinig van de bestaande gebruikers van het reguliere OV per Belbus reizen. Het lijkt er dus op dat veel gebruikers tot een nieuwe doelgroep behoren.

Hypothese 2.

De invoering van CVV leidt tot een (aanvullend) vervoersysteem voor WVG-ers dat in de ogen van de betrokken doelgroep een voorzieningen niveau biedt dat niet onder doet voor het oude systeem dat specifiek gericht was op deze doelgroep.

Het voorzieningenniveau voor *WVG-ers* is door het CVV-systeem ongeveer gelijk gebleven. De voorganger van de Belbus (de Octobus) was ook een vraagafhankelijk vervoersysteem met ongeveer dezelfde kenmerken als de Belbus. De sociale functie is voor deze groep dus ongeveer gelijk gebleven.

Hypothese 3

CVV-initiatieven leiden tot een algehele kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoer.

Het CVV-systeem in Almelo fungeert als aanvulling (maar ook als substituu) voor het reguliere openbaar vervoer. Dit betekent dat reguliere reizigers met de introductie van CVV in principe over meer OV-

reismogelijkheden beschikken. Objectief gezien is er sprake van een kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoer. Opvallend is dat een kwart van de CVV-ritten in plaats van een verplaatsing per openbaar vervoer (Octobus, bus of trein) komt. De gebruikers van het systeem zijn doorgaans gematigd positief over de kwaliteit.

De belbus heeft in slechts enkele gevallen een feederfunctie voor het reguliere, lijngebonden openbaar vervoer.

Hypothese 4.

CVV leidt tot een toename van het aandeel van het openbaar vervoer (zowel CVV als lijngericht openbaar vervoer) in de totale mobiliteit.

Ongeveer een vijfde deel van de Belbus-passagiers gebruiken het systeem in plaats van de particuliere auto (een grote groep was voor zijn mobiliteit afhankelijk van familie met auto). Deze ritten zijn nu vervangen door CVV. Er kan derhalve worden gesteld dat CVV leidt tot een toename van het aandeel openbaar/collectief vervoer in de totale mobiliteit. Ten aanzien van deze conclusie moet echter worden bedacht dat het effect op de modal split in absolute termen beperkt is aangezien de totale omvang van het CVV in relatie tot het autogebruik klein is.

Hypothese 5.

CVV-diensten leiden tot een hogere kostendeckingsgraad van de openbaar vervoervoorzieningen.

Strikt genomen heeft het CVV in Almelo een positieve invloed gehad op de kostendeckingsgraad van het openbaar vervoer. Dit komt omdat:

- de kostendeckingsgraad van het CVV (na februari 1999) een licht hogere kostendeckingsgraad had dan de kostendeckingsgraad van het reguliere openbaar vervoer (36% versus 32%);
- De kostendeckingsgraad van het CVV-systeem hoger was dan de kostendeckingsgraad van de voorganger van het systeem, de Octobus.

Bij deze conclusie moet worden opgemerkt dat het effect van de introductie van CVV op de kostendeckingsgraad van het totale openbaar vervoer per definitie zeer gering is vanwege de beperkte vervoeromvang van CVV ten opzichte van het reguliere openbaar vervoer.

Hypothese 6.

CVV leidt tot een integrale kostenbesparing zowel het doelgroepen vervoer (met name het WVG-vervoer) als voor het reguliere openbaar vervoer wanneer de integratie van doelgroepen vervoer met het reguliere openbaar vervoer tot stand wordt gebracht.

De introductie van CVV is gepaard gegaan met besparingen voor de gemeente Almelo. Hiervoor zijn de volgende redenen:

- De voorganger van het CVV-systeem in Almelo, de Octobus was inefficiënt. Doordat CVV in concurrentie is aanbesteed zijn efficiencyvoordelen gerealiseerd, waardoor de kosten voor de gemeente (per reiziger) zijn beperkt.
- Door de combinatie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer zijn kostenvoordelen in de exploitatie mogelijk.
- Door de integratie van OV en doelgroepenvervoer zijn extra opbrengsten mogelijk omdat ook voor WVG-ers gebruik kan worden gemaakt van de opbrengstensuppletie voor openbaar vervoer. Hierdoor is het vervoersysteem ook met slechts beperkte inzet van WVG-gelden te bekostigen.

- Reductie van de kosten van het systeem in combinatie met extra opbrengsten leidt tot een gunstig financieel plaatje van het CVV-systeem voor de gemeente Almelo.

6.3 Kritische factoren

In deze paragraaf gaan we tot slot in op de succes- en faalfactoren van de introductie van CVV in Almelo. Dit doen we allereerst voor het proces en vervolgens voor het product CVV.

6.2.2 Proces

Succesfactoren

- **Draagvlak**

Omdat in Almelo al sprake was van vraagafhankelijk doelgroepenvervoer en het financieel zeer aantrekkelijk was om dit verder te ontwikkelen tot een volwaardig CVV-systeem kostte het weinig moeite om hier draagvlak voor te vinden.

- **Regionale samenwerking**

Ook was er grote betrokkenheid en steun van de regio Twente. Voor de regio fungeerde Almelo als een soort 'pilot'. De regio had namelijk plannen om een regiodekkend CVV-systeem te ontwikkelen.

- **Maatschappelijk draagvlak**

Ook de verschillende belangenvertegenwoordigers, zoals ouderen en gehandicaptenorganisaties, voelden zich betrokken bij het nieuwe CVV-systeem en toonden een positieve houding. Immers zij hadden er ook alle belang bij de realisatie van CVV.

- **Draagvlak binnen gemeente**

In Almelo was ook sprake van goede samenwerking binnen de verschillende afdelingen van de gemeente, afdeling welzijn en de afdeling verkeer en vervoer. Beide afdelingen hadden (ongeveer) een zelfde visie op CVV. Men zag de functie van CVV met name vanuit de sociale invalshoek (vervoer voor gehandicapten en ouderen) en in mindere mate vanuit de vervoerkundige invalshoek (bijvoorbeeld substitutie). Mede dank zij de goede samenwerking is het CVV project voortvarend door betrokkenen opgepakt.

Faalfactoren

- **Aanbesteding**

Het CVV in Almelo zou aanbesteed worden tegen de laagste kosten. Het bedrijf PVT dat tegen de laagste kosten had geoffreerd kreeg in eerste instantie het vervoer. Al snel bleek dat het beloofde kwaliteitsniveau niet kon worden waar gemaakt. Na drie maanden is het vervoer vervolgens aanbesteed aan TCA. Dit resulteerde in een vertraging van 3 maanden, vele klachten en extra energie van de gemeente.

6.2.3 Product

Succesfactoren

- **Voorzieningenniveau Belbus**

Met de introductie van de belbus was er voor WVG-ers sprake van een min of meer gelijkblijvend vervoersaanbod, terwijl de reismogelijkheden voor de reguliere gebruikers werden uitgebreid. Deze groep beschikt nu over een aanvullend vervoersysteem dat deur-tot-deur vervoer levert. Met name in

de (sociaal onveilige) avonduren is dit een goede extra service. Alhoewel de mogelijkheden voor de reguliere gebruiker zijn uitgebreid, maakt deze nog relatief weinig gebruik van het systeem. Dit heeft veel te maken met onwetendheid ten aanzien van het systeem. Met de komst van CVV is verder geen regulier openbaar vervoer opgeheven.

- **Financiële beheersbaarheid**

Het financiële perspectief van het CVV was gunstig ten opzichte van de belbus. Enerzijds kon geld worden bespaard doordat CVV in de plaats kwam van de relatief dure Octobus. Anderzijds kon CVV aanspraak maken op de openbaar vervoersubsidies die door het rijk werden verstrekt. CVV leverde voor de gemeente Almelo geld op dat aan een betere invulling van de zorgplicht uit hoofde van de WVG kon worden besteed.

Faalfactoren

- **Kwaliteit van het systeem**

Aan het CVV-systeem kleven een aantal nadelen. Zo vindt men over het algemeen de kosten van de Belbus aan de hoge kant. De kwaliteit van de Belbus rechtvaardigt niet perse een hogere prijs dan de bus. Daarnaast is de zekerheid van de aansluiting niet of nauwelijks groter dan bij een verplaatsing met de bus. En, men vindt de actieradius van de Belbus beperkt.

- **Bekendheid met Belbus**

De bekendheid met de belbus is erg beperkt met name onder de OV-gebruikers. Dit is ook niet verwonderlijk, omdat de gemeente Almelo bij de start van het CVV-systeem geen grootscheepse mediacampagne heeft opgezet. De gemeente heeft via foldermateriaal gecommuniceerd met de doelgroepen: WVG-gerechtigden en ouderen.

- **Feederfunctie**

Hoewel de belbus wordt gezien als aanvullend vervoer op het openbaar vervoer is het er nog niet in geslaagd om ook daadwerkelijk als feeder te fungeren voor het reguliere lijngebonden vervoer.



Bijlage 1. Respons en representativiteit

Profiel OV-gebruikers Almelo

Bijna twee derde van de geënquêteerden is vrouw. De OV-gebruikersgroep bestaat voor ruim de helft uit scholieren zonder eigen inkomen die nog bij hun ouders inwonen. Een groot deel reist met een OV-abonnement. Het percentage werkenden is 18%; het autobezit is 26%.

	Almelo (OV)
N verspreid	500
N ingevuld retour	82
respons %	16%

	Almelo (OV-gebruikers)	
	deze studie	OVG 1994-1997
man %	37%	54%
vrouw %	63%	46%
	100%	100%
woonachtig in Almelo	78%	100%
niet woonachtig in Almelo	22%	0
	100%	100%
leeftijd (stdev)		
0 – 15 jaar	0%	2%
15 – 25 jaar	69%	43%
25 – 65 jaar	20%	47%
65 plus	11%	8%
	100%	100%
autobezit	26%	21%
bezit maand- of jaarkaart OV	73%	n.b.
werkenden	18%	40%
scholieren/studenten	58%	22%
anders	24%	38%
	100%	100%
vult inkomen bewust niet in	38%	n.b.
geen eigen inkomen	38%	
laag inkomen (tot 25.000,-)	10%	
middeninkomen (tot 40.000,-)	7%	
hoog inkomen (> 40.000,-)	8%	
	100%	
alleen lager onderwijs	4%	5%
voortgezet/MBO	82%	77%
HBO/wo	13%	14%
Anders	1%	4%
	100%	100%
burgerlijke staat/woonstatus		
alleenwonend	8%	37%
samenwonend, gezin	31%	
inwonend bij ouders	57%	
anders	4%	
gehuwd, samenwonend		
gescheiden, verweduwd, niet samenwonend		9%
ongehuwd, nooit gehuwd		55%
onbekend		
	100%	100%

Profiel WVG-gerechtigden Almelo

Van de geënquêteerden is 70% vrouw. De WVG-groep is oud: de gemiddelde leeftijd ligt op 70 jaar (meer dan drie kwart is ouder dan 65 jaar). Van deze groep woont 23% in een aanleunwoning of een verzorgingshuis. Ruim de helft is slecht ter been. 23% is in het bezit van een OV-abonnement (inclusief dalurenkaart NS). Ruim een kwart bezit een auto.

	Almelo (WVG)
N verspreid	750
N ingevuld retour	216
respons %	29%

	Almelo (WVG)
man %	30%
vrouw %	70%
	100%
leeftijd (stdev)	(70) 15
autobezit	27%
bezit een OV-abonnement	23%
alleenwonend	25%
samenwonend, gezin	36%
aanleunwoning, verzorgingshuis	23%
anders	16%
	100%
goed ter been	8%
matig	38%
slecht ter been	54%
	100%

groep WVG	gemiddeld	mini- mum	maxi- mum	std deviatie	Valid N
Het is mij goed duidelijk waar ik met de Belbus kan komen	1,67	1	5	0,79	N=94
Het is mij goed duidelijk wanneer ik met een Belbus kan reizen en wanneer niet	1,70	1	4	0,79	N=88
Ik vind het prima dat de Belbus voor ideeën toegankelijk is	1,49	1	5	0,88	N=98
Ik vind de wachttijden voor de Belbus te lang	2,75	1	5	1,29	N=79
Ik vind dat de Belbus 's ochtends te laat begint met rijden	2,85	1	5	1,29	N=67
Ik vind dat de Belbus 's avonds te vroeg ophoudt met rijden	2,39	1	5	1,31	N=66
Ik vind het vervelend om een uur van te voren de Belbus-taxi te moeten bestellen	2,64	1	5	1,32	N=97
Het is mij volkomen duidelijk wanneer ik de Belbus moet nemen en wanneer de bus	1,84	1	5	0,95	N=77
De Belbus zou mij de mogelijkheid moeten geven om ook buiten Almelo te reizen	1,34	1	4	0,60	N=94
De chauffeurs van de Belbus zijn vriendelijk	1,37	1	3	0,54	N=107
De chauffeurs van de Belbus zijn behulpzaam bij het in- en uitstappen	1,53	1	4	0,72	N=105
De chauffeurs van de Belbus rijden goed en veilig	1,49	1	5	0,71	N=107
Het instappen in de Belbus is makkelijker dan in de bus	1,58	1	4	0,69	N=96
Ik vind de Belbus-voertuigen netjes en schoon	1,36	1	3	0,50	N=103
De Belbus is een goedkope manier om je te verplaatsen	1,65	1	5	0,91	N=100
Met de Belbus ben ik sneller op de plaats van bestemming dan wanneer ik per bus reis	1,53	1	5	0,74	N=88
Met de Belbus heb ik meer zekerheid over hoe laat ik aankom dan met de bus	1,85	1	5	0,93	N=85
Met de Belbus reis ik veiliger dan met de bus	1,86	1	5	0,92	N=80
Met de Belbus hoef ik minder over te stappen dan toen er nog geen Belbus was	1,42	1	4	0,61	N=85
De kwaliteit van de Belbus rechtvaardigt een hogere prijs dan de bus	2,39	1	5	1,32	N=82
Ik vind wachten op de Belbus prettiger dan wachten op een bushalte	1,59	1	5	0,85	N=88
Met de Belbus heb ik meer zekerheid van een goede aansluiting dan met de bus	1,87	1	5	0,95	N=70
De Belbus is een prettiger manier om je verplaatsen dan de bus	1,64	1	5	0,87	N=86
De Belbus is een comfortabeler manier van verplaatsen dan de bus	1,61	1	5	0,79	N=85
De Belbus is meer geschikt dan de bus om je binnen je woonplaats te verplaatsen	1,58	1	5	0,78	N=89
De Belbus is meer geschikt dan de bus om je over langere afstanden te verplaatsen	1,80	1	5	0,99	N=71

groep OV	gemid- deld	mini- mum	maxi- mum	std deviatie	valid N
Sinds de Belbus er is, kom ik vaker buiten de deur	1,95	1	5	1,15	N=81
Sinds de Belbus er is kost het vervoer mij meer geld	2,23	1	5	1,21	N=79
Sinds de Belbus er is ben ik minder afhankelijk van andere mensen	1,53	1	5	0,90	N=98
Het is mij goed duidelijk waar ik met de Belbus kan komen	3,75	1,00	5,00	1,32	N=63
De Belbus is een geschikt vervoermiddel voor naar het werk	3,37	1,00	5,00	1,32	N=38
De Belbus is een geschikt vervoermiddel voor naar school	3,38	1,00	5,00	1,23	N=40
Het is mij goed duidelijk wanneer ik met een Belbus kan reizen en wanneer niet	3,98	1,00	5,00	1,24	N=58
Ik vind het niet vervelend om met gehandicapten de Belbus te delen	1,79	1,00	5,00	1,16	N=67
Ik geef de voorkeur aan rijden op aanvraag, in plaats van volgnies dienstregeling	3,05	1,00	5,00	1,31	N=64
Ik vind het prima dat de Belbus voor ideeën toegankelijk is	1,44	1,00	4,00	0,69	N=70
Ik vind de wachttijden voor de Belbus te lang	2,50	1,00	4,00	0,73	N=16
Ik vind dat de Belbus 's ochtends te laat begint	2,29	1,00	4,00	0,91	N=14
Ik vind dat de Belbus 's avonds te vroeg te ophoudt	2,19	1,00	3,00	0,75	N=16
Ik vind het vervelend om een uur van te voren de Belbus-taxi te moeten bestellen	2,70	1,00	5,00	1,19	N=54
Het is mij volkomen duidelijk wanneer ik met de Belbus kan reizen en wanneer de bus	3,93	1,00	5,00	1,27	N=55
De Belbus zou mij de mogelijkheid moeten bieden om ook buiten Almelo te reizen	2,02	1,00	5,00	1,10	N=56
De chauffeurs van de Belbus zijn vriendelijk	1,67	1,00	3,00	0,82	N=6
De chauffeurs van de Belbus zijn behulpzaam bij het instappen	1,33	1,00	3,00	0,82	N=6
De chauffeurs van de Belbus rijden goed en veilig	2,00	1,00	4,00	1,55	N=6
Het instappen in de Belbus is makkelijker dan in een bus	2,50	1,00	4,00	1,05	N=6
Met de Belbus ben ik sneller op de plaats van bestemming dan wanneer ik per bus reis	1,67	1,00	4,00	1,21	N=6
Met de Belbus heb ik meer zekerheid over hoe laat ik aankom dan met de bus	2,20	1,00	4,00	1,30	N=5
Met de Belbus reis ik veiliger dan met dan toen er nog geen Belbus was	3,00	1,00	4,00	1,22	N=5
Reizen met de Belbus is veilig	1,83	1,00	4,00	1,17	N=6
Met de Belbus hoef ik minder over te stappen dan toen er nog geen Belbus was	2,17	1,00	4,00	1,33	N=6
De kwaliteit van de Belbus rechtvaardigt een hogere prijs dan de bus	2,67	1,00	5,00	1,63	N=6
Ik vind wachten op de Belbus prettiger dan wachten op een bushalte	2,50	1,00	5,00	1,97	N=6
Met de Belbus heb ik meer zekerheid van een goede aansluiting dan met de bus	1,60	1,00	3,00	0,89	N=5
Ik vind de Belbus-voertuigen netjes en schoon	2,00	1,00	4,00	1,10	N=6
Ik vind het prettig dat ik met de Belbus 's avonds niet meer over straat hoef	1,80	1,00	3,00	0,84	N=5
Sinds de Belbus er is, kost het mij meer moeite om de juiste kaartjes te kopen	2,75	1,00	4,00	1,26	N=4
De Belbus is een goedkope manier om je te verplaatsen	2,40	1,00	5,00	1,67	N=5
De Belbus is een prettiger manier om je te verplaatsen dan de bus	2,00	1,00	4,00	1,22	N=5

groep OV	gemid- deld	mini- mum	maxi- mum	std deviatie	valid N
De Belbus is een comfortabeler manier van verplaatsen dan de bus	2,20	1,00	3,00	0,84	N=5
De Belbus is meer geschikt dan de bus om je binnen je woonplaats te verplaatsen	1,75	1,00	3,00	0,96	N=4
De Belbus is meer geschikt dan de bus om je over langere afstanden te verplaatsen	2,00	1,00	3,00	0,82	N=4
De Belbus is meer geschikt dan de bus om 's ochtends voor 09.00 uur mee te reizen	1,00	1,00	1,00	0,00	N=3
De Belbus is meer geschikt dan de bus om midden op de dag mee te reizen	1,50	1,00	2,00	0,58	N=4
De Belbus is meer geschikt dan de bus om 's avonds na 20.00 uur mee te reizen	1,40	1,00	3,00	0,89	N=5
De Belbus is meer geschikt dan de bus om op zaterdag mee te reizen	1,75	1,00	3,00	0,96	N=4
De Belbus is meer geschikt dan de bus om op zondag mee te reizen	2,00	1,00	5,00	1,67	N=6
Sinds de Belbus er is, kom ik vaker buiten deur	2,00	1,00	4,00	1,41	N=4
Sinds de Belbus er is, kost het vervoer mij meer geld	2,40	1,00	5,00	1,52	N=5
Sinds de Belbus er is, ben ik minder afhankelijk van andere mensen	1,00	1,00	1,00	0,00	N=5