

MINDervaliden en Minderbedeelden ervaren belemmering in mobiliteit

VERVOERSARMOEDE BESTAAT

Vervoersarmoede krijgt in Engeland en Vlaanderen veel aandacht. In Nederland is er tot voor kort weinig over bekend. Twee nieuwe studies in Nijmegen leren dat de omvang van vervoersarmoede in de stedelijke context relatief bescheiden is, mede dankzij de rol van de fiets. Mensen met een fysieke of mentale beperking ervaren wel vervoersarmoede, terwijl autolozen en autobezitters met lage inkomens zich soms belemmerd voelen in hun verplaatsingsmogelijkheden. Een analyse van vervoersarmoede in Nederland.

KAREL MARTENS, MARNIX TEN HOLDER, JURRIËN THUISSEN, RADBOUD UNIVERSITEIT NIJMEGEN

zie ook
second opinion

PAGINA 40

In Nederland wordt de ruimtelijke structuur van regio's in toenemende mate bepaald door de verplaatsingsmogelijkheden die de auto biedt. Steeds meer bedrijven, ziekenhuizen, bioscopen en winkels vestigen zich aan de rand van de stad en langs snelwegen. Deze voortgaande suburbanisatie van activiteiten roept de vraag op in hoeverre mensen die geen auto kunnen of mogen gebruiken – vanwege financiële, fysieke of juridische belemmeringen – nog wel voldoende toegang hebben tot noodzakelijke bestemmingen en voorzieningen. Recent onderzoek van het CPB en het KiM laat zien dat autolozen ten minste fors in het nadeel zijn [1]. Zo kan ruim 90 procent van alle verplaatsingen twee keer zo snel met de auto worden afgelegd dan met het openbaar vervoer. Dit onderzoek wijst weliswaar op een forse vervoersongelijkheid tussen autobezitters en autolozen, maar maakt niet duidelijk of die laatste groep ook geconfronteerd wordt met zogenaamde 'vervoersarmoede' (zie kader 'Vervoersarmoede'). Gebrekkige verplaatsingsmogelijkheden, zoals impliciet aangegevoerd in genoemd onderzoek, betekenen nog niet dat er ook sprake is van vervoersarmoede. Daarvoor moet een persoon, als gevolg van gebrekkige verplaatsingsmogelijkheden, niet in staat zijn om deel te nemen aan de set van activiteiten die

als normaal worden gezien in een bepaalde samenleving. Ook moet deze beperkte deelname aan activiteiten duidelijke sociale gevolgen hebben.

NORMALE ACTIVITEITEN

Deze omschrijving roept natuurlijk de vraag op wat 'normale' activiteiten zijn. Hiervoor zijn twee (elkaar aanvullende) benaderingen: de bottom-up en top-downbenadering.

- De bottom-up benadering ('expressed wants') draait om de beleving en ervaring van mensen. De 'benchmark' bestaat in dit geval uit de set activiteiten waarvan mensen het zélf normaal vinden om hieraan te kunnen deelnemen, en om de beleefde bereikbaarheid van deze activiteiten.
- De top-down benadering ('normatively assessed needs approach') houdt in dat 'buitenstaanders' de normale set van activiteiten vaststellen. Deze benadering kan leiden tot een politieke invulling van de set van activiteiten, maar ook tot een meer objectieve manier. Bijvoorbeeld op basis van onderzoek naar daadwerkelijke activiteitenparticipatie van verschillende groepen burgers, of op basis van bestaande filosofische benaderingen van rechtvaardigheid [2].



FOTO: BERT BEELEN

Op basis van de top-down benadering zou, binnen de Nederlandse samenleving, in ieder geval de volgende set van 'normale activiteiten' voor een volwassen persoon kunnen worden onderscheiden: arbeid en onderwijs, zorg voor het eigen welzijn en dat van naasten, het doen van (dagelijkse) boodschappen, en het deelnemen aan sociale activiteiten, zoals familiebezoek. Op basis hiervan wordt gesproken van vervoersarmoede als een persoon *als gevolg van gebrekkige verplaatsingsmogelijkheden, niet kan deelnemen aan 'normale' activiteiten en daardoor ernstige sociale gevolgen ondervindt*. Een ernstig sociaal gevolg is bijvoorbeeld werkloosheid als gevolg van uitsluiting van de arbeidsmarkt, gezondheidsschade door het uit- of afstellen van een medische behandeling, of sociaal isolement als gevolg van beperkt contact met familie en/of vrienden. Dat autolozers veel meer tijd moeten besteden aan verplaatsingen dan autobezitters is vanuit dit perspectief pas een probleem als dit leidt tot verminderde participatie én duidelijke sociale gevolgen. Dit geeft meteen de relevantie aan voor onderzoek naar vervoersarmoede in Nederland. In twee exploratieve onderzoeken in Nijmegen is onderzocht in hoeverre vervoersarmoede in Nederland een probleem is.

ONDERZOEK 1

Doel van het eerste onderzoek (diepte-interview met 18 minima tussen de 18 en 65 jaar) was om te verkennen in hoeverre er sprake is van vervoersarmoede onder minima in de gemeente Nijmegen [3]. Conform de top-down benadering zijn drie 'normale' activiteiten voor deze bewoners geïdentificeerd:

- participatie op de arbeidsmarkt
- gebruik van zorgvoorzieningen voor zichzelf en voor naasten
- deelname aan sociale activiteiten

Aanvullend is via de de bottom-up benadering voor deze typen activiteiten nagegaan in hoeverre respondenten problemen ervaren met het uitvoeren van feitelijke en wenselijke verplaatsingen.

Uit het onderzoek zijn drie groepen onderscheiden die verschillen in de mate van vervoersarmoede die zij ondervinden en de redenen daarvoor (fig. 1).

Groep 1 bestaat uit twee respondenten die vanwege een fysieke of mentale beperking geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer of de fiets en geen beschikking hebben over



een auto. Beiden hebben moeite met verplaatsingen die de grenzen van de eigen wijk overschrijden. Zij ervaren hierdoor problemen om te participeren op de arbeidsmarkt en/of problemen met zorgverplaatsingen voor hun kinderen. Ook ervaren zij beperkingen in het onderhouden van een sociaal netwerk, wat de mogelijkheid vermindert om terug te vallen op vrienden of familie voor ondersteuning. Eén respondent kan haar kind niet van school halen als het ziek zou worden, kan geen sociale contacten buiten de wijk onderhouden en kan door problemen met ophalen en wegbrengen haar kinderen, geen lid laten worden van een (sport)club. De andere respondent moet afzien van bijeenkomsten van het werk, die sociaal gezien belangrijk zijn, doordat deze net buiten Nijmegen plaatsvinden.

Deze groep ondervindt daadwerkelijk vervoersarmoede, in de zin dat de gebrekkige verplaatsingsmogelijkheden leiden tot duidelijke sociale effecten.

Groep 2 omvat twee respondenten die in het bezit zijn van een auto. Beiden hebben een auto gekocht om gewenste verplaatsingen te kunnen maken. Bij de een is de auto nodig om werk, opleiding en zorgtaken te combineren. Bij de ander maakt de auto familiebezoek in het buitenland mogelijk. Door de financiële lasten van hun autobezit en -gebruik maken beiden zeer selectief gebruik van de auto en functioneren deze huishoudens voor veel verplaatsingen feitelijk als autolozen. In beide gevallen is sprake van 'gedwongen' autobezit.

1. Overzicht van de ondervonden vervoersarmoede van alle respondenten per activiteit

	RESPONDENT	ARBEIDSMARKT	ZORGVOORZIENINGEN	SOCIALE ACTIVITEITEN
BEPERKING	Resp. 1	Ja	Niet eenduidig	Ja
	Resp. 2	N.v.t.	Ja	Ja
MET AUTO	Resp. 3	Nee	Nee	Nee
	Resp. 4	Niet eenduidig	Nee	Nee
ZONDER AUTO	Resp. 5	Niet eenduidig	Nee	Nee
	Resp. 6	Niet eenduidig	Nee	Niet eenduidig
	Resp. 7	Niet eenduidig	Nee	Nee
	Resp. 8	Nee	Nee	Nee
	Resp. 9	Niet eenduidig	Nee	Nee
	Resp. 10	Niet eenduidig	Nee	Niet eenduidig
	Resp. 11	Niet eenduidig	Nee	Niet eenduidig
	Resp. 12	Nee	Nee	Niet eenduidig
	Resp. 13	Niet eenduidig	Nee	Nee
	Resp. 14	Niet eenduidig	Nee	Nee
	Resp. 15	N.v.t.	Nee	Niet eenduidig
	Resp. 16	N.v.t.	Nee	Niet eenduidig
	Resp. 17	Niet eenduidig	Nee	Ja
	Resp. 18	Nee	Nee	Nee

Groep 3 bestaat uit respondenten zonder auto (rijbewijs) en (verregaande) fysieke of mentale belemmeringen. De vervoersproblemen zijn bij deze groep van andere aard. Het ontbreken van een auto beperkt bijvoorbeeld het zoekgebied voor een nieuwe baan. Voor sociale activiteiten binnen de regio voldoen over het algemeen de fiets en het (lokale) openbaar vervoer, maar voor het reizen buiten de stad vormen de kosten veelal een obstakel. Bezoek aan familie en vrienden buiten de regio wordt daardoor beperkt. Deze groep ervaart dus wel problemen, maar de sociale effecten lijken beperkt. Bij deze groep is dan ook slechts in een aantal gevallen sprake van vervoersarmoede.

ONDERZOEK 2

In het tweede onderzoek (diepteonderzoek met acht autolozen zonder fysieke of mentale belemmeringen) is onderzocht in hoeverre autolozen problemen ervaren met het onderhouden van sociale netwerken als gevolg van beperkte vervoersmogelijkheden [4]. Menigeeen heeft zijn familie en vrienden in de afgelopen decennia zien uitwaaieren over een groter gebied. Ondanks de toegenomen mobiliteit, is het voor deze autolozen moeilijker geworden om sociale contacten te onderhouden. De onderzoeksvraag was of deze ontwikkeling heeft geleid tot vervoersarmoede voor autolozen. Om de situatie van ongewenst autoloze huishoudens in kaart te brengen, is het onderzoek uitgevoerd in Hatert, de enige 'Vogelaar'-wijk in Nijmegen.

Uit de resultaten blijkt dat de vervoersproblemen afhankelijk zijn van de ruimtelijke uitwaaiering van het sociale netwerk. Er zijn vier schaalniveaus onderscheiden: het wijkniveau (Hatert en nabije omgeving), het stedelijke niveau (Nijmegen en directe omgeving), steden anders dan Nijmegen, en landelijk gebied buiten Nijmegen.

Op wijkniveau maken de respondenten voornamelijk gebruik van de (brom)fiets of gaan te voet. Zij ervaren op dit schaalniveau geen problemen bij het onderhouden van sociale contacten.

Op het stedelijke niveau is er duidelijk verschil tussen jongere en oudere respondenten. Jongeren maken vaak gebruik van de fiets en waarderen de flexibiliteit ervan om onderweg naar een andere bestemming een bezoek te brengen aan vrienden of familie. Ouderen geven aan minder te fietsen dan in het verleden en zich hierdoor beperkt te voelen in hun verplaatsingsmogelijkheden. Het openbaar vervoer vermindert de spontaniteit van een bezoek. Dit wordt met name ervaren door respondenten die vroeger wel over een auto konden beschikken. De frequentie van bezoeken is onder deze laatste groep afgenomen. Ook vermijden vooral ouderen bezoeken in de avonden uit een gevoel van sociale onveiligheid.



FOTO: DIJK VAN AALST

Mede dankzij de fiets is vervoersarmoede relatief bescheiden in de stedelijke context

Het onderhouden van contact met familie en vrienden in steden buiten Nijmegen is voor deze groep moeilijker. De combinatie van bus en trein biedt hier weliswaar uitkomst, maar sommige respondenten ervaren belemmeringen door de reistijd en de hoge (trein)kosten. Zo vertelt een alleenstaande moeder, dat haar kinderen binnenkort het volledige tarief moeten betalen in plaats van het goedkope 'railrunner' kaartje. Om de kosten te beperken bezoeken sommigen meerdere familieleden in één keer of op één plek, of combineren (familie)bezoek met andere activiteiten. Respondenten maken ook veelvuldig gebruik van vervoer van anderen.

Bij contacten in de landelijke omgeving van Nijmegen speelt de afstand en het gebrek aan openbaar vervoer een rol. Terwijl sommigen gebruikmaken van de fiets, vinden anderen de afstanden daarvoor te groot. Voor deze verplaatsingen doen respondenten veelvuldig een beroep op anderen of zij ontvangen bezoek in plaats van zelf op bezoek te gaan. Meerijden gebeurt ook vaak bij gelegenheden, zoals feesten en begrafenissen. De respondenten ervaren deze afhankelijkheid als onprettig, maar een deel geeft er toch vaak de voorkeur aan boven een lange fietstocht of een ov-reis met overstappen. Vervoersproblemen hebben in deze groep effect op het aantal en de frequentie van de sociale contacten. Toch leeft geen van deze respondenten in een sociaal isolement. Ondanks hun auto-loosheid hebben zij naar eigen zeggen voldoende contact met belangrijke vrienden en familieleden. In sommige gevallen vervangt de telefoon een daadwerkelijk bezoek, maar dit wordt zelden als een volwaardig alternatief gezien.

CONCLUSIE

De resultaten van de twee exploratieve onderzoeken suggere-

ren dat de omvang van de vervoersarmoede relatief bescheiden is in Nederland, in vergelijking met bijvoorbeeld de situatie in Engeland (zie kader 'Buitenlandse ervaringen'). Dit hangt onder meer samen met de rol van de fiets als modaliteit voor veel korte verplaatsingen en de nog steeds relatief compacte verstedelijking. Bovendien is het lokale openbaar vervoer relatief goedkoop en goed georganiseerd in de Nederlandse steden. Maar ook blijkt dat de problematiek niet al te gemakkelijk terzijde kan worden geschoven. Zo is er sprake van gewinning en acceptatie door respondenten van beperkte vervoersmogelijkheden. Een bottom-up benadering om vervoersarmoede in

VERVOERSARMOEDE

Het begrip vervoersarmoede komt voort uit de, vooral internationale, discussies over het fenomeen sociale uitsluiting. Er is sprake van sociale uitsluiting als een persoon, om redenen buiten zijn of haar macht, niet volwaardig kan participeren in de samenleving, maar dit wel zou willen. Sociale uitsluiting verwijst dus naar het proces van uitsluiting en gaat in die zin verder dan het traditionele, statische, begrip armoede. Het benadrukt dat mensen door verschillende oorzaken kunnen worden uitgesloten van deelname aan de samenleving en dat die oorzaken op elkaar kunnen ingrijpen. Naast een laag inkomen gaat het dan bijvoorbeeld om een gebrek aan opleiding(smogelijkheden), een gebrekkig sociaal netwerk, een fysieke of verstandelijke beperking, of een taal- en/of culturele barrière. Met het inzicht dat gebrekkige verplaatsingsmogelijkheden ook een oorzaak kunnen zijn voor sociale uitsluiting, werd het begrip vervoersarmoede geboren.

BUITENLANDSE ERVARINGEN

Vervoersarmoede staat in meerdere landen op de politieke agenda. Zo zijn in Vlaanderen de doelstellingen van het mobiliteitsbeleid bij wet ('decreet') vastgelegd, waarvan één luidt: 'Iedereen de mogelijkheid bieden zich te verplaatsen, met het oog op de volwaardige deelname van eenieder aan het maatschappelijk leven'. Deze doelstelling is in 2001 vertaald in het zogenaamde decreet Basismobiliteit, waarin het recht op een minimaanbod van openbaar vervoer is verankerd voor burgers woonachtig binnen de woonzones van grootstedelijke, stedelijke, randstedelijke, kleinstedelijke en buitengebieden. Deze wet heeft geresulteerd in een geleidelijke uitbouw van het net van buslijnen in Vlaanderen, aangevuld met vraagafhankelijk vervoer in de kleinste woonplaatsen. Ook in Engeland is er, vanuit de wetenschap en de praktijk, veel aandacht voor vervoersarmoede. Zo richtte de Engelse regering in 2003 een speciale afdeling op die zich bezighoudt met sociale uitsluiting. Deze 'Social Exclusion Unit' heeft in 2003 een omvangrijke survey uitgevoerd onder de Engelse bevolking naar vervoersarmoede [5]. Daaruit blijkt onder andere dat voor twee van de vijf Britten die een baan zoeken, het gebrek aan transport een obstakel vormt om een baan te krijgen. En ook dat 31 procent van de mensen zonder auto problemen heeft om een lokaal ziekenhuis te bereiken, tegenover 17 procent van de mensen met een auto. Ook noemt 16 procent van de mensen zonder auto de toegang tot supermarkten moeilijk, tegenover 6 procent van de gehele bevolking. 18 procent van de mensen zonder auto ondervindt door gebrekkige transportmogelijkheden problemen om familie en vrienden te ontmoeten, tegenover 8 procent van de mensen die wel een auto bezitten.

beeld te brengen heeft in deze zin zijn beperkingen. Daarnaast hebben beide studies betrekking op een middelgrote stad, waar de afstanden beperkt zijn en fiets en openbaar vervoer een redelijk alternatief bieden voor de auto. De omvang van de vervoersarmoede kan daarom een groter probleem zijn in grote steden, waar de fiets voor minder verplaatsingen een acceptabel alternatief biedt, en in suburbane gebieden en rurale kernen, waar noch fiets noch openbaar vervoer een hoogwaardige vervoersmogelijkheid biedt. In die laatstgenoemde kernen speelt bovendien bevolkingskrimp een rol, wat in de toekomst kan leiden tot afbouw van het reguliere ov. Hierdoor kan een kleine bevolkingsgroep met extremere vormen van vervoersarmoede geconfronteerd worden. Ten slotte kunnen stijgende energie-

prijzen in de toekomst leiden tot toenemende vervoersarmoede onder autobezitters. De studie onder Nijmeegse minima toont aan dat autobezitters niet immuun zijn voor vervoersarmoede. Dit wordt bevestigd door studies in onder andere Australië, die aantonen dat zogenoemde 'gedwongen' autobezitters vervoersarmoede kunnen ervaren als gevolg van de hoge kosten van autobezit en -gebruik voor absoluut noodzakelijke verplaatsingen. Bezuinigingen op andere, minder noodzakelijke verplaatsingen, verhogen het risico op sociale uitsluiting. De verdergaande suburbanisatie van onder meer werkgelegenheid zou op termijn kunnen leiden tot groeiende omvang van vervoersarmoede in Nederland. Dit geeft alle reden om vervoersarmoede een belangrijker plaats toe te delen op de onderzoeks- en beleidsagenda. #

LITERATUUR

1. Bakker, P., P. Zwanenveld, et al., Het belang van openbaar vervoer: de maatschappelijke effecten op een rij, Kennisinstituut voor Mobiliteit/Centraal Planbureau, Den Haag, 2009.
2. Martens, K., Justice in transport: applying Walzer's 'Spheres of Justice' to the transport sector, Paper presented at the 88th Annual Meeting of the Transportation Research Board, Washington DC, USA, 2008.
3. Thijssen, J., Vervoersarmoede onder minima in de Gemeente Nijmegen. Een kwalitatieve verkenning. Master Thesis Radboud Universiteit Nijmegen, Nijmegen, 2010.
4. Ten Holder, M., Vervoersarmoede en sociale netwerken: Beter een goede buur dan een verre vriend? Een onderzoek naar de mate van sociale uitsluiting onder autolozers als gevolg van problemen bij het onderhouden van sociale netwerken, Bachelor Thesis Radboud Universiteit Nijmegen, Nijmegen, 2010.
5. Social Exclusion Unit (2003). Making the connections: Final report on transport and social exclusion. www.cabinetoffice.gov.uk/social_exclusion_task_force/publications.aspx#m.

KORTWEG

- Vervoersarmoede betreft personen die als gevolg van gebrekkige verplaatsingsmogelijkheden, niet kunnen deelnemen aan 'normale' activiteiten en daardoor ernstige sociale gevolgen ondervinden.
- Twee exploratieve onderzoeken naar vervoersarmoede suggereren dat de omvang relatief bescheiden is in Nederland door de rol van de fiets, de relatief compacte verstedelijking en de kwaliteit van het openbaar vervoer.
- Toch is er alle reden om vervoersarmoede een meer belangrijke plaats toe te delen op de onderzoeks- en beleidsagenda.