

RAPPORT

Toekomstbestendig Doelgroepenvervoer Regio Amersfoort

Klant: Regio Amersfoort

Referentie: BH5453TPRP2010011415

Status: S1/P01

Datum: 15 december 2020

HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Laan 1914 no.35
3818 EX AMERSFOORT
Transport & Planning
Trade register number: 56515154

+31 88 348 20 00 **T**
+31 33 463 36 52 **F**
info@rhdhv.com **E**
royalhaskoningdhv.com **W**

Titel document: Toekomstbestendig Doelgroepenvervoer Regio Amersfoort

Ondertitel: Toekomstbestendig Doelgroepenvervoer Regio Amersfoort
Referentie: BH5453TPRP2010011415
Status: P01/S1
Datum: 15 december 2020
Projectnaam: Toekomstbestendig Doelgroepenvervoer Regio Amersfoort
Projectnummer: BH5453
Auteur(s): Wilco Bos, Kaya Voskuil

Opgesteld door: Wilco Bos, Kaya Voskuil

Gecontroleerd door: Kaya Voskuil

Datum: 15-12-2020/KV

Goedgekeurd door: Wilco Bos

Datum: 15-12-2020/WB

Classificatie

Projectgerelateerd

Behoudens andersluidende afspraken met de Opdrachtgever, mag niets uit dit document worden veeleenvoudigd of openbaar gemaakt of worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor het document is vervaardigd. HaskoningDHV Nederland B.V. aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor dit document, anders dan jegens de Opdrachtgever.

Let op: dit document bevat persoonsgegevens van medewerkers van HaskoningDHV Nederland B.V. en dient voor publicatie of anderszins openbaar maken te worden geanonimiseerd.

Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Voortraject	1
1.3	Onderzoeksvraag	4
2	Methode	5
2.1	Onderzoeksfase	5
2.2	Analysefase	5
2.3	Afwegingskader, advies en implementatie	5
3	Huidige situatie	6
3.1	Doelgroepenvervoer in de Regio Amersfoort	6
3.2	Huidige contracten en kosten	6
3.3	Aanvullend (vrijwilligers)vervoer	7
3.4	De ambtelijke organisatie	8
3.5	Bestuurlijke blik	9
4	Leren van andere systemen	11
4.1	Vervoer weer in eigen hand – Gooi en Vechtstreek	11
4.2	Vervoer door vrijwilligers – Zeist/Utrechtse Heuvelrug	12
4.3	De regiecentrale – Midden Brabant	13
4.4	Geïntegreerd doelgroepenvervoer – Publiek Vervoer	14
5	Verschillende scenario's	17
5.1	Algemeen	17
5.2	Scenario 1 – alles bij het oude	19
5.3	Scenario 2 – Integratie contracten	20
5.4	Scenario 3 – Regiecentrale	22
5.5	Scenario 4 – Eigen taxibedrijf	23
6	Afwegingskader	24
6.1	Overwegingen	24
6.2	Afwegingskader	24
6.3	Conclusies	25
7	Advies en vervolg	27
7.1	Scenario 2 als voorkeursscenario	27
7.2	Invulling van scenario 2	27
8	Implementatie doorontwikkeling en Plan van Aanpak	29
A1	Gesprekspartners	31

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Begin 2018 is het beleidskader Doelgroepenvervoer vastgesteld door de gemeenteraden in de regio Amersfoort. Doelstelling van dit kader is om de zelfredzaamheid van cliënten te vergroten, en vervoersvoorzieningen duurzamer en efficiënter uit te voeren. Er zijn verschillende aanleidingen om het vervoer aan te passen:

- 1) Oplopende kosten doelgroepen vervoer
- 2) Aflopende contracten en terugtrekkende provincie bij de Regiotaxi
- 3) Complexiteit van het systeem
- 4) Wens tot doorontwikkeling van het systeem op het gebied van duurzaamheid, efficiëntie en kwaliteit

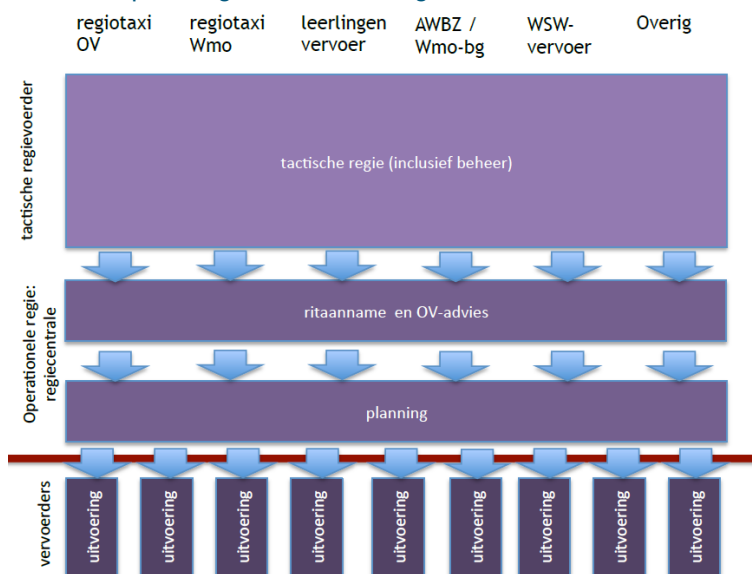
Deze aanleidingen waren voor de regio Amersfoort de reden om voorliggend onderzoek uit te vragen.

1.2 Voortraject

Begin 2016 heeft adviesbureau Forseti het onderzoeksrapport "Toekomstperspectief voor het doelgroepenvervoer" opgeleverd. Hierin worden diverse conclusies getrokken.

- Verwachting is dat de kosten toenemen bij ongewijzigd beleid.
- Gemeenten kunnen meer sturen op OV als alternatief voor doelgroepenvervoer.
- Het vervoer kan efficiënter en goedkoper door vervoerbewegingen meer te combineren. Hiervoor is het nodig om systemen in zorg en onderwijs anders te organiseren.
- Samenwerking in het doelgroepenvervoer loont.
- Kijk naar verschillende modellen om te contracteren.
- Duurzaamheid en innovatie kunnen via de markt (uitstoot) en door het verminderen van vervoerbewegingen.

Op grond van deze conclusies adviseert Forseti om te kiezen voor het regiemodel, met een scheiding tussen de planning en de uitvoering door middel van de introductie van een regiecentrale (zie Figuur 1).



Figuur 1 - Regiemodel (bron: Forseti, 2016)

Als uitwerking van dit onderzoek heeft de Regio Amersfoort in het najaar van 2018 het Regionaal Beleidsplan Toekomstbestendig Mobiliteitsbeleid vastgesteld. Dit beleidsplan gaat over het gemeentelijke doelgroepenvervoer, te weten het vervoer in het kader van de wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), leerlingenvervoer en vervoer in het kader van de jeugdwet. Het mobiliteitsbeleid kent de volgende uitgangspunten¹:

- We denken niet langer in doelgroepen, maar gaan uit van mensen met een individuele vervoersbehoefte en individuele mogelijkheden en beperkingen, waarvoor we individueel maatwerk bieden.
- De zelfredzaamheid van onze inwoners nemen we als uitgangspunt.
- We hanteren regulier OV als basisvoorziening en we stimuleren het gebruik hiervan. Waar gebruik van het OV niet passend is bieden we maatwerkvervoer.
- We vinden het belangrijk dat zorg en onderwijs zo dicht bij mogelijk wordt aangeboden, waarbij passendheid van zorg en onderwijs blijft gelden.
- We stellen het beleid regionaal op. Hiervoor is ontschotting van beleid en financiën nodig. Gemeenten zijn vrij om eigen accenten aan te brengen, binnen de kaders van het regionale beleid en de regionale werkwijze.
- We vinden het belangrijk dat de maatregelen een bijdrage leveren aan de financiële houdbaarheid van het maatwerkvervoer. Beschikbare middelen zetten we in waar dit het meeste effect heeft.

Naast deze uitgangspunten is rekening gehouden met bestaand beleid, huidige vervoersvormen en contracten, wisselende ambitieniveaus in de regio, ervaringen, wensen en ideeën van gebruikers en de toegankelijkheid van andere vervoervoorzieningen in de regio. Gezamenlijk leidde dit tot de doelstelling dat de regio kiest voor een passende oplossing voor elk individu. Waar mogelijk is dit een bestaande vervoervoorziening, en waar noodzakelijk een specifieke voorziening. Om dit mogelijk te maken zijn een aantal speerpunten opgesteld, met de bijbehorende maatregelen:

- Vergroot de mentale toegankelijkheid van het openbaar vervoer
 - Investeer in kennis over en vertrouwen in het OV netwerk. Stimuleer Wmo-reizigers om het OV te gebruiken, bijvoorbeeld door kennismakingsdagen of individuele kennismaking. Ook de fysieke toegankelijkheid van het OV moet in orde zijn.
 - Bereid leerlingen voor op zelfstandig reizen, ook om hen voor te bereiden op het vervoer als de opleiding is afgerond.
- Vergroot het gebruik van alternatieve mobiliteitsvormen
 - In de regio is een divers aanbod aan alternatieve kleinschalige mobiliteitsvoorzieningen. Breng deze digitaal in kaart, zodat dit regio breed gebruikt kan worden.
 - Stimuleer de ontwikkelingen van nieuwe mobiliteitsvormen.
 - Ontwikkel als gemeenten alternatieve mobiliteitsvoorzieningen naar veel voorkomende bestemmingen.
- Optimaliseer de indicatiestelling
 - Gebruik een eenduidig regionaal kader voor de toegang tot de mobiliteitsvoorzieningen.
 - Geef een deel van de gebruikers een OV advies, op basis van reizigersprofielen.

De uitvoering van dit regionale beleidskader is gestart in 2018. In 2019 is gestart met de evaluatie van zowel het beleidskader als de stand van zaken van het doelgroepenvervoer. De belangrijkste conclusies over het beleidskader zijn (per speerpunt en maatregel):

- Vergroot de mentale toegankelijkheid van het openbaar vervoer

¹ Bron: Regionaal Beleidsplan Toekomstbestendig Mobiliteitsbeleid

- Het OV advies wordt nog niet gegeven aan Wmo-reizigers, wel aan reizigers van de Regiotaxi zonder Wmo-indicatie². De bekendheid van het OV wordt vergroot onder de doelgroep.
 - Er is nog weinig gedaan om leerlingen zelfstandig te laten reizen³. Hiervoor ontbreekt ook financiering.
- Vergroot het gebruik van alternatieve mobiliteitsvormen
 - Samen met Indebuurt033 heeft de Gemeente Amersfoort een digitaal overzicht van mobiliteitsvoorzieningen opgesteld.
 - Er is een factsheet opgesteld om lokale initiatieven te ondersteunen om een plan van aanpak op te stellen voor de startfase of de doorontwikkelingsfase.
 - Er zijn nog geen alternatieve mobiliteitsvoorzieningen voor veel voorkomende bestemmingen, anders dan vrijwilligersinitiatieven.
- Optimaliseer de indicatiestelling
 - Het invullen van het reizigersprofiel is ingeregeld in de vorm van een callcenter, er is nog veel weerstand bij het OV advies. Het reizigersprofiel op basis waarvan het OV advies wordt gegeven moet eenvoudiger en eenduidiger worden gemaakt.
 - De extra maatregel mbt verstrekken van Wmo-zone budgetten op maat is nog niet verder uitgewerkt.
 - Het OV advies wordt nog enkel vrijblijvend gegeven aan Wmo-reizigers, de doelgroep lijkt ook flink kleiner dan het rapport van Forseti uit 2016 aangaf.

De conclusie is dat het huidige beleidskader onvoldoende handvatten geeft om de kanteling in gang te zetten. Er is een nieuw organisatie-model nodig om dit wel te bewerkstelligen.

Naast het beleidskader is ook de stand van zaken in elke stroom van het doelgroepenvervoer geëvalueerd. Per vervoerstroom kwamen daaruit de volgende punten naar voren.

- Leerlingenvervoer
 - Spanning tussen jeugdwetvervoer en leerlingenvervoer, door verschil in kosten, eigen bijdrage en criteria.
 - Groeiende groep leerlingen zonder leerlingenvervoer met een kwetsbare thuissituatie
 - Meer individueel niveau, vanwege aanwas leerlingen met handicap, speciale schooltijden of enige leerling op een specifieke school⁴.
 - Meer escalaties naar een zwaardere zorgvraag door complexere ondersteuningsvragen
 - Afhankelijkheid van passend aanbod in scholen, beoordeling aanvragen meer complex
 - Tekort aan chauffeurs
- Vervoer dagbesteding (Wmo, jeugd, beschermd wonen)
 - Dilemma: gebruik professioneel vervoer of benutten vrijwilligersactiviteiten. Daarnaast mogelijkheden onderzoeken om eigen vervoer te laten regelen binnen netwerk. Dit conflicteert wel met de huidige wijze van aanbesteding, waar de vervoersvraag voor dagbesteding is belegd bij de aanbieder van de dagactiviteit.
 - Tarief is te laag volgens meerdere aanbieders, ook in verhouding tot leerlingen vervoer. Deze tariefstelling heeft ertoe geleid dat een per januari 2017 gegunde partij zich alsnog heeft teruggetrokken.
- Regiotaxi

² Dit is een conclusie uit de evaluatie. Inmiddels worden wel OV adviezen gegeven, maar deze zijn niet bindend en komen nog niet veel voor.

³ Dit is een conclusie uit de evaluatie. Ambtelijke gesprekken leren dat verschillende gemeenten na een lastige start inmiddels verder zijn.

⁴ Zelfstandig reizen (eventueel met begeleiding) wordt altijd eerst beoordeeld voordat er aangepast vervoer wordt geïndiceerd en betreft uitsluitend vervoer van de woning van en naar de onderwijs instelling op vaste tijden.

- Doordat de provincie zich terugtrekt moeten de gemeenten dit contract vanaf 2024 vorm gaan geven. Als de gemeenten dit niet doen, eindigt dit eind 2023. Dit raakt niet alleen het doelgroepen vervoer, maar ook het aanvullend openbaar vervoer (verantwoordelijkheid provincie). Ook de financiële bijdrage van de provincie stopt in 2024. Er is vooralsnog geen goed planbaar alternatief voor de Regiotaxi. Om dit tijdig op te vangen (mits de gemeenten dit willen), dient een inkooptraject in 2022 te worden opgestart om voldoende ruimte in de planning te hebben.
- Jeugd GGZ
 - Spanning tussen jeugdwetvervoer en leerlingen vervoer, door verschil in kosten, eigen bijdrage en criteria.
 - Vervoer wordt ook oneigenlijk gebruikt voor vervoer naar zorgboerderij, dagactiviteit of school, omdat het het enige alternatief is.

Algemene conclusie is daarnaast dat de kosten van het doelgroepenvervoer sinds 2016 in totaal met 25% zijn gestegen, voor het jeugd vervoer zijn de kosten zelfs met 40% toegenomen. De verwachting is dat de potentiële doelgroep voor het Wmo-vervoer de komende jaren met 15% tot 25% zal groeien. Het huidige speelveld is complex en bestaat uit veel verschillende budgetten. Hierdoor wordt vaak gekozen voor een snelle oplossing, om de kosten(-stijging) te beperken, waarbij onvoldoende gekeken wordt naar het gehele vervoersveld. Er wordt dan ingezet op een enkele vervoersstroom. De gekozen oplossingen zijn door de snelheid vaak minder effectief over het gehele veld en daarmee uiteindelijk niet per se de meest passende of de goedkoopste.

1.3 Onderzoeksvraag

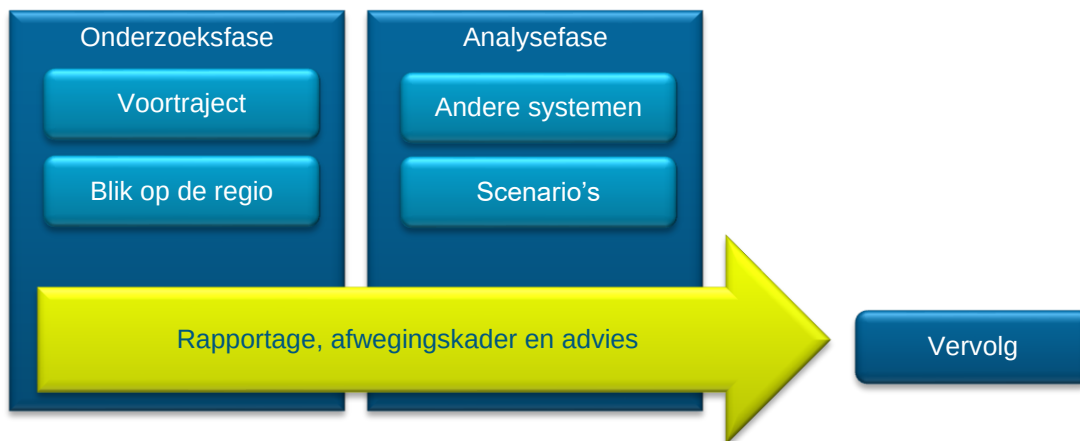
Vanuit dit voortraject heeft de regio Amersfoort de volgende onderzoeksvraag gesteld:

“Hoe kan het vervoer in de regio Amersfoort op een efficiëntere en effectievere manier georganiseerd worden en wat is er nodig om dat te realiseren?”

Het uitgangspunt hierbij is ook dat het vervoer beter en goedkoper wordt. Hoewel deze begrippen kunnen contrasteren is de verwachting van de regio dat het realiseren van een maatwerkvoorziening en het maken van een efficiëntieslag en het combineren van voorzieningen ertoe kan leiden dat beide uitgangspunten kunnen worden gerealiseerd. Ook worden de gevolgen (zowel financieel als voor de verschillende doelgroepen) in kaart gebracht, inclusief de stappen die noodzakelijk zijn om de verschillende scenario's uit te kunnen voeren.

2 Methode

Dit onderzoek bestaat uit verschillende fasen, die hieronder schematisch zijn weergegeven.



2.1 Onderzoeksfase

In de onderzoeksfase zijn de bestaande onderzoeken bestudeerd en geëvalueerd. In hoofdstuk 1.2 wordt dit voortraject besproken. Daarnaast is in samenspraak met de Regio Amersfoort een groep betrokkenen geïdentificeerd. Met deze groep is gesproken over de huidige contracten, de ervaring met de vervoerder, de ontwikkelingen die ze zien en de toekomstverwachtingen. Deze gesprekken zijn individueel of in kleine groepen gevoerd, om een zo divers mogelijk beeld te krijgen van de huidige situatie en de ervaringen vanuit verschillende kanten. Het hieruit voortgekomen beeld is beschreven in hoofdstuk 3. In bijlage A1 is de volledige lijst gesprekspartners weergegeven.

2.2 Analysefase

In de analysefase zijn verschillende systemen voor doelgroepenvervoer in Nederland besproken. Deze zijn geselecteerd naar onderscheidend vermogen in organisatievorm, uitvoering en geografische eigenschappen. Met de verschillende overheden die deze systemen ervaren is gesproken over de organisatievorm, de wijze van uitvoering, de voor- en nadelen van het gekozen systeem en de blik op het doelgroepen vervoer. Hierdoor kan geleerd worden van een breed palet aan systemen.

Vanuit deze gesprekken en de input die is verkregen in fase één zijn vier scenario's uitgewerkt, waarin de verschillende contrasterende richtingen zichtbaar zijn en er echt een bestuurlijke keuze te maken valt. Hierbij is ook gelet op de vooraf gestelde aandachtspunten: kanteling, efficiëntie en organisatie.

2.3 Afwegingskader, advies en implementatie

De scenario's zijn samengebracht in een afwegingskader, waarin ze op alle relevante punten zowel kwalitatief als kwantitatief met elkaar vergeleken zijn. Deze vergelijking is de grondslag voor het bijbehorende bestuurlijk advies. Om grond daarvan kan overgegaan worden tot implementatie van het gekozen scenario tot doorontwikkeling.

3 Huidige situatie

3.1 Doelgroepenvervoer in de Regio Amersfoort

Voor de aanpak van grensoverschrijdende vraagstukken, werken de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Leusden, Soest en Woudenberg (vaak aangevuld met Nijkerk en Barneveld) samen in de Regio Amersfoort op diverse beleidsterreinen, waaronder het Sociaal Domein. Onder deze laatste portefeuille valt ook het doelgroepenvervoer. De gemeenten hebben hier vanuit verschillende wetten een wettelijke taak. Per wet kunnen er verschillende regelingen zijn.

Wet	Regeling
Wmo	- Sociaal recreatief vervoer (Regiotaxi) - Vervoer van/naar dagbesteding
Wet op het primair onderwijs Wet op de expertisecentra Wet op het voortgezet onderwijs	Leerlingenvervoer
Jeugdwet	- Vervoer van/naar dagbesteding - Zittend ziekenvervoer J-GGZ - Vervoer rondom Jeugdzorg (bijv vervoer tussen instelling/pleeggezin en het gezin)

Tabel 1 - Wetten en regelingen in het doelgroepenvervoer (bron: beleidskader toekomstbestendig mobiliteitsbeleid)

Andere vervoersregelingen, zoals Valys of overig zitten ziekenvervoer vallen niet onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid.

3.2 Huidige contracten en kosten

In de regio Amersfoort is voor elke vorm van doelgroepenvervoer een apart contract afgesloten. De verschillende contracten, de duur ervan en de opdrachtgevende gemeenten zijn weergegeven in Tabel 2.

Contract	Contractduur	Opdrachtgevende gemeenten
Leerlingenvervoer	1/8/2020 + verlenging tot max 1/8/2024	Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Leusden, Soest en Woudenberg
Regiotaxi	1/8/2021 + verlenging tot max 1/1/2024	Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Leusden, Soest, Utrechtse Heuvelrug ⁵ , Wijk bij Duurstede en Woudenberg
Dagactiviteiten jeugd en wmo	1/1/2021 + verlenging tot 1/1/2022	Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes (alleen voor jeugd), Leusden, Nijkerk en Veenendaal (alleen voor Ondersteuning met noodzakelijk verblijf), Soest en Woudenberg
Jeugd GGZ	1/1/2021 + verlenging tot 1/1/2022	Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Leusden, Soest en Woudenberg

Tabel 2 - contracten doelgroepenvervoer

⁵ Utrechtse Heuvelrug gaat vanaf 2024 verder in de regio Zuidoost Utrecht, en zal dus niet verder gaan in de huidige regio Eemland-Heuvelrug

Wat opvalt is dat elk contract een eigen serie van bestuurlijke opdrachtgevers (gemeenten) heeft, en dat geen enkel contract door dezelfde samenwerking van gemeenten is uitgeschreven. Gemeenten kiezen blijkbaar per contract of ze al dan niet deelnemen. Ook de looptijd van de contracten verschilt. Uit gesprekken met de verschillende ambtelijke organisaties blijkt dat men ambtelijk de ervaringen met de verschillende vervoerders kwalitatief als goed beoordeelt.

Gemeente	Kosten 2019 Jeugd GGZ	Kosten 2019 Wmo (Regiotaxi)	Pashouders Wmo
Amersfoort	€ 97.000	€ 1.515.000	3.441
Eemnes	€ 4.500		
Soest	€ 35.000	€ 385.000	1.314
Leusden	€ 13.000	€ 284.000	696
Woudenberg	€ 36.000		312
Baarn	€ 11.000	€ 459.000	1.355
Bunschoten	€ 8.500	€ 155.000	459
Totaal	€205.000	€ 2.798.000	7.577

Tabel 3 - Kosten Jeugd en Wmo (afgerond)

In bovenstaande tabel zijn de totale kosten van het Jeugd GGZ vervoer en Wmo vervoer weergegeven, en hoe dit verdeeld is over de regio. De kosten voor het Leerlingenvervoer in de hele regio waren in 2019 in totaal € 4.486.145.

3.3 Aanvullend (vrijwilligers)vervoer

Het doelgroepenvervoer wordt in een aantal gemeenten aangevuld met verschillende vervoersvormen, vaak (gedeeltelijk) uitgevoerd door vrijwilligers. In de regio Amersfoort zijn dit per gemeente de volgende systemen.

3.3.1 Amersfoort

In Amersfoort is er een groot aanbod aan lokale initiatieven. Hieronder vallen zowel landelijk bekende systemen als ANWB automaatje, waarbij het vervoer met personenauto's plaatsvindt, als wijkmobiel waarbij een elektrische golfkar wordt gebruikt. Andere systemen zijn Buurautoplus, Burenhulp Zielhorst en Schothorst en Randenbroek/Schuilenburg, Buurtpunt Zuid, Zonnebloemauto, Plusbus033, GSVA, en Groengrijs Bus. Deze initiatieven zijn vaak geregeld op wijkniveau en bestaan vaak uit inwonersinitiatieven, ondersteund door professionele organisaties. Het vervoer wordt over het algemeen gereden door vrijwilligers en er wordt een vergoeding gevraagd. De wijze van reserveren en betalen verschilt per systeem. Een Wmo indicatie is niet vereist. Of er een hulpmiddel meegenomen kan worden wisselt ook per systeem. De reiziger wordt over korte afstanden van deur tot deur vervoerd.

3.3.2 Baarn

In Baarn rijdt De Seniorenbus, die wordt aangestuurd vanuit Welzijn Baarn. De ritten worden gepland door de betaalde receptiemedewerkers van Welzijn Baarn, aangestuurd door een coördinator. Ook de busjes

zijn eigendom van Welzijn Baarn. De ritten zelf worden gereden door vrijwilligers. Het vervoer is gratis en hulpmiddelen, zoals een rolstoel, kunnen meegenomen worden.

3.3.3 Leusden

In Leusden verzorgt welzijnsorganisatie Lariks vervoer via de Plusbus, door middel van vrijwilligers (naar dagbesteding en zwembad). De gemeente betaalt Lariks voor de coördinatie, de bus betaalt Lariks zelf. Daarnaast zijn er initiatieven voor individueel vervoer, zoals De Wensboom, De Huiskamer (maatjes) en ANWB Automaatje Achterveld en ANWB Automaatje Leusden. Reizigers betalen een eigen bijdrage.

3.3.4 Bunschoten

In Bunschoten kunnen ouderen gebruik maken van De Seniorenbus, een vrijwilligersinitiatief in Bunschoten van Zorgcentrum De Haven. De gemeente betaalt per rit een vergoeding. Reizigers betalen ook een eigen bijdrage.

3.3.5 Soest

In Soest krijgt Stichting Welzijn Ouderen Soest subsidie om De Seniorenbus uit te voeren. Ook hier wordt gewerkt met vrijwilligers om de ritten uit te voeren, en kunnen hulpmiddelen ook meegenomen worden. Daarnaast kan in Soesterberg ook een beroep gedaan worden op Hulpdienst Soesterberg, een vrijwilligersinitiatief.

3.3.6 Woudenberg

Stichting Welzijn Ouderen Woudenberg verzorgt in Woudenberg het vervoer van ouderen. Deze stichting krijgt wel subsidie, maar niet specifiek voor het ouderenvervoer. De ritten worden uitgevoerd door vrijwilligers en de reizigers betalen een eigen bijdrage.

3.4 De ambtelijke organisatie

Om een beeld te krijgen van de ervaringen met en de stand van zaken in het doelgroepenvervoer is gesproken met ambtelijke stakeholders binnen de regio en de provincie. De aspecten uit deze gesprekken kunnen verschillen voor de verschillende stakeholders, waarmee de hieronder genoemde aspecten niet per sé voor alle stakeholders gelden. Wel geven de gesprekken gezamenlijk een goed beeld van de stand van zaken.

3.4.1 Tevredenheid

Goede contracten en goede kwaliteit van het vervoer worden gezien als de pluspunten van de Regiotaxi, terwijl dit in het verleden ook anders geweest is. Het vervoer is stabiel. Gemeenten denken wisselend over de ontwikkeling in de kosten. Een deel maakt zich nog geen zorgen, maar andere gemeenten geven aan dat elke tariefsverhoging leidt tot een stevige discussie bij gemeenten of dit betrokken dient te worden bij de eigen bijdrage, of bekostigd moet worden door de gemeenten. De budgetten van het Wmo bieden vaak weinig ruimte.

Er is ook een zorg met betrekking tot de aansluiting met het openbaar vervoer. Wijzigingen in haltes en routes in het openbaar vervoer zouden kunnen leiden tot een grotere vraag naar kortingspassen voor de Regiotaxi. Het is lastig voor mensen met een beperking om de bus te nemen en de bushalte te bereiken als de loopafstanden groter worden. Hoewel de verschillende stakeholders over het algemeen tevreden zijn met de uitvoering, komen er ook signalen van inwoners over de punctualiteit, de kosten en de kwaliteit van het vervoer.

3.4.2 Indicatiestelling

Het OV advies wordt vooralsnog niet veel gebruikt bij de indicatiestelling. Of iemand een kortingspas krijgt, is mede afhankelijk van de frequentie van het reizen en het vervoerspatroon. Daarnaast is het aanvragen van verschillende indicaties door dezelfde cliënt nog een aspect waar winst te behalen valt. Dit is echter lastig, omdat de verschillende indicaties allemaal onderdeel zijn van een ander loket.

3.4.3 Toekomst

Aflopende contracten bieden perspectief om contracten te combineren. Hierbij is het een aandachtspunt dat planbaar vervoer en niet planbaar vervoer twee verschillende verkeersstromen zijn, dit moet uitgewerkt worden in de contractvormen. In een ideale situatie zou gekeken moeten worden of de budgetten gezamenlijk besteed kunnen worden. Vanwege de hogere kosten van het niet planbare vervoer, heeft het scheiden van het planbare en niet planbare vervoer voordelen. Hierbij moet de regio niet op de stoel van de vervoerder gaan zitten en moet gewaakt worden voor te ingewikkelde contractvormen. Zorg dat de expertise benut wordt, waar deze aanwezig is.

Het systeem moet helder zijn voor de gebruikers. Communicatie vanuit de vervoerder is een aandachtspunt, omdat gebruikers zekerheid willen hebben over wanneer het vervoer komt. Bij de doorontwikkeling van het systeem moet de klantvraag niet worden vergeten. Ook is het wenselijk om nieuwe contracten behapbaar te maken en te houden voor regionale vervoerders. Als de contracten te groot zijn, kunnen regionale vervoerders hier vaak niet op inschrijven, wegens gebrek aan capaciteit, en wordt de markt te klein. Een betere integratie van OV en aanvullend vervoer wordt genoemd als een logische richting voor de toekomst. Maar hier lopen de gemeenten er juist tegenaan dat deze systemen eerder verder uit elkaar groeien dan beter integreren. De Regiotaxi vervulde hier een rol, maar daar trekt de provincie zich juist uit terug.

De zelfredzaamheid van gebruikers moet niet uit het oog worden verloren, maar bij verminderde toegankelijkheid en nabijheid van het OV, bijvoorbeeld door het strekken van lijnen, zal er een grotere toestroom naar het Wmo vervoer ontstaan. Het huidige provinciale beleid zorgt daarmee voor een extra opgave voor de gemeenten.

3.5 Bestuurlijke blik

Voor dit onderzoek is ook gesproken met diverse bestuurders in de regio. Hier kunnen andere belangen gelden dan bij de ambtelijke organisatie. In deze gesprekken kwamen ook verschillen naar voren. Onderstaande aspecten en inzichten gelden daarmee nadrukkelijk niet altijd voor alle bestuurders.

3.5.1 Tevredenheid

Er wordt hoog gescoord op klanttevredenheid en de samenwerking met de vervoerder wordt als goed ervaren. De kwaliteit van het leerlingenvervoer is goed en de professionaliteit van de chauffeurs wordt positief beoordeeld. Ook qua kosten geldt dat zowel het leerlingenvervoer als de Regiotaxi het goed doen. Er is weliswaar een stijgende trend in kosten, maar tot nu toe lijkt dit beheersbaar. Er is tevredenheid over de huidige contracten en dat dit meerjarige contracten zijn. Het voordeel hiervan is dat dit voor zekerheid zorgt bij alle partijen.

3.5.2 Zorgen

Hoewel de kosten van het leerlingenvervoer en de Regiotaxi nu beheersbaar zijn, zijn de toekomstige kosten van het totale doelgroepenvervoer de voornaamste zorg. Het doelgroepenvervoer is niet altijd even stabiel in sturing en kosten. De totale kosten lopen op, er is een toename in de behoefte aan speciaal

onderwijs en dit onderwijs verplaatst zich steeds verder weg. De toenemende vergrijzing zal zorgen voor een toename in Wmo vervoer, evenals het terugtrekken van de provincie uit de Regiotaxi. Hierdoor moeten keuzes gemaakt worden. Het streven is om het vervoer zowel beter als goedkoper te krijgen. Ook de vrijblijvende aard van het vervoer is een aspect wat ter discussie staat. Het vervoer kan nu voor tal van redenen binnen een breed tijdslot worden ingezet. Wellicht kan het vervoer meer doelgericht en met andere voorwaarden worden ingezet. Hiervoor moet gekeken worden naar de grens tussen de zelfredzaamheid van gebruikers enerzijds en de zorgtaak van de gemeente anderzijds. Een instrument hiervoor is de indicatiestelling.

De bereikbaarheid en de verkokering van de verschillende soorten vervoer wordt ook benoemd als zorg. Hierdoor kan niet altijd integraal zorg en vervoer geboden worden. Wat daarnaast naar voren komt is het maatwerk dat men zou moeten leveren, maar wat niet altijd kan, omdat dit leidt tot precedentwerking. Dit komt door een verwachting dat er een beleid is wat voor iedereen hetzelfde is en waarop iedereen zijn of haar rechten kan baseren. Er is echter “een verschil tussen de theorie en de praktijk”. De praktijk laat zich regelmatig niet vangen door een papieren werkelijkheid en past niet altijd in een vooraf uitgedacht stramien.

3.5.3 Toekomst

Een mogelijk scenario is om te kijken naar een goede mix tussen de zelfredzaamheid en verantwoordelijkheid. Hierbij wordt gekeken naar wat redelijkerwijs verwacht mag worden van inwoners qua zelfredzaamheid. Voor een groot gedeelte is dit overigens al de huidige gang van zaken. Als zelfredzaamheid geen oplossing biedt, wordt er een beroep gedaan op de verantwoordelijkheid van de gemeente. Er zou gekeken moeten worden naar of de vervoerwens reëel is. In de vervoersstromen is er de wens om meer te stroomlijnen en samen te organiseren. Dit zou kunnen leiden tot meer efficiëntie en bijvoorbeeld meer passagiers per voertuig. Wel is het goed om hier de verwachtingen te temperen, aangezien een hogere ritbezetting ook in andere regio's lastig te realiseren blijkt. Het callcenter van de Regiotaxi heeft hier al een rol in, en bij het leerlingenvervoer wordt al gekeken naar het bundelen op basis van bestemming.

De kostenkant is interessant. Als het vervoer efficiënter wordt georganiseerd door het bundelen van vervoersstromen, kunnen de meerkosten voor kwaliteit (het bieden van een ruimere vervoersvoorziening), terugverdiend worden. Ook kunnen verschillen tussen dorpen, OV en sociale bindingen meegenomen worden in de doorontwikkeling van het vervoer. Een zorgpunt is dat het thema op dit moment met onvoldoende prioriteit op de bestuurlijke agenda staat, waardoor doorontwikkeling lastiger is. Gemeenten kunnen dit actiever agenderen in de regio.

4 Leren van andere systemen

4.1 Vervoer weer in eigen hand – Gooi en Vechtstreek

Op verzoek van de deelnemende gemeenten, neemt de regio Gooi en Vechtstreek de organisatie van het doelgroepenvervoer vanaf januari 2021 weer in eigen hand. Gooi en Vechtstreek is een regio met zeven plus één gemeenten, met Eemnes als de plus één gemeente die met een gedeelte van de dossiers meedoet met de regio. De regio Gooi en Vechtstreek is een gedifferentieerde regio met veel taken en een breed uitvoeringsportefeuille. Qua mobiliteit wordt het gezien als een afgebakend afzetgebied, met werk en vakantie als enige bezigheden waarvoor men buiten het gebied gaat. Daarnaast vindt mobiliteit voornamelijk binnen de regio plaats.

In 2010 ging het Wmo vervoer van de Provincie over naar de gemeenten en kort daarna het leerlingenvervoer. Dit zorgde in eerste instantie voor een jaarlijkse groei in kosten en ontevredenheid bij cliënten. Bij het leerlingenvervoer leidde een gebrek aan continuïteit in de chauffeurs tot ontevredenheid. Er wordt veel belang gehecht aan vaste chauffeurs die de leerlingen kennen. De regio Gooi en Vechtstreek had al langer de ambitie om het Wmo vervoer en het leerlingenvervoer te koppelen. Met een haalbaarheidsonderzoek is gekeken of de regio het doelgroepenvervoer zelf zou kunnen regelen en of het vervoer gebundeld zou kunnen worden. Als resultaat is een procedure tot inbesteding gestart.

Om het vervoer met een eigen vervoersdienst uit te voeren is een taxivergunning noodzakelijk. Een taxivergunning aanvragen als gemeenschappelijke regeling was mogelijk, maar het kon niet als dienst onder de gemeenschappelijke regeling gehangen worden, onder andere vanwege de kosten. Bovendien had het opzetten van een nieuw taxibedrijf als nadeel dat de historische taxi data en de kennis en kunde van de klantenpopulatie ontbrak. Deze data is net als de kennis wel cruciaal om een eigen vervoersdienst goed te kunnen laten functioneren. Het bleek dus niet eenvoudig om zelf een vervoersdienst op te zetten.

Als alternatief is de Wmo tak van een bestaande vervoerder overgenomen. Voor deze overname is een B.V. opgericht waarvan de regio (en daarmee de inliggende gemeenten) 100% eigenaar is, Vervoer Gooi en Vechtstreek. Het algemeen bestuur van de regio is ook bestuur van deze B.V. Op 1 januari 2021 gaat het Wmo vervoer over naar Vervoer Gooi en Vechtstreek. Op 1 augustus 2021 komt ook het leerlingenvervoer erbij. Het is statutair zo bepaald dat Vervoer Gooi en Vechtstreek alleen het doelgroepenvervoer mag regelen. De nieuwe B.V. is er zowel voor de organisatie als voor de planning. De locatie van waaruit het vervoer zal komen is toegankelijk en heeft voldoende capaciteit om uit te breiden naar leerlingenvervoer. Er wordt verwacht dat er veel gewonnen kan worden op het inzetten van de auto's en de chauffeurs. Verwacht wordt dat een derde van de chauffeurs beide vervoersstromen (Wmo en leerlingenvervoer) willen rijden.

Voor veel leerlingenvervoer kunnen auto's ingezet worden en zijn bussen niet nodig, wat scheelt in de kosten. Dit kan overigens alleen als er onvoldoende gebundeld kan worden gereden. Het verwachte voordeel op het wagenpark is 21% en de regio wil dat 80% van de chauffeurs in vaste dienst is. Er zal een lagere bezettingsgraad zijn in het vervoer, omdat de kinderen niet langer dan een half uur om mogen rijden volgens de eisen van de regio. Een deel van de chauffeurs zal alleen Wmo vervoer doen en ongeveer een derde van de chauffeurs zal zowel Wmo vervoer als leerlingenvervoer doen. Voor het vervoer van en naar de dagbesteding wordt nog onderzocht wat de beste uitvoering is.

Een belangrijk doel is verduurzaming (elektrificeren). 100% elektrificeren is niet mogelijk omdat hier vooral bij busjes technische beperkingen zijn, maar er wordt verwacht dat 60% van het wagenpark binnen het budget geëlektrificeerd kan worden. De rolstoelbussen zullen vooralsnog op diesel blijven rijden.

Een eerste ervaring is dat de regio veel inzichten heeft verkregen in hoe alles gaat rondom de aansturing en uitvoering van het vervoer. Ze weten net zo veel van de dienstverlening af als de vervoerder zelf. Deze kennis kan worden ingezet om andere regio's te ondersteunen of samen op te trekken. Ook de communicatie met het personeel is een winst. Voor het grootste deel van het personeel betekent dit voor een lange tijd zekerheid, omdat het nieuw opgezette vervoerbedrijf uitgaat van vaste dienstverbanden. Ook wordt er geïnvesteerd in opleiding. Wat goed besturen is, is voor de B.V. Vervoer in Gooi en Vechtstreek nog even wennen. De mogelijkheid is aanwezig voor de regio Amersfoort om zich aan te sluiten bij het nieuwe systeem van de regio Gooi en Vechtstreek. Wel moet dan eerst goed worden gekeken of dit systeem aansluit bij de doelen en ambities van de Regio Amersfoort.

4.2 Vervoer door vrijwilligers – Zeist/Utrechtse Heuvelrug

In Zeist en Utrechtse Heuvelrug wordt een deel van het doelgroepenvervoer uitgevoerd door welzijnsorganisatie MeanderOmnium. De kosten hiervoor worden betaald door de gemeente. Het gaat hier enkel om vervoerder in het kader van de Wmo, niet om leerlingenvervoer. Het systeem wat wordt gehanteerd, lijkt organisatorisch op dat van een buurtbusvereniging. De welzijnsorganisatie heeft hiervoor geïnvesteerd in eigen taxibussen en heeft een groep vrijwilligers om de ritten in deze taxibussen uit te voeren. De aantallen hiervan zijn weergegeven in Tabel 4. Grofweg bestaat de helft van de uitgevoerde ritten uit vervoer van en naar de dagbesteding, waar gebundeld gereden kan worden. Naast deze dienst biedt MeanderOmnium ook de service VrijwilligerThuis, waarbij door een separate groep vrijwilligers praktische hulp en vervoer geboden kan worden. Hiervoor worden niet de taxibussen ingezet, maar gebruiken de vrijwilligers hun eigen auto. Voor dit systeem betaalt de hulpvrager een kilometervergoeding.

Gemeente	Aantal bussen	Aantal vrijwilligers (bus)
Zeist	4 (waarvan 3 met rolstoellift)	± 50
Utrechtse Heuvelrug	3	± 60

Tabel 4 - Vervoersysteem MeanderOmnium

Om gebruik te maken van het vervoer is geen Wmo indicatie noodzakelijk. Wel dient een gebruiker aannemelijk te kunnen maken dat het openbaar vervoer geen alternatief is, bijvoorbeeld vanwege de halte afstand of de fysieke gesteldheid.. MeanderOmnium is verantwoordelijk voor de organisatie en heeft hiervoor vaste krachten die zorgen voor planning en aansturing. Cliënten die wel een indicatie hebben, kunnen zowel van de Regiotaxi, als van het systeem van MeanderOmnium gebruik maken, en kiezen vaak voor het laatste.

Zowel voor de vrijwilligers als de gebruikers bevalt het systeem goed. De gebruikers geven als feedback dat het grote pluspunt van dit systeem is, dat men kan rekenen op een vaste vertrek en aankomsttijd, zonder tijdvenster zoals in de Regiotaxi. Dit komt doordat dit het uitgangspunt is in de planning. Deze feedback vanuit de klanten kan belangrijk zijn bij het doorontwikkelen van het vervoer in de Regio Amersfoort. De vrijwilligers hebben ook een groot verantwoordelijkheidsgevoel voor de gebruikers. Het verloop onder vrijwilligers is laag, mensen blijven lang aan het vervoerssysteem verbonden. Wel is de aanwas laag en vallen ook de chauffeurs vaak vanwege een hogere leeftijd in de risicogroep in deze Coronaperiode. Het op peil houden van het vrijwilligersbestand is daarmee een opgave.

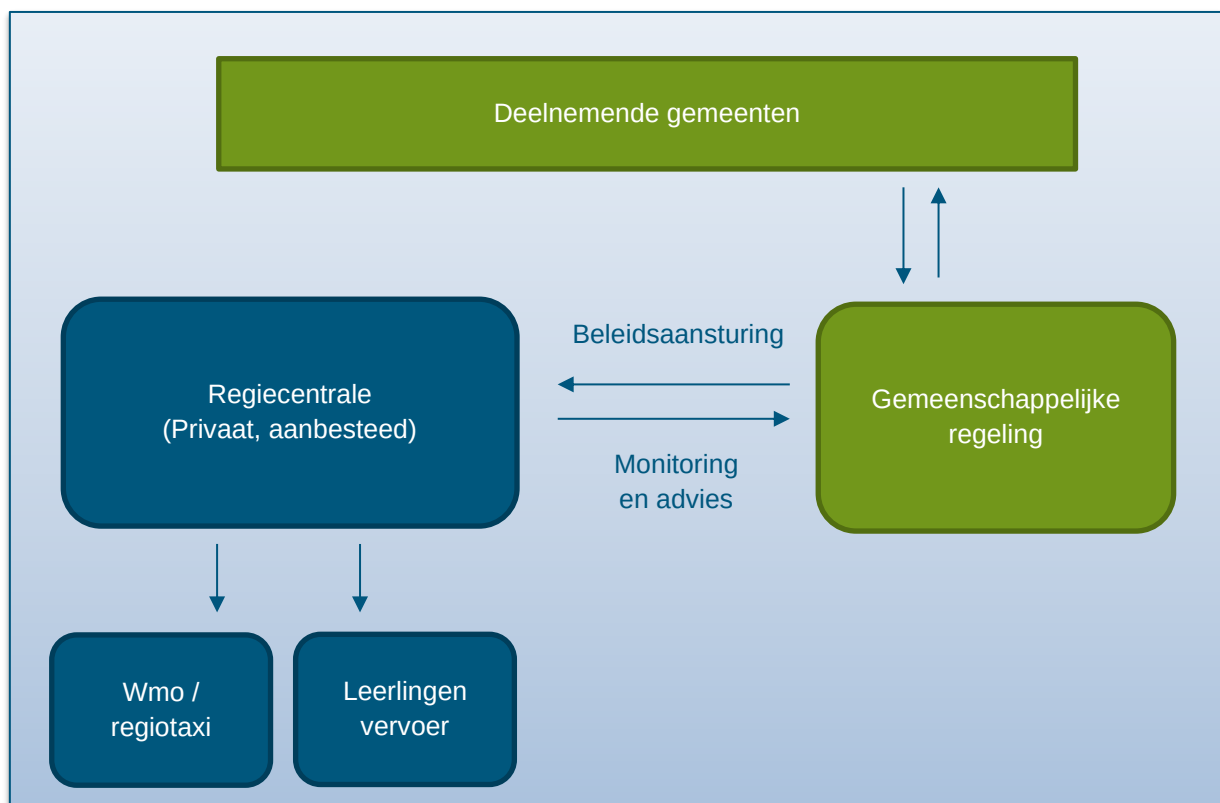
De kosten voor het systeem zijn relatief laag, omdat er grotendeels gebruik gemaakt wordt van vrijwilligers. Er zijn wel kosten gemaakt voor de aanschaf van taxibussen. Deze hebben overigens niet allemaal een rolstoellift, waardoor met name in Utrechtse Heuvelrug door rolstoelgebruikers eerder gebruik gemaakt wordt van de Regiotaxi.

Belangrijke aandachtspunt bij het syteem:

- Het werken met vrijwilligers brengt met zich mee dat het geen personeel is dat je kunt aansturen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan vakantie, waarin de vervoersbehoefte niet per se lager is. Plannen lukt uiteindelijk wel met veel rondbellen en rondvragen, en de bereidheid onder chauffeurs om extra diensten te doen is wel groot.
- MeanderOmnium maakt gebruik van een eigen plansysteem, wat niet eenvoudig aan te leren en te bedienen is. Er wordt gezocht naar een ander systeem voor de toekomst.

4.3 De regiecentrale – Midden Brabant

In Midden Brabant worden de verschillende stromen in het doelgroepenvervoer gezamenlijk geregisseerd door een regiecentrale. De keuze voor het regiemodel maakt het mogelijk dat alle betrokken partijen op één punt samenkomen, zowel qua uitvoering als beleidsontwikkeling. Schematisch is dit weergegeven in Figuur 2. Hierbij is het groene gedeelte de publieke kant, en het blauwe gedeelte de private kant.



Figuur 2 - Regiecentrale Midden Brabant

De vervoersstromen worden in Midden-Brabant weliswaar gezamenlijk geregisseerd, maar worden wel apart uitgevoerd, middels verschillende contracten, door verschillende vervoerders. Hier kan nog meer worden gecombineerd, al wordt in de cijfers nog niet teruggezien dat er ook voertuigen te besparen zijn door Wmo en leerlingenvervoer beter te combineren. Eerste uitgangspunt is echter dat alles technisch goed voor elkaar is en dat het systeem kostentechnisch ook goed georganiseerd is.

De regiecentrale ontwikkelt zich steeds meer richting een mobiliteitsbureau en doet daarmee niet meer alleen de uitvoering, maar ook de beleidsontwikkeling. De organisatie geeft ook aan dat het duurzamer is om ook de beleidskant te betrekken bij de uitvoering, ook omdat vanuit de gezamenlijkheid meer zicht is

op de belangen die spelen in de regio. Er gaat veel tijd en energie in zitten om deze allemaal bij elkaar te brengen.

Belangrijk bij het regiemodel:

- Besteed veel aandacht aan het neerzetten van de organisatie, hiermee staat of valt de uitvoering. Een goede organisatie staat er niet in een paar maanden, maar moet goed ingeregeld zijn. Het kan zelfs een volledige contractduur duren voordat dit bereikt is. De bemensing moet op orde zijn, even als de te gebruiken techniek. Het gaat dan zowel om het gebruik van de gegevens van cliënten als om het plannen van ritten en aansturen van de vervoerders.
- Zorg dat er aandacht is voor de verschillende elementen van de verschillende vervoersstromen en de verschillende spelregels die dit met zich meenemen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een maximum aantal ritten per jaar, maximale omrijtijd etc.
- Communicatie met vervoerders is een vak apart. De regiecentrale moet zowel met overheden als met vervoerders kunnen communiceren. De vervoerder moet ook aangesproken kunnen worden op de prestaties.
- Eenduidigheid en duidelijke communicatie richting alle partijen.

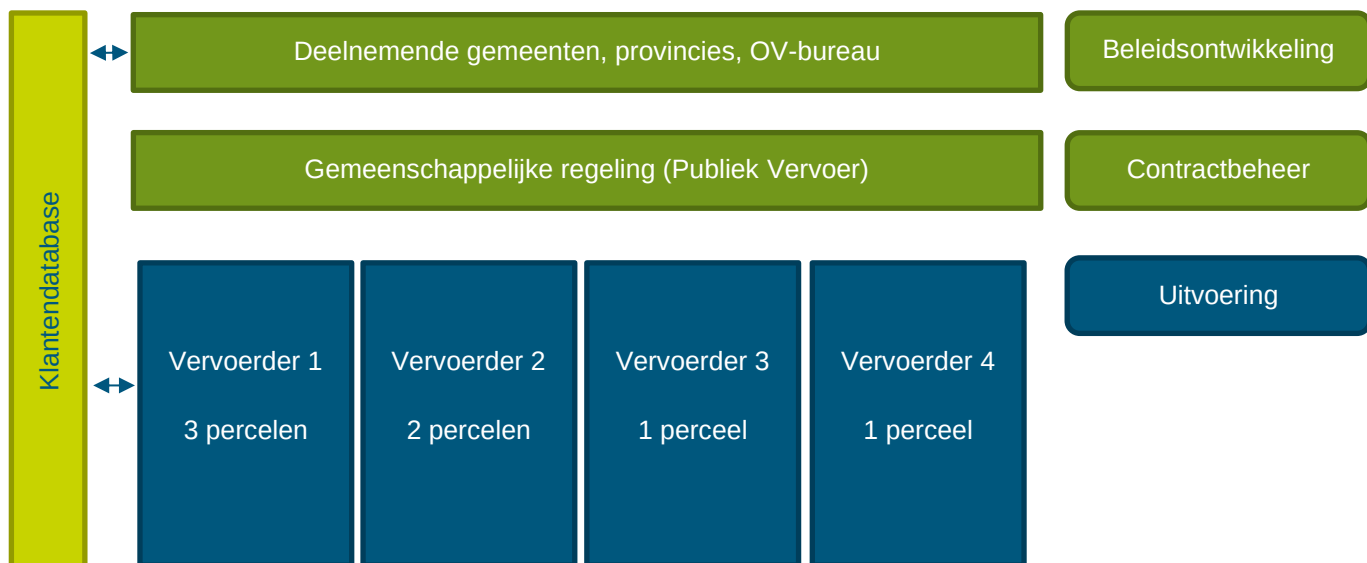
Het regiemodel is niet per definitie goedkoper dan een andere wijze van aansturing, maar is een keuze in de wijze waarop de overheden grip hebben op de aansturing en uitvoering van de contracten. Het geeft de mogelijkheid om sneller te schakelen en in te spelen op onverwachte omstandigheden. Ook de gemeente blijft verantwoordelijk voor primaire zaken, zoals indicatiestelling. Als dit niet goed verloopt, of als er bijvoorbeeld ineens veel indicaties worden verstrekt, heeft dit gevolgen voor de kosten en de uitvoering.

Het puur denken vanuit het systeem en het systeem zien als een eenvoudig te implementeren wijze van uitvoering met kostenbesparing is de grootste valkuil van het regiemodel. De impact van de organisatie en het maatschappelijke element zijn ook belangrijke factoren. Mocht de Regio Amersfoort voor dit model kiezen, dan moet in relatie tot de ambities van de regio vooral gekeken worden naar de kosten van de regiecentrale en de bijbehorende techniek.

4.4 Geïntegreerd doelgroepenvervoer – Publiek Vervoer

In Groningen en Drenthe is al het doelgroepenvervoer gezamenlijk aanbesteed, samen met een gedeelte van het kleinschalig openbaar vervoer (Hubtaxi, buurtbussen, stadsbussen in drie steden). De opdrachtgevers hiervoor zijn de 24 inliggende gemeenten en het OV Bureau Groningen Drenthe namens beide provincies. Het gebied is daarvoor ingedeeld in 7 geografische percelen, waarbij ook is vastgelegd welke vervoerder verantwoordelijk is voor ritten die perceelgrenzen overschrijden. Deze percelen zijn los van elkaar aanbesteedt en zijn gegund aan in totaal 4 verschillende vervoerders. Dit is schematisch weergegeven in Figuur 3.

De aansturing van het doelgroepenvervoer is belegd bij de gemeenteschappelijke regeling Publiek Vervoer Groningen Drenthe, die verantwoordelijk is voor het contractbeheer, de klachtenafhandeling en voor de doorontwikkeling van de kennis die zich uit in een adviesfunctie richting de opdrachtgevende overheden. De beleidsontwikkeling is nog steeds belegd bij de opdrachtgevende overheden. Het nadeel van deze verdeling is dat het lastig is om door te ontwikkelen. Een voordeel is daarentegen dat het systeem zorgt voor korte lijntjes tussen de gemeenschappelijke regeling en de verschillende gemeenten.



Figuur 3 - Publiek Vervoer Groningen Drenthe

Publiek Vervoer heeft een aantal unieke eigenschappen.

- 1) Een deel van het OV is niet ondergebracht bij het OV bureau, maar bij Publiek vervoer, om de integratie tussen kleinschalig vervoer te bevorderen. Op dit moment wordt het nog wel vaak behandeld als losstaande systemen, maar Publiek Vervoer ziet wel mogelijkheden om dit door te ontwikkelen.
- 2) Het contract is voor alle vormen van doelgroepenvervoer in een afgebakend gebied, inclusief een deel van het vervoer van en naar aangrenzende percelen. Hierbij is precies vastgelegd welk vervoer bij welk perceel hoort.
- 3) De planning en ritaanname wordt niet door een regiecentrale gedaan, maar ligt bij de vervoerders zelf.
- 4) Er is een nieuw indicatiewoordenboek gecreëerd, waardoor alle gemeenten op dezelfde manier indiceren en alle relevante klantinformatie middels een klantendatabase beschikbaar is voor de vervoerder. Zowel de gemeenten als de vervoerder kunnen alleen bij de voor hun relevantie informatie. Dit systeem heeft ervoor gezorgd dat het klantenbestand actueler dan ooit is.

Het ontbreken van de regiecentrale is volgens Publiek Vervoer juist een eigenschap die bij hen zorgt voor efficiëntie, ook omdat het vervoer in landelijk gebied is. De vervoerders hebben namelijk de kennis om de ritten efficiënt te plannen, in samenhang met hun overige klanten. Ook wordt zo de stilstand of het beschikbaar houden van lege voertuigen voorkomen. Het kan nog efficiënter worden als de aanvangstijden van leerlingenvervoer en dagbesteding beter op elkaar worden afgestemd. De dagbesteding kan bijvoorbeeld later beginnen, met meer aandacht voor het gereed maken van de cliënt vooraf.

Voor publiek Vervoer is een dashboard gemaakt, waardoor informatie eenvoudig te genereren is uit het rittensysteem, het klachtensysteem en de klantendatabase. Hierdoor worden ritten automatisch gecontroleerd op juistheid en ontstaat veel inzicht over het vervoer over alle gemeenten heen. Gemeenten zijn tevreden over het systeem en kunnen goed werken met het nieuwe systeem om indicaties te registreren.

Voor de toekomst ziet Publiek Vervoer een grotere rol voor haar eigen organisatie in de beleidsmatige doorontwikkeling. Nu moet voor elke beslissing teruggedaan worden naar alle opdrachtgevers. Met meer

budget en capaciteit kan het systeem zich beter ontwikkelen, bijvoorbeeld in de samenhang met het openbaar vervoer, de verdere integratie tussen doelgroepen of het verder ontwikkelen van de MaaS pilot.

Publiek Vervoer adviseert andere overheden om, voordat besloten wordt over veranderingen, eerst te praten met de vervoerders in het gebied. Die weten veel van de lokale situaties. Ook in Groningen en Drenthe is de relatie met de vervoerders meer die van samenwerkende partners, dan die van opdrachtgever en opdrachtnemer. Voor de Regio Amersfoort is het interessant om te kijken naar de totale kosten van het systeem voor alle doelgroepen samen en de uitwerking van de indicaties in een klantendatabase. Ook de integratie met het kleinschalig OV is interessant nu de provincie Utrecht zich terugtrekt uit de Regiotaxi.

5 Verschillende scenario's

5.1 Algemeen

Bij het samenstellen van de scenario's, zijn de belangrijkste uitgangspunten, zoals geformuleerd door de Regio Amersfoort meegenomen:

Kanteling:

- Hoe kunnen mensen meer gebruikmaken van algemeen toegankelijke voorzieningen of ondersteuning vanuit de eigen omgeving.
- Hoe kunnen we efficiëntere vervoersstromen ontwikkelen.

Efficiëntie

- Daar waar mogelijk bundelen van verschillende doelgroepen.

Organisatie

- Bovenstaande vraagt eventueel om een ander (regionaal) organisatiemodel van vervoer.

Vanuit deze uitgangspunten zijn de verschillende scenario's samengesteld. Deze zijn onderscheidend gemaakt, om een duidelijke bestuurlijke keuze te kunnen maken. Natuurlijk is het ook mogelijk om te kiezen voor een vermenging van scenario's, als dat beter past bij de gewenste eigenschappen van het doelgroepen vervoer. Vier eigenschappen van doorontwikkeling van het doelgroepenvervoer kunnen onafhankelijk van de scenario's bekeken worden: Regiotaxi, indicatiestelling, duurzaamheid en vrijwilligersvervoer.

Gedurende dit onderzoek ondervond de Regio Amersfoort de gevolgen van Corona. Het reizigersvolume is afgenomen, en de vraag is of dit nog volledig terugkomt. Bij het aanbesteden van het volgende contract is het daarom verstandig om kritisch naar de vervoerscijfers te kijken.

5.1.1 Regiotaxi

Het terugtrekken van de provincie uit de Regiotaxi is een belangrijk aspect. Bij gelijkblijvend beleid leidt het voortzetten van de Regiotaxi tot hogere kosten voor de gemeenten. Per scenario zal wel verschillen in welke mate deze kostenstijging doorwerkt in de totale kosten, maar de wijze waarop de gemeenten deze taak overnemen, of gedeeltelijk laten vervallen zal voor een belangrijk deel de kosten bepalen. Hierin zijn enkele scenario's mogelijk:

- Regio Amersfoort neemt de volledige taak over. Dit zal leiden tot flink hogere kosten, maar de Regiotaxi blijft dan bestaan in de huidige vorm. Ook reizigers zonder indicatie (OV Reizigers) kunnen hier gebruik van maken. Een afweging kan zijn om over te gaan op een hogere eigen bijdrage.
- Regio Amersfoort laat het OV gedeelte vallen en faciliteert enkel nog het vervoer wat formeel onder de eigen taak valt: het Wmo vervoer.

Om de kosten te beheersen, en uit te gaan van de eigen taken, is het tweede scenario het meest logische scenario.

5.1.2 Indicatiestelling

Om het doelgroepenvervoer efficiënter in te richten, kan ook gekeken worden naar de instroom. Dit kan onafhankelijk van de wijze van uitvoering. Het OV advies is hierin al uitvoerig aan de orde gekomen en kan verder uitgewerkt worden als onderdeel van de indicatiestelling. Bij het OV advies kan dan rekening gehouden worden met de volgende factoren:

- Conditie van de cliënt (fysiek en mentaal)
- Nabijheid van het openbaar vervoer

- Reistijd en aantal overstappen bij de OV reis

Ook kan er gewerkt worden met een tussenvorm, waarmee de cliënt van huis naar het dichtstbijzijnde OV knooppunt wordt vervoerd.

Naast het gebruikmaken van het OV advies kan de indicatiestelling ook gebruikt worden om het Wmo vervoer beter te plannen. Bij het Leerlingenvervoer en het vervoer voor de dagbesteding is sprake van vervoerspieken. Als het lukt om een groot deel van het niet planbare Wmo vervoer plaats te laten vinden tussen de vervoerspieken in, kan er gebruik gemaakt worden van minder voertuigen en minder personeel. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden:

- Recreatief vervoer alleen binnen bepaalde tijden
- Maximaal aantal ritten per periode
- Maximaal aantal kilometers per periode

5.1.3 Duurzaamheid

Hoewel duurzaamheid niet expliciet deel uitmaakt van de reikwijdte van dit onderzoek, is dit in alle vervoerssystemen wel een relevant aspect. Dit aspect grijpt zowel in op de kosten van het systeem, als op andere beleidsdoelstellingen van de Regio Amersfoort en de inliggende gemeenten.

Duurzaamheid bij het doelgroepenvervoer kan zich uiten in twee aspecten.

1) Gebruik van duurzame brandstoffen

De taximarkt is langzaam de transitie aan het maken naar duurzame brandstoffen. Vooral bij personenauto's nadert de markt het break-even point, waarbij elektrische voertuigen gedurende de levensduur niet meer duurder zijn dan auto's op fossiele brandstoffen. Bij busjes, en dan met name busjes die geschikt zijn voor het vervoer van rolstoelen, ligt het nog wat lastiger. De range van deze voertuigen is vaak niet of nauwelijks voldoende om een dag te rijden, en ook de keuze in verschillende voertuigen is minder. Bij planbaar vervoer, zoals leerlingenvervoer, is er nog een andere complicerende factor. De busjes staan hier regelmatig bij de chauffeurs thuis om reistijd te besparen. Vanwege een wisselend personeelsbestand loont het niet om bij elke chauffeur een laadpaal te plaatsen. Advies hierbij is om afhankelijk van de wijze van aanbesteding te zoeken naar een manier om duurzaamheid hierin vorm te geven middels een ingroeimodel, met oog voor de verschillen tussen de verschillende voertuigen.

2) Het besparen van kilometers

De meest duurzame vorm van mobiliteit is het voorkomen ervan. Als ritten kunnen worden gecombineerd, worden ingekort, of kunnen worden vervangen door een alternatief (bijvoorbeeld openbaar vervoer), wordt het doelgroepenvervoer duurzamer. Los van de verschillende scenario's ligt hier een mogelijke oplossing in de indicatiestelling (zie paragraaf 5.1.1), het inrichten van het OV netwerk of het kiezen van andere locaties voor de bestemmingen.

Onafhankelijk van de gekozen scenario's kan de Regio Amersfoort ervoor kiezen om in deze aspecten te investeren en bepalingen hierover op te nemen in contracten en aanbestedingen. Het verdient de voorkeur om hier een separaat Plan van Aanpak voor te ontwikkelen, waarin aandacht is voor de duurzaamheidseisen die gesteld worden aan de vervoerder. Hierbij kan ook worden gedacht aan een ingroeimodel, met bijvoorbeeld in het eerste jaar 25% duurzame kilometers, en dan elk jaar een hoger percentage. In het Plan van Aanpak kan ook worden opgenomen welke brandstof wenselijk is, en hoe de bijbehorende tank- of laadinfrastructuur geregeld is.

5.1.4 Vrijwilligersvervoer

Binnen de Regio Amersfoort bestaan verschillende systemen van vrijwilligersvervoer. Deze systemen staan beschreven in hoofdstuk 3.3. Ook buiten de regio is er veel ervaring met systemen waarbij (een deel van) het Wmo vervoer wordt uitgevoerd door vrijwilligers. In hoofdstuk 4.2 is beschreven hoe de gemeente Zeist dit heeft geregeld.

De meer grootschalige vrijwilligersvervoerssystemen hebben een aantal kenmerken gemeen:

- De uitvoering van het vervoer is belegd bij welzijnsorganisaties
- Welzijnsorganisaties zijn eigenaar van de voertuigen
- Planning en coördinatie wordt vaak niet gedaan door vrijwilligers, maar door betaalde krachten
- De klanttevredenheid is hoog
- Zowel voor vrijwilligers als voor reizigers zorgt het systeem voor sociale interactie

De uitvoerders van de systemen geven wel aan dat het vrijwilligersvervoer enkel geschikt is als aanvulling op het doelgroepenvervoer, en niet als volledige vervanging. De voornaamste reden is het specialistische vervoer bij een deel van het doelgroepen vervoer. Vrijwilligers zijn bijvoorbeeld niet toegerust om reizigers te vervoeren met een verstandelijke beperking. Hiervoor blijven gespecialiseerde chauffeurs noodzakelijk. Ook is het een belangrijk uitgangspunt dat het vervoer voor de vrijwilligers interessant moet blijven om uit te voeren, omdat het anders niet lukt om voldoende vrijwilligers te werven om een goede dienstuitvoering te garanderen.

Idealiter kan een goed vrijwilligerssysteem een groot deel van het Wmo vervoer uitvoeren, en daarnaast een sociale functie invullen voor ouderen zonder Wmo indicatie. In gemeenten waar nog geen goed functionerend systeem is, zoals De Seniorenbus, is het advies om dit samen met de welzijnsorganisatie op te zetten. In gemeenten waar al wel een dergelijk systeem bestaat, kan dit wellicht worden uitgebreid. Hiermee kunnen op lange termijn de kosten van het doelgroepenvervoer, en dan met name het Wmo vervoer, dalen. Hiervoor is het wel noodzakelijk dat er bij de welzijnsorganisatie voldoende budget is voor ritaanname en planning en dat er een duurzaam vrijwilligersbestand wordt opgebouwd.

Het vrijwilligersvervoer kan een functie vervullen als aanvullend openbaar vervoer, en daarmee een deel van het gat opvullen tussen het openbaar vervoer en het Wmo vervoer. Dit biedt een oplossing voor locaties waar het openbaar vervoer onvoldoende dichtbij is, maar reizigers geen Wmo indicatie (kunnen) krijgen. Het vrijwilligersvervoer fungeert dan als een soort flexibele buurtbus. Het verdient echter de voorkeur om bij de provincie te lobbyen voor een goed ontsluitend netwerk, zodat er zo min mogelijk gaten ontstaan. Een andere optie is om budgettaire afspraken te maken met de provincie om gaten in het OV netwerk gemeentelijk op te vangen.

5.2 Scenario 1 – alles bij het oude

Hoewel er kanttekeningen gemaakt worden over de versnippering en de stijgende kosten bij onderdelen van het vervoer, zijn de bestuurders en de ambtelijke organisatie gemiddeld genomen tevreden over de huidige manier van werken en de kwaliteit van de uitvoering. Het eerste scenario gaat er daarom vanuit dat de Regio doorgaat op de ingeslagen weg, en per vervoerstroom de contracten aanbesteedt en beheert voor de gemeenten die hier bij aangesloten zijn. Hierdoor verandert er niets in de organisatie en de aansturing.

De trend van de stijgende vervoerskosten wordt in dit scenario voor lief genomen. Er wordt voor gekozen om het systeem niet verder door te ontwikkelen. Het inperken van de kosten kan gebeuren door aan andere knoppen te draaien, zoals ook genoemd in paragraaf 5.1:

- Ander indicatiebeleid

- Stimuleren vrijwilligersvervoer om Wmo-vervoer te ontlasten
- Aanvullend OV vanuit de provincie, hier zijn wel middelen voor nodig. Gezien de terugtrekkende beweging van de provincie op dit dossier is het niet de verwachting dat hier veel te halen valt
- Andere locaties voor zorg, met lagere vervoerscomponent. Hiervoor is wel andere inkoop noodzakelijk, en zal daarmee geen kortdurend traject zijn.

Aandachtspunten bij dit systeem:

- Geen directe oplossing voor stijgende kosten, anders dan de eerder genoemde knoppen waaraan gedraaid kan worden
- Doorgaan op de huidige weg werd in eerdere onderzoeken en besluitvorming niet als de juiste weg gezien
- Geen bestuurlijke keuze vereist, wel commitment aan het huidige systeem als impliciete keuze

5.3 Scenario 2 – Integratie contracten

Dit scenario is vergelijkbaar met de huidige gang van zaken bij Publiek Vervoer Groningen Drenthe (zie hoofdstuk 4.4). Op dit moment zijn de contracten voor de verschillende vervoersstromen erg versnipperd. Elk contract is apart georganiseerd en heeft een andere groep van deelnemende gemeenten. In dit scenario wordt er voor gekozen om toe te werken naar een contract voor alle vervoersstromen gezamenlijk.

Gezien de verschillende looptijden van de contracten zal dit enige jaren in beslag nemen. Wel wordt hierbij geadviseerd om met een ingroeimodel te werken, waarbij de verschillende vervoersstromen geleidelijk worden opgenomen in het contract⁶. Op deze manier kan de Regio wennen aan deze nieuwe contractvorm en het aanbesteden ervan, terwijl het contract makkelijker behapbaar is voor de vervoerder. Voor het vervoer van en naar de dagbesteding moet bezien worden of dit een zorgcontract inclusief vervoer blijft, of opgenomen wordt in het contract voor het doelgroepenvervoer. Ook het uitwerken van mogelijkheden op het gebied van kleinschalig OV, in samenwerking met de provincie is vergt een separate uitwerking.

In dit scenario wordt voorgesteld om niet te werken met een aparte regiecentrale. Het vervoer ligt bij één vervoerder (eventueel met onderaannemers), en deze vervoerder is zelf ook verantwoordelijk voor de ritaanname en planning. Dit bevordert de efficiëntie van de materieelinzet, waardoor lagere kosten mogelijk zijn. Schematisch is de werkwijze weergegeven in Figuur 4.

⁶ Bij Publiek Vervoer Groningen Drenthe is bijvoorbeeld gestart met het Wmo vervoer en het kleinschalig OV. Het leerlingenvervoer is later aan het contract toegevoegd. Dit ingroeimodel is wel meegenomen in de aanbesteding.



Figuur 4 - Integratie contracten

In bovenstaand figuur is analoog aan de werkwijze van Publiek Vervoer Groningen Drenthe ook een klantendatabase opgenomen. De eenduidige wijze van registreren van indicatie, zorgt voor duidelijkheid voor de indicatiestellers, maar ook voor de vervoerder. Hierdoor kan afhankelijk van de eigenschappen van de cliënt (bijvoorbeeld gebruik van hulpmiddel), het juiste vervoermiddel worden ingezet. Ook een OV advies of grenzen aan de indicatie kunnen hierin worden geregistreerd. Door voor de vervoerder alleen de relevante velden in de database zichtbaar te maken, voldoet het systeem aan de eisen van de AVG.

Verschillende stakeholders hebben gedurende dit onderzoek het verschil tussen planbaar vervoer, zoals leerlingenvervoer, en niet planbaar vervoer, zoals Wmo-vervoer, benoemd. Het samenvoegen van deze vervoersstromen kan gevolgen hebben voor de tariefstelling van het totale vervoer, omdat planbaar vervoer vaak een lager tarief heeft dan niet planbaar vervoer. Anderzijds kan door het samenvoegen van deze stromen wel een hogere efficiëntie worden bereikt, omdat de piek van beide stromen anders is. Dit kan nog worden versterkt door het niet planbare vervoer waar mogelijk te voorzien van eisen (zoals benoemd in paragraaf 5.1.1), waardoor er zo min mogelijk vervoer noodzakelijk is gedurende de piek van het planbare vervoer.

De kosten voor dit systeem zijn op lange termijn lager dan in de huidige situatie. Er zal initieel geïnvesteerd moeten worden in het omvormen van de organisatie voor eenduidig contractbeheer. Daarnaast moet gekeken worden naar het opzetten van de techniek, zoals de klantendatabase. Ook dit zal initieel een investering vragen. Op lange termijn zit worden de kosten lager, door een lagere overhead en een efficiëntere inzet van het vervoer.

Kenmerken van dit systeem:

- Geen versnippering meer, eenduidig contractbeheer op één plek in de organisatie
- Mogelijk lagere kosten door efficiënte planning, deels afhankelijk van keuzes op het gebied van indicatiestelling

Aandachtspunten bij dit systeem:

- Bij verschillende zorgcontracten is het vervoer (bijvoorbeeld naar de dagbesteding) onderdeel van het contract. Er moet dus een keuze gemaakt worden op welke plek de vervoerscomponent van het contract thuishoort: bij het zorgcontract, of bij het doelgroepenvervoer
- Doordat de uitvoering volledig bij de vervoerder ligt, kan regie alleen op afstand worden gevoerd
- Uitwerking mogelijkheid kleinschalig OV
- Mogelijke uitwerking klantendatabase

5.4 Scenario 3 – Regiecentrale

Ook bij scenario 3 worden de contracten samengevoegd, net als bij scenario 2. Het verschil tussen beide scenario's is de wijze van aansturing en op welke manier de organisatie is vormgegeven. Er komt een scheiding tussen planning en ritaanname enerzijds, en de uitvoering anderzijds. Een nog vorm te geven regiecentrale, vormt de schakel tussen beleid en uitvoering. Een soortgelijk systeem is beschreven in hoofdstuk 4.3 (Midden Brabant) en schematisch weergegeven in Figuur 5.



Figuur 5 - Regiecentrale

Deze regiecentrale kan volgens verschillende modellen worden opgezet:

1. De regiecentrale wordt onderdeel van de Regio Amersfoort en het personeel valt dus ook onder de regio. Hiermee zijn er korte communicatielijnen tussen beleidsvorming en aansturing van het vervoer. Wel moet hier kennis en expertise aangeworven worden op het gebied van ritaanname en planning.
2. De regiecentrale wordt opgezet als losstaande organisatie, als een gemeenschappelijke regeling namens de inliggende gemeenten en de regio. Deze organisatie is verantwoordelijk voor de planning en ritaanname en kan ook de klantcontacten (waaronder klachten) afhandelen.
3. De regiefunctie wordt aanbesteedt en staat los van de Regio (model Midden Brabant)

Deze verschillende vormen van het inrichten van de regiocentrale hangen vooral af van de mate van invloed die de Regio direct of indirect wil hebben op de uitvoerende taken van de regiecentrale. Gezien de ambities van de regio lijken model 1 en model 2 het meest passend, omdat daar de meeste sturing uitgeoefend kan worden op de uitvoering van het vervoer. Het verschil tussen beide modellen zit in de wijze van organisatie: als losstaande regeling, of als onderdeel van de Regio Amersfoort. Als de kosten leidend zijn, is model 3 het meest logisch, omdat hiermee puur op kosten gestuurd kan worden in de aanbesteding.

Kenmerken van dit systeem:

- Door een regiecentrale als tussenlaag ingesteld te worden, kunnen ook meerdere vervoerders als uitvoerders worden gecontracteerd, bijvoorbeeld per deelregio, of voor het onderscheid tussen planbaar en niet planbaar vervoer. Het toewijzen van de ritten aan de vervoerders is een taak van de regiecentrale.
- Er is meer sturing op planning en ritaanname mogelijk

Aandachtspunten bij dit systeem:

- Het creëren van een tussenlaag kan extra kosten met zich meebrengen, omdat deze taken normaal gesproken bij de uitvoerder belegd worden.
- Als vervoerders voertuigen beschikbaar dienen te houden voor het niet planbare vervoer, kan dit leiden tot extra kosten door stilstand van voertuigen.

5.5 Scenario 4 – Eigen taxibedrijf

Het vierde scenario vraagt een fundamentele keuze. Hierbij wordt gekozen voor eenzelfde model als in de Regio Gooi en Vechtstreek, zoals beschreven in hoofdstuk 4.1. De Regio Amersfoort kiest ervoor zelf het vervoer te gaan exploiteren. Dit kan door zelf hiervoor de vervoersorganisatie op te zetten, of de samenwerking te zoeken met de Regio Gooi en Vechtstreek en dit samen te exploiteren. Dit laatste verdient de voorkeur, omdat er dan voortgebouwd kan worden op een bestaande organisatie die de expertise al in huis heeft. Als gekozen wordt voor een eigen organisatie, moet deze van de grond af aan worden opgebouwd, inclusief alle noodzakelijke expertise. De voorbereidingen hiervoor hebben bij de Regio Gooi en Vechtstreek enkele jaren gevergd.

Dit scenario zal niet zorgen voor een afname van de kosten. Over het algemeen geldt: hoe meer taken in eigen huis, hoe hoger de kosten. Het kiezen voor een eigen vervoersorganisatie brengt ook personele verplichtingen met zich mee. De loonkosten van het uitvoerend personeel zullen hoger zijn dan bij een aanbesteding, omdat er gewerkt wordt met vaste contracten en je als organisatie kwetsbaar bent voor (langdurige) ziektegevallen. Ook is er geen synergie met andere vervoersstromen (zoals particulier taxivervoer), waardoor voertuigen en personeel enkel voor het doelgroepenvervoer ingezet kunnen worden. Wel kan er bij uitstek gestuurd worden op alle aspecten van het vervoer. Ook kan deze organisatie zorgen voor de realisatie van andere doelen van gemeenten, bijvoorbeeld met betrekking tot goed werkgeverschap of duurzaamheid. Goed werkgeverschap zal bijvoorbeeld leiden tot een hogere personeelstevredenheid, en daarmee minder verloop en ziekteverzuim. Een deel van de kosten kan dan ook bij andere beleidsterreinen worden gezocht.

Kenmerken van dit systeem:

- De gemeenten geven de Regio de taak om het vervoer niet alleen aan te besteden, maar ook zelf te organiseren. De Regio krijg hiermee extra taken.
- Maximale sturingsmogelijkheden

Aandachtspunten bij dit systeem:

- Zoals ook in hoofdstuk 4.1 is beschreven, is het niet eenvoudig om deze extra taak als Regio over te nemen. Hiervoor is specifieke kennis vereist, die eerst opgebouwd zal moeten worden.
- De kosten zullen niet afnemen, bijvoorbeeld door loonkosten.

6 Afwegingskader

6.1 Overwegingen

Het afwegingskader weegt de onderscheidende punten tegen elkaar af. Hierbij gaat het enkel om de punten binnen de scenario's. Voor de doorontwikkeling dient ook rekening gehouden te worden met de aspecten die genoemd zijn in paragraaf 5.1: Regiotaxi, indicatiestelling, duurzaamheid en vrijwilligersvervoer. In elk scenario zal naar deze aspecten worden gekeken. Dit wordt in hoofdstuk 7 ook meegenomen in het advies en de planning.

6.2 Afwegingskader

Voor alle in hoofdstuk 5 beschreven scenario's, zijn de onderscheidende punten samengevat in onderstaand afwegingskader. Daarnaast is per deelaspect aangegeven hoe het scenario scoort ten opzichte van de huidige situatie. Bij de kwantitatieve scores op kosten en kwaliteit is gescoord op een 5-puntsschaal (--/-0/+), daarnaast is een kwalitatieve toelichting gegeven. Hierbij wordt scenario 1 als uitgangspunt beschouwd, en worden de overige scenario's hier tegen afgezet.

	Scenario 1 Alles bij het oude	Scenario 2 Integratie contracten	Scenario 3 Regiecentrale	Scenario 4 Eigen taxibedrijf
Belangrijkste onderscheidende punten	Geen, voortzetting huidige gang van zaken	- Geen versnippering meer - Mogelijk lagere kosten door efficiënte planning	- Meerdere vervoerders mogelijk - Meer sturing op planning	- Vervoer wordt een overheidsdienst - Alle facetten in eigen beheer
Kanteling	0 Geen, voortzetting van de huidige gang van zaken	++ Vervoersstromen worden efficiënter door mogelijke bundeling.	+ Door regiecentrale meer sturing op planning mogelijk, daarnaast mogelijk verlies aan efficiëntie door stilstand.	++ Maximale sturing op alle facetten.
Kosten / efficiëntie	0 Geen directe impact op de kosten. Wel kunnen de kosten op lange termijn oplopen door een trend van stijgend gebruik	+ Efficiënte planning en materieelinzet kan leiden tot lagere kosten	0 Tegenover efficiëntere planning staan overhead kosten, onder andere voor stilstaande voertuigen	- Een eigen vervoersdienst zorgt voor hogere loonlasten
Kwaliteit / gevolgen voor de gebruiker	0 Alleen anders indiceren kan gevolgen hebben voor de gebruiker	0 Geen positieve of negatieve gevolgen verwacht op kwaliteit	0 Geen positieve of negatieve gevolgen verwacht op kwaliteit	+ Vast personeel zorgt voor hogere kwaliteit
Impact op de organisatie (inspanning / verandering)	Geen impact op de organisatie	Contracten worden gecentraliseerd, contracten met combinatie zorg en	Regiecentrale moet worden opgezet en aangestuurd. Daarnaast worden	Er wordt een eigen vervoersdienst opgezet, of de organisatie sluit aan

		vervoer worden anders ingericht	contracten gecentraliseerd	bij een bestaande vervoersdienst
Samenhang tussen de verschillende contracten in het doelgroepenvervoer	De samenhang blijft gelijk.	De verschillende contracten worden gezamenlijk aanbesteedt. Mogelijk onderscheid tussen planbaar en niet planbaar vervoer.	De verschillende contracten worden gezamenlijk aanbesteedt. Mogelijk onderscheid tussen planbaar en niet planbaar vervoer.	Al het vervoer wordt gezamenlijk uitgevoerd in een eigen vervoersdienst

Tabel 5 - afwegingskader

6.3 Conclusies

Oorspronkelijk waren ook de aspecten duurzaamheid en samenhang met het openbaar vervoer opgenomen. Omdat deze aspecten los van de scenario's zijn komen te staan, zijn deze niet opgenomen in het afwegingskader. Het aspect duurzaamheid is beschreven in paragraaf 5.1.3 en de samenhang van het openbaar vervoer is afhankelijk van de wijze waarop de Regiotaxi (paragraaf 5.1.1) wordt geïntegreerd in het systeem. Daarnaast biedt scenario 2 (integratie contracten) nog een mogelijkheid om ook aansluiting te zoeken met het kleinschalig openbaar vervoer. Dit is echter wel afhankelijk van de afspraken die gemaakt kunnen worden met de provincie.

Per afweging kan een conclusie getrokken worden voor de verschillende scenario's. De onderscheidende punten per scenario zijn weergegeven in hoofdstuk 5. Daarnaast kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

Kanteling

Een deel van de kanteling ligt buiten de scenario's. Door in te zetten op aanvullend vrijwilligersvervoer, of anders te indiceren, kunnen meer mensen gebruik maken van algemeen toegankelijke voorzieningen. Ook kan er hierbij worden ingezet op ondersteuning van de eigen omgeving. Een ander onderdeel van de kanteling is het ontwikkelen van efficiëntere vervoersstromen. In scenario 4 is hier maximale controle, omdat de Regio hierbij kan sturen op alle aspecten, van planning tot uitvoering. In scenario 2 en 3 kan integratie van contracten, of een centrale aansturing middels een regiecentrale ook zorgen voor efficiëntere vervoersstromen. Bij scenario 3 wordt dat echter deels teniet gedaan door de mogelijke stilstand die ontstaat als voertuigen beschikbaar moeten zijn voor de regiecentrale, maar niet ingezet worden.

Kosten / efficiëntie

Over het algemeen geldt dat hoe meer taken door de Regio Amersfoort zelf worden gedaan, hoe hoger de kosten zijn. Efficiëntie wordt bewerkstelligd door zowel vervoersstromen als contractbeheer te integreren. Scenario 2 brengt hiervan op lange termijn de minste kosten met zich mee. Er wordt gebruikt gemaakt van de expertise van vervoerders met betrekking tot ritaanname en planning. Doordat vervoerders zich niet hoeven te committeren aan een regiecentrale worden ook extra kosten door stilstand voorkomen.

Kwaliteit / gevolgen voor de gebruiker

De scenario's bieden weinig onderscheid in kwaliteit voor de eindgebruiker. Alleen scenario 4 scoort licht beter, omdat de verwachting is dat personeel in vaste dienst beter is opgeleid en daarmee beter zal presteren. Andere aspecten zoals punctualiteit, eigen bijdrage, rijtijd en mogelijkheden bij indicatiestelling kunnen los van de scenario's worden beïnvloed.

Impact op de organisatie (inspanning / verandering)

Enkel scenario 1 heeft een minimale impact op de organisatie. Scenario 4 heeft de grootste impact op de

organisatie, omdat hier een volledig nieuwe taak in de werkzaamheden opgenomen moet worden. Scenario 2 en 3 vragen wel een verandering in de organisatie, maar deze is minder vergaand. In scenario 2 wordt gekozen voor gecentraliseerd contractbeheer, en in scenario 3 voor aansturing van een Regiecentrale. Mits de regiecentrale op afstand staat, is de impact op de organisatie in beide gevallen ongeveer hetzelfde.

Samenhang tussen de verschillende contracten in het doelgroepenvervoer

In scenario 1 verandert de samenhang niet. Ook in het model met de regiecentrale (scenario 3) wordt in principe eerst nog uitgegaan van separate contracten met verschillende vervoerders. Bij scenario 2 en 4 worden de contracten gezamenlijk uitgevoerd door een eigen vervoersdienst (scenario 4), of een gecontracteerde vervoerder (scenario 2). In beide gevallen is er maximale samenhang tussen de verschillende contracten.

7 Advies

7.1 Scenario 2 als voorkeursscenario

De conclusies in paragraaf 6.3 geven inzicht in de verschillen tussen de scenario's en hoe deze hun impact hebben op de Regio Amersfoort. Ook in hoofdstuk 5 zijn per scenario overwegingen meegegeven. Vanuit de vooraf door de Regio meegegeven uitgangspunten kanteling, efficiëntie en organisatie, komen zowel scenario 2 als scenario 4 positief naar voren ten opzichte van de huidige situatie. Scenario 3 laat op deze eigenschappen te weinig voordelen zien om deze organisatiewijziging te verantwoorden. De kosten en de impact op de organisatie van scenario 4 zijn dusdanig dat Scenario 2, het integreren van contracten, de voorkeur heeft als richting van doorontwikkeling. In het afwegingskader scoort scenario 2 het beste op de verschillende aspecten die van belang zijn voor de Regio Amersfoort.

7.2 Invulling van scenario 2

Met de keuze van een voorkeurscenario ligt er echter nog geen blauwdruk voor doorontwikkeling. In paragraaf 5.1 zijn verschillende aspecten beschreven, die nog ingevuld dienen te worden binnen dit scenario. Daarnaast horen er bij dit scenario nog een aantal andere aspecten, zoals aangegeven in paragraaf 5.3.

Regiotaxi

Het terugtrekken van de provincie uit de Regiotaxi zorgt voor een uitdaging. Omdat het OV gedeelte van de Regiotaxi geen gemeentelijke taak is, wordt in dit scenario geadviseerd om enkel het vervoer te faciliteren wat onder de eigen wettelijk taak valt. Als dit leidt tot vershraling van het aanbod is de provincie verantwoordelijk voor een dekkend openbaar vervoer netwerk.

Indicatiestelling

Eén van de belangrijkste factoren in de kosten is de instroom. Uit de gesprekken blijkt dat de regio relatief streng indiceert. Er is daarmee geen reden om aan te nemen dat cliënten te gemakkelijk gebruik maken van het doelgroepenvervoer. Wel kan er meer aandacht worden besteed aan het OV advies. Om dit op de juiste manier in te zetten is een generieke richtlijn nodig, die indicatiestellers kunnen gebruiken bij de indicatie, rekening houdend met de conditie van de cliënt en nabijheid van het OV. Bij aanvraag van een rit kunnen vervoerders vervolgens zien of een cliënt de rit ook per OV kan maken.

De indicatiestelling kan daarnaast ook worden voorzien van extra richtlijnen, om het vervoer beter te kunnen plannen tussen de pieken van het doelgroepenvervoer in. De maatregel die hier het meest bij helpt, is om recreatieve ritten enkel plaats te laten vinden buiten de piek.

Duurzaamheid

Regio Amersfoort is in de nieuwe situatie de aanbestedende partij, en kan duurzaamheidseisen opnemen in het Programma van Eisen van nieuwe contracten. Voor vervoer met personenauto's kunnen stevige eisen leiden tot een situatie waarin alle ritten binnen enkele jaren met duurzame voertuigen worden gereden. Voor busjes, en dan met name bij het leerlingenvervoer, is dit lastiger en kan door middel van een markconsultatie bekeken worden welk aandeel duurzame kilometers realistisch is. Dit aandeel kan dan worden opgenomen in het programma van eisen.

Vrijwilligersvervoer

Verskillende systemen laten zien dat vrijwilligers vervoer een kostenefficiënte aanvulling kan zijn van het doelgroepenvervoer, voor cliënten waar geen specialistisch vervoer noodzakelijk is en voor reizigers zonder indicatie, die wel een vervoersbehoefte hebben. Verskillende welzijnsorganisaties hebben al goede ervaringen opgedaan met het aansturen van dergelijke systemen. Om de kosten in het

doelgroepenvervoer, en dan met name in het Wmo vervoer, omlaag te brengen kan geïnvesteerd worden aan het intensiveren van deze systemen. Deze investeringen kunnen bestaan uit materieel of budget voor de organisatie van het vervoer vanuit de welzijnsorganisatie.

Klantendatabase

Bij Publiek Vervoer Groningen Drenthe wordt gebruik gemaakt van een gezamenlijke klantendatabase. Hierin kunnen indicatiestellers relevante informatie opslaan, waar vervoerders gebruik van kunnen maken. Gemeenten hebben hierin nog steeds individuele vrijheid bij het indiceren, maar doen dit wel in dezelfde termen. Hierdoor weet een vervoerder bijvoorbeeld of er een hulpmiddel mee moet, of dat er een gespecialiseerde chauffeur ingezet moet worden. Een gezamenlijke klantendatabase kan daarmee van toegevoegde waarde zijn bij de uitvoering van het nieuwe contract, zowel voor de gemeenten als voor de vervoerder.

Tevredenheid

Bij het huidige doelgroepen vervoer zijn er zoals in paragraaf 3.4.1 aangegeven, signalen van inwoners over de punctualiteit, de kosten en de kwaliteit van het vervoer. De signalen over punctualiteit worden ook herkend door welzijnsorganisaties. Zij geven aan dat de punctualiteit een van de redenen is voor reizigers om te kiezen voor het vrijwilligersvervoer in plaats van de regiotaxi. Voor de klanttevredenheid kan daarom voor de insteek gekozen worden dat er steviger gestuurd wordt op punctualiteit, maar ook op het tijdsvenster waarbinnen cliënten worden opgehaald.

Aanbestedingskeuzes

Bij het aanbesteden van de contracten moeten er bestuurlijke keuzes gemaakt worden over enkele onderwerpen. De planning hiervan wordt besproken in Hoofdstuk 8. Het gaat dan om de volgende aspecten:

- **Keuze over al dan niet samenvoegen planbaar en niet planbaar vervoer**
Het planbare en niet planbare vervoer kan zowel gezamenlijk als apart worden aanbesteedt.
- **Ingroeimodel versus gezamenlijke overgang van contracten**
Aandacht voor de wijze waarop het nieuwe systeem tot stand komt. Een mogelijkheid is om te beginnen met 1 vervoersstroom, en de andere geleidelijk in te laten stromen. Een andere mogelijkheid is om de contracten gelijktijdig af te laten lopen, en dan te starten met een aanbesteding met alle vervoersstromen gecombineerd.
- **Samenhang tussen vervoer en zorg**
Op dit moment wordt bij dagbesteding het vervoer en de zorg gezamenlijk aanbesteedt. Voor de nieuwe contracten moet een keuze gemaakt worden of het vervoer onderdeel blijft van het zorgbudget, of onderdeel wordt van het vervoerscontract.

8 Implementatie doorontwikkeling en Plan van Aanpak

Als in kwartaal 1 van 2021 de bestuurlijke keuze voor scenario 2 gemaakt is, kan gewerkt worden aan de implementatie van de doorontwikkeling. Hiervoor wordt een Plan van Aanpak opgesteld, waarin alle aspecten zijn meegenomen, inclusief de bestuurlijke besluitvorming. Met dit Plan van Aanpak worden de verschillende fasen van de voorbereiding naar het nieuwe contract begeleid. Hierin worden de volgende fasen onderscheiden, inclusief een globale planning

Fase 1: Voorbereidingsfase – Q2 2021

In de voorbereidingsfase wordt het Plan van Aanpak opgesteld. Hierin wordt het procedurele traject verder vormgegeven. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het vormgeven van de organisatie en de bijbehorende bestuurlijke keuzes. Ook wordt de verdere planning gemaakt en de aanpak naar de aanbesteding van het nieuwe contract opgesteld. In de voorbereidingsfase worden de inhoudelijke keuzes verder uitgewerkt. Deze keuzes zijn van belang in de vormgeving van het aanbestedingstraject en de bijbehorende reikwijdte. Het resultaat van deze fase is een Plan van Aanpak (inclusief planning) met daarin tenminste:

- Voorbereidingsfase (deze fase)
 - Plan van Aanpak
 - Uitwerking van Scenario 2 en de bijbehorende keuzes
 - Bespreken keuzes met de verschillende belanghebbenden
 - Bepaling planning per contract bij keuze voor een ingroeimodel
- Organisatiefase
- Aanbestedingsfase
- Implementatiefase

Het is belangrijk om de inhoudelijke aspecten goed uit te werken in deze fase (en de bijbehorende bestuurlijke keuzes te maken), om goed voorbereid te zijn op de volgende fase. Het gaat hierbij om de aspecten die zijn beschreven in paragraaf 7.2:

- Omgang met Regiotaxi en aanvullend OV
- Wijzigingen in indicatiestelling
- Duurzaamheidsambities vertalen in eisen
- Investeren in vrijwilligersvervoer
- Een gezamenlijke klantendatabase
- Inzet op tevredenheid
- Eén of meerdere contracten
- Ingroeimodel, of gezamenlijk aanbesteden
- Samenhang tussen vervoer en zorg

Hierbij is het van belang om deze aspecten niet alleen intern uit te werken, maar ook te bespreken met een breed netwerk aan belanghebbenden, zoals gemeenten, provincie, reizigersvertegenwoordigers, zorginstellingen, welzijnsorganisaties en vervoerders. Voor een deel van de onderwerpen hebben ook zij een verantwoordelijkheid, of zullen ook deze organisaties stappen moeten zetten. Hoe eerder partijen in het proces betrokken zijn, hoe beter de samenwerking in het proces zal zijn.

Fase 1 eindigt met het bestuurlijk vaststellen van het Plan van Aanpak, inclusief de gemaakte keuzes.

Fase 2: Organisatiefase - Q3 2021-Q1 2022

In de organisatiefase wordt de nieuwe gemeenschappelijke regeling opgezet, danwel de huidige gemeenschappelijke regeling zodanig ingericht dat deze toegerust is op het uitvoeren van de nieuwe taken:

- Uitvoering van het aanbestedings- en implementatieproces

- Contractbeheer van het nieuwe contract

Waar nodig wordt er intern of extern geworven om de juiste kennis en expertise in te kunnen zetten. Bij het contractbeheer is het ook van belang om het takenpakket vooraf helder te maken, zodat duidelijk is welke onderdelen de verantwoordelijkheid van de nieuwe organisatie zijn, en wat belegd is bij de gemeenten of de vervoerder. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan klachtenafhandeling.

Als gekozen is voor een gemeenschappelijke klantendatabase, dan wordt deze fase ook gebruikt voor het opzetten van deze database. Voor het technisch raamwerk kan eventueel expertise ingewonnen worden bij Publiek Vervoer Groningen Drenthe. Als dit raamwerk klaar is, moeten in fase 3 of 4 de gegevens van de gemeenten overgezet worden in het nieuwe systeem. Deze gegevens blijken niet altijd actueel te zijn, waardoor het overzetten ook een controleslag is op de juistheid en actualiteit van de gegevens. Onderdeel van het overzetten is het opstellen van een indicatiewoordenboek, zodat de gebruikte terminologie eenduidig is.

Aan het einde van fase is de nieuwe organisatie in bedrijf en de zeggenschap hiervan formeel geregeld. Tevens is de klantendatabase voorbereid.

Fase 3: Aanbestedingsfase Q2 2022-Q4 2022

De aanbestedingsfase bestaat uit verschillende processen, waarbij in de planning rekening gehouden moet worden met de vereiste besluitvorming binnen de gemeenten. De aanbestedingsfase bestaat uit drie onderdelen.

- Opstellen aanbestedingsstukken
De nieuwe organisatie stelt, in nauwe samenwerking met de gemeenten, het Programma van Eisen op. Op onderdelen waar dit van belang is, worden ook andere partijen zoals welzijnsorganisaties of de provincie betrokken. Om de eisen scherp te formuleren, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, kan een marktconsultatie worden uitgevoerd. Het Programma van Eisen wordt samen met de overige aanbestedingsstukken bestuurlijk vastgesteld.
- Aanbesteding
De aanbesteding komt op de markt, partijen kunnen een bieding doen.
- Gunning
De aanbesteding wordt gegund aan de partij met de economisch meest voordelige inschrijving.

Gedurende de aanbestedingsfase wordt ook samen met de gemeenten gewerkt aan de verdere voorbereiding van het nieuwe contract. De klantendatabase moet worden gevuld en actueel worden gehouden. Ook de bijbehorende werkwijze, zowel bij de gemeenten als bij de nieuwe organisatie, heeft tijd nodig om vlekkeloos te verlopen. Ook afspraken over relatiebeheer en klachtenafhandeling kunnen in deze fase worden gemaakt.

De aanbestedingsfase eindigt met het besluit om de aanbesteding te gunnen.

Fase 4: Implementatiefase Q1 2022-Q2 2022

Zodra het gunningsbesluit definitief is geworden, start de voorbereiding op de inwerkingtreding van het nieuwe contract. Samen met de vervoerder worden afspraken uit de bieding verder uitgewerkt. De organisatie wordt ingericht op het beheer van het contract. In deze fase is het van belang om zowel de reguliere als de technische (bijvoorbeeld de klantendatabase) communicatiekanalen op de juiste wijze in te richten en te controleren.

De implementatiefase eindigt met het in werking treden van het nieuwe contract.

A1 Gesprekspartners

Voor dit onderzoek is met de volgende personen gesproken.

Binnen de Regio Amersfoort:

André van Roshum, Regio Amersfoort / Gemeente Baarn, Bestuurlijke trekker
Anita van Ommen, Gemeente Amersfoort, teamcoördinator zorg
Anja van de Beek, Welzijn Baarn, coördinator Welzijnscentrum De Leuning en De Seniorenbus
Bram Harmsen, Gemeente Leusden, beleidsmedewerker
Hanneke van der Linde, Provincie Utrecht, projectleider Regiotaxi
Hans Kraaijenhof, Gemeente Soest, beleidsadviseur
Hinke Quarré, Gemeente Amersfoort, beleidsregisseur Sociaal domein
Ilse Blokhuis, Gemeente Amersfoort, medewerker kwaliteitszorg
Maaïke van Ommen – Verbeek, Regio Amersfoort, financieel adviseur Wmo
Marjon Dankaart, Gemeente Baarn, teammanager ontwikkeling samenleving
Martijn van Rijthoven, Gemeente Amersfoort, Wmo consulent
Patrick Kiel, Gemeente Leusden, wethouder
Wim van Druenen, Gemeente Amersfoort, inkoopadviseur

Buiten de Regio Amersfoort:

Hans Uneken, Regio Gooi en Vechtstreek, strategisch adviseur
Jan Bos, Publiek Vervoer Groningen Drenthe, directeur
Jeroen van Neer, Publiek Vervoer, beleidsadviseur
Miggy Broer, Bureau Regiovervoer Midden-Brabant, projectleider
Wilbert van der Hoeven, MeanderOmnium, teamleider