FORSETI | CONCORDIS GROEP

Visie op slimme organisatie doelgroepenvervoer KAM-regio
Eindrapportage - fase 2

TENDER MANAGEMENT | JURIDISCH ADVIES | CONTRACTBEHEER

Visie op slimme organisatie doelgroepenvervoer KAM-regio

Eindrapport-fase 2

in opdracht van
gemeenten regio IJmond, Zuid-Kennemerland, Amstelland-Meerlanden

14 februari 2014
Projectnummer: 1138-R-E

FORSETI | CONCORDIS GROEP

Inhoudsopgave

1 INLEIDING 1

1.1 Aanleiding en vraagstelling 1
1.2 Onderzoeksopzet en leeswijzer 1

2 VERVOERKUNDIGE ANALYSE 3

2.1 Aard en omvang vervoer 3
2.2 Vervoercontracten 3
2.2.1 Wmo-vervoer 3
2.2.2 Leerlingenvervoer 4
2.2.3 AWBZ-vervoer 6
2.3 Openbaar vervoer 6
2.4 Alternatieve initiatieven 6
2.5 Conclusie 7

3 ONTWIKKELINGEN VRAGEN OM EEN VISIE 9

3.1 Ontwikkelingen 9
3.2 Visie op vervoer 11

4 LIJN 1: KANTELING IN ZORG EN VERVOER 13

4.1 Kanteling in de zorg 13
4.2 Kanteling in vervoer 14
4.3 Conclusie 17

5 LIJN 2: SLIMMER EN EFFICIËNTER VERVOER 19

5.1 Efficiënter vervoer 19
5.2 Uitwerking slimme combinaties 22
5.2.1 Optimalisaties in het routegebonden vervoer 22
5.2.2 Optimalisatie in het vraagafhankelijk vervoer 24

6 ORGANISATIEMODEL 27

6.1 Regie is vereist 27
6.1.1 Naar regie in vervoer 27
6.1.2 Uitwerking regiecentrale 28
6.2 Schaalniveau – Samenwerking 31
6.3 Tijdpad: naar 1 gezamenlijk punt op de horizon 33
6.4 Implicaties 34

7 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN 37
7.1 Analyse en conclusies 37
7.2 Aanbevelingen: advies en strategie 38
7.2.1 Kanteling in organisatie van zorg en vervoer 38
7.2.2 Realiseer vervoerkundige efficiency 38
7.2.3 Organiseer, regisseer en werk samen op een compact schaalniveau 39
7.2.4 Werk toe naar één punt op de horizon 39
7.2.5 Overbruggingsstrategie AWBZ-vervoer 40

BIJLAGEN

1. Afwegingskader AWBZ-vervoer
2. Resultaten OV-scan
3. Verslagen ambtelijke sessies
4. Publieke of private regiecentrale

1 Inleiding

Deze rapportage biedt de gemeenten in de regio's Zuid-Kennemerland, IJmond en Amstelland-Meerlanden (hierna KAM-regio) inzicht in de mogelijkheden het doelgroepenvervoer slimmer en efficiënter te organiseren. Deze rapportage bevat concrete adviezen waarmee gemeenten in staat zijn een visie op te stellen voor het totale vervoer en zorgvuldige beleidskeuzes te maken om het vervoer in de toekomst effectiever en efficiënter te organiseren.

1.1 Aanleiding en vraagstelling

De gemeenten in de KAM-regio hebben in de eerste fase van het Project Doelgroepenvervoer inzicht gekregen in de aard en omvang van het doelgroepenvervoer[1]. Vervolgens hebben de gemeenten Forseti gevraagd een concreet advies op te stellen dat gebaseerd is op deze feiten en cijfers, met oog voor de kwaliteit van het vervoer. Daarin staan de volgende vragen centraal:

1. Loont het de gemeenten in de KAM-regio om het doelgroepenvervoer anders te gaan organiseren?
2. Zo ja, op welke wijze, voor welke onderdelen en op welk schaalniveau moeten gemeenten gaan samenwerken om de gewenste efficiencywinst te behalen?

1.2 Onderzoeksopzet en leeswijzer

Op basis van de beschikbare informatie zijn de volgende stappen gezet om de onderzoeksvragen te beantwoorden: Als eerste is een aantal nadere analyses uitgevoerd om inzicht te krijgen in de vervoerkundige relaties en binding tussen gemeenten. Op basis van deze gegevens zijn oplossingsrichtingen uitgezet. Deze zijn besproken met de projectgroep en vervolgens getoetst tijdens een ambtelijke bijeenkomst (zie verslagen in bijlage 3). Tot slot heeft een bestuurlijke bijeenkomst plaatsgevonden om het draagvlak voor deze richtingen te verkennen. Op basis van deze stappen is voorliggend advies opgesteld.

In het volgende hoofdstuk is een nadere analyse uitgevoerd bedoeld om de vervoerkundige binding te verkennen. In het derde hoofdstuk benoemen we een aantal ontwikkelingen die aanleiding voor een nieuwe visie op doelgroepenvervoer. De uitwerking daarvan vindt plaats in de hoofdstukken vier (kanteling) en vijf (efficiency). Hoofdstuk zes gaat in op de organisatorische implicaties. Tot slot vindt u de conclusies en aanbevelingen in de laatste hoofdstukken.

[1] Vormgeving Doelgroepenvervoer. Verkenning van mogelijkheden voor de regio's Amstelland-Meerlanden en Kennemerland (Panteia, september 2013).

2 Vervoerkundige analyse

2.1 Aard en omvang vervoer

Het doelgroepenvervoer is het geheel aan regelingen op basis waarvan diverse vervoersystemen worden georganiseerd. De vervoervormen zijn vaak gericht op het vervoeren van mensen met een bepaalde beperking waardoor zij niet kunnen reizen met het reguliere openbaar vervoer, danwel niet (zelfstandig) in staat zijn andere vervoermodaliteiten te gebruiken. Onder doelgroepenvervoer verstaan we in het kader van dit onderzoek het Wmo-vervoer, AWBZ-vervoer, Leerlingenvervoer en Wsw-vervoer. Het Wsw-vervoer is in aard en omvang zeer beperkt. De kerncijfers zijn in tabel 2.1 weergegeven:

Vervoervorm	Kosten	Actieve gebruikers	Kosten/gebruiker
Wmo-vervoer	€ 13 miljoen	18.141	€ 716
Leerlingenvervoer	€ 7,5 miljoen	1.766	€ 4.200
AWBZ-vervoer	€ 6,3 miljoen	Ca 2.500	Ca. € 2.500
Totaal	**€ 27 miljoen**	**22.400**	

Tabel 2.1: aard en omvang doelgroepenvervoer KAM-regio.

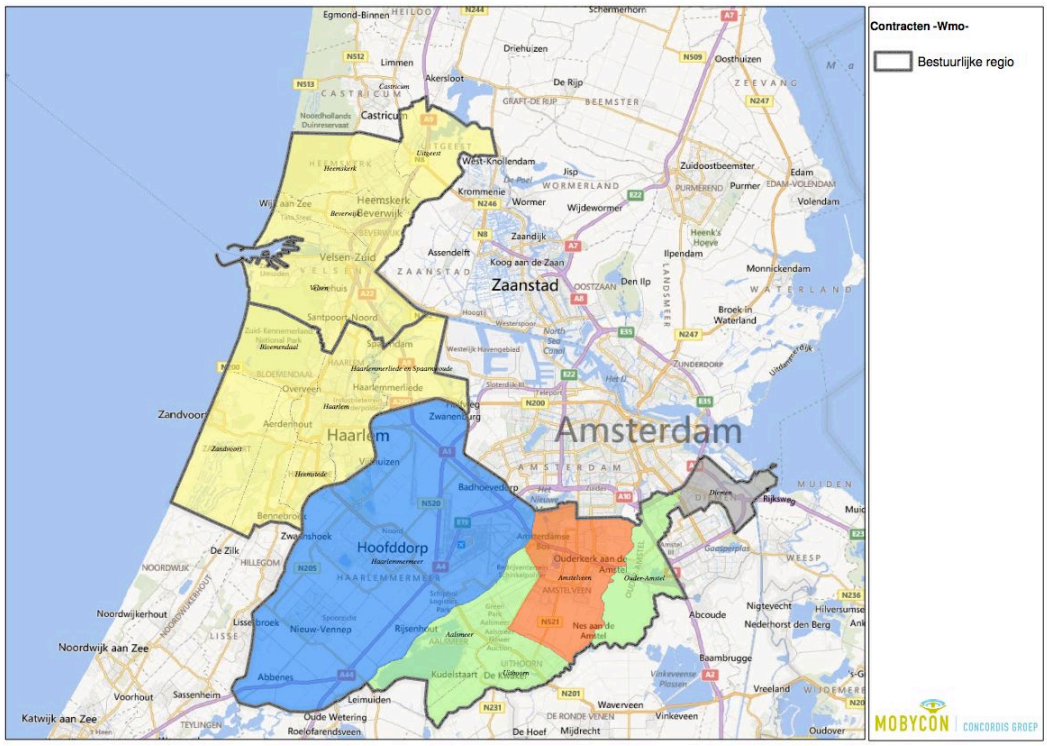
2.2 Vervoercontracten

2.2.1 Wmo-vervoer

Voor de uitvoering van het Wmo-vervoer zijn vijf vervoersystemen opgezet:

Vervoer-systeem	Gemeenten	Looptijd contract	Nog te verlengen met
Regiotaxi Amstelland	Aalsmeer, Uithoorn, Ouder-Amstel	t/m 6-2015	1 x 2 jaar
Meertaxi	Haarlemmermeer	t/m 12-2015	2 x 1 jaar
Regiovervoer	Amstelveen	t/m 12-2015	2 x 1 jaar
Servicetaxi	Diemen	t/m 11-2015	geen
OV-Taxi	Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Heemskerk, Heemstede, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Velsen, Uitgeest, Zandvoort	t/m 12-2014	2 x 1 jaar

Tabel 2.2: Contracten Wmo-vervoer.



Figuur 2.1: Contracten Wmo-vervoer.

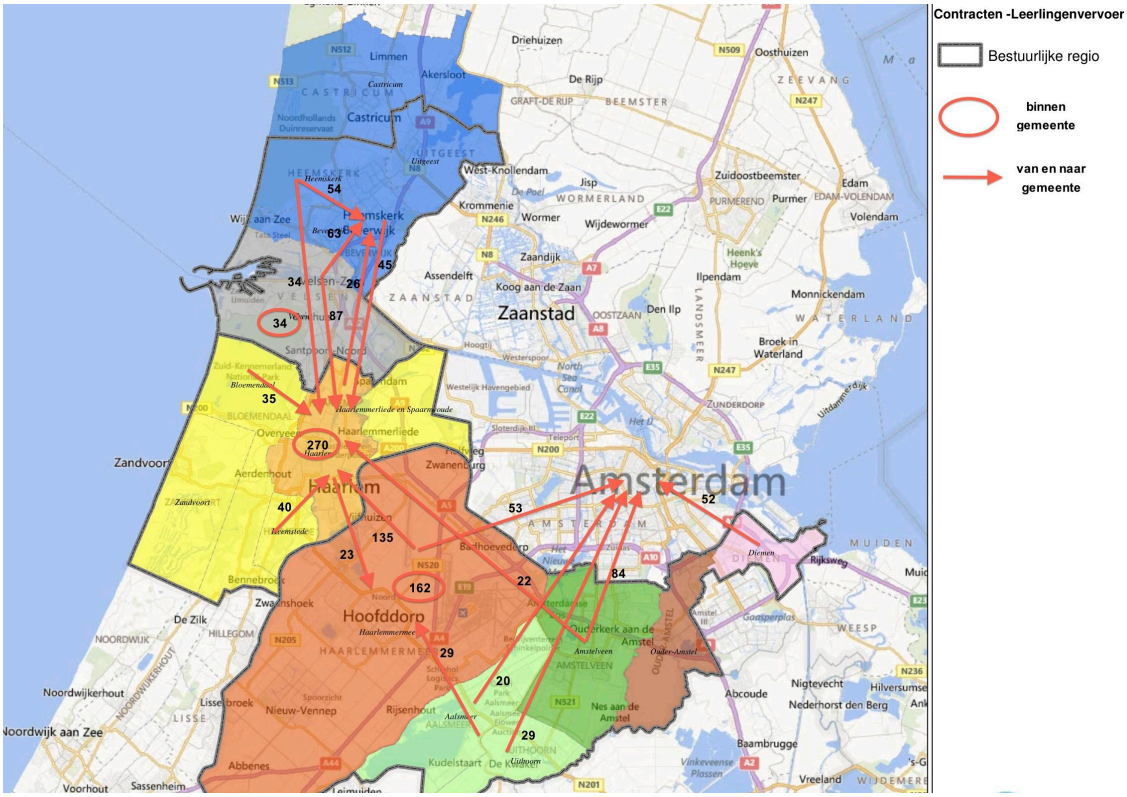
2.2.2 Leerlingenvervoer

Voor de uitvoering van het leerlingenvervoer zijn negen contracten afgesloten in de volgende samenstelling:

Gemeenten	Looptijd contract	Nog te verlengen met
Aalsmeer/Uithoorn	t/m 8-2014	geen
Amstelveen	t/m 8-2014	3 x 1 jaar
Beverwijk/Heemskerk/Uitgeest/Castricum	t/m 8-2014	geen
Bloemendaal/Haarlemmerliede-Spaarnwoude/Heemstede/Zandvoort	t/m 8-2015	geen
Diemen	t/m 8-2014	geen
Haarlem	t/m 8-2015	2 x 1 jaar
Haarlemmermeer	t/m 8-2014	geen
Ouder-Amstel	t/m 8-2014	2 x 1 jaar
Velsen	t/m 8-2015	1 jaar

Tabel 2.3: Looptijd contracten leerlingenvervoer.

Een aantal contracten loopt in de zomer van 2014 af. Deze gemeenten moeten dus hun vervoer opnieuw aanbesteden.



Figuur 2.2: Contacten leerlingenvervoer en vervoerstromen.

De volgende aspecten vallen op:

- Er vindt maar beperkt samenwerking plaats binnen het leerlingenvervoer.
- De gemeente Castricum doet mee met de IJmond-gemeenten.

Om te verkennen of het zinvol is om meer met elkaar samen te werken is ingezoomd op de vervoerstromen. Deze zijn ook op figuur 2.2 weergegeven. In totaal worden 1766 leerlingen vervoerd. Per regie ontstaat het volgende beeld.

- Vanuit de regio IJmond worden 466 leerlingen vervoerd. Ongeveer 36% reist naar Haarlem. De tweede bestemming is Beverwijk, waar voornamelijk leerlingen uit Beverwijk en Velsen naar toe gaan. De regio heeft weinig samenhang met de overige regio's.
- Vanuit de regio Zuid-Kennemerland worden 489 leerlingen vervoerd. In Haarlem vindt veel lokaal vervoer plaats (272). Vanuit de overige gemeenten in de regio gaan ook de meeste leerlingen naar Haarlem. De overige stromen gaan in alle windrichtingen.
- Vanuit de regio Amstelland-Meerlanden reizen 811 leerlingen. De grootste bestemming is Haarlem (270 leerlingen, van wie 136 uit Haarlemmermeer). Binnen Haarlemmermeer reizen 162 leerlingen. In totaal reizen vanuit de regio 212 leerlingen naar Haarlemmermeer. Los van deze bestemming is het vervoer vooral op Amstelveen en Amsterdam gericht.

Algemene conclusies:

- De populairste bestemmingen zijn: Haarlem (727), Amsterdam (279), Haarlemmermeer (271) en Beverwijk (200).
- Er vinden in Haarlem (272) en Haarlemmermeer (162) veel intergemeentelijke verplaatsingen plaats.
- Er zijn diverse bestemmingen over langere afstanden die goede kansen bieden voor efficiencyvoordelen, zoals naar Heliomare.
- Vervoerkundig vormt Haarlemmermeer een kantelpunt tussen Amstelland-Meerlanden enerzijds en Zuid-Kennemerland/IJmond anderzijds.

2.2.3 AWBZ-vervoer

AWBZ-instellingen zijn nu nog verantwoordelijk voor het AWBZ-vervoer van/naar dagbesteding. Dit vervoer is nu versnipperd georganiseerd, waardoor een verdiepend inzicht in contracten en vervoerstromen ontbreekt. Uit de gegevens uit de eerste fase blijkt dat de vervoerpatronen een vergelijkbaar patroon vertonen als binnen het leerlingenvervoer. In 2013 zijn de vervoerbudgetten die instellingen ontvangen bijna gehalveerd. Hierdoor zijn instellingen gaan ingrijpen op de organisatie van hun vervoer: vervoerpatronen en vervoertijden veranderen, waardoor vervoer efficiënter en goedkoper uitgevoerd kan worden.

2.3 Openbaar vervoer

Het openbaar vervoer in de regio is ingedeeld in twee concessies:

- Concessie Haarlem/IJmond onder verantwoordelijkheid van de provincie Noord-Holland.
- Concessie Amstelland-Meerlanden onder verantwoordelijkheid van de stadsregio Amsterdam.

Beide concessies lopen eind 2015 af.

2.4 Alternatieve initiatieven

Naast deze vormen van doelgroepenvervoer bestaan ook andere initiatieven. Ter illustratie noemen wij er twee:

De Haarlem-Sjopper is een vorm van aanvullend sociaal vervoer en wordt uitgevoerd door een stichting. Dit vervoer is beschikbaar voor personen van 55 jaar of ouder. Deelnemers betalen € 8,50 (en na het eerste jaar € 15,00) per jaar en een eigen bijdrage van € 1,00 per rit. De bussen rijden op twee routes volgens een dienstregeling.

De Paswerklijn is een vervoerlijn naar de werkvoorziening Paswerk gericht op medewerkers. Deze lijn valt buiten de vervoerconcessie en wordt gefinancierd door de provincie Noord-Holland, gemeente Haarlem, stadsregio Amsterdam en Paswerk.

2.5 Conclusie

Op basis van voorgaande concluderen we dat het doelgroepenvervoer in de regio versnipperd is georganiseerd. Er zijn verschillende kleinere samenwerkingsverbanden op het gebied van vervoer. Vervoerkundig is de regio op hoofdlijnen in te delen in twee gebieden: Amstelland-Meerlanden en Zuid-Kennemerland/IJmond. De gemeente Haarlemmermeer vormt een kantelpunt en is vervoerkundig iets meer georiënteerd op Zuid-Kennemerland.

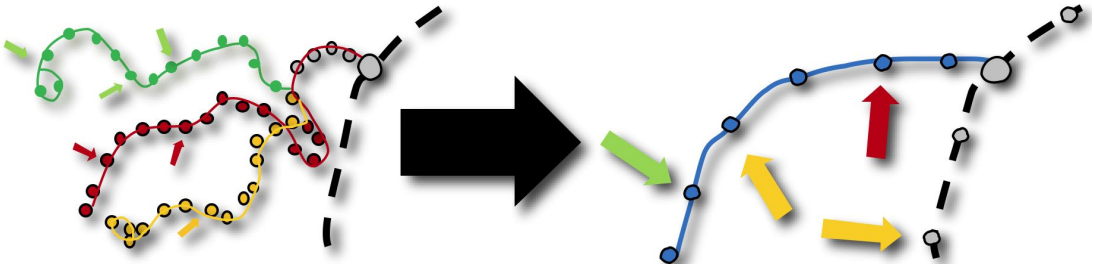
3 Ontwikkelingen vragen om een visie

Dit hoofdstuk benoemt relevante ontwikkelingen die invloed hebben op het doelgroepenvervoer en introduceert onze visie op vervoer.

3.1 Ontwikkelingen

Het OV wordt meer vraaggericht en toegankelijker
De fysieke toegankelijkheid van het lijngebonden OV is de laatste jaren sterk verbeterd. Bijna alle bussen en een deel van de haltes zijn toegankelijk voor mindervaliden. Gemeenten maken nog onvoldoende gebruik van dit toegankelijke vervoer als voorliggende voorziening. Toch kan twintig tot dertig procent van de Wmo-ers (blijkt uit diverse landelijke onderzoeken) met het OV reizen.

Aan de andere kant zien we dat de OV-autoriteiten zich mede vanuit financieel oogpunt (korting op BDU) terugtrekken op het economisch en maatschappelijk rendabele OV. Het OV wordt hierdoor steeds meer vraaggericht aangeboden. Lijnen worden gestrekt om een hogere kostendekkingsgraad te realiseren. Hierdoor moeten reizigers soms verder reizen naar een OV-halte en ontstaan mogelijk witte vlekken in het OV-aanbod.



Figuur 3.1: van aanbodgericht naar vraaggericht OV.

Het OV en doelgroepenvervoer worden door deze ontwikkelingen nog meer communicerende vaten. Door het reduceren of opheffen van lijnen kunnen ‘witte vlekken’ ontstaan, waardoor de druk op het Wmo- en regiotaxivervoer kan toenemen. Er ligt daarbij een uitdaging om beleid van doelgroepenvervoer en OV op elkaar af te stemmen en te werken vanuit een gezamenlijke en integrale visie gericht op kostenbeheersing, het realiseren van substitutie naar het reguliere OV en het inzetten van maatwerkoplossingen.

Andere invulling Wmo: participatie en kanteling
De huidige Wmo kent een compensatieplicht waarbij gemeenten de verplichting hebben om de effecten van de beperkingen die burgers ervaren te compenseren, zodat zij mee kunnen doen aan de samenleving en zelfredzaamheid gestimuleerd wordt.

De lijn van zorgwet naar participatiewet en kanteling wordt verder doorgezet in een nieuwe Wmo wettekst. Belangrijke onderdelen daarin zijn:

- Burgers dragen zelf verantwoordelijkheid voor het inrichten van hun leven en deelname aan het maatschappelijk leven. Van burgers mag verwacht worden dat zij elkaar naar vermogen en bijstaan. Gemeenten hebben niet langer de plicht om beperkingen te compenseren, maar moeten de burger ondersteunen in zijn of haar zelfredzaamheid.
- Het 'keukentafelgesprek' krijgt een nog prominentere plaats.
- Er moet meer maatwerk geboden worden.
- Er is voor gemeenten meer ruimte voor het inrichten van algemene voorzieningen.

Decentralisatie AWBZ extramurale dagbesteding

Met de decentralisatie van de extramurale begeleiding worden gemeenten ook verantwoordelijk voor de uitvoering van het extramurale AWBZ-vervoer. De aanspraken op zorg worden beperkt, de dienstverlening versoberd en meer gericht op waar ze het hardste nodig is en gaat vallen onder de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Het budget voor begeleiding wordt gekort met 25% (deze korting geldt niet voor het vervoer). De zorginstellingen blijven verantwoordelijk voor intramurale cliënten die gaan vallen onder de Wet Langdurige Intensieve Zorg.

Nieuwe aanbestedingswet betekent minder clustering

Op 1 april 2013 trad de nieuwe Aanbestedingswet in, met een aantal wijzigingen ten opzichte van de eerdere regelgeving. De nieuwe wet houdt meer rekening met de belangen van inschrijvers, vooral uit het MKB. Volgens de nieuwe wet mogen opdrachten niet meer zonder goede reden worden geclusterd. Daarnaast gelden meer regels voor aanbestedende diensten, is een aantal regels minder hard en is proportionaliteit een belangrijke pijler.

De belangrijkste wijzigingen zijn de bepalingen over proportionaliteit van eisen die worden gesteld aan ondernemers, aan inschrijvingen en aan contractvoorwaarden, de bepalingen over niet-samenvoegen en verplicht splitsen van opdrachten en de bepalingen die betrekking hebben op het beperken van de kosten van het deelnemen aan een aanbesteding.

Het gevolg hiervan is dat opdrachtgevers bij het eventueel willen samenvoegen van vervoercontracten rekening moet houden met de beperkingen die de nieuwe aanbestedingswet daarin oplegt. De wet biedt wel ruimte om onderbouwd hiervan af te wijken bijvoorbeeld als sprake is van logisch samenhangende onlosmakelijk met elkaar verbonden onderdelen.

Passend onderwijs leidt tot verschuivingen in het vervoer
Vanaf augustus 2014 komt er een nieuw stelsel voor passend onderwijs. Dit verplicht scholen een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Niet elke gewone school hoeft alle kinderen op te vangen. Kan een school geen passend onderwijs bieden, dan wordt binnen een samenwerkingsverband een andere school gezocht die dit wel biedt. Scholen kunnen zich specialiseren en onderling afspreken wie welke kinderen het beste onderwijs kan bieden.

Om aan hun zorgplicht te voldoen, gaan scholen samenwerken in regionaal ingedeelde samenwerkingsverbanden. In het samenwerkingsverband worden afspraken vastgelegd in een ondersteuningsplan. Hierin staat onder meer hoe de scholen het passend onderwijs in de regio inrichten, het geld voor extra ondersteuning besteden, leerlingen naar het speciaal onderwijs verwijzen en ouders informeren.

Het samenwerkingsverband bepaalt waar een leerling terechtkomt, de kosten voor het vervoer blijven voor rekening van de gemeente. Deze wetswijziging leidt ook tot verschuivingen binnen het leerlingenvervoer. Aan de ene kant kan voor leerlingen de afstand tot school afnemen als zij dichterbij huis onderwijs kunnen volgen. Aan de andere kant kan de afstand voor andere leerlingen toenemen als de afstand tot specialistisch onderwijs – vanwege schaalvergroting – toeneemt. Het is nog onduidelijk welk effect dit exact zal hebben.

Valys gaat waarschijnlijk over naar gemeenten
Het nieuwe vervoercontract Valys is onlangs gegund en is op 1 januari 2014 ingegaan. De staatssecretaris van VWS ziet Valys het liefst georganiseerd worden door gemeenten. Zij heeft aangekondigd dat Valys na deze contractperiode (31-12-2016) niet opnieuw wordt aanbesteed. Hoe dit vervoer in de toekomst georganiseerd gaat worden, is nog onbekend.

3.2 Visie op vervoer

Enkele gevolgen van de geschetste ontwikkelingen zijn:

- De kosten en baten van vervoer komen nog meer in één hand te liggen.
- OV en doelgroepenvervoer zijn nog meer communicerende vaten.
- Samenwerking is noodzakelijk.

Deze ontwikkelingen vragen om een nieuwe visie op vervoer. Om hiertoe te komen hanteren wij twee ontwikkellijnen die dienen als inhoudelijke pijlers en doelen voor het verdere vervolg van het onderzoek:

1. Kanteling toepassen in zorg en vervoer

Het anders omgaan met de locatiekeuze van zorg en onderwijs door activiteiten slimmer te organiseren en waar mogelijk cliënten gebruik te laten maken van activiteiten dichter in hun eigen omgeving, ofwel vervoer voorkomen. Een groter beroep doen op de eigen verantwoordelijkheid en het eigen (probleemoplossend) vermogen rondom mobiliteit, bijvoorbeeld door meer gebruik te maken van het OV. Dit is gericht op het gebruik van voorliggende voorzieningen.

2. Efficiënter vervoer

Het doelgroepenvervoer en kleinschalig OV wordt efficiënter georganiseerd voor die cliënten die echt hierop zijn aangewezen en die niet met het OV kunnen reizen. Dit is gericht op het bij elkaar brengen van de planningen van verschillende vervoersystemen en/of het meer volgtijdelijk combineren van vervoervormen.

Wij hebben deze uitdaging vertaald in een mobiliteitsladder (zie figuur 3.1). De toepassing hiervan leidt tot minder vervoerbewegingen, minder beroep op het dure doelgroepenvervoer, een stimulans voor het reguliere OV en een efficiëntere organisatie van het doelgroepenvervoer. In de volgende hoofdstukken werken we deze aspecten verder uit.

Figuur 3.1: Mobiliteitsladder.

4 Lijn 1: Kanteling in zorg en vervoer

De grootste efficiëntie in het doelgroepenvervoer kan vooral bereikt worden door het vervoer waar mogelijk te beperken. De grootste kansen voor een optimale organisatie van het vervoer houden ook verband met de wijze waarop activiteiten worden georganiseerd en welk vervoeraanbod daarbij wordt aangeboden. Dit vraag om een vernieuwing en 'kanteling in denken en doen.

4.1 Kanteling in de zorg

Kantelen staat voor een nieuwe manier van denken in de Wmo. De kanteling helpt gemeenten met de invulling zodat mensen met een beperking meer kans hebben om volwaardig mee te doen aan de samenleving. De nieuwe Wmo gaat daarmee nog meer uit van participatie. Een gekantelde manier van werken vraagt een nieuwe benadering van gemeenten én burgers, waarbij niet meer wordt gekeken naar de beperkingen van de burger, maar naar de mate van zelfredzaamheid.

Tijdens een keukentafelgesprek kijkt een medewerker van de gemeente samen met de burger integraal naar de ondersteuningsvraag en op welke manier deze vraag is te beantwoorden. Tijdens dit gesprek wordt ook naar eventuele problemen op andere levens-domeinen (bijvoorbeeld inkomen) gekeken. Hierdoor is het mogelijk om het aanbod op de totale ondersteuningsbehoefte van de burger aan te laten sluiten. Naast deze integrale benadering van de zorgvraag biedt de kanteling ook mogelijkheden voor een andere organisatie en invulling van het ondersteuningsaanbod. Het inzetten van informele ondersteuning behoort hier tot de mogelijkheden.

Zorgaanbod anders inrichten

De integrale benadering van de ondersteuningsvraag heeft als gevolg dat het huidige denken verandert naar het denken in zelfredzaamheid. In plaats van beperkingen en grondslagen van de burgers staat zelfredzaamheid voorop. Dit betekent dat ook de zorgfunctie op een andere manier moet worden ingericht.

In de huidige situatie is het zorgaanbod vooral afgestemd op het bieden van ondersteuning aan groepen cliënten met een bepaalde grondslag. Na de decentralisatie en kanteling zullen zorgorganisaties steeds meer ondersteuning moeten bieden aan meerdere groepen cliënten die een vergelijkbare ondersteuningsbehoefte in zelfredzaamheid hebben. Dit betekent dat steeds meer op één locatie verschillende typen zorgaanbod aan verschillende typen cliënten aangeboden gaat worden. Hierdoor kan de zorg dichterbij de cliënt worden georganiseerd.

De grootste kansen voor een optimale organisatie van het vervoer verband met de wijze waarop en waar deze activiteiten worden georganiseerd. Hier liggen de volgende sturingsmogelijkheden:

- De locatie van de activiteit: hoe dichterbij de cliënt des te minder vervoer nodig is. De mate van keuzevrijheid is daarbij ook een sturingsinstrument.
- De tijdstippen van de activiteit: de aanvangs- en eindtijden bepalen op welke momenten vervoer nodig is. Door deze tijden beter af te stemmen op tijden van andere instellingen en andere vormen van vervoer kan het vervoer efficiënter uitgevoerd worden.
- De dag / het dagdeel van de activiteit: door bij de indeling van cliënten rekening te houden met het vervoer kunnen vervoerbewegingen overbodig worden.
- Kritische vervoerindicatie: Gemeenten bepalen de toegang tot vervoer na de decentralisatie. Door hierbij in het keukentafelgesprek kritisch te kijken naar de mogelijkheden van de cliënt kan mogelijk het gebruik van duur doelgroepenvervoer niet nodig zijn.

Samenhang tussen kanteling, decentralisatie en efficiency

Daarnaast biedt deze verandering kansen voor het efficiënter inrichten en organiseren van vervoer, zoals:

- Er ontstaan mogelijk nieuwe (coalities van) zorgorganisaties waardoor huidige contracten met vervoersbedrijven kunnen worden herzien. Efficiency is te behalen wanneer de zorgverleners onderling ritten zouden combineren, iets wat nu vaak nog niet gebeurd.
- Er vindt mogelijk een herverdeling van cliënten over de dagbesteding plaats en/of van de dagbestedingslocaties zelf, waardoor ook de huidige vervoersbewegingen kunnen worden aangepast.
- De gemeente krijgt de mogelijkheid om huidige sectorale AWBZ-vervoer integraal te benaderen. Dit vereist echter wel een aantal beleidskeuzes rondom het vervoer:
  - Gaat zij het vervoer zelf inkopen of laat zij de verantwoordelijkheid en invulling bij de zorginstellingen? In bijlage 1 is hiervoor een afwegingskader uitgewerkt.
  - In hoeverre kan (rekening houdend met aanbod en kwaliteit) gebruik worden gemaakt van vrijwilligersvervoer en/of openbaar vervoer?
  - Wil zij het vervoer naar de dagbesteding laten integreren met andere vormen van doelgroepenvervoer, zoals het leerlingenvervoer?
  - Welke samenhang blijft bestaan tussen met het intramurale vervoer, dat de zorgaanbieders moeten blijven organiseren maar waar minder massa over blijft?
  - In welke mate en op welk niveau wil zij met andere gemeenten gaan samenwerken?

4.2 Kanteling in vervoer

Realiseren van een omslag in denken: stimuleren en sturen

In toenemende mate is aandacht voor het gebruik van algemene voorzieningen in plaats van het kostbare doelgroepenvervoer en voor meer zelfredzaamheid en zelfstandigheid in het vervoer. Echter, in de praktijk is het soms lastig om een *omslag in denken* te realiseren.

Dit komt enerzijds omdat onvoldoende wordt ingespeeld op de (inmiddels vergrootte) fysieke toegankelijkheid van het reguliere openbaar vervoer. Anderzijds moet men wennen aan een terugtrekkende overheid die in toenemende mate een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid van burgers.

Deze gedachtegang sluit aan bij de beoogde vernieuwing in het Wmo-vervoer die is voorzien in het project 'Doorbraak in Dienstverlening', waarbij mensen met een bijzondere vervoersvraag hun eigen verantwoordelijkheid simpelweg niet 'over doen' aan de overheid, maar zelf initiatief blijven nemen waarbij de overheid waar nodig hulp biedt.

Potentie van het openbaar vervoer

De ervaring leert dat een deel van de huidige gebruikers van het Wmo-vervoer ook weleens gebruik maakt van het openbaar vervoer. In de huidige situatie is lang niet altijd zorgvuldig gekeken naar de mogelijkheden van het openbaar vervoer binnen de verplaatsingsbehoefte van de cliënt en zeker niet op ritniveau. Alle cliënten worden min of meer over één kam geschoren: er wordt wel of geen toegang gegeven tot Wmo-vervoer. Er is min of meer sprake van keuzevrijheid voor die cliënten die soms wel met het openbaar vervoer willen en kunnen reizen. Uit diverse onderzoeken en pilots blijkt dat circa 20-30% van de Wmo-pashouders in staat is om met het openbaar vervoer te kunnen reizen.

Deze mogelijkheden hangen uiteraard sterk af van het aanbod aan openbaar vervoer. De vervoerbewegingen in het Wmo-vervoer vertonen een grote mate van overlap met het openbaarvervoernetwerk. In het kader van dit onderzoek heeft Forseti onderzocht voor welk deel van de ritten van OV-Taxi uit de gemeente Haarlem een OV-alternatief beschikbaar is. Daarbij spelen de volgende factoren een rol: loopafstand naar de halte, aantal overstappen en de reistijd. Indien wordt uitgegaan van een loopafstand van 400 meter naar de halte en geen overstap is voor 23,6% van de ritten[2] een OV-alternatief beschikbaar (zie bijlage 2). Maar met deze potentie wordt nu niets gedaan als een loopafstand van 800 meter wordt gehanteerd.

Het openbaar vervoer en doelgroepenvervoer zijn communicerende vaten. Als het OV-aanbod afneemt kan de vraag naar doelgroepenvervoer toenemen en nemen de substitutiekansen af. Er ligt dus een wederzijds belang tussen de OV-autoriteit/vervoer en de gemeente om zoveel mogelijk gebruikers van het doelgroepenvervoer in het OV te krijgen. Dat kan resulteren in een aanpassing van het OV-aanbod door dit optimaal af te stemmen op de behoeften en beperkingen van specifieke doelgroepen, zoals via een Servicebus.

[2] Dit zegt nog niets over de fysieke mogelijkheden van cliënten.

Om optimaal gebruik te maken van deze potentie hebben gemeenten verschillende mogelijkheden, die hierna verder worden uitgewerkt:

- Het inzetten van zachte en stimulerende maatregelen om het gebruik van het openbaar vervoer of vrijwilligersvervoer te laten toenemen.
- De toestroom in het doelgroepenvervoer te verminderen door aanpassingen in de indicatiestelling.

In het verslag van de ambtelijke sessie (zie bijlage 3) zijn diverse maatregelen opgenomen die door aanwezige ambtenaren zijn genoemd.

Stimulerende maatregelen

Enkele voorbeelden van zachte en stimulerende maatregelen:

- Actief communiceren over het aanbod van openbaar vervoer, zodat gebruikers van het doelgroepenvervoer meer bewust worden van het alternatief. Denk daarbij aan folders, posters en andere algemene uitingen. Daarnaast kan de communicatie ook specifiek gericht worden op mensen die langs een bepaalde buslijn wonen.
- Gebruikers van doelgroepenvervoer bewust training en educatie aanbieden. Via bijvoorbeeld train-de-trainer concepten kunnen gebruikers van het doelgroepenvervoer getraind worden door vrijwilligers die met hen gaan reizen in het openbaar vervoer. Binnen het leerlingenvervoer zijn succesvolle voorbeelden van OV-maatjes projecten. Het lespakket OV4U tot slot neemt leerlingen in vijftien lessen mee in het openbaar vervoer.
- Het geven van een OV-advies aan Wmo-reizigers bij een ritboeking als de gewenste verplaatsing binnen bepaalde criteria ook is te maken met het reguliere openbaar vervoer.
- Digitale tools beschikbaar stellen voor mensen met een beperking. Een voorbeeld hiervan is de OV-coach. Dit is een applicatie voor op een smartphone of iPod, die functioneert als probleemoplosser en planningsondersteuner tijdens het reizen met het openbaar vervoer.

Beperken van de instroom

Om een significante daling van het doelgroepenvervoer te realiseren, is het noodzakelijk om de indicatiestelling aan te passen. Gemeenten hebben nu onvoldoende oog voor de mogelijkheden van het openbaar vervoer en wat de cliënt wel kan. De huidige indicatiestelling is vaak star: het resulteert wel of niet in het verstrekken van een Wmo-vervoerspas. Gemeenten zouden hier meer differentiatie in kunnen toepassen, door bijvoorbeeld per verplaatsing te kijken of de cliënt met het openbaar vervoer kan reizen. Deze systematiek borduurt voort op het eerder genoemde OV-advies.

Het openbaar vervoer kan vaak een oplossing zijn als de cliënt vierhonderd meter kan lopen en indien bij het vertrek- en bestemmingspunt een bushalte binnen die afstand aanwezig is. Doorgaans wordt de – op jurisprudentie gebaseerde – achthonderdmetergrens gehanteerd. Andere criteria waar rekening mee gehouden kan worden zijn het aantal overstappen en de ritduur. Door deze informatie op te nemen in de cliëntprofielen ontstaat een OV-profiel. Vervolgens zou per gewenste verplaatsing gekeken kunnen worden of de verplaatsing met het openbaar vervoer is te maken waarbij voldaan wordt aan de criteria uit het profiel.

Hiervoor kan per rit informatie van 9292OV gebruikt worden. Het opnemen van deze functie bij de ritaanvraag vereist een bepaalde mate van regie.

Als in het indicatieproces meer oog moet zijn voor de mogelijkheden van het reguliere openbaar vervoer, is het noodzakelijk dat indicatiestellers goed op de hoogte zijn van de mate van toegankelijkheid van het openbaar vervoer en de beschikbaarheid ervan. Het is daarom zinvol om consulenten te trainen en op die manier kennis en ervaring met het reizen met het openbaar vervoer over te brengen.

Ook met behulp van slimme ICT-toepassingen kan inzicht worden gegeven in het vervoeraanbod, zodat consulenten altijd goed inzicht hebben in de mogelijkheden van het openbaar vervoer en kunnen beoordelen of een verplaatsing met het openbaar vervoer een alternatief is.

Geconcludeerd kan worden dat meer sturing nodig is zodat cliënten gebruik maken van voor hem/haar passend vervoer. Voor een deel van de huidige gebruikers betekent dit dat zij (gedeeltelijk) niet langer met het dure doelgroepenvervoer reizen.

Vrijwilligersvervoer

Er is steeds meer aandacht voor vormen van vrijwilligersvervoer die een rol kunnen spelen bij het invullen van de vervoervraag van mensen met een mobiliteitsbeperking. De eerder genoemde Haarlem-Sjopper is hiervan een voorbeeld. Deze vervoersystemen bieden vaak op een klantvriendelijke en goedkope wijze vervoer. Echter moet hierbij wel rekening worden gehouden met een aantal beperkingen, waardoor dit vervoer niet voor iedereen altijd een voorliggende voorziening kan zijn:

- De capaciteit van deze systemen is vaak beperkt. Hierdoor is het niet altijd mogelijk op het gewenste tijdstip te reizen.
- Aan het professionele vervoer worden diverse eisen gesteld. Het vrijwilligersvervoer hoeft hier niet aan te voldoen.
- De kracht van vrijwilligersvervoer is vaak de kleinschaligheid. Een groter organisatie en ‘bemoeienis’ kan het plezier in het werken doen verminderen.

4.3 Conclusie

- De decentralisatie en kanteling bieden kansen voor het efficiënter organiseren van vervoer.
- De grootste kansen voor een optimale organisatie van het vervoer houdt verband met de wijze waarop, waar en wanneer deze activiteiten worden georganiseerd.
- De gemeente krijgt de mogelijkheid om huidige sectorale AWBZ-vervoer integraal te benaderen. Dit vereist echter wel een aantal beleidskeuzes rondom het vervoer.

- Het openbaar vervoer is voor een deel van de huidige gebruikers een alternatief als de cliënt fysiek in staat is om met het OV te reizen en wanneer het OV voor de gewenste verplaatsing aanwezig is. Dat laatste is bij circa 24% van de Wmo-verplaatsingen in Haarlem het geval.
- Het openbaar vervoer en doelgroepenvervoer zijn communicerende vaten. Dit vraagt om een goede dialoog tussen gemeenten en OV-autoriteiten.
- Gemeenten kunnen diverse stimulerende maatregelen inzetten om het gebruik van het openbaar vervoer vrijwillig te stimuleren.
- Om een significante daling van het doelgroepenvervoer te realiseren is meer sturing nodig in de indicatiestelling zodat cliënten gebruik maken van voor hem/haar passend vervoer. Hierdoor kan een deel van de huidige gebruikers reizen met het openbaar vervoer.
- Ook vrijwilligersvervoer kan een mogelijk een grotere rol spelen bij het invullen van de vervoervraag, echter moet wel rekening worden gehouden met enkele beperkingen als capaciteit, vrijblijvendheid en kwaliteitseisen.
- Voor vervolgstappen is afstemming gewenst met het project ‘Doorbraak in Dienstverlening’.

5 Lijn 2: Slimmer en efficiënter vervoer

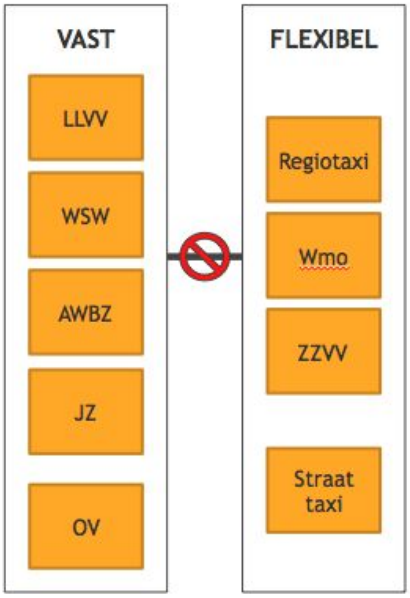
Dit hoofdstuk gaat in op de vervoerkundige mogelijkheden om vervoer efficiënter te organiseren. Vanuit een theoretische uiteenzetting volgen concrete adviezen.

5.1 Efficiënter vervoer

Vervoerkundige samenhang binnen het doelgroepenvervoer
De vraag hoe meer vervoerkundige samenhang gerealiseerd kan worden, hangt niet alleen af van deze geografische overlap, maar ook van de wijze waarop dat vervoer wordt uitgevoerd (exploitatie) en de mogelijkheden van reizigers om samen te reizen in één vervoersysteem.

Binnen het doelgroepenvervoer kan onderscheid worden gemaakt tussen vraagafhankelijk en routegebonden vervoer. Binnen de exploitatie van het vervoer wordt doorgaans door vervoerders ditzelfde onderscheid gemaakt. Wmo-vervoer wordt op een heel andere wijze aangestuurd dan leerlingenvervoer.

Vraagafhankelijk vervoer kenmerkt zich door het flexibele karakter. Dit vraagt om een capaciteit die afhankelijk van daadwerkelijke vraag snel inzetbaar is. Een planningscentrale zorgt daarbij (ad hoc) voor een optimale uitvoering van deze ritten.



Figuur 5.1: Vast en flexibel vervoer.

Vaste vervoervormen kenmerken zich door een repeterend karakter en worden doorgaans vast ingepland door een vervoerder met zoveel mogelijk de inzet van een vaste chauffeur en voertuig. Deze planning is ruim van te voren ingevuld. In de uitvoering wordt vervolgens alleen gestuurd op mutaties.

Beide vormen van vervoer vragen naast een andere exploitatie ook om een ander inkooptraject en vergoedingssystematiek. Hoewel de samenhang tussen vraagafhankelijk vervoer en vast vervoer zich op het eerste gezicht voordoet, is deze dus vanwege organisatorische en exploitatieve redenen beperkt (zie figuur 5.1).

Volgtijdig en gelijktijdig combineren
Gegeven deze scheiding, ligt er een uitdaging voor een vervoerder om ritten zo efficiënt mogelijk uit te voeren door passagiers te combineren en voertuigen slim in te zetten.

Als het gaat om het combineren van passagiers zien we in de praktijk dat vooral combinaties worden gemaakt met de 'eigen doelgroep'. Combinaties tussen doelgroepen komt veel minder voor vanwege:

- afwijkingen in de tijdstippen waarop vervoer plaatsvindt;
- vervoer is per regeling gecontracteerd bij een vervoer;
- verschillende eisen die doelgroepen aan het vervoer stellen (type voertuig, chauffeur);
- kenmerken van doelgroepen in hun gedrag die het ongewenst maken dat zij gecombineerd worden met anderen (denk aan een leerling met ADHD en een dementerende oudere).

Hieruit volgt dat voor gemeenten in beperkte mate efficiencywinst te behalen valt door nog meer verschillende doelgroepen in één voertuig te combineren. Het is daarom zinvoller te kijken naar de mogelijkheden van volgtijdige bundeling voor het routevervoer, waarbij verschillende vervoerstromen en doelgroepen achter elkaar in de tijd worden vervoerd door eenzelfde wagenpark. In feite behelst een succesvolle volgtijdige bundeling 'slechts' een vorm van inkoopbundeling van meerdere contracten van vervoer zonder dat er conflicten hoeven te ontstaan tussen de verschillende doelgroepen in het voertuig.

Beperkingen in de exploitatie van het routevervoer
In de huidige situatie heeft een vervoerder te maken met een aantal beperkende factoren die een slimme exploitatie van het routevervoer bemoeilijken.

Door de overlap in de tijdstippen van activiteiten vinden verschillende vervoervormen (deels) op hetzelfde tijdstip plaats. Het AWBZ-, leerlingen- en Wsw-vervoer is gekoppeld aan de start- en eindtijd van een activiteit. Uit de inventarisatie blijkt dat deze activiteiten deels op verschillende tijden starten en eindigen. Wsw-medewerkers starten veelal rond 8:00 uur met werkzaamheden. Het leerlingenvervoer wordt gestuurd door de schooltijden. Scholen zijn vrij om deze tijden te bepalen, mits zij op jaarbasis maar een aantal verplichte normuren halen. Dit leidt tot een grote diversiteit in aanvangs- en eindtijden. Doorgaans starten scholen tussen 8:30 en 9:00 uur en eindigen zij tussen 14:45 en 15:30 uur. Dagbestedingsactiviteiten kennen verschillende begintijden, vaak tussen 8:30 en 10:00 uur. Deze bloktijden overlappen elkaar nu deels, zowel in de ochtend als middag. Hierdoor wordt het onmogelijk met één voertuig verschillende vormen van vervoer uit te voeren.

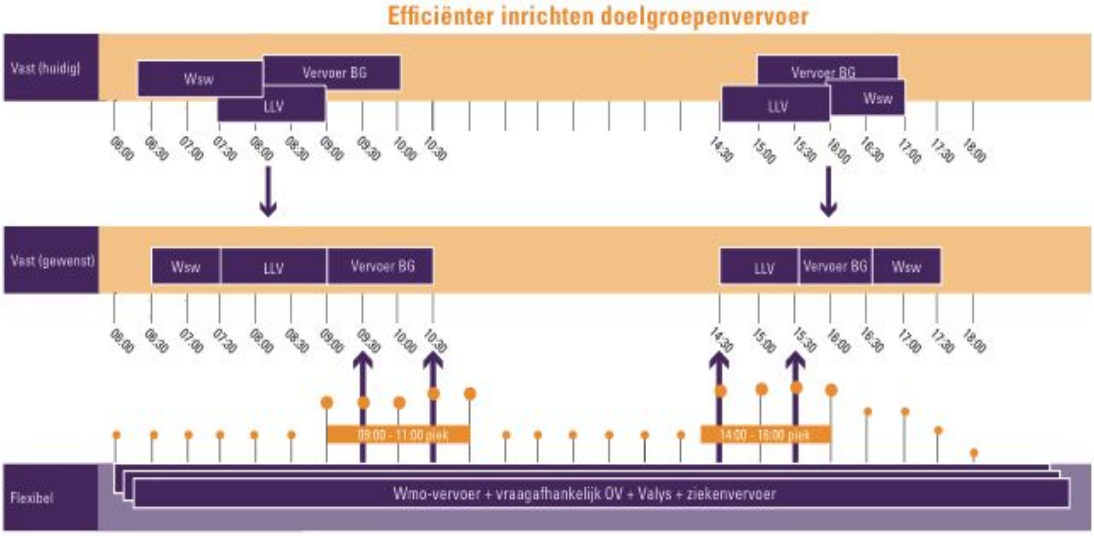
Daarnaast worden verschillende vormen van vervoer op dit moment vaak apart gecontracteerd. Soms bezit een vervoerder meerdere contracten en kan hij hierdoor voertuigen efficiënter inzetten. Als die situatie zich voordoet, ontstaat een voordeel voor de vervoerder dat hij mogelijk (deels) kan doorberekenen richting een opdrachtgever. Vaak heeft hij te maken met verschillende contracttermijnen.

Vervoerders proberen bij aanbestedingen verschillende contracten binnen te halen, maar zij lopen aan tegen verschillende contracttermijnen. Hierdoor kan een vervoerder bij een inschrijving maar beperkt rekening houden met het feit dat hij al één contract heeft.

De vervoerder streeft naar het zo efficiënt mogelijk uitvoeren van verschillende vervoervormen door waar mogelijk combinaties te maken. Contracten lopen echter niet op hetzelfde moment af, waardoor sprake is van een risico. Als één contract wegvalt, valt een combinatievoordeel weg. Dat risico moet een vervoerder verdisconteren in zijn tarief. Afstemming van deze contracttermijnen maakt een efficiëntere inzet van voertuigen mogelijk. Momenteel rijden veel busjes (van verschillende vervoerders) tegen elkaar in en soms leeg: dit is niet efficiënt.

Piekmomenten in vraagafhankelijk vervoer
Het flexibele vervoer kenmerkt zich door een vraagafhankelijk karakter: 'U vraagt, wij komen'. Binnen dit vervoer zijn duidelijk piekmomenten zichtbaar in de ochtend en middag. Juist op deze momenten rijden ook de voertuigen van het routevervoer. De combinatie van deze pieken bepaalt de benodigde capaciteit. Buiten deze piekmomenten staan veel voertuigen stil.

Naar efficiënter vervoer
Figuur 5.2 geeft de huidige en gewenste situatie weer:



Figuur 5.2: efficiënter doelgroepenvervoer

In de gewenste situatie worden verschillende vervoervormen in tijd achter uitgevoerd, waardoor minder voertuigcapaciteit nodig is. Dit leidt tot de volgende uitdagingen:

- Het verhogen van de combinatiegraad, waardoor meer personen tegelijkertijd in het voertuig zitten. Maar niet iedereen kan met elkaar gecombineerd worden.
- Het verschuiven van tijdvensters zodat verschillende vervoervormen achter elkaar uitgevoerd kunnen worden. De sleutel hiervoor ligt bij het AWBZ-vervoer waar gemeenten straks opdrachtgever van worden.
- Het op elkaar afstemmen van looptijden van contracten of het gelijktijdig aanbesteden van de verschillende vervoervormen.

- Het afvlakken van piekmomenten in het vraagafhankelijk vervoer, bijvoorbeeld door reizigers te stimuleren of dwingen om op rustigere momenten te reizen.

Door deze maatregelen kunnen voertuigen efficiënter worden ingezet: Het vervoeraanbod wordt uitgevoerd met minder voertuigen, waardoor stilstand en lege kilometers verminderen. Dit leidt tot een hogere opbrengst per voertuig.

De meest optimale efficiency wordt gerealiseerd als de vervoervraag en vervoerplanning van alle vervoervormen op één punt samenkomen. Dit werken wij uit in hoofdstuk 6.

5.2 Uitwerking slimme combinaties

Op basis van voorgaande uitdagingen en de beschreven huidige situatie en ontwikkelingen doen wij de volgende aanbevelingen voor het efficiënter organiseren van doelgroepenvervoer:

5.2.1 Optimalisaties in het routegebonden vervoer

Binnen het routevervoer zien wij de volgende mogelijkheden voor optimalisaties:

Samenwerking binnen het AWBZ-vervoer

Zorgaanbieders organiseren nu veelal zelf het vervoer voor hun eigen AWBZ-cliënten. Door de grote diversiteit van zorgaanbieders is dit vervoer dus versnipperd. Door meer samen te werken ontstaan mogelijkheden voor combinaties tussen zorgaanbieders. Dit kunnen combinaties zijn in de route (gelijktijdig) of door routes naar verschillende instellingen achter elkaar te combineren (volgtijdelijk). Dit vereist dat zorgaanbieders met elkaar samenwerken. De gemeente kan hierin mogelijk faciliteren.

In 2015 lopen gemeenten risico's omdat de huidige cliënten gebruik blijven maken van de zorg, terwijl gemeenten financieel risico lopen. Dit vereist sturing op kanteling in de zorg en efficiënter vervoer. Voor de decentralisatie moeten gemeenten kiezen of zij zelf regie voeren over het vervoer of dat zij zorg en vervoer inkopen bij zorgaanbieders. In bijlage 1 is hiervoor een afwegingskader opgenomen. Op regionaal niveau is in ieder geval een uniforme beleidskeuze gewenst. Om optimale efficiency te realiseren adviseren wij gemeenten op termijn zelf de inkoop van vervoer te organiseren.

Ook als zorgaanbieders verantwoordelijk blijven kunnen zij besluiten het vervoer bij gemeenten of een eventuele regiecentrale in de kopen. Dit geldt ook in het geval zorgaanbieders alleen verantwoordelijk blijven voor het intramurale vervoer. Dit vereist afstemming over de verschillende vervoercontracten en een uniforme keuze van verschillende gemeenten hoe zij het AWBZ-vervoer gaan vormgeven.

Het tijdpad tot 1 januari 2015 is niet haalbaar voor gemeenten om het AWBZ-vervoer anders te organiseren. Daarom adviseren wij gemeenten te werken aan een overgangsperiode waarin zo veel mogelijk efficiencyvoordelen gerealiseerd kunnen worden. Volg hierbij de volgende strategie waarin de volgende opties naast elkaar worden gezet, opdat een afgewogen keuze kan gemaakt voor de overbrugging:

1. Ga in onderhandeling met zorgaanbieders en breng de voorwaarden in beeld van de optie waarbij gemeenten het vervoer gedurende de overgangsperiode bij hen laten. Binnen deze contracten kan vervolgens in gezamenlijkheid naar efficiency worden gezocht door een beheerteam;
2. Gemeenten die hun leerlingenvervoer moeten aanbesteden nemen naast het voorgaande traject optioneel de mogelijkheid op om ook het AWBZ-vervoer volgtijdelijk uit te voeren door de contractant van het leerlingenvervoer tijdens de overgangsperiode;
3. Breng de voorwaarden in beeld voor een separate contractering van het AWBZ-vervoer tijdens de overgangsperiode. Ga hiervoor als eerste in onderhandeling met de vervoerder van het leerlingenvervoer.

Samenwerking in het leerlingenvervoer

De organisatie van het leerlingenvervoer laat een versnipperd beeld zien. Wij adviseren gemeenten om meer samen te werken bij de inkoop en uitvoering zodat het vervoer efficiënter uitgevoerd kan worden. Dit kan in een aantal stappen / varianten:

- Gemeenten houden hun eigen contracten maar wisselen leerlingen uit naar verre bestemmingen. Hiervoor is een bepaalde mate van afstemming en gezamenlijk beheer nodig.
- Gemeenten kopen gezamenlijk leerlingenvervoer in en maken percelen op basis van bestemmingen.

Realiseren van volgtijdelijke bundeling tussen Wsw-, leerlingen- en AWBZ-vervoer.

Efficiency ontstaat als Wsw-, leerlingen- en AWBZ-vervoer volgtijdelijk uitgevoerd kunnen worden door hetzelfde voertuigen. Daarbij is uitgegaan van een volgtijdige bundeling, omdat het combineren van verschillende doelgroepen niet gewenst is en dit bovendien vrijwel niet kan vanwege verschillende starttijden. Doorgaans is het aantal voertuigen dat wordt ingezet voor het leerlingenvervoer groter dan voor het AWBZ-vervoer. Dit vraagt afstemming in de contracten en een bepaalde mate van regionale regie. Deze functie kan neergelegd worden bij een vervoerder maar ook bij een regiecentrale.

5.2.2 Optimalisatie in het vraagafhankelijk vervoer

Binnen het vraagafhankelijk vervoer zien wij de volgende optimalisatiemogelijkheden:

Werk meer samen

De huidige contracten Wmo-vervoer laten in de regio Amstelland-Meerlanden een versnipperd beeld zien. Wij adviseren gemeenten dit vervoer in de toekomst niet langer alleen uit te voeren maar met één of meerdere gemeenten samen te werken. Kies daarbij voor één of meerdere logische partners op basis van vervoerstromen en bestaande samenwerkingsverbanden.

Sturen op bundeling vraag

Het vraagafhankelijk vervoer kenmerkt zich door een grillig en flexibel karakter. De combinatiegraad is laag, omdat de klant het vertrekmoment bepaalt. Hierin kan verandering worden aangebracht als meer gestuurd wordt op het bundelen van vraagafhankelijk vervoer door bijvoorbeeld:

- Vervoer zoveel mogelijk te concentreren in vaste tijdblokken in de dalperiodes als de motief van de rit dit toestaat. Als een klant bijvoorbeeld boodschappen wil doen kunnen bijvoorbeeld twee vertrekmogelijkheden in tijdblokken worden aangeboden: in de ochtend en middag. Aan het eind van de dag worden de ritten gepland en gebundeld en ontvangt de klant het definitieve ophaaltijdstip.
- Vervoer naar bepaald populaire bestemming zoveel mogelijk te clusteren op een gewenst aankomsttijdstip.

Op basis van aangepaste indicatiestelling (zie hoofdstuk 4) wordt het Wmo-vervoer alleen aangeboden als er voor de betreffende verplaatsing geen OV-alternatief beschikbaar is. Per cliënt is het nodig een vervoerprofiel op te stellen waarin de mogelijkheden qua loopafstand en overstapmogelijkheden zijn opgenomen. Indien het OV niet passend is voor een verplaatsing, wordt vervolgens geprobeerd de vraag waar mogelijk te sturen richting de dalperiodes en/of vaste reismomenten (1 a 2 maal per uur) naar populaire bestemmingen, zoals de markt en het ziekenhuis. Hierdoor wordt een hogere combinatiegraad gerealiseerd. Deze aanpassingen in het systeem vragen om een bepaalde mate van onafhankelijkheid van de regiepartij.

Invoering van efficiënt stadsvervoer in de grotere agglomeraties

In de steden kan het Wmo-vervoer mogelijk meer gestroomlijnd worden op vaste tijdstippen, bijvoorbeeld tussen zorglocaties, ziekenhuizen en winkelcentra. Een flexlijn is een flexibele buslijn op afroep met een vast begin- en eindpunt. Op die manier ontstaan als het ware lijndiensten, maar dan in een gesloten systeem. Indien reizigers van/naar deze locaties willen reizen zijn zij in de eerste plaats aangewezen op deze flexlijn. De exacte route kan bepaald worden aan de hand van de daadwerkelijke vraag. Indien een klant niet past binnen een route kan een taxi worden ingezet. Mogelijk kan voor alternatieve vertrekmogelijkheden een hoger tarief gaan gelden. De aansturing van de flexlijn vereist regie.

Als alternatief kan mogelijk een dienstregeling worden uitgevoerd door vrijwilligers. In Heerhugowaard rijdt de Hugohopper, die in de stad vier lijndiensten verzorgd. Deze lijnen rijden op vaste tijden en verzorgen een groot deel van het Wmo-vervoer. Het vervoer vindt plaats in een gesloten systeem, anders conflicteert dit met het reguliere openbaar vervoer. Daarom is lidmaatschap en –geld vereist. Vervolgens betalen reizigers een vaste bijdrage per rit. Introductie van dit systeem vereist een stevige organisatie die dit vervoersysteem kan dragen. Tegelijk zijn voldoende reizigers nodig. Dit vereist vanuit het Wmo-beleid sturing op gebruikmaking van deze lijndiensten.

6 Organisatiemodel

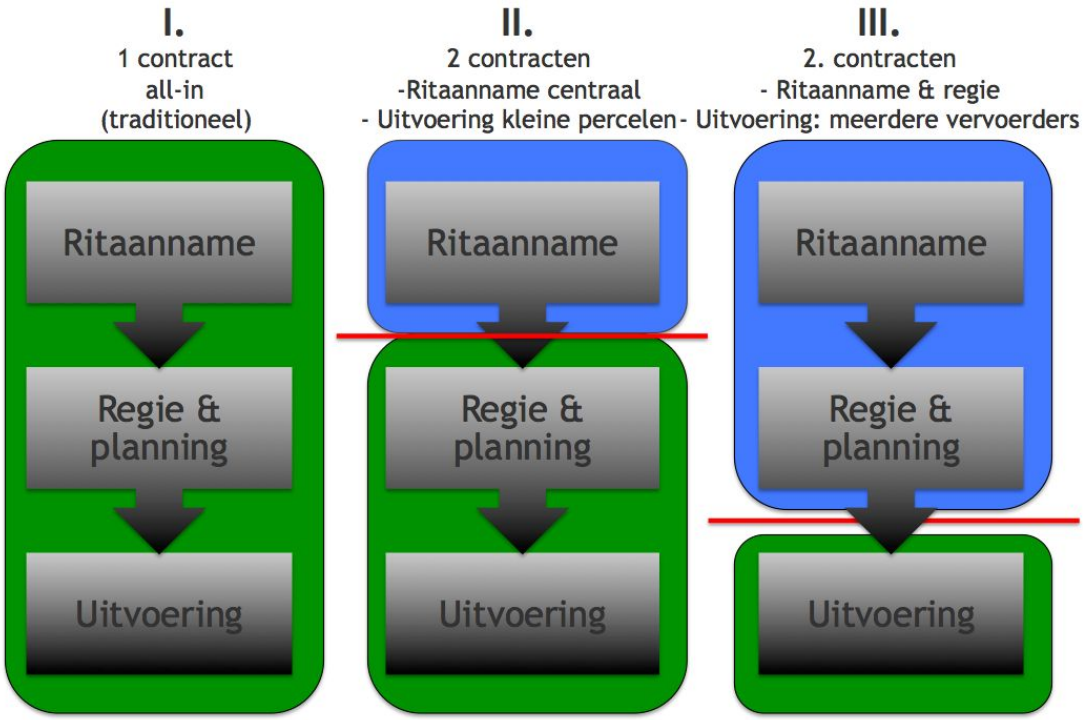
Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijkheden om voorgaande adviseren te organiseren. Als eerste wordt het regiemodel nader uitgewerkt. Vervolgens wordt ingegaan op het schaalniveau voor samenwerking. Tot slotte wordt hieraan een tijdpad gekoppeld.

6.1 Regie is vereist

In het vorige hoofdstuk concludeerden we dat voor een optimale efficiency de regie en planning van zoveel mogelijk vervoervormen op één plek belegd moet worden. Deze paragraaf gaat in op de organisatorische uitwerking hiervan.

6.1.1 Naar regie in vervoer

Er zijn grofweg drie verschillende mogelijkheden om de vervoervraag en –planning op één punt te laten samenkomen, zie ook figuur 6.1:



Figuur 6.1: bundeling van vervoer

- De eerste weg is door clustering van vervoer en dit allemaal gelijktijdig aan te besteden in één contract (het traditionele organisatiemodel). Waar mogelijk kan dit contract door een logische perceelindeling worden opgeknipt, zolang dat niet ten koste gaat van de combinatiemogelijkheden. Verschillende opdrachtgevers en contracten worden hierdoor vanuit hun eigen domein georganiseerd en aanbesteed.

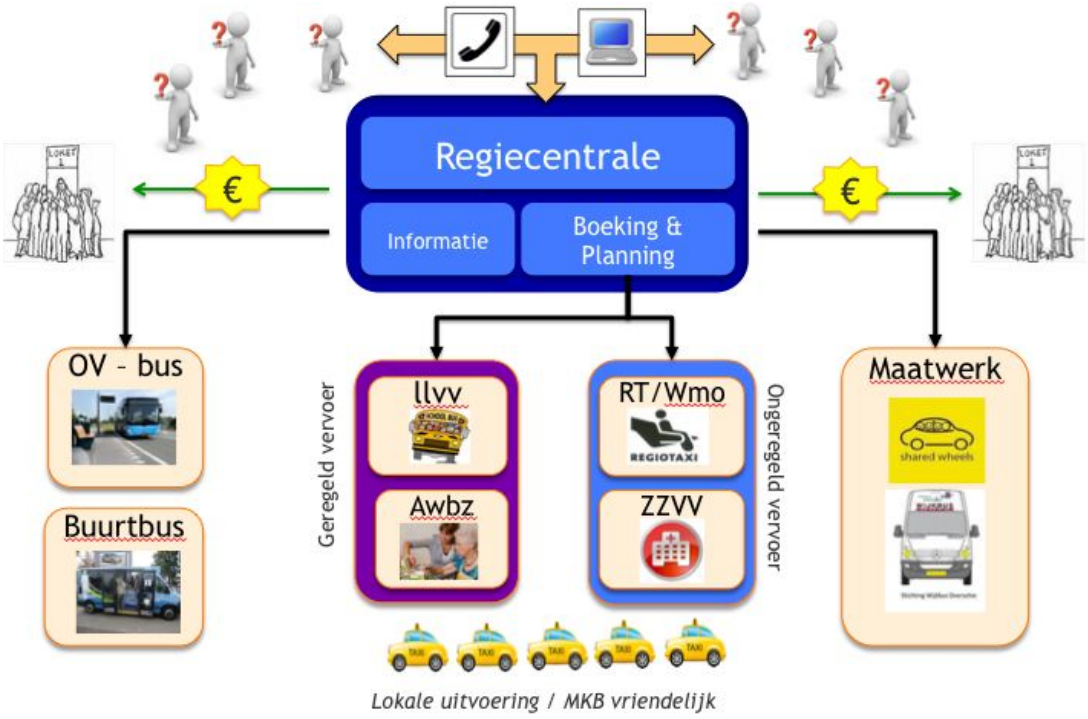
Dit staat een optimale planning van alle vervoer in de weg, omdat integrale regie en afstemming ontbreken. Ingroei van ander vervoer is lastig. Bovendien sluit dit niet aan bij de gedachte van de 'kanteling', omdat verwijzing naar bijvoorbeeld OV beperkt en niet onafhankelijk zal zijn.
Een ander nadeel van dit organisatiemodel is dat hierdoor slechts enkele partijen in staat zullen zijn om het contract uit te voeren. Kleinere ondernemers zullen zich als onderaannemer moeten schikken naar de hoofdaannemers. Ook dient de clustering op basis van de Aanbestedingswet zorgvuldig te worden onderbouwd, aangezien de kansen voor het MKB in dit model beperkt zijn.

- Een tussenvorm is het in kleine percelen organiseren van vervoer, waarbij de ritaanname voor alle percelen op één punt (via een apart contract) plaatsvindt. De ritaanname kan worden ondergebracht bij een callcenter, die de ritten vervolgens uitzet richting een vervoerder. De planning en aansturing van de voertuigen blijft in dit organisatiemodel bij de vervoerder. Een belangrijk voordeel van een centrale ritaanname is dat dit onafhankelijk gebeurt en verwijzing naar het OV waarborgt. Ook is dit model klantvriendelijker dan het traditionele model omdat er één loket ontstaat voor rit- en klachtenaanname. Kleine ondernemers worden bovendien is staat gesteld om zelfstandig deel te nemen. Belangrijk nadeel is echter dat de percelen ergens afgebakend moeten worden, waardoor inefficiency blijft bestaan. Bovendien zijn de bundelingsmogelijkheden beperkt, door het gebrek aan inzicht in en grip op de planning van het vervoer. Dit model leent zich daarom vooral voor regiotaxivervoer maar niet voor groepsvervoer.
- De derde weg is door regie en planning los van het daadwerkelijke vervoer te organiseren en in te kopen. De regiecentrale wordt los van de vervoerders gecontracteerd en is verantwoordelijk voor zowel de ritaanname als de regie & planning van alle vervoervormen. Dit biedt financiële voordelen en flexibiliteit, door optimale bundeling via één centrale regie. De centrale zet de vervoervraag vervolgens uit bij vervoerders. Voor de uitvoering van de ritten kan een variabel aantal vervoerders worden gecontracteerd, die zelf niet meer plannen maar slechts leverancier zijn van auto en chauffeur. Hierdoor wordt ook kleine ondernemers de ruimte geboden zelfstandig deel te nemen. Een ander voordeel van een regiecentrale is dat het de 'kanteling' in het vervoer vergemakkelijkt, en daarmee de verwijzing naar het reguliere OV. Naast het doelgroepenvervoer kunnen delen van het OV en andere vervoervormen zoals vrijwilligersvervoer en autodelen worden toegevoegd. Dit versterkt de integratie tussen verschillende de vervoersystemen.

6.1.2 Uitwerking regiecentrale

Het uitvoeren van de regiefunctie vindt plaats in een regiecentrale (figuur 6.2). Dit is een zelfstandig opererend orgaan die vervoeraanvragen voor meerdere vervoersystemen verzamelt, efficiënt plant en uitzet bij één of meerdere vervoerders. Het vervoer wordt separaat gecontracteerd. Naast de operationele regiefunctie vervult de centrale ook een rol in de tactische regie.

Dit betreft bijvoorbeeld de afstemming tussen verschillende vervoervormen, de wijze waarop vervoerstromen slim aan elkaar gekoppeld kunnen worden, afstemming over begin- en eindtijden van activiteiten. Er lijkt vanuit gemeenten ook een rol weggelegd binnen deze tactische regie, omdat dit raakt aan beleidskeuzes die zij maken.



Figuur 6.2: Organisatiemodel regiecentrale

Afhankelijk van de taken die deze organisatie krijgt toebedeeld, kan het genoemde model uitgroeien tot een regionale vervoercentrale waarin ook andere vormen van vervoer worden ondersteund en aangestuurd. Deze centrale kan belast worden met verschillende taken, zoals: verstrekken van informatie aan reizigers, ritaanname van reserveringen, plannen van vervoer, contracteren van vervoerders, substitutie realiseren naar regulier openbaar vervoer, opnemen van aanbod vrijwilligersvervoer en/of deelauto's.

Voordelen

Het regiemodel is goed toepasbaar in de regio. Het model biedt oplossingen voor uitdagingen waar provincie en gemeenten voor staan:

- Financiële voordelen door een optimale efficiency via één regie;
- Flexibiliteit om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen. Opdrachtgevers hebben behoefte aan flexibiliteit zodat zij kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen. Het regiemodel biedt de mogelijkheid vervoer toe dan wel uit te laten stromen;
- Er ontstaat een betere integratie tussen openbaar vervoer en doelgroepenvervoer;
- Er wordt voldaan aan de nieuwe Aanbestedingswet. Het samenvoegen van meerdere vervoervormen is in dit model wel mogelijk, terwijl de nieuwe Aanbestedingswet grenzen stelt aan het combineren vervoervormen in één contract;

- Het aanbod is klantvriendelijker: er ontstaat één loket voor alle vervoervragen en –oplossingen;
- De bestaande kleinschalige vervoervormen kunnen – ook gefaseerd - worden opgenomen in dit model;
- De regiecentrale kan een aantal taken vervullen op het raakvlak van doelgroepenvervoer en OV en helpt daarmee 'kantelen':
  - reizigers informeren over het vervoeraanbod;
  - reizigers sturen naar de meest passende vervoervorm;
  - het aansturen en plannen van het vraagafhankelijk OV;
  - binnen de tactische regiefunctie zoeken naar slimme verbindingen. Kunnen bijvoorbeeld relaties met veel vraagafhankelijk vervoer worden omgezet naar vaste OV-verbindingen?

Rolverdeling

De regiecentrale kan zowel een publiek orgaan zijn of door een marktpartij worden uitgevoerd. Dit brengt verschillende voor- en nadelen met zich mee (zie ook bijlage 4). Bij een publieke regiecentrale wordt continuïteit en kennis gewaarborgd en is een koppeling met maatschappelijke beleidsdoelen en met andere (regionale) diensten mogelijk. De Gemeentelijke Vervoer Centrale B.V., die opereert in Oosterschelderegio en Zeeuws-Vlaanderen is een publiek orgaan om als overheid zelf direct te kunnen sturen op de kwaliteit en kosten van het vervoer. Nadeel van een publieke centrale is dat het niet past in de trend van een kleinere overheid en aanzienlijke investeringen in de opstartfase vergt, waardoor het afbreukrisico toeneemt.

Wanneer wordt gekozen voor een private regiecentrale is het afbreukrisico beperkt, omdat marktpartijen al ervaring hebben met centrales. Een private centrale zal door (financiële) prikkels altijd streven naar optimalisatie en innovaties, waarbij zij een meer zakelijke houding aan kan nemen dan een publieke centrale. Een nadeel van een marktpartij is dat de aanbesteding, controle en borging van de kwaliteit van de centrale ook geld en capaciteit kosten. Bovendien moet goed worden vastgelegd hoe wordt omgegaan met eventuele financiële problemen. Als gekozen wordt voor een marktpartij is een apart inkooptraject vereist. In dat geval verdient het aanbeveling eerst de regiefunctie te contracteren en vervolgens het vervoer. Zo kan de regiecentrale al een rol spelen bij de inkoop van vervoer.

Voor welke variant ook wordt gekozen, in beide gevallen is de regiecentrale opdrachtnemer die in opdracht van de opdrachtgevers regie voert over verschillende vervoervormen. De beweegruimte van de regiecentrale moet door de opdrachtgevers worden bepaald. De rolverdeling tussen de opdrachtgever en centrale en de prikkels die in het contract worden opgenomen moeten dan goed worden doordacht.

Inkoop vervoer

In het geschetste model wordt het vervoer apart gecontracteerd van de regiecentrale. Er kunnen één of meerdere vervoerders worden gecontracteerd voor de uitvoering van het vervoer. Omdat de vervoerders geen grip hebben op hun planning ligt het voor de hand hen te vergoeden op basis van een uurtarief. Zij hebben immers geen grip meer op de efficiency en combinatiegraad. Het is een taak van de centrale om een goede inschatting te maken van de benodigde capaciteit. Op basis daarvan kan een vaste capaciteit worden ingekocht. Deze kan worden aangevuld met flexibele capaciteit. Vervoerders moeten ook een prikkel houden om 'door te rijden', daarom kan het uurtarief worden aangevuld met een vergoeding per kilometer.

Fasering en vervoervormen

Het aantal vervoervormen dat wordt opgenomen in het model is variabel. Voorbeelden in Scandinavië laten goed zien dat partijen flexibel kunnen zijn om vervoer wel of niet onder te brengen in dit model. Naast doelgroepenvervoer kunnen ook delen van het openbaar vervoer worden toegevoegd. Wanneer men ook vrijwilligersvervoer en autodelen toevoegt, ontstaat een mobiliteitscentrale als spin in het web van het vervoeraanbod. Hierbij merken we op dat het mogelijk is om meerdere vervoervormen gefaseerd onder te brengen bij de regiecentrale.

Het geschetste beeld van een regiecentrale kan een mogelijk optimaal eindplaatje zijn, maar kan enkel worden bereikt als wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

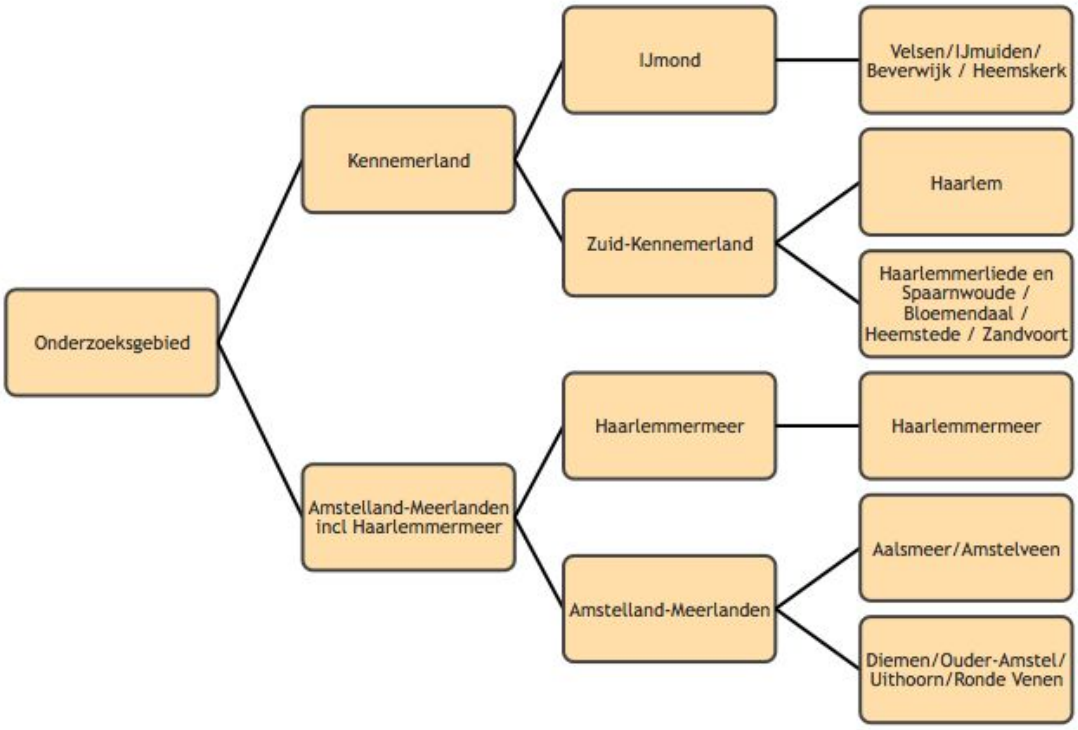
- Er is draagvlak en vertrouwen in samenwerking tussen gemeenten.
- Betrokken partners moeten zich eerst op strategisch niveau vinden in een gezamenlijke visie alvorens zich te richten op operationele aspecten.

Stapsgewijs kan toegewerkt worden naar dit eindbeeld via de benoemde algemene opties zoals in deze paragraaf beschreven. Hiervoor kan een implementatiemodel worden ontworpen wat geleidelijke ingroei van vervoer mogelijk maakt. Als na verkenning geconcludeerd wordt dat niet aan deze voorwaarden kan worden voldaan, moet de oplossing binnen de eerste weg worden gevonden.

6.2 Schaalniveau – Samenwerking

Uit het vorige hoofdstuk volgt dat geadviseerd wordt dat gemeenten in ieder geval meer gaan samenwerken op het gebied van doelgroepenvervoer. Een zoektocht is het schaalniveau en de partners. In hoofdstuk twee hebben wij vanuit vervoerkundig oogpunt naar de indeling gekeken. Echter spelen ook andere factoren een rol in dit zoekproces, zoals bestaande of toekomstige samenwerkingsrelaties tussen gemeenten. De samenstelling van deze nieuwe relaties is niet in overeenstemming met de samenstelling van huidige vervoercontracten.

Zo gaat Aalsmeer meer samenwerken met Amstelveen, maar heeft zij een Wmo-vervoercontract met Uithoorn en Ouder-Amstel. Dit vraagt dus om bewuste keuzes. Daarbij is ook aandacht nodig voor gemeenten die net buiten het onderzoeksgebied liggen zoals Castricum en Ronde Venen. In onderstaande figuur hebben wij het schaalniveau voor de huidige samenwerking in het onderzoeksgebied afgepeld van één regio naar zes regio's.



Figuur 6.3: Differentiaties in samenwerkingsniveau (huidige situatie)

Wij adviseren de gemeenten bij vervolgstappen:

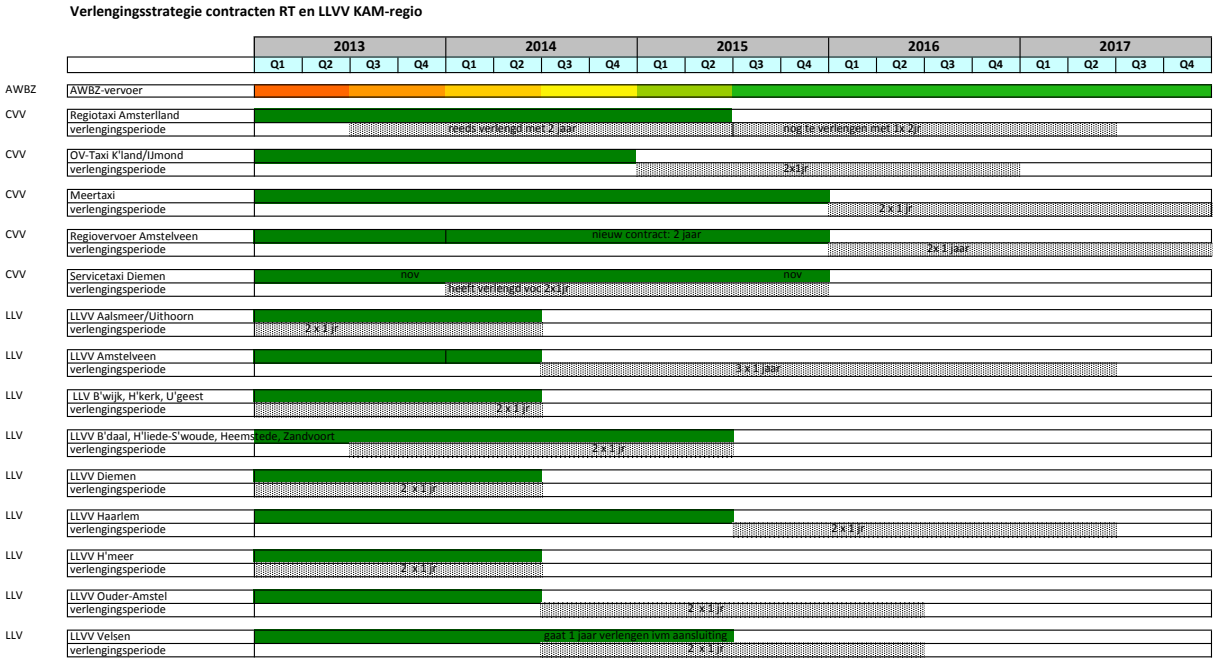
- Laat de KAM-regio los als onderzoeksgebied. Vanuit vervoerkundig, sociaal en bestuurlijk oogpunt ligt het niet voor de hand vervoer op dit schaalniveau te organiseren.
- Zet voor het vervolg stappen in ten minste twee regio's: Zuid-Kennemerland/IJmond en Amstelland-Meerlanden. Onderzoek daarbij een gewenst samenwerkingsniveau. In deze vervolgstappen kan er aanleiding zijn om uiteindelijk op een nog lager schaalniveau te gaan samenwerken.
- De gemeente Haarlemmermeer moet daarbij een keuze maken tussen deze twee regio's. Vervoerkundig is er iets meer een sterkere oriëntatie op Zuid-Kennemerland.

Samenwerking in beleid en uitvoering

Een aantal gemeenten werkt in de uitvoering van het vervoer al met elkaar en met gemeenten buiten de regio samen. De gemeenten kunnen overwegen om deze schaal te vergroten. Daarnaast kan ook beleidsmatig worden samengewerkt. Op die manier ontstaat een concentratie van kennis en ervaring en kunnen vervoervormen meer in samenhang worden aangestuurd.

6.3 Tijdpad: naar 1 gezamenlijk punt op de horizon

Als meer duidelijk is verkregen over het schaalniveau van de zoektocht kan concreet een einddoel en tijdpad worden opgesteld. Belangrijk daarbinnen is de looptijd van huidige contracten.



Figuur 6.4: Verlengingsstrategie contracten

Op basis van de huidige contracten en verlengingsmogelijkheden is er een aantal moment in de toekomst waar mogelijkheden ontstaan om contracten samen te voegen:

- Voor het leerlingenvervoer zijn er mogelijkheden in de zomers van 2015 of 2016. Voor gemeenten die nu moeten aanbesteden is het van belang in ieder geval flexibiliteit te creëren in de looptijd van contracten.
- Voor het vraagafhankelijk vervoer zijn er mogelijkheden op 1 januari 2016 contracten samen te voegen en/of de samenstelling van contractpartners te wijzigen.
- Voor het AWBZ-vervoer geldt dat steeds meer inzicht ontstaat in de aard en omvang van het vervoer, waardoor inkoop van vervoer beter en met meer zekerheden mogelijk is.

In hoofdstuk zeven is voor de twee regio's aangegeven welke strategie gevolgd moet worden om toe te werken naar een punt op de horizon in 2016.

6.4 Implicaties

De **financiële implicaties** van de geschetste vervolgstappen zijn op voorhand lastig in te schatten, omdat deze van diverse factoren afhankelijk zijn (zoals wijze van inkoop, contractering, marktomstandigheden en risico's). In onderstaande tabel is een indicatie gegeven van de financiële implicaties:

	Vervolgstap	Effect	Voordeel
Beleid	Aanpassen indicatiestelling doelgroepenvervoer	Minder gebruik doelgroepenvervoer en meer gebruik voorliggende voorzieningen.	15-25% besparing
Groeps-vervoer	Samenvoegen AWBZ-vervoer instellingen	Bundeling van vervoer tussen instellingen leidt tot minder voertuigen en efficiëntere routes.	5-10% besparing op kosten AWBZ-vervoer
	Bundeling AWBZ- en leerlingenvervoer	Volgtijdelijk combineren van AWBZ en leerlingenvervoer leidt tot efficiënter vervoer.	0-5% besparing op kosten LLV en AWBZ-vervoer
Vraagafhan-kelijk vervoer	Beïnvloeden vraag	Afvlakken pieken in het vervoer en hogere combinatiegraad	0-10% besparing op kosten Wmo-vervoer
Organisatie	Regiecentrale	Zelf (laten) plannen en sturen op kosten en kwaliteit leidt tot optimale inzet van voertuigen	0-10% besparing[3]
	Samenwerking beleid en uitvoering	Efficiëntere inzet + kwaliteit dienstverlening	

Tabel 6.1: effecten van maatregelen

Opgemerkt moet worden dat tussen de typen maatregelen sprake is van communicerende vaten en dat zij niet simpelweg gesommeerd kunnen worden. De percentages geven een indicatie voor een voordeel ten opzichte van de huidige situaties als zij los van elkaar worden uitgevoerd. Indien gemeenten eerst hun indicatiestelling aanpassen leidt dat tot een daling in het vervoer. Als vervolgens vervoer wordt samengevoegd is het extra bundelingsvoordeel minder groot dan wanneer vervoer in de huidige situatie wordt samengevoegd zodat dat de instroom is aangepast.

Wij schatten in dat 15-25% besparing is te realiseren als gemeenten hun indicatiestelling aanpassen en optimaal rekening houden met algemene voorzieningen. Dit percentage gaat ervan uit dat parallelliteit optimaal wordt tegengegaan en dat de kanteling wordt doorgevoerd in de indicatiestelling.

[3] Dit effect is afhankelijk van het aantal vervoervormen dat deelneemt en de mate waarin de centrale vrijheden krijgt om te sturen op efficiënt vervoer

Uit diverse onderzoeken blijkt dat nu al ongeveer 30% van de Wmo-ers weleens met het OV reist. Deze potentie zou weleens veel hoger kunnen liggen[4], echter moet wel rekening worden gehouden met de beschikbaarheid van het OV. Daardoor ligt het percentage op ritniveau waarschijnlijk tussen de 20-30% (zie resultaten OV-scan). Een uitgebreide OV-scan voor de gehele regio kan nader inzicht bieden waar deze potentie ligt.

Daarnaast kunnen de percentages met betrekking tot vervoerkundige bundeling niet zonder meer bij elkaar opgesteld worden. De percentages zijn enkel van toepassing op de betreffende vervoervormen.

Organisatie / maatschappelijk

De grootste uitdaging van de uitwerking van de visie is niet het vervoerkundige maar het organisatorische aspect. De vraag is of het mogelijk is om met verschillende overheden, vervoerders, het voertuigenpark, soorten reizigers en verschillende budgetten flexibiliteit te realiseren.

Organisatorische implicaties zijn:

- De gemeenten krijgen een grotere verantwoordelijkheid voor het organiseren van vervoer. Bestaande organisatiestructuren en functies gaan wijzigen. Ambtenaren krijgen te maken met andere taken en verantwoordelijkheden.
- Bepaald moet worden op welk niveau welk vervoer thuishoort (als er te weinig vraag is, en er toch vervoer moet zijn, wie organiseert/financiert?)
- Zorginstellingen krijgen te maken met andere kaders waarbinnen diensten geleverd moeten worden.

Een andere organisatie van het vervoer heeft ook maatschappelijke implicaties:

- Er is meer maatwerk mogelijk voor burgers.
- Er ontstaat een efficiëntere inzet van belastinggeld. Het gebruik van toegankelijk OV neemt toe, waardoor een deel van het doelgroepenvervoer wordt voorkomen.
  Hierbij plaatsen we de kanttekening dat een deel van de doelgroep deze overstap niet zal kunnen maken door de toekomstige verschraling van het OV.
- Burgers krijgen te maken met minder loketten.
- Burgers krijgen te maken met andere vervoerproducten.
- Er kan weerstand ontstaan, dit vereist goede communicatie en verwachtingenmanagement
- De kwaliteit van het vervoer blijft minimaal gelijk doordat meer afstemming plaatsvindt en vervoer meer integraal wordt georganiseerd.
- Bij de zoektocht naar meer maatwerk moet rekening worden gehouden met de spanning tussen professioneel vervoer versus vrijwilligersvervoer (wet- en regelgeving, ‘broodroof’).
- De invoering van een regiecentrale leidt tot een andere rolverdeling in de taximarkt.

[4] MuConsult schat dit in het onderzoek naar integraal vervoer op 40-50%.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Analyse en conclusies

Het loont de gemeenten in de KAM-regio om het doelgroepenvervoer anders te gaan organiseren. Het huidige aanbod is versnipperd georganiseerd, waardoor een suboptimale situatie bestaat. Door diverse ontwikkelingen is er een noodzaak het vervoer anders en samen te organiseren.

De voornaamste efficiency doet zich voor door het sturend doorvoeren van de kanteling in zorg en vervoer waardoor de vraag naar doelgroepenvervoer afneemt. Het openbaar vervoer is voor een deel van de huidige gebruikers een alternatief als de cliënt fysiek in staat is om met het OV te reizen en wanneer het OV voor de gewenste verplaatsing aanwezig is. Uit een eerste scan voor de gemeente Haarlem is gebleken dat voor circa 24% van de Wmo-verplaatsingen een OV-alternatief beschikbaar is. Om een significante daling van het doelgroepenvervoer te realiseren is meer sturing nodig in de indicatiestelling zodat cliënten gebruik maken van voor hem/haar passend vervoer. Ook vrijwilligersvervoer kan een mogelijk een grotere rol spelen bij het invullen van de vervoervraag, echter moet wel rekening worden gehouden met enkele beperkingen als capaciteit, vrijblijvendheid en kwaliteitseisen.

Daarnaast zien wij diverse mogelijkheden voor het realiseren van vervoerkundige efficiency voor alle vormen van doelgroepenvervoer. Er ligt een uitdaging de totaal beschikbare capaciteit slimmer in te zetten waardoor volgtijdelijke combinaties mogelijk zijn tussen verschillende vervoervormen. Daarnaast leidt het beter op elkaar afstemmen van vraag en aanbod binnen het vraagafhankelijke vervoer tot een slimmere inzet van voertuigen en dus lagere kosten.

De meest optimale efficiency wordt gerealiseerd als de vervoervraag en vervoerplanning van alle vervoervormen op één punt samenkomen.

Een optimale afstemming en efficiency is dan te realiseren door de regie en planning op één punt te laten samenkomen. Dit kan worden georganiseerd via een regiecentrale.

Een zoektocht daarbij is het samenwerkingsniveau. Vanuit vervoerkundig oogpunt ligt het niet voor de hand de KAM-regio te hanteren als vertrekpunt voor vervolgstappen. In ieder geval zijn de kansen en uitdagingen zodanig dat samenwerking met ten minste één of een paar gemeenten voor de hand ligt. Dit vraagt om een regionale visie en strategie die toewerkt naar een punt op de horizon, zodat gemeenten tot die tijd flexibele contracten kunnen afsluiten en/of huidige contracten strategisch verlengen.

7.2 Aanbevelingen: advies en strategie

7.2.1 Kanteling in organisatie van zorg en vervoer

Werk een beleidsplan Kanteling Mobiliteit uit met concrete doelen, acties en tijdpad en voer actief deze kanteling door in de organisatie van zorg en vervoer. Neem daarin de volgende elementen mee als leidraad:

- Organiseer de zorg dichterbij de burger zodat minder of kortere vervoerbewegingen nodig zijn door rekening te houden met de wijze waarop, waar en wanneer activiteiten worden georganiseerd.
- Gebruik de potentie van het reguliere openbaar vervoer beter en stem waar mogelijk het OV af op behoefte van de doelgroep. Ga hiertoe de dialoog aan met de provincie en stadsregio.
- Pas de indicatiestelling zodanig aan dat meer rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van cliënten om wel met het OV te reizen. Dit kan bijvoorbeeld via een persoonlijk OV-profiel.
- Zet ter ondersteuning en/of als voorbereiding op beleidswijzigingen stimulerende maatregelen in, zoals een OV-advies voor Wmo-ers.
- Werk op regionaal niveau samen bij de communicatie hierover richting cliënten.
- Werk aan een omslag in denken bij consulenten, bijvoorbeeld door hen te trainen.
- Stimuleer – daar waar mogelijk – het gebruik van vormen van vrijwilligersvervoer.
- Voor vervolgstappen is afstemming gewenst met het project ‘Doorbraak in Dienstverlening’.

7.2.2 Realiseer vervoerkundige efficiency

Realiseer vervoerkundige efficiency door het doelgroepenvervoer slimmer te organiseren:

- Zorg voor meer samenwerking binnen het AWBZ-vervoer.
- Ga met zorgaanbieders nu de dialoog aan om samenwerking te stimuleren.
- Voer als gemeente na de decentralisatie regie op het AWBZ-vervoer en betrek daarin door samenwerking met zorgaanbieders ook het intramurale vervoer. Dit vereist in de regio uniforme beleidskeuzes als het gaat om de organisatie van het AWBZ-vervoer.
- Werk aan een overgangsperiode (zie hoofdstuk 6) voor het AWBZ-vervoer waarbij zoveel mogelijk efficiencyvoordelen gerealiseerd worden.
- Werk meer samen in het leerlingenvervoer. Dit kan in verschillende vormen met een toenemende mate van samenwerking en efficiency:
  - Een light-variant waarbij ten minste leerlingen naar verre bestemmingen worden uitgewisseld. Dit vereist een bepaalde mate van regionale afstemming;
  - Contracten samenvoegen op basis van vervoerkundige patronen in een gezamenlijk nieuw contract;
  - Integratie met andere vormen van doelgroepenvervoer via een regiecentrale.
- Realiseer volgtijdelijke bundeling tussen Wsw-, leerlingen- en AWBZ-vervoer, zodat het groepsvervoer met minder voertuigen en dus efficiënter wordt uitgevoerd.
- Stuur binnen het Wmo-vervoer de vraag om de huidige pieken in het vervoer te verminderen en pas – waar mogelijk – het aanbod aan naar lijndienstachtige patronen.
- Ga de dialoog aan met de provincie over de samenhang tussen OV en doelgroepenvervoer.

- Zorg dat de planning en regie voor verschillende vervoervormen op één plek komen te liggen, zodat de gewenste efficiency gerealiseerd kan worden. De meest optimale vorm is via een regiecentrale. Werk de implementatie van een regiecentrale voor het doelgroepenvervoer inhoudelijk verder uit

7.2.3 Organiseer, regisseer en werk samen op een compact schaalniveau

Organiseer en regisseer het vervoer meer samen op een compact en logisch schaalniveau:

- Werk meer samen, maar laat de KAM-regio los als onderzoeksgebied. Vanuit vervoerkundig, sociaal en bestuurlijk oogpunt ligt het niet voor de hand vervoer op dit schaalniveau te organiseren. Kies de volgende indeling:
  - Zet voor het vervolg stappen in ten minste twee regio's: Zuid-Kennemerland/IJmond en Amstelland-Meerlanden. Onderzoek daarbij een gewenst samenwerkingsniveau. In deze vervolgstappen kan er aanleiding zijn om uiteindelijk op een nog lager schaalniveau te gaan samenwerken.
  - De gemeente Haarlemmermeer moet daarbij een keuze maken tussen deze twee regio's, een zelfstandig vervolg achten wij niet optimaal. Vervoerkundig is er iets meer een sterkere oriëntatie op Zuid-Kennemerland.
- Verken de mogelijkheden om ook op het gebied van beleid en beheer meer samen te werken.

7.2.4 Werk toe naar één punt op de horizon

Werk binnen een nieuwe structuur gefaseerd toe naar één punt op de horizon en maak strategische keuzes bij het aanbesteden/verlengen van contracten.

Regio 1: Zuid-Kennemerland – IJmond – Haarlemmermeer

Kies 1 januari 2016 als het punt op de horizon. Dit leidt tot de volgende contractstrategie:

<u>Leerlingenvervoer en AWBZ-vervoer</u>

- Streef naar nieuwe contracten per 1 januari 2016. Dit betekent:
  - Aanbesteding voor 16 maanden voor de gemeente Haarlemmermeer.
  - Een korte verlenging (buiten de contractperiode) voor vier maanden voor de contracten van Beverwijk/Heemskerk/Uitgeest.
  - Een korte verlenging (binnen de contractperiode, maar afwijkend van de termijn van 12 maanden) voor de gemeenten Velsen en Haarlem.
- Een alternatief is invoering per 1 augustus 2016, zodat de nieuwe contracten starten bij het begin van een nieuw schooljaar. Dit betekent:
  - Aanbesteding voor 24 maanden voor de contracten van: Haarlemmermeer en Beverwijk/Heemskerk/Uitgeest.
  - Aanbesteding voor één jaar voor de gemeenten in Zuid-Kennemerland (exclusief Haarlem).
  - Verlenging van contracten van de gemeenten Velsen en Haarlem.

Wmo-vervoer:

- Verlenging van het contract OV-Taxi met één jaar tot 1-2016.
- Niet verlengen: Meertaxi,

Regio 2: Amstelland-Meerlanden

Kies 1 januari 2016 als het punt op de horizon. Dit leidt tot de volgende contractstrategie:

Leerlingenvervoer & AWBZ:

- Streef naar nieuwe contracten per 1 januari 2016. Dit betekent dat de nieuwe contracten met een basiscontractduur van 16 maanden moeten worden aanbesteed voor Aalsmeer/Uithoorn en Diemen. De lopende contracten voor de andere gemeenten moeten verlengd worden. Voor Amstelveen en voor Ouder-Amstel met 16 maanden. Voor deze gemeenten geldt dat deze verlengingsoptie afwijkt van een termijn van 12 maanden, waardoor overeenstemming met de vervoerder nodig is.
- Een alternatief is invoering per 1 augustus 2016, zodat het leerlingen en AWBZ-vervoer met de start van het nieuwe schooljaar instromen. In dat geval moeten de nieuwe contracten een looptijd hebben van 24 maanden. Amstelveen en Ouder-Amstel verlengen dan met 24 maanden.

Wmo/regiotaxi: streef naar nieuwe vervoercontracten per 1 januari 2016. Dit betekent:

- Regiotaxi Amstelland: verlenging met acht maanden. Dit wijkt af van de termijn van 12 maanden waardoor overeenstemming met de vervoerder nodig is.
- Servicetaxi Diemen: Er is een overbrugging van één maand nodig.
- Het contract Regiovervoer Amstelveen kan zonder verlengingsopties beëindigd worden.

Voor beide regio's geldt dat sprake kan zijn van een ingroeimodel, waarbij het Wmo-vervoer op 1 januari 2016 start en het leerlingen- en AWBZ-vervoer instroomt in augustus 2016. Ook is het mogelijk dat andere partijen deelnemen in het regiemodel. Dit kunnen zorgaanbieders zijn met het intramurale vervoer en/of zorgverzekeraars voor het ziekenvervoer.

7.2.5 Overbruggingsstrategie AWBZ-vervoer

Specifiek voor het AWBZ-BG vervoer waar gemeenten per 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid hebben zal een overbrugging gerealiseerd moeten worden van een jaar. Daarom adviseren wij gemeenten te werken aan een overgangsperiode waarin zo veel mogelijk efficiencyvoordelen gerealiseerd kunnen worden. Volg hierbij de volgende strategie waarin de volgende opties naast elkaar worden gezet, opdat een afgewogen keuze kan gemaakt voor de overbrugging:

1. Ga in onderhandeling met zorgaanbieders en breng de voorwaarden in beeld van de optie waarbij gemeenten het vervoer gedurende de overgangsperiode bij hen laten. Binnen deze contracten kan vervolgens in gezamenlijkheid naar efficiency worden gezocht door een beheerteam;

2. Gemeenten die hun leerlingenvervoer moeten aanbesteden nemen naast het voorgaande traject optioneel de mogelijkheid op om ook het AWBZ-vervoer volgtijdelijk uit te voeren door de contractant van het leerlingenvervoer tijdens de overgangsperiode;
3. Breng de voorwaarden in beeld voor een separate contractering van het AWBZ-vervoer tijdens de overgangsperiode. Ga hiervoor als eerste in onderhandeling met de vervoerder van het leerlingenvervoer.

Bijlagen

1 Afwegingskader AWBZ-vervoer

Een belangrijke vraag is wie het AWBZ-vervoer extramurale begeleiding gaat inkopen, uitvoeren en beheren. Gemeenten kunnen deze taken naar zich toe trekken, maar ook overlaten aan de zorgaanbieders, zoals het nu is. Gemeenten hebben verschillende mogelijkheden hoe zij het vervoer gaan organiseren:

- De gemeente laat het vervoer over aan instellingen die een vervoerder contracteren. Voordelen hiervan zijn dat de instelling de cliënt kent en dat er een combinatie tussen het intra- en extramurale vervoer blijft bestaan. Een nadeel is dat er geen integratie optreedt met ander gemeentelijk vervoer en dat samenhang binnen het AWBZ-vervoer blijft ontbreken. Zorgaanbieders zijn daarbij niet aanbesteding plichtig.
- De gemeente blijft opdrachtgever over het vervoer en organiseert dit vervoer zelf. Voordeel is dat op deze manier kansen ontstaan voor integratie met andere vervoervormen. Een nadeel is dat dit vervoer voor gemeenten onbekend terrein is en dat de gemeente een nieuwe taak moet uitvoeren. Binnen deze keuzemogelijkheid kan de gemeente alsnog besluiten om de daadwerkelijke regie over het vervoer bij de instellingen te laten, maar wel zelf opdrachtgever te worden van het vervoer.

Hieronder wordt ingegaan op deze keuze, waarbij ook de samenhang met de organisatie van de dagbesteding van belang is. Binnen de hoofdkeuze zijn drie organisatorische elementen van belang:

- Organisatie van de dagbesteding, waarbij de hoofdvraag is in welke mate een gemeente wil innoveren ten opzichte van het huidige ondersteuningsaanbod. Zoals in het rapport is geschetst, gaat de kanteling uit van meer zelfredzaamheid en zorg dichterbij de burger. De vraag is in hoeverre keuzevrijheid voor de cliënt blijft bestaan. Vernieuwing in de zorg leidt ertoe dat zorg meer lokaal is georganiseerd en dat minder mensen toegang krijgen tot professionele zorg. Dit resulteert in een lagere vervoervraag en vervoer over kortere afstanden.
- Organisatie van de vervoerstromen, waarbij de hoofdvraag is in welke mate wordt gekanteld bij het zoeken naar de meest passende vervoerwijze. Als de kanteling optimaal wordt doorgevoerd in de organisatie van het vervoer, wordt meer beroep gedaan op de eigen mogelijkheden van de cliënt. Kan de cliënt gebruik maken van voorliggende voorzieningen? Zo niet, kan bepaalde ondersteuning daarbij helpen? Als achtervang is professioneel vervoer beschikbaar. De mate waarin gemeenten erin slagen eigen initiatieven te stimuleren, resulteert in een minder groot beroep op professioneel vervoer.
- Taakverdeling binnen het professionele vervoer, waarbij de hoofdvraag is of de gemeenten of de zorginstelling dit vervoer inkoopt en organiseert. Hiermee hangt samen de wijze van integratie met het andere doelgroepenvervoer en samenwerking met andere gemeenten.

Organisatorisch	Beleidskeuzes	Uitvoeringskeuzes	Optimaal resultaat
Organisatie van de dagbesteding	Mate van innovatie	Wat lokaal, wat regionaal?	Zorg dichterbij
		Wie krijgt toegang?	Minder cliënten
Organisatie van het vervoer	Mate van kanteling	Stimuleren en begeleiden eigen vervoer	Minder beroep op professioneel vervoer
Taakverdeling	Wie koopt vervoer in?	Gemeente of zorginstelling	Efficiënte uitvoering
	Mate van efficiency	Wat bundelen en wat niet	Efficiënte integratie
	Mate van samenwerking	Wel of niet samenwerken met andere gemeenten?	Samenwerking met andere gemeenten
	Mate van regie	Inkoop, coördinatie en mutatie	Slimme organisatie

Tabel x.1: keuzes rondom AWBZ-decentralisatie.

Hieronder wordt ingegaan op de voor- en nadelen van beide inkoopvarianten.

Voordelen	Nadelen
Instelling heeft prikkel om inzet taxivervoer te voorkomen – als hiervoor een prikkel is opgenomen.	Minder efficiënt en waarschijnlijk duurder.
Instelling heeft veel ervaring met dit vervoer en inhoudelijke expertise cliënten.	Geen integratiemogelijkheid met ander doelgroepenvervoer.
Intra- en extramuraal vervoer blijven bij elkaar.	Vereist goede financiële afspraken en gemeente moet helder eisen stellen aan vervoer door instelling. Primaire vervoer-/zorgplicht blijft bij gemeente.

Tabel x.2: Voor- en nadelen als zorginstellingen het vervoer inkopen.

Voordelen	Nadelen
AWBZ-vervoer van verschillende aanbieders wordt gebundeld.	Kennis doelgroep nog beperkt bij gemeente.
Zelf optimale grip op tijden zorg en vervoer.	Instelling blijft verantwoordelijk voor intramuraal vervoer[5].
Kansen voor combinatie met ander vervoer van gemeente > efficiencyvoordeel het grootst.	Aansluiting op primair proces zorg is een risico.
Zelf financieel voordeel van efficiency.	Organisatie is nog niet ingericht, extra werklast.
Gemeente kent cliënt al: in 'keukentafelgesprek' kan vervoer worden meegenomen.	Intra- en extramuraal vervoer gaan (mogelijk) uit elkaar.
Financiële prikkels bij elkaar.	

Tabel x.3: Voor- en nadelen als gemeenten vervoer inkopen.

Voorgaande gaat puur uit van de inkoopfunctie. Los daarvan kunnen partijen afspraken maken over het dagelijks beheer en uitvoering. Tot slot zijn ook twee tussenvarianten mogelijk waarbij de gemeente vervoer inkoopt en waarbij de zorginstelling zelf regie houdt over het dagelijks beheer en/of waarbij instellingen het intramurale vervoer inkopen via de gemeente. Gezien het bovengemeentelijke karakter van de zorg verdient het aanbeveling dat gemeenten in één regio tenminste dezelfde beleidskeuze maken rondom de inkoop van vervoer.

[5] Instelling en gemeenten kunnen afspraken maken over het intramuraal vervoer. Dit vervoer zou een instelling bij de gemeenten kunnen inkopen, zodat samenhang en efficiency behouden blijft.

2 Resultaten OV-scan

In onderstaande tabel zijn de resultaten weergegeven van een analyse op de Wmo-ritten uit de gemeente Haarlem. In de laatste twee kolommen is weergegeven welk deel van de ritten een passen OV-alternatief heeft binnen de criteria aantal overstappen, aantal meters voor- en natransport en omreisfactor[6]. Zo voldoet 23,6% van de ritten aan criteriaset 10 waarbij het aantal overstappen 0 bedraagt, de loopafstand maximaal 400 meter is en de OV reistijd maximaal de toegestane reistijd met OV-Taxi is.

Resultaten per gemeente toetsing aan criteria

					Haarlem Wmo	
Criteria	Aantal overstappen	Aantal meters voortransport (lopen)	Aantal meters natransport (lopen)	omreisfactor	Voldoet aan criteria	Voldoet aan criteria %
1	0	200	200	1	33	6,6%
2	0	200	200	1,5	34	6,8%
3	0	200	200	2	34	6,8%
4	1	200	200	1	44	8,8%
5	1	200	200	1,5	45	9,0%
6	1	200	200	2	45	9,0%
7	2	200	200	1	44	8,8%
8	2	200	200	1,5	46	9,2%
9	2	200	200	2	46	9,2%
10	0	400	400	1	118	23,6%
11	0	400	400	1,5	119	23,8%
12	0	400	400	2	119	23,8%
13	1	400	400	1	175	35,0%
14	1	400	400	1,5	177	35,4%
15	1	400	400	2	177	35,4%
16	2	400	400	1	178	35,6%
17	2	400	400	1,5	181	36,2%
18	2	400	400	2	181	36,2%
19	0	600	600	1	229	45,8%
20	0	600	600	1,5	231	46,2%
21	0	600	600	2	231	46,2%
22	1	600	600	1	332	66,4%
23	1	600	600	1,5	340	68,0%
24	1	600	600	2	341	68,2%
25	2	600	600	1	340	68,0%
26	2	600	600	1,5	355	71,0%
27	2	600	600	2	358	71,6%
28	0	800	800	1	239	47,8%
29	0	800	800	1,5	244	48,8%
30	0	800	800	2	244	48,8%
31	1	800	800	1	347	69,4%
32	1	800	800	1,5	360	72,0%
33	1	800	800	2	361	72,2%
34	2	800	800	1	355	71,0%
35	2	800	800	1,5	376	75,2%
36	2	800	800	2	380	76,0%

[6] De omreisfactor is de factor die wordt toegepast op de toegestane reistijd binnen OV-taxi.

3 Verslagen ambtelijke sessies

Verslag
Sessie slimme organisatie doelgroepenvervoer in de KAM-regio

Datum : Donderdag 5 december 2013
Tijd : 9.00 - 13.00 uur
Plaats : Theater De Meerse, cultuurgebouw Hoofddorp

Opening
Tessa Kraemer heet iedereen van harte welkom. Zij geeft een korte toelichting op de historie van het onderzoek naar het doelgroepenvervoer van de gemeenten. Na een brede inventarisatie door het bureau Panteia is Forseti nu gevraagd in een vervolgfase een gerichte strategie neer te zetten hoe te komen tot een slimme organisatie en samenwerking op het gebied van al het doelgroepenvervoer van de gemeenten in het KAM-gebied.

Analyse organisatie en samenwerking doelgroepenvervoer
Marcel Slotema, senior adviseur van Forseti, verzorgt een presentatie waarbij hij een schets geeft van de landelijke ontwikkelingen op het gebied van doelgroepenvervoer en openbaar vervoer. Hij benoemt de communicerende vaten die OV en doelgroepenvervoer zijn. Van daaruit maakt hij een analyse van de verschillende vormen van doelgroepenvervoer en hun onderlinge samenhang en organisatie. In stappen zoomt hij in op de vervoerkundige stromen en de onderlinge binding die daaruit zichtbaar wordt tussen gemeenten en regio's.

Toelichting op sessies
Harald Faber geeft een inleiding op drie deelsessies.
- Gekanteld denken in vervoer
- Bundeling en efficiency van vervoer
- Samenwerking en binding gemeenten/regio's

Per sessie benoemt hij een voorbeeld als aanzet voor de discussie. In drie groepen wordt vervolgens twee keer een half uur gediscussieerd. De resultaten hiervan zijn hieronder weergegeven.

Resultaten deelsessies

Sessie 1: Gekanteld denken in vervoer – discussie leider Liesbeth van Alphen
Kanteling – waar kunnen gemeenten op inzetten om het OV te stimuleren?

Brainstormsessie waarbij deelnemers hun ideeën met de groep delen. Hierbij hanteren we vier categorieën: maatregelen aan de poort, maatregelen m.b.t. het vervoersaanbod, maatregelen ter stimulering van het OV en overige maatregelen. Aan het eind van de sessie brengt iedere deelnemer een stem uit op zijn/haar twee favoriete ideeën.

Ideeën die genoemd zijn in groep 1
Maatregelen aan de poort:
- aanscherpen van de verordening leerlingenvervoer (2);
- prijsdifferentiatie inzetten (1);
- indicatie aanscherpen voor wmo'ers en het leerlingenvervoer;
- herindiceren van oud-geïndiceerden n.a.v. de betere toegankelijkheid van het OV.

Maatregelen m.b.t. het vervoersaanbod:
- toezien op goed georganiseerd, bereikbaar en toegankelijk OV (6);
- overleg gaan met de provincie over de OV-concessie.

Maatregelen ter stimulering van het OV
- een vrijwilligerspool die mensen begeleidt bij het gebruikmaken van het OV (9);
- OV-training aanbieden, bijvoorbeeld aan leerlingen van het speciaal onderwijs (6);
- training aanbieden 'Reizen met het OV (3);
- mensen stimuleren om gezamenlijk het OV-te verkennen of gezamenlijk te reizen;
- OV-buddies inzetten;

- gefaseerde begeleiding van leerlingen in het OV;
- een vaste begeleider vanuit de gemeente op bepaalde buslijnen (bijvoorbeeld naar ziekenhuizen);
- bejegening/ondersteuning van de chauffeur verbeteren;
- Informatie verstrekken via scholen en leerlingen/ouders motiveren.

Overig:
- Met het verschuiven van mensen uit het doelgroepenvervoer naar het reguliere OV krijgen vervoerders meer klanten en ontstaat een nieuwe/grotere markt. Zoek de dialoog op met vervoerders/de provincie en onderzoek of er afspraken gemaakt kunnen worden (9);
- Dagbestedingslocaties positioneren in de nabijheid van OV-routes (2).

Ideeën die genoemd zijn in groep 2:
Maatregelen aan de poort:
- het vervoerssysteem opnieuw vormgeven en vereenvoudigen: twee opties: OV (uitgangspunt en eerste optie) en voor een hele kleine groep die hier niet van gebruik kan maken een maatwerk-oplossing, bijvoorbeeld gebaseerd op vrijwilligers (6);
- bij de intake al ruime aandacht besteden aan de mogelijkheden en alternatieven (2);
- inzetten op gesprekstechnieken om de mindset bij de doelgroepen te veranderen (1);
- OV-kennis van de consulenten vergroten;
- Niet indiceren als een cliënt in staat is om een OV-alternatief te gebruiken.

Maatregelen m.b.t. het vervoersaanbod:
- aandacht voor de chauffeurs (m.n. de service die ze aan de doelgroep dienen te bieden) (4);
- halte-tot-halte-vervoer ter aanvulling van het regulier OV meer promoten (of andere alternatieven zoals de buurtbus);
- inzetten op meer en kleinere bussen;
- de toegankelijkheid van het OV (blijven) verbeteren;
- in gesprek gaan met de provincie om hun mindset bij te stellen m.b.t. het voornamelijk inzetten op grote lijnen in de toekomst;
- centraal-geregeld OV, 1 type vervoer, en tegen een betaalbaar OV-tarief

Maatregelen ter stimulering van het OV
- campagne gericht op mensen met een beperking: succesverhalen uit de mond van mensen die zelf ook een beperking hebben (OV-ambassadeurs) (6);
- inzetten van OV-maatjes om mensen in het OV te begeleiden (2);
- inzetten op communicatie- en PR-campagnes (1).

Overig:
- stimuleren dat mensen dichter bij de instelling gaan wonen (1);
- de instelling verhuizen naar een centrale locatie (1);
- de samenwerking tussen alle vervoerspartijen meer stimuleren;
- het vrijwilligersvervoer een boost geven.

Sessie 2: Bundeling en efficiency van vervoer - discussieleider: Harald Faber
Tijdens deze sessie zijn verschillende stellingen behandeld. Hieronder zijn per stelling de voornaamste opmerkingen opgenomen:

Stelling 1: Door de succesvolle kanteling neemt het vervoervolume dusdanig af dat bundeling van vervoer niet veel meer oplevert ?
- Nee, er zal altijd vervoer voor doelgroepen overblijven wat vraagt om maatwerk. Daarbinnen is het dan zeker wenselijk om te kijken naar slimme vormen van bundeling.
- Mogelijk neemt de omvang van de 'winst' van bundeling wel af bij een succesvolle kanteling, maar anderzijds neemt de combinatiegraad van het 'overblijvende' vervoer ook af en is daarmee nog steeds een behoefte voor slim combineren van meerdere vormen van vervoer of regionale samenwerking
- Bundeling van 'dunne' stromen kan ook heel effectief zijn, maar vraagt om een regionale samenwerking in beleidsontwikkeling en bundeling van vervoerstromen.

- Groepen waren wisselend over de mate van succes van de kanteling. Een gedeelte was overtuigd dat door de kanteling ±30% de vervoervraag zou kunnen afnemen, anderen gaven aan dat hierbij wel verschil zat in Wmo, Awbz-BG en Leerlingenvervoer. De grootste kansen zag men in de Wmo en Awbz-BG doelgroep, met name vanwege een groter beroep op de eigen omgeving en het organiseren van de zorg dichterbij. Het zou wel eens kunnen zijn dat het vervoer wat overblijft juist een grotere reikwijdte zal kennen in de regio, wat daarmee pleit voor regionale samenwerking.

Stelling 2: De efficiëntiekansen liggen vooral tussen het Leerlingenvervoer en het Awbz-BG vervoer wat naar gemeenten komt.

- Ja, deelnemers zien in dat er op efficiëntievlak vooral kansen liggen in het meer 'volgtijdelijk bundelen' van vervoer in plaats van 'gelijktijdig bundelen'. Het Awbz-BG kan met slim afstemmen van zorgtijden veel meer aangesloten worden achter het leerlingenvervoer. Hierdoor kan hetzelfde voertuig zowel leerlingenvervoer als Awbz-BG vervoer uitvoeren.
- Deelnemers geven wel aan dat je voorzichtig moet zijn met de schaalgrootte waarin je dit gaat organiseren.
- Het vereist regionale samenwerking, maar daarbij kun je in kleine stappen toegroeien naar het optimale model. Dit kan ook zijn door te beginnen meer samen te werken op leerlingenvervoer en pas daarna te kijken naar volgtijdelijke bundeling met Awbz-BG vervoer.

Stelling 3: Om optimale efficiëntie te behalen moeten gemeenten zelf het Awbz-vervoer en contracteren.

- De meeste deelnemers gaven aan dat het, vanuit de gedachte van volgtijdelijke bundeling met leerlingenvervoer, voor de hand ligt dat gemeenten zelf het Awbz-vervoer gaan contracteren.
- Wanneer gemeenten dit vervoer zelf gaan contracteren zal er in elk geval regionale samenwerking nodig zijn. Bepaalde gemeenten zijn hiervoor te klein en bovendien worden dan bepaalde vervoerstromen mogelijk juist minder efficiënt omdat dit vervoer veelal gemeentegrensoverschrijdend is.
- Aandachtspunt wat genoemd werd was de hoge mutatiegraad en bijzonderheden in het Awbz-BG vervoer, daar hebben gemeenten onvoldoende ervaring mee en moet niet te ver van de zorginstellingen verwijderd worden. Het is dan ook van groot belang de zorginstelling wel rechtstreeks een rol te geven in de 'bestelling&mutaties' van het vervoer.

Stelling 4: Efficiëntie vraagt om centrale planning: We moeten de regie en planning van al het 'doelgroepenvervoer' bundelen en onafhankelijk scheiden van de rituitvoering.

- Veel voorstanders voor deze stelling na discussie. Het is duidelijk dat efficiëntie in de planning bereikt moet worden. Dit kun je bereiken door contracten van verschillende vervoervormen samen met meerdere gemeenten aan te besteden, maar dat zorgt voor hele grote vervoerpakketten en afhankelijkheid van mogelijke toekomstige monopolisten. Daarom lijkt een onafhankelijke scheiding van regie&planning met de rituitvoering een slimme stap.
- Er moet in dit concept wel altijd een plek blijven voor slimme maatwerkoplossingen waar de 'centrale' ook een functie heeft om eerst daar naar te verwijzen.
- De samenhang in vervoerstromen moeten leidend zijn voor de schaalgrootte waarin een dergelijk concept kan worden gerealiseerd.

Sessie 3: Samenwerking en binding tussen gemeenten – discussieleider Marcel Slotema

<u>Vraagstelling in de sessie:</u>

- Welke onderlinge binding ligt er al dan niet tussen gemeenten in KAM-regio ?
- Welke schaalgrootte is werkbaar ?
- Welke ambities/toekomstbeelden hebben de gemeenten ?
- Welke urgentie ligt er gezien lopende vervoercontracten ?

<u>Resultaat totaal</u>

- Als het gaat om onderlinge binding kan ‘de regio’ worden afgepeld tot:
    - één onderzoeksgebied;
    - als naar vervoerstromen wordt gekeken ontstaan twee vervoerregio’s met een knip in Haarlemmermeer;

    - 3 bestuurlijke regio's, met een bijzondere positie voor Haarlemmermeer (4e regio ?)
    - binnen deze regio's bestaan kleinschaligere samenwerkingsclusters.
- Er spelen verschillende urgenties: nieuwe samenwerkingsverbanden, kosten vervoer, decentralisatie, aflopende contracten.
- In de regio zoeken gemeenten naar een logisch schaalniveau voor samenwerking. Er moet duidelijk meerwaarde zitten in samenwerking. Dit moet opwegen tegen 'extra gedoe'.
- Facering in samenwerking heeft voorkeur:
    - eerst kijken naar slimme oplossingen voor lange ritten;
    - in klein verband contracten samenvoegen als dat meerwaarde oplevert.
- Kijk ook naar locaties van zorg en onderwijs.
- Vraag is of onderzoek nog input kan bieden voor aanstaande aanbestedingen.

Resultaten per bestuurlijke regio:

Amstelland-Meerlanden:
- Gaan op ambtelijk niveau samenwerken in twee clusters: Aalsmeer/Amstelveen en Diemen/Ouder-Amstel/Uithoorn/Ronde Venen. Ronde Venen is provincie Utrecht.
- Deze samenstelling wijkt af van huidige vervoercontracten . Hierdoor zoeken deze gemeenten naar een nieuwe samenstelling van aan te besteden vervoercontracten.
- Is een 'eigenzinnige' regio, waarbij een lage urgentie speelt op het gebied van samenwerking. Er wordt kritisch gekeken naar de eigen identiteit ten opzichte van de meerwaarde van samenwerking (inclusief extra 'gedoe' dat ontstaat).
- Wil meegenomen worden in proces.
- Haarlemmermeer werkt in verschillende verbanden: Zij zit formeel in de bestuurlijke regio Amstelland-Meerlanden, maar voor heeft voor de decentralisatie een oriëntatie op Zuid-Kennemerland. Is Haarlemmermeer naast gemeente ook een regio?

Zuid-Kennemerland:
- Is qua regio meer een eenheid. Er is al een gemeenschappelijke dienst voor de gemeenten Heemskerk, Bloemendaal en Haarlemmerliede-Spaarnwoude.
- Gemeenten staan open voor uitbreiding: Haarlem wil graag aansluiten, maar zij kijkt ook naar Haarlemmermeer. Voor andere gemeenten moet in verdere samenwerking (zowel binnen als buiten de eigen regio) duidelijke meerwaarde zitten.
- Urgentie voor het onderzoek is vooral ingegeven vanuit kosten.

IJmond:
- Gemeenten werken samen in de eigen regio en op sommige terrein vindt samenwerking plaats met Zuid-Kennemerland (binnen OV-Taxi en decentralisatie).
- Het Noordzeekanaal vormt een geografische en vervoerkundige barrière tussen IJmond en Zuid-Kennemerland.
- De regio kijkt ook naar het noorden: er zijn vervoerstromen richting Alkmaar.
- De politieke kleur is anders dan Zuid-Kennemerland, waardoor andere urgenties bestaan.

Afronding
De discussieleiders geven een korte terugkoppeling van de oogst uit hun sessie.

Harald Faber licht kort toe dat de resultaten als input worden gebruikt bij de uitwerking van de visie en strategie op het doelgroepenvervoer en sluit daarna de bijeenkomst af.

4 Publieke of private regiecentrale

Publieke centrale	
Voordeel	*Nadeel*
Kan direct sturen op kwaliteit van de uitvoering	Past niet in trend van een kleinere overheid
Continuïteit en kennis worden gewaarborgd	Financiële prikkels voor optimale efficiency ontbreken
Koppeling mogelijk met (maatschappelijke) beleidsdoelen	Nieuwe centrale vergt aanzienlijke investering (afbreukrisico is groot)
Allianties mogelijk met andere diensten (bijvoorbeeld een SW-bedrijf)	Beperkt schaalniveau en innovatiekracht (budget gestuurd)
Regionale herkenbaarheid	Risico dat centrale speelbal wordt van politiek

Private centrale	
Voordeel	*Nadeel*
Past binnen trend terugtrekkende overheid	Continuïteit en kennisopbouw kwetsbaar door aanbesteding
Zoekt door financiële prikkels altijd naar optimalisaties	Risico belangenverstrengeling centrale en vervoerder(s)
Afbreukrisico is beperkt door ervaring van marktpartijen met centrales	Aanbesteding, controle en borging kwaliteit centrale kosten geld en capaciteit
Kan een zakelijke houding aannemen (geen speelbal)	Financiële problemen worden mogelijk afgewenteld op overheid
Heeft als marktpartij schaalvoordelen en kan beter innoveren	