

Blik op de uitvoering van het doelgroepenvervoer  
2017

## Onderzoeks- en adviesrapportage

# Blik op de uitvoering van het doelgroepenvervoer 2017

## Onderzoeks- en adviesrapportage

in opdracht van  
Regio IJmond - Zuid-Kennemerland - Haarlemmermeer

10 juni 2015  
Projectnummer: 1199-OR-E



# Inhoudsopgave

|                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SAMENVATTING</b>                                                   | <b>1</b>  |
| <b>1 INLEIDING</b>                                                    | <b>5</b>  |
| 1.1 Opgave voor de regio                                              | 5         |
| 1.2 Belang voor gemeenten en de reiziger                              | 5         |
| 1.3 Doel van dit document                                             | 6         |
| 1.4 Opzet en leeswijzer                                               | 6         |
| <b>2 DOELGROEPENVERVOER EN AMBITIE</b>                                | <b>7</b>  |
| 2.1 De huidige situatie en ontwikkelingen voor het doelgroepenvervoer | 7         |
| 2.2 Ambitie van de regiogemeenten                                     | 10        |
| <b>3 VOORDELEN VAN SAMENWERKING</b>                                   | <b>13</b> |
| 3.1 Terugblik                                                         | 13        |
| 3.2 Vervoerkundige analyse samenwerkingsscenario's                    | 14        |
| <b>4 ORGANISATIEMODEL UITVOERING VERVOER</b>                          | <b>19</b> |
| 4.1 Twee scenario's                                                   | 19        |
| 4.2 Uitwerking regiemodel met vervoercentrale                         | 22        |
| 4.3 Samenwerkingsvorm/organisatie                                     | 26        |
| <b>5 FINANCIËLE CONSEQUENTIES</b>                                     | <b>30</b> |
| 5.1 Effecten van samenwerking en regiemodel                           | 30        |
| 5.2 Risico's en beheersbaarheid                                       | 36        |
| <b>6 VERVOLGTRAJECT</b>                                               | <b>37</b> |
| <b>BIJLAGE</b>                                                        |           |
| 1. Marktconsultatie en ontwikkelingen in andere regio's               |           |

## Samenvatting

### Inleiding

De vele ontwikkelingen in de Wmo, de Jeugdzorg, het openbaar vervoer en de financiële opgaven van gemeenten vallen samen met de stop van de OV-taxi omdat dat contract afloopt per 1-1-2017 en de provincie deze taak wil decentraliseren. Dit geeft voor de gemeenten in de regio IJmond - Zuid-Kennemerland – Haarlemmermeer aanleiding voor het opstellen van een perspectiefdocument voor de uitvoering van het totale doelgroepenvervoer.

In dit document wordt voorgesteld regionaal te gaan samenwerken ten aanzien van inkoop, contractmanagement en tactische regie. Op het vlak van beleid en toekenning blijft voor alle gemeenten autonomie bestaan. Daarnaast wordt voorgesteld alle vormen van doelgroepenvervoer te organiseren in het regiemodel. Omdat de vervoercentrale en het vervoer in dat model apart worden aanbesteed, is de benodigde tijdsperiode langer dan gebruikelijk bij een traditioneel vervoercontract.

### Ambities van de regiogemeenten

De ambtelijke kerngroep heeft twee centrale ambities benoemd die in het toekomstige model centraal staan: 1. Minder doelgroepenvervoer door de kanteling, 2. Efficiëntere organisatie van het overblijvende doelgroepenvervoer. Om optimaal invulling te geven aan deze ambities, zijn de volgende uitgangspunten voor de uitvoering van het doelgroepenvervoer geformuleerd:

- a. Voor iedere klant en vervoersvraag beste passende vervoeroplossing;
- b. Bijdrage aan kanteling en substitutie naar OV;
- c. Beheersing kosten en kwaliteit tijdens contractperiode;
- d. Mogelijkheid voor inbrengen alternatieve vervoeroplossingen;
- e. Kansen voor MKB;
- f. Een verdere integratie tussen openbaar vervoer en doelgroepenvervoer;
- g. Flexibiliteit in de organisatie van vervoer;
- h. Verdere integratie tussen verschillende vervoervormen en –regelingen waar mogelijk.

### Regionale samenwerking loont

Door regionale samenwerking kunnen vervoerstromen voor de gehele regio op één plek worden gepland, wat leidt tot een hogere efficiency. Uit de vervoerkundige analyse blijkt dat samenwerking tussen gemeenten in de regio IJmond – Zuid-Kennemerland aangevuld met Haarlemmermeer waardevol en logisch is. Deze regionale samenwerking is daarnaast essentieel om de ambities van de regiogemeenten optimaal te kunnen realiseren. Regionale samenwerking tussen de gemeenten in de regio levert voor het leerlingenvervoer direct een besparing op van 5% en voor het Wmo-vervoer een besparing van 2,5%.

Vertaald naar kosten betekent dit een besparing van € 217.000,- per jaar op het leerlingenvervoer en € 235.000,- per jaar op het Wmo-vervoer<sup>1</sup>. Implementatiekosten voor het opzetten van de regionale samenwerking zijn geraamd op € 80.000, welke mogelijk zijn te dekken door een provinciale subsidie.

### **Keuze voor het regiemodel**

Om optimaal invulling te kunnen geven aan de ambities die de regiogemeenten hebben benoemd, is een organisatiemodel waarbij regie en uitvoering voor alle vormen van doelgroepenvervoer worden gescheiden en bij onafhankelijke partijen worden belegd het meest geschikt. Dit noemen we het regiemodel<sup>2</sup>. Het model biedt maximale mogelijkheden voor:

- efficiënt doelgroepenvervoer en daarmee op termijn besparingsmogelijkheden;
- het uitvoeren en invulling geven aan het kantelingsbeleid;
- het voeren van integrale regie op vervoer en daarmee ook tijdens de looptijd van contracten mogelijkheden biedt om te sturen in spelregels, efficiency en ingroei van ander vervoer ;
- het mee-ademen met de dynamiek en ontwikkelingen in het vervoer.

Bij de implementatie van het regiemodel is het verstandig dit volgens een groeimodel te doen. Eerst focus op goede vervoerskwaliteit, daarna stappen zetten in sturing op systeemkenmerken en alternatieve vervoersmogelijkheden.

Er is nadrukkelijk ook gesproken met de markt en is gekeken naar ervaringen en ontwikkelingen in andere regio's. Er zijn verschillende regio's zoals de Oosterschelderegio, Flevoland, regio's in Gelderland en Hart van Brabant waar vervoer al in een regiemodel is georganiseerd of waar dit in voorbereiding is. Daarnaast zijn veel regio's in een verkennende fase. Er is geen eenduidig signaal beeld te schetsen hoe de taximarkt aankijkt tegen het regiemodel. Dit is vooral afhankelijk van de rol van een partij in de huidige en de toekomstige markt. Voor partijen die nu al regievoerder zijn en kleine vervoerder biedt het model vooral kansen. Kleine vervoerders kunnen zelfstandig deelnemen en zijn niet langer afhankelijk van hoofdaannemers. Regievoerders kunnen hun huidige rol door ontwikkelen.

Voor (middel)grotere vervoerders heeft het model behoorlijke consequenties voor hun huidige business model. Dit vereist dat zij hun marktpositie moeten bepalen. Ook voor nieuwkomers in de markt, zoals softwareleveranciers of bedrijven uit de logistiek biedt het nieuwe model kansen.

### **Financiële effecten**

De keuze voor dit organisatiemodel leidt bij start niet tot een kostenbesparing maar tot een herverdeling van de kosten. Een deel van de kosten komt namelijk te liggen bij de regietaak en een deel bij de uitvoering van het vervoer.

---

<sup>1</sup> Deze financiële vertaling heeft plaatsgevonden op basis van vervoerkosten 2014.

<sup>2</sup> De analyse en uitwerking hiervan is beschreven in 'Visie op slimme organisatie doelgroepenvervoer KAM-regio, Forseti 2014.

Naast de herverdeelde kosten vereist regionale samenwerking in het regiemodel of een traditioneel model professioneel contractmanagement. Omdat het regiemodel de flexibiliteit biedt om ook gedurende de contractperiode actief te sturen op kwaliteit en kosten is het verstandig om de taken ten aanzien van contractmanagement uit te breiden met een ontwikkelfunctie. Het contractmanagement en de ontwikkelfunctie vragen om een investering van circa € 120.000,- per jaar. Er is sprake van een terugverdieneffect: de geraamde voordelen wegen op tegen de meerkosten.

Het model biedt namelijk op termijn wel de beste voorwaarden om invulling te geven aan het kantelingsbeleid in het vervoer en mogelijkheden om het vervoer efficiënter te organiseren en te sturen op kwaliteit en kosten. Wij schatten dat gemiddeld 15-25% besparing is te realiseren als gemeenten hun indicatiestelling en toekenning aanpassen en optimaal rekening houden met algemene openbaar vervoer voorzieningen. Dit effect kan optimaal gerealiseerd worden door een vervoercentrale die in het belang van de gemeenten meehelpt deze besparing te realiseren, bijvoorbeeld door meer op ritniveau te kijken naar de mogelijkheden van de cliënte en de alternatieve vervoermogelijkheden.

Bijvoorbeeld het invoeren van een OV-advies voor Wmo'ers. De kosten voor invoering hiervan zijn geraamd op € 62.000,- per jaar met vervolgens een geschatte besparing van € 1.425.000,- per jaar<sup>3</sup>. De mate waarin besparingen mogelijk zijn hangt wel sterk af van de verdere uitvoering van maatregelen.

### **Organisatievorm**

Het gezamenlijk regionaal aanbesteden van de vervoercentrale en vervoer vereist dat de gemeenten zich onderling organiseren. In het proces is door Hiemstra & De Vries geïnventariseerd welk model het beste aansluit bij de intenties en ambities van de gemeenten. Daaruit volgt het advies dit te doen op flexibele basis volgens de principes van een netwerkorganisatie.

De kerngroep adviseert de vervoercentrale privaat te organiseren omdat gemeenten hiervoor op dit moment niet de noodzakelijke capaciteit, kennis en faciliteiten in huis heeft.

---

<sup>3</sup> Zie OV-scan Forseti, waarbij de paralleliteit tussen Wmo-vervoer en het reguliere OV in kaart is gebracht.

## Vervolgstappen

Het proces om te komen tot nieuwe contracten is in onderstaand schema weergegeven:

### Planning heroriëntatie doelgroepenvervoer Haarlemmermeer / IJmond / Zuid-Kennemerland

|   | Planning                                 | 2015 |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2016 |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  | 17 |
|---|------------------------------------------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|--|----|
|   |                                          | mei  | jun | jul | aug | sep | okt | nov | dec | jan | feb | mrt  | apr | mei | jun | jul | aug | sep | okt | nov | dec | jan |  |    |
| A | Herinrichten projectorganisatie          |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| B | Inventariseren takenpakket               |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| C | Inrichtingsplan, DVO en implemenatieplan |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| D | Inrichtingskeuzes regiecentralemodel     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| D | Zorgvervoer                              |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| D | Bestek centrale                          |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| D | Aanbesteding centrale                    |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| D | Bestek vervoer                           |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| D | Aanbesteding vervoer                     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| D | Implementatie                            |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
| E | Kantelingsplan                           |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
|   | Start exploitatie                        |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |
|   | Besluitvorming                           |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |  |    |

Deze planning voorziet voor de zomer besluitvorming over de koers en samenwerkingsvorm, zodat daarna vervolgstappen gezet kunnen worden met het opstellen van een inrichtingsplan voor het opdrachtgeverschap en het maken van primaire inrichtingskeuzes.

Uiterlijk 1 november 2015 dient publicatie van het bestek vervoercentrale plaats te vinden.

# 1 Inleiding

## 1.1 Opgave voor de regio

---

Er gebeurt veel op het gebied van zorg en vervoer. Denk aan de decentralisatie van de AWBZ (Wmo 2015), de Jeugdzorg, bezuinigingen binnen het doelgroepenvervoer en openbaar vervoer (OV) en een toenemend belang van vrijwilligersvervoer en participatie van burgers. Deze ontwikkelingen zijn van grote invloed op het doelgroepenvervoer. Daarnaast loopt op 1 januari 2017 het huidige contract OV-taxi, beheerd door de provincie, af. De provincie wil stoppen met het aanbieden van OV-taxi voor de OV-reiziger. Dat betekent dat de regio zelf vervoer moet gaan aanbesteden voor mensen met een beperking.

Deze ontwikkelingen hebben er, samen met het wegvallen van de provincie als contractpartij voor OV-taxi, toe geleid dat de regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer samen kijken naar de regionale uitvoering van het doelgroepenvervoer. Hierin kijkt de regio zowel naar regionale samenwerking als de wijze waarop de uitvoering van het doelgroepenvervoer kan worden uitgevoerd.

## 1.2 Belang voor gemeenten en de reiziger

---

De opgave waar de regio Zuid-Kennemerland, IJmond, Haarlemmermeer voor staat, speelt in meerdere regio's in Nederland. Er ligt een uitdaging om het OV en doelgroepenvervoer zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen en middelen doelmatig in te zetten. Dit vraagt om slimme oplossingen, voortkomend uit de ambitie om de situatie voor de reiziger te verbeteren. Het ontschotten van vervoerregelingen en een integrale benadering van mobiliteitsvragen biedt mogelijkheden om het vervoeraanbod beter aan te sluiten op de vraag van de reiziger en tegelijkertijd vervoer efficiënter en doelmatiger te organiseren.

Duurzame vervoervoorzieningen vragen om een omslag in denken en doen. Een integrale benadering waarbij eerst wordt gekeken naar voorliggende voorzieningen en het zelfoplossend vermogen van mensen, daarna naar oplossingen die de (lokale) gemeenschap zelf kan organiseren en uiteindelijk als het nodig is professionele oplossingen, gericht op individuele behoeften. Dit is niet alleen in het belang van de gemeenten, maar werkt ook positief voor reizigers. Het bevordert hun zelfredzaamheid en draagt bij aan een betere participatie.

### **1.3 Doel van dit document**

---

De gemeenten in de KAM-regio (Kennemerland / Amstelland-Meerlanden) hebben in de eerste fase van het Project Doelgroepenvervoer inzicht gekregen in de aard en omvang van het doelgroepenvervoer<sup>4</sup>. Vervolgens hebben de gemeenten concreet onderzocht of het voor hen loont om in de regio om het doelgroepenvervoer anders te gaan organiseren en zo ja, op welke wijze, voor welke onderdelen en op welk schaalniveau de gemeenten moeten gaan samenwerken om de gewenste efficiencywinst te behalen. De resultaten van deze eerdere stappen vormen de basis voor dit document.

Doel van dit document is het bieden van een compleet beeld en beschrijving van het proces en beslispunten om te komen tot een nieuwe regionale organisatie van het doelgroepenvervoer. Dit dient als onderlegger voor de te nemen besluiten door de individuele colleges.

### **1.4 Opzet en leeswijzer**

---

Het document is opgebouwd uit zes hoofdstukken. In het tweede hoofdstuk is de huidige situatie, de ontwikkelingen en de eerder opgesteld ambitie nogmaals kort weergegeven. In hoofdstuk drie omschrijft de vervoerkundige voordelen. In hoofdstuk vier wordt een aantal scenario's geschetst voor de uitvoering van het doelgroepenvervoer en de samenwerkingsvormen. De financiële consequenties zijn essentieel voor besluitvorming; deze worden in hoofdstuk vijf beschreven. Het document sluit af met een beschrijving van het vervolgproces, planning en beslispunten per vervolgstap.

---

<sup>4</sup> Vormgeving Doelgroepenvervoer. Verkenning van mogelijkheden voor de regio's Amstelland-Meerlanden en Kennemerland (Panteia, september 2013).

## 2 Doelgroepenvervoer en ambitie

### 2.1 De huidige situatie en ontwikkelingen voor het doelgroepenvervoer

Het doelgroepenvervoer biedt mensen die door hun fysieke of mentale beperking niet kunnen reizen met het openbaar vervoer, dan wel niet in staat zijn om (zelfstandig) ander vervoer te gebruiken, mogelijkheden tot maatschappelijke participatie en/of deelname aan onderwijs. In het kader van dit project worden de regelingen voor Wmo-vervoer, vervoer van en naar de dagbesteding (voormalig AWBZ-vervoer) en leerlingenvervoer belicht.

#### Overzicht van vervoerregelingen en contracten

In tabel 2.1 zijn voor de voornaamste (in omvang en kosten) vormen van doelgroepenvervoer de kenmerken weergegeven.

| Doelgroep / regeling                             | Verantwoordelijk | Omvang            | Kosten                | Kosten per gebruiker |
|--------------------------------------------------|------------------|-------------------|-----------------------|----------------------|
| Wmo-vervoer                                      | Gemeenten        | 13.000 gebruikers | € 9.400.000,-         | € 892,-              |
| Leerlingenvervoer                                | Gemeenten        | 1366 leerlingen   | € 4.300.000,-         | € 4026,-             |
| Dagbestedingsvervoer extramuraal (voorheen AWBZ) | Gemeenten        | Ca 1900 cliënten  | € 4.750.000,-         | € 2.500,-            |
| <b>Totaal</b>                                    |                  | <b>Ca 16266</b>   | <b>€ 18.450.000,-</b> | <b>-</b>             |

Tabel 2.1: overzicht van vervoerregelingen<sup>5</sup>.

Per vervoerdoelgroep zijn hieronder de belangrijkste ontwikkelingen weergegeven.

#### Wmo-vervoer

Wmo-vervoer is een voorziening voor mensen die vanwege hun handicap geen gebruik kunnen maken van het reguliere openbaar vervoer. Het Wmo-vervoer in de regio wordt op dit moment uitgevoerd binnen twee contracten: OV-Taxi en Meertaxi (alleen Haarlemmermeer)

#### Andere invulling Wmo: participatie en kanteling

De Wmo kende tot 1 januari 2015 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 zorg naar participatie wordt verder doorgezet in de Wmo 2015. Belangrijke onderdelen hierin zijn:

<sup>5</sup> Op basis van realisatiecijfers 2012 +kosten prijspeil 2014. Kosten Wmo- en leerlingenvervoer zijn realisatie 2014.

- Koerswijziging in de Wmo van compensatieplicht naar maatwerkvoorziening.
- Burgers dragen zelf verantwoordelijkheid voor het inrichten van hun leven en deelname aan het maatschappelijk leven. Van burgers mag worden verwacht dat zij elkaar naar vermogen bijstaan.
- Er komt voor gemeenten meer ruimte voor het inrichten van algemene voorzieningen, met een meer laagdrempelig karakter.
- Er wordt ten aanzien van vervoer meer aanspraak gemaakt op de zelfredzaamheid van mensen: in eerste instantie gebruik maken van voorliggende voorzieningen zoals openbaar vervoer, dan pas kijken naar collectieve of individuele (maatwerk)voorzieningen.

### **Leerlingenvervoer**

Het leerlingenvervoer als voorziening vloeit voort uit de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs. Omdat het niet mogelijk is om alle vormen van onderwijs dichtbij ieders woonadres aan te bieden, kunnen ouders een vergoeding krijgen voor het vervoer van hun kind naar de dichtstbijzijnde voor hem of haar toegankelijke school. Daarvoor moet aan bepaalde voorwaarden worden voldaan. Dit kan zijn vanwege het bezoek aan een school op basis van levensovertuiging die boven de kilometergrens (doorgaans 6 kilometer) ligt en/of doordat de leerling niet zelfstandig kan reizen omwille van medische gronden.

#### *Passend onderwijs leidt tot verschuivingen in het vervoer*

Vanaf 1 augustus 2014 is er een nieuw stelsel voor passend onderwijs, dat scholen verplicht passend onderwijs 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. De effecten op de vervoersstromen zijn nog niet inzichtelijk.

### **Vervoer van en naar de dagbesteding**

Dit betreft het voormalig AWBZ-vervoer voor cliënten met een indicatie voor dagbesteding (begeleiding groep) en/of dagbehandeling. Het gaat dan zowel om extramurale cliënten als intramurale cliënten. Met name de extramurale cliënten zijn in dit kader relevant aangezien deze groep een structurele vervoersvraag heeft. De zorgorganisaties waren tot 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de vervoersvraag van hun cliënten en hebben dit opgelost met taxivervoer en individuele vervoersvergoedingen. Vaak zijn er dan ook kleine en grotere lopende vervoerscontracten met taxivervoerders.

In 2013 zijn de vervoersbudgetten die instellingen ontvangen gehalveerd<sup>6</sup>. Instellingen zijn hierdoor gaan ingrijpen in de organisatie van hun vervoer: vervoerpatronen en vervoertijden veranderen, waardoor vervoer efficiënter en goedkoper uitgevoerd kan worden.

---

<sup>6</sup> Het budget is landelijk gehalveerd van 300 naar 150 miljoen euro.. Bron: KNV taxi

Zo werken zorginstellingen in bepaalde gevallen al samen bij de aanbesteding van hun vervoer of wordt dagbesteding dicht bij de cliënten georganiseerd. In de praktijk geven veel instellingen aan dat vervoer tekorten opleveren, ook na inspanningen om dit efficiënter te organiseren.

### **Jeugdzorg**

Gemeenten zijn vanaf 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdzorg. Binnen de Jeugdzorg vindt deels zorg en ondersteuning plaats op externe locaties waarvoor vervoer nodig is. Tot nu toe werd dit vervoer georganiseerd door de betreffende instellingen. Dit vervoer wordt doorgaans niet door jeugdzorgaanbieders gefaciliteerd via georganiseerd vervoer in natura, maar door de ouders zelf. Dit vervoer vindt niet alleen plaats in het kader van de Wet op de Jeugdzorg, maar ook in het kader van de Zorgverzekeringswet (GGZ-plaatsing naar kinderdagverblijf) en regeling leerlingen (voor van/naar medisch kinderdagverblijf). Vervoer in het kader van de Wet op de Jeugdzorg betreft vervoer van/naar medische kinderdagverblijven (leeftijd 0-6 jaar, als sprake is van opvoedproblemen of ontwikkelstoornissen), medisch orthopedische dagverblijven (meervoudig beperkte kinderen) en vervoer van/naar Boddaertcentra (schoolgaande kinderen 6-18 jaar, als sprake is van opvoedproblemen of ontwikkelstoornissen).

De meeste kinderdagverblijven bespreken met de ouders bij de plaatsing hoe het vervoer wordt geregeld. Als er sprake is van vervoer wordt dit vervoer niet door Jeugdzorgaanbieders gefaciliteerd. Vervoer wordt normaal gesproken door de ouders geregeld, of via taxivervoer opgelost. In uitzonderlijke situaties bemiddelt de jeugdzorgaanbieder weleens met de gemeenten over bijzondere bijstand of Wmo-vervoer.

Binnen de jeugdzorg vindt ook justitieel vervoer plaats. Dit vervoer organiseert Justitie zelf met eigen voertuigen. Dit vervoer komt niet over naar gemeenten. Gezien de kenmerken van deze doelgroep ligt het ook niet voor de hand dit vervoer anders te organiseren en/of te combineren met andere doelgroepen. Er is op dit moment geen concreet zicht op de vervoervraag. In het kader van dit proces bestaat de mogelijkheid dit vervoer in de toekomst in te passen.

### **Belangrijke (landelijke) ontwikkelingen**

Er is tot slot een aantal andere relevante ontwikkelingen dat we hier kort benoemen:

- Bovenregionaal vervoer (waaronder Valys) gaat waarschijnlijk over naar gemeenten na afloop van het huidige contract.
- Er zijn forse veranderingen gaande binnen het Wsw-vervoer als gevolg van bezuinigingen. Uitgangspunt is dat werknemers zelf vervoer organiseren.
- De nieuwe aanbestedingswet gaat uit van meer kansen voor het MKB.
- Het OV wordt meer vraaggericht en toegankelijker.

### **Belangrijke hoofdlijnen samengevat**

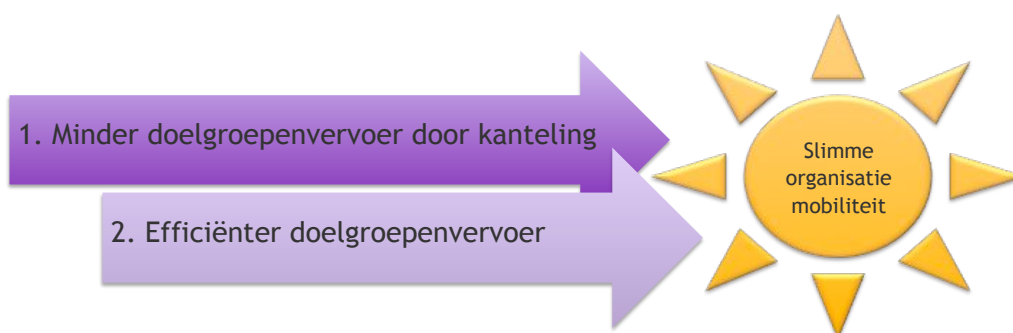
Kijkend naar alle ontwikkelingen ten aanzien van het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer zien we een paar belangrijke hoofdlijnen die belangrijk zijn voor de wijze waarop we het doelgroepenvervoer organiseren:

1. Met de verdergaande decentralisatie komen steeds meer taken ten aanzien van (doelgroepen)vervoer te liggen op het lokale niveau bij de gemeenten. De kosten en baten komen dus in één hand te liggen.
2. Er is in het beleid meer aandacht voor eigen verantwoordelijkheid en zelfoplossend vermogen van burgers (de kanteling). We gaan allereerst uit van wat mensen zelf kunnen, pas daarna komt aanvullend maatwerk in beeld.
3. De financiële opgaven voor gemeenten zijn groot, mede door de opgelegde bezuinigingen.

## **2.2 Ambitie van de regiogemeenten**

---

Eerder is in de regio de ambitie voor de regio ten aanzien van de uitvoering van het doelgroepenvervoer verwoord. Deze vatten we hier nogmaals samen. De ambitie van de regio is tweeledig:

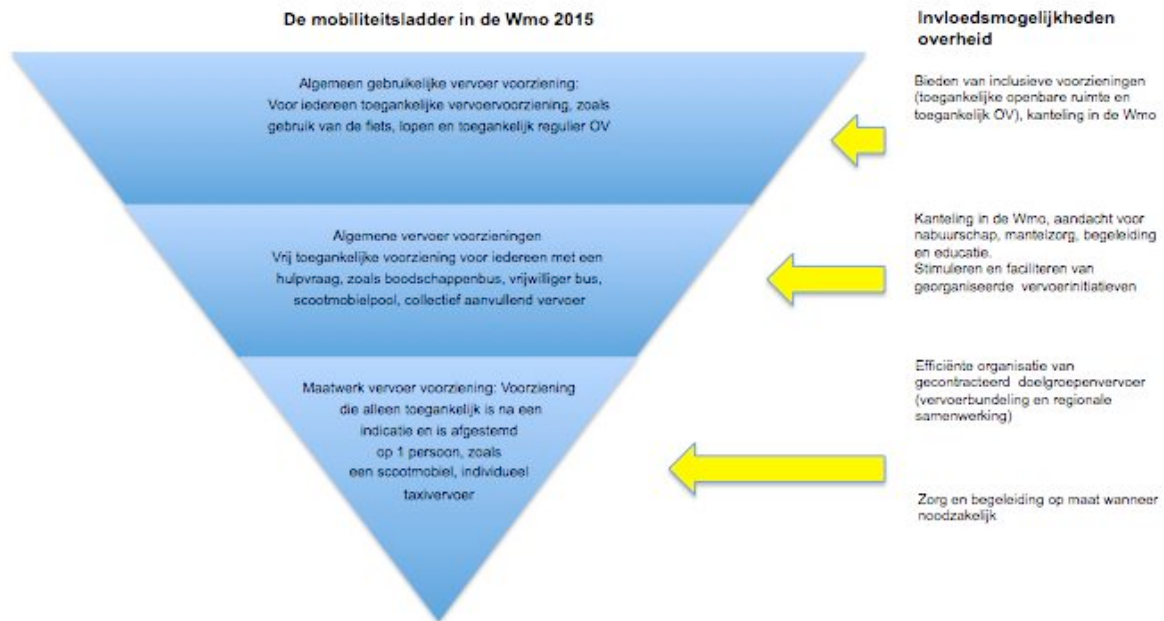


Beide ambities zijn hierna verder toegelicht.

### **1. Minder doelgroepenvervoer door kanteling:**

Een mogelijkheid is het anders omgaan met de locatiekeuze van zorg en onderwijs door activiteiten slimmer te organiseren en waar mogelijk cliënten gebruik laten maken van activiteiten dichterbij hun eigen omgeving, ofwel vervoer voorkomen. Een andere vorm van kanteling is een groter beroep doen op de zelfredzaamheid van mensen rondom mobiliteit, bijvoorbeeld door (meer) gebruik te maken van de fiets, OV of eigen (aangepast) vervoer en door in eerste instantie de sociale omgeving te benutten. Collectieve en individuele vervoervoorzieningen hebben hierbij een vangnetfunctie, wanneer de eerste twee stappen geen uitkomst bieden.

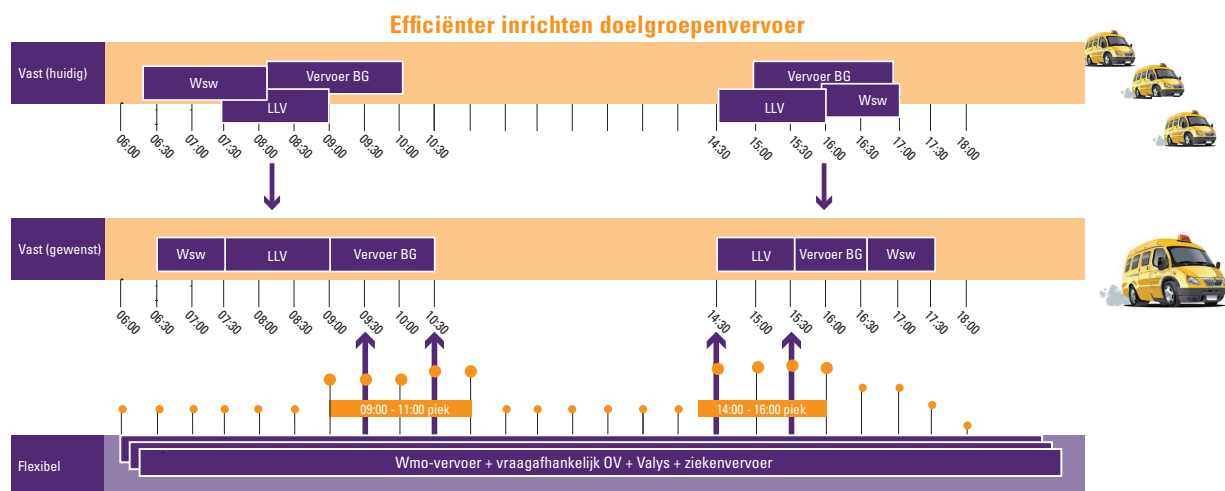
Wij hebben deze uitdaging vertaald in 'De mobiliteitsladder' (figuur 2.1).



Figuur 2.1: De mobiliteitsladder.

## 2. Efficiënter doelgroepenvervoer

Het doelgroepenvervoer en alternatieve vervoervormen zoals vrijwilligersvervoer worden efficiënter georganiseerd voor cliënten die hierop zijn aangewezen. Dit is gericht op het bij elkaar brengen van de planningen van verschillende vervoersystemen en/of het meer volgtijdelijk combineren van vervoervormen. Figuur 2.2 geeft de huidige en gewenste situatie weer. In de gewenste situatie worden verschillende vervoervormen zoals Wsw- vervoer, leerlingenvervoer en dagbestedingsvervoer in tijd achter elkaar uitgevoerd, waardoor minder voertuigcapaciteit nodig is. De toepassing hiervan leidt tot minder vervoerbewegingen.



Figuur 2.2: Naar een efficiëntere inrichting van het doelgroepenvervoer.

### **Uitgangspunten voor uitvoering doelgroepenvervoer**

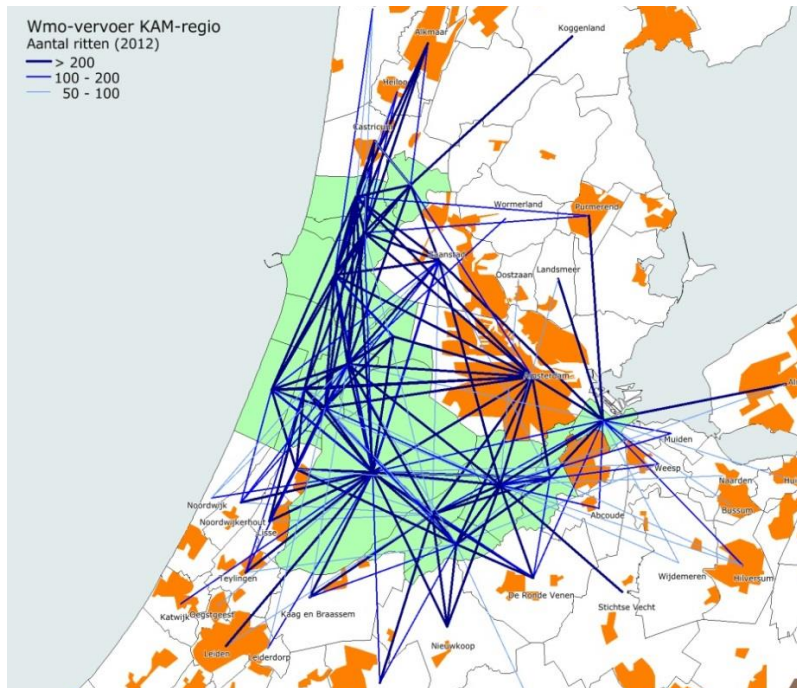
In de vorige paragrafen zijn belangrijke ontwikkelingen in de regio ten aanzien van het doelgroepenvervoer geschetst. Daarnaast is de eerder door de regio verwoorde ambitie weergegeven. Om optimaal invulling te geven aan de ambitie, formuleren we op basis hiervan de volgende uitgangspunten voor de uitvoering van het doelgroepenvervoer:

- Voor iedere klant en vervoersvraag moet bekeken worden welke vervoeroplossing het beste passend is (maatwerk): Deze oplossing kan per rit variëren: taxi, OV, vrijwilligersvervoer of een eigen oplossing. Dit maatwerk vereist een andere systematiek van toekenning van vervoer met een mobiliteitsprofiel per cliënt.
- Bijdrage aan kanteling en substitutie naar OV: Het model moet de zelfredzaamheid van mensen bevorderen, door hen (meer) te sturen richting OV, gebruik van fiets of eigen vervoer en benutting van de sociale omgeving. Dit kan bijvoorbeeld door het geven van een vrijwillig of dwingend OV-advies. Ook sturing op gebruik van activiteiten dichterbij in de eigen woonomgeving, ofwel vervoer voorkomen.
- Beheersing kosten en kwaliteit tijdens contractperiode: De gemeenten houden optimaal grip op de kosten en uitvoeringskwaliteit (bijvoorbeeld in beschikbaarheid van ritten) en onderzoeken de mogelijkheden tot aanscherping van de productformule, wat leidt tot een efficiënter en betrouwbaarder vervoerproduct.
- Een verdere integratie tussen verschillende vervoervormen en -regelingen waar mogelijk: Deze integratie kan gerealiseerd worden via één centrale planning zodat vervoer meer gebundeld kan worden, zowel volgtijdelijk als waar mogelijk gelijktijdig.
- Mogelijkheid voor inbrengen vervoeroplossingen vanuit kleinschalige particuliere/maatschappelijke initiatieven: In het model kunnen naast het professioneel vervoer ook lokale initiatieven bestaan. De centrale kan reizigers in eerste instantie informeren over deze initiatieven. Op termijn is verdere integratie mogelijk.
- Kansen voor MKB: Juist kleine ondernemers moeten de mogelijkheid hebben om zelfstandig (zonder tussenkomst van een hoofdaannemer) ritten aan te nemen en uit te voeren. De drempels bij de aanbesteding moeten daarom zo laag mogelijk worden gelegd.
- Een verdere integratie tussen openbaar vervoer en doelgroepenvervoer. Dit vraagt om goede afstemming tussen gemeenten en de verantwoordelijke OV-autoriteit, waarbij goed inzicht bestaat in een gezamenlijk belang en de communicerende vaten die beide vervoervormen zijn.
- Flexibiliteit: De precieze gevolgen van de ontwikkelingen zijn nog onzeker en vragen daarom om flexibiliteit in de organisatie van vervoer. Bijvoorbeeld rondom de instroom van vervoervormen.

In de eerste analyses is breed gekeken naar mogelijkheden van regionale samenwerking tussen alle gemeenten in de KAM-regio. Omdat dit een zeer omvangrijk gebied betreft dat geografisch groter is dan de afstanden waarover het grootste gedeelte van het vervoer plaatsvindt, is de vervoerkundige samenhang beperkt. De aanwezigheid van de luchthaven Schiphol in het gebied zorgt voor een belangrijke geografische splitsing van het gebied. Uit de analyses blijkt dan ook dat de vervoerkundige samenhang tussen enerzijds de regio Haarlemmermeer/Zuid-Kennemerland/IJmond en anderzijds de regio Amstelland zeer beperkt is.

pagina 13

In figuur 3.2 zijn de vervoerstromen in het Wmo-vervoer weergegeven<sup>7</sup>. Hieruit concluderen we dat vervoer vaak over gemeentegrenzen gaat en dat de regio IJmond – Zuid-Kennemerland aangevuld met Haarlemmermeer een logische regio-indeling is als het gaat om doelgroepenvervoer.



Figuur 3.2: vervoerstromen Wmo-vervoer (bron: Panteia)

Om bovengenoemde redenen is samenwerking verder uitgewerkt specifiek voor de regio Haarlemmermeer/Zuid-Kennemerland/IJmond.

### 3.2 Vervoerkundige analyse samenwerkingsscenario's

#### Scenario's voor samenwerking

In dit onderdeel wordt ingegaan op de vervoerkundige meerwaarde van regionale samenwerking. Dit is het effect / de efficiency die ontstaat doordat vervoer van meerdere gemeenten integraal gepland kan worden. Vervoerkundige meerwaarde kan ontstaan door:

1. het gelijktijdig combineren van reizigers uit dezelfde doelgroep tussen verschillende gemeenten (geografisch), bijvoorbeeld het leerlingenvervoer tussen twee gemeenten.
2. het volgtijdelijk combineren van reizigers uit verschillende doelgroepen, bijvoorbeeld leerlingen- en dagbestedingsvervoer.
3. het gelijktijdig combineren van verschillende doelgroepen uit verschillende gemeenten.

<sup>7</sup> Bron: Onderzoek Panteia.

Deze vervoeranalyse is gericht op het zichtbaar maken van de potentiële efficiencywinst vanuit het hierboven eerstgenoemde effect voor zowel het leerlingenvervoer als het Wmo-vervoer. Daarnaast is de kans vanuit het tweede effect voor het leerlingenvervoer bekeken.

Voor ieder scenario zijn de beschikbare data van het vervoersysteem opnieuw gepland binnen de geldende spelregels (zoals omreistijd), waarbij de resultaten zijn uitgedrukt in benodigde uren en kosten. Wij presenteren de resultaten per scenario als een relatieve vergelijking in de vorm van indexcijfers.

### Effecten in het Leerlingenvervoer

In de huidige situatie bestaat het leerlingenvervoer in de regio uit 5 verschillende contracten. Het leerlingenvervoer is opnieuw gepland op basis van een drietal scenario's:

- Scenario-0: inzet voertuigen op basis van de huidige contracten in de regio;
- Scenario-1: inzet voertuigen op basis van één gezamenlijk contract voor de regio, exclusief Haarlemmermeer;
- Scenario-2: inzet voertuigen op basis van één gezamenlijk contract voor de regio, inclusief Haarlemmermeer.

In de planning is uitgegaan van taxibussen voor maximaal 8 personen, met een gemiddelde bezetting van 6 leerlingen. Dit geeft een goede indicatie van de huidige situatie. We houden hierbij geen rekening met:

- exacte adressen van leerlingen (gaan uit van plaatsniveau)
- exacte adressen van scholen (gaan uit van plaatsniveau)
- exacte schooltijden (zetten alle schooltijden op hetzelfde moment)
- combinatiebeperkingen (bijvoorbeeld alleen reizen)
- voertuigtypen (bijvoorbeeld rolstoeltoegankelijkheid)
- congestiegevoelige routes in relatie tot reistijden

In onderstaande tabel zijn de kosteneffecten van de scenario's weergegeven in de vorm van indexcijfers. Er is dus sprake van een relatieve vergelijking tussen de scenario's.

| Indexcijfers kosten llv      | 0-scenario | 1-scenario | 2-scenario |
|------------------------------|------------|------------|------------|
| Zuid-Kennemerland/IJmond (A) | 100        | 96         | 95         |
| Haarlemmermeer (B)           | 100        |            | 97         |
| A+B                          | 100        |            | 95         |

Tabel 3.1: Kosteneffecten leerlingenvervoer

Uit de analyse blijkt dat de gemeenten in Zuid-Kennemerland/IJmond een efficiencyvoordeel van 4% kunnen realiseren wanneer zij het leerlingenvervoer samenvoegen.

Indien de gemeente Haarlemmermeer wordt toegevoegd aan deze planning leidt dat tot 3% kostenvoordeel voor de gemeente Haarlemmermeer. Voor de overige gemeenten levert dit nog een extra besparing op van 1%. In totaal ligt er een besparingsmogelijkheid van 5%.

De combinatievoordelen die ontstaan worden vooral gerealiseerd door het samenvoegen van leerlingen naar een aantal verre bestemmingen. Vanwege de lange afstand levert dit een relatief groot kostenvoordeel op. De effecten per vervoercontract zijn:

|   | Contracten                      | Aantal bestemmingen | Aantal combinaties | Meest samenhang met contract(en) | % efficiency |
|---|---------------------------------|---------------------|--------------------|----------------------------------|--------------|
| 1 | Beverwijk/Uitgeest/Heemskerk    | 17                  | 4                  | 2, 4                             | 4%           |
| 2 | Bloemendaal, H'liede, Heemstede | 8                   | 6                  | 4                                | 17%          |
| 3 | Haarlemmermeer                  | 24                  | 7                  | 2, 5                             | 3%           |
| 4 | Velsen                          | 13                  | 6                  | 2                                | 5%           |
| 5 | Haarlem                         | 11                  | 5                  | 3                                | 3%           |
|   | <b>Regio</b>                    |                     |                    |                                  | <b>5%</b>    |

Tabel 3.2: combinaties leerlingenvervoer in scenario 2.

Met de ontwikkeling naar passend onderwijs binnen de samenwerkingsverbanden is de verwachting dat op de middellange termijn een relatief groter deel van de leerlingen naar een school gaat binnen het eigen samenwerkingsverband en dat het leerlingenvervoer zich iets meer binnen die regio gaat concentreren. Gezien deze ontwikkeling en de constatering dat het kostenvoordeel vooral wordt veroorzaakt door combinaties op verre ritten, moet op langere termijn rekening gehouden worden met een relatief kleiner besparingspotentieel tussen de subregio's IJmond, Zuid-Kennemerland en Haarlemmermeer.

### Combinatie met dagbestedingsvervoer

Naast een voordeel door het samenvoegen van leerlingenvervoer bestaat binnen het groepsvervoer ook de mogelijkheid het volgtijdelijk combineren van reizigers uit verschillende doelgroepen, bijvoorbeeld leerlingen- en dagbestedingsvervoer.

In dit onderzoek is geen inzicht verkregen in vervoerstromen van/naar dagbestedingslocaties omdat dit vervoer nu door zorgaanbieders wordt georganiseerd en zeer diffuus is. Een gedetailleerde vervoeranalyse is dus niet uit te voeren. Daarom gebruiken wij cijfers die zijn verkregen bij een onderzoek in de Gelderse regio Stedendriehoek (Apeldoorn e.o.).

Op dit moment organiseren zorgaanbieders veelal zelf hun eigen vervoer. Er is efficiency te realiseren door het vervoer van meerdere zorgaanbieders te combineren. Dit voordeel wordt geschat op 5-10%.

Dat vervoer kan vervolgens worden uitgevoerd met voertuigen die worden ingezet voor het leerlingenvervoer. Hiervoor ontstaat een volgtijdelijke combinatie en een geschat voordeel van 0-5%<sup>8</sup>. Deze wordt veroorzaakt door een besparing op de aanrijd- en afrijdtijd (zie figuur 3.3). De verwachting is de kostprijs nog verder kan dalen als ook geschoven kan worden met tijdstippen.

#### Volgtijdelijke bundeling vervoer LLV en AWBZ



*Figuur 3.3: Volgtijdelijke bundeling*

Deze effecten (gemiddeld) zijn in onderstaande tabel toegevoegd aan het indexcijfer 'samenwerking'

|                      | <i>Huidige<br/>situatie</i> | <i>Samenwerking<br/>binnen<br/>vervoervorm</i> | <i>Volgtijdelijke<br/>bundeling</i> |
|----------------------|-----------------------------|------------------------------------------------|-------------------------------------|
| Leerlingenvervoer    | 100                         | 95                                             | 93                                  |
| Dagbestedingsvervoer | 100                         | 92                                             | 90                                  |

*Tabel 3.3: Totale effecten in het groepsvervoer in indexcijfers kosten.*

#### Effect in het Wmo-vervoer

Uitgevoerde ritten in het Wmo-vervoer van één week zijn opnieuw gepland op basis van twee scenario's:

- Scenario-0: inzet voertuigen op basis van de huidige twee contracten in de regio (OV-Taxi en Meertaxi)
- Scenario-1: inzet voertuigen op basis van één gezamenlijk contract voor de regio, inclusief Haarlemmermeer. Daarbij is het vervoer gepland als ware het één contract is.

Binnen ieder scenario wordt het aantal beladen kilometers en de benodigde uren getotaliseerd en weergegeven in indexcijfers. Deze zijn ook omgezet naar kosten. Binnen deze planning is rekening gehouden met toegestane omrijdmarges. Er is geen rekening gehouden met:

- Pauze van de chauffeur.
- De vervoersvraag als resultaat van deze planning in een gespecificeerd overzicht met de benodigde voertuig types.
- Combinatiebeperkingen binnen de doelgroep Wmo.

<sup>8</sup> In de huidige situatie weten we echter niet in welke mate een combinatie tussen vervoercontracten al aan de orde is.

- Met eventuele bijzondere indicaties en rolstoelgebruik.

De resultaten van de analyse zijn gepresenteerd in de vorm van een relatieve vergelijking. In onderstaande tabellen zijn de kosteneffecten van de scenario's weergegeven in de vorm van indexcijfers.

| Scenario   | Toelichting scenario                                                                            | Index kosten | Index voertuiguren<br>(Beladen+onbeladen) | Index<br>Gemiddelde<br>Reistijd cliëntrit | Index<br>Gemiddelde<br>Bezettingsgraad |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|----------------------------------------|
| 0-scenario | Handhaven bestaande contractsamenstellingen: som van individuele planningen OV-Taxi en Meertaxi | 100          | 100                                       | 100                                       | 100                                    |
| 1-scenario | Samengevoegde planning vervoercontracten OV-Taxi en Meertaxi                                    | 97,5         | 93,6                                      | 101,5                                     | 106,8                                  |
| Vershil    | Vershil tussen 0- en 1-scenario                                                                 | -2,5         | -6,4                                      | +1,5                                      | + 6,8                                  |

Tabel 3.4: vervoeranalyse Wmo-vervoer.

Uit tabel 3.4 blijkt dat het samenvoegen van de drie vervoercontracten leidt tot circa 2,5% kostenvoordeel. Dit wordt veroorzaakt doordat meer combinaties kunnen worden gemaakt en daardoor minder voertuiguren mogelijk zijn. Wel zijn reizigers – binnen de toegestane marges – iets langer onderweg.

Gezien de omvang van het gebied is het niet altijd mogelijk om combinaties tussen ritten uit de twee contracten te maken. Dit komt enerzijds door de geografie (Schiphol), maar ook doordat het vervoer uit relatief veel korte ritten bestaat, die zich lastig tot niet laten combineren gezien de maximale omreismarge.

### Conclusies

Regionale samenwerking tussen de gemeenten in de regio levert voor het leerlingenvervoer een besparing op van 5%, voor het Wmo-vervoer een besparing van 2,5%. Dit vormt dus een substantiële kans om de kosten voor de uitvoering van vervoer te verlagen. Het veranderen van de huidige systeemkenmerken, zoals het verhogen van de omreismarge, kan tot een extra efficiencyvoordeel leiden.

## 4 Organisatiemodel uitvoering vervoer

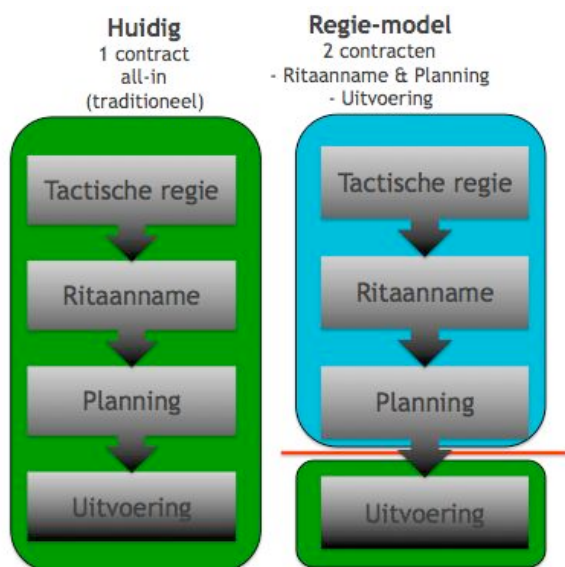
In dit hoofdstuk geven we een tweetal scenario's weer voor de organisatie van het doelgroepenvervoer. In de derde paragraaf werken we het regiemodel als voorkeursmodel verder uit. In de laatste paragraaf is de vorm van samenwerking tussen de regiogemeenten nader uitgewerkt.

### 4.1 Twee scenario's

We onderscheiden in deze paragraaf twee modellen voor de organisatie van het doelgroepenvervoer: het regiemodel met een vervoercentrale en het huidige model. Beiden zijn hier onder weergegeven en uitgewerkt. In onderstaand figuur zijn de stappen in het vervoerproces weergegeven. In de huidige situatie liggen alle taken bij de vervoerder. In het regiemodel met een vervoercentrale vindt er een scheiding plaats in de taken en wordt de uitvoering (vervoer) separaat georganiseerd.

Van belang is het onderscheid in de strategische/tactische regie en de operationele regie:

- De *strategische / tactische regie* is belast met de indicatiestelling, onderzoek naar vervoerbehoefte en toekenning, productformules per reizigersgroep en het financiële- en kwaliteitsmanagement. Hieronder valt ook de ontwikkelfunctie, waarbij wordt gezocht naar de afstemming met het OV.
- De *operationele regie* is gericht op het zoeken naar planningsefficiency, de ritaanname en aansturing van voertuigen en chauffeurs, inkoop en beheer van de uitvoeringskwaliteit en heeft een rol in advisering en doorrekening voor de strategische/ tactische regie.



Figuur 4.1: scenario's voor organisatie doelgroepenvervoer

### **Huidige model**

In de huidige situatie worden verschillende vervoervormen door een opdrachtgever niet geclusterd met andere vormen van doelgroepenvervoer. Wel is soms sprake van een geografische clustering binnen één opdracht, zoals bijvoorbeeld bij het Wmo-vervoer dat nu regionaal is georganiseerd.

De markt zorgt soms – waar mogelijk – voor het combineren van vervoer door verschillende vervoervormen vanuit één centrale aan te sturen met één wagenpark. De mogelijkheden hiertoe zijn beperkt omdat vervoeropdracht los van elkaar in de markt worden gezet en de looptijden van contracten en verlengingen niet / beperkt op elkaar zijn afgestemd. Een vervoerder die een contract voor doelgroep A heeft kan bij een aanbesteding van doelgroep B eventueel realiseerbare efficiency niet volledig doorberekenen.

### **Regiemodel met vervoercentrale**

De derde weg is door zowel de tactische regiefunctie als de operationele regiefunctie los van de uitvoering van het vervoer te organiseren en in te kopen. De regiefunctie wordt in dit model ondergebracht in een vervoercentrale, die los van de vervoerders wordt gecontracteerd. Dit biedt financiële (schaal)voordelen en flexibiliteit, door optimale bundeling van alle vervoer via één centrale vervoercentrale. Door de scheiding tussen planning en uitvoering van vervoer, heeft de centrale namelijk geen belang bij een (te) hoog vervoervolume, maar zal zij juist het vervoeraanbod zoveel mogelijk afstemmen op de vervoervraag.

Vanuit haar tactische regiefunctie zoekt de vervoercentrale naar afstemming tussen verschillende vervoervormen en de wijze waarop vervoerstromen slim aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Door de centrale regie en zicht op de planning zal deze partij ook naar afstemming zoeken tussen bijvoorbeeld begin- en eindtijden van activiteiten en signaleren waar parallelliteit tussen doelgroepenvervoer en OV kan worden voorkomen. De vervoercentrale krijgt hiermee zowel een taak in de tactische regie als in de strategische regie, waarin zij als partner van de opdrachtgever zal zoeken naar optimalisaties in het vervoersysteem.

De operationele regiefunctie omvat het uitzetten van ritten bij een variabel aantal gecontracteerde vervoerders, die zelf niet meer plannen maar slechts leverancier zijn van auto en chauffeur. Vervoerders beperken zich in dit model dus tot het rijden van ritten. Hierdoor wordt ook kleine ondernemers de ruimte geboden zelfstandig deel te nemen. Een ander voordeel van een vervoercentrale is dat het de 'kanteling' in het vervoer vergemakkelijkt, en daarmee de verwijzing naar het reguliere OV. Dit versterkt de integratie tussen de verschillende vervoersystemen.

Belangrijk bij deze regietaken is dat de strategische/tactische regie niet bij dezelfde partij ligt. De operationele taken liggen bij een uitvoerende partij terwijl de strategische/tactische regie een minder continue taak is die op verschillende wijzen vorm gegeven kan worden.

Afhankelijk van de taken die de regie-organisatie krijgt toebedeeld, kan het genoemde model uitgroeien tot een regionale vervoercentrale. Een bekend voorbeeld van een dergelijke regionale vervoercentrale, is de gemeentelijke vervoercentrale in de Zeeuwse Oosterschelderegio en de mobiliteitscentrale in Flevoland. Twee aandachtspunten bij dit model zijn:

- De complexiteit van de contractering neemt toe omdat de opdrachtgever separaat contracten met de vervoercentrale en vervoerders afsluit.
- De huidige marktordening verandert door scheiding van regie en uitvoering. Omdat de effecten hiervan op voorhand niet volledig in te schatten zijn, zal de aanbestedingsstrategie een zekere mate van flexibiliteit moeten bieden.

### Multicriteria-analyse organisatiemodellen

De beoordeling van de twee organisatiemodellen hebben we kort samengevat in onderstaande multicriteria-analyse (tabel 4.1).

| Beoordelingscriteria |                                                        | Huidige situatie<br>(meerdere contracten) | Vervoercentrale |
|----------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------|
| 1                    | Mogelijkheid maatwerk voor klant en vervoersvraag      | 0                                         | ++              |
| 2                    | Bijdrage aan kanteling en substitutie OV               | 0                                         | ++              |
| 3                    | Beheersing kosten en kwaliteit tijdens contract        | 0                                         | ++              |
| 4                    | Mogelijkheid inbrengen alternatieve vervoeroplossingen | 0                                         | ++              |
| 5                    | Kansen voor MKB                                        | +                                         | ++              |
| 6                    | Vervoerkundige efficiency                              | 0                                         | ++              |
| 7                    | Verdere integratie tussen OV en doelgroepenvervoer     | 0                                         | ++              |
| 8                    | Flexibiliteit                                          | +                                         | ++              |
| 9                    | Reisinformatie voorziening                             | 0                                         | ++              |
| 10                   | Complexiteit contractering                             | ++                                        | 0               |
| 11                   | Impact op huidige marktordening                        | ++                                        | 0               |

Tabel 4.1: Multicriteria-analyse organisatiemodellen doelgroepenvervoer

In de multicriteria-analyse is per beoordelingscriterium een score weergegeven, waarbij 0 de laagste score vertegenwoordigt en ++ de hoogste score. Hiermee bieden we inzicht in de voor- en nadelen van de twee organisatiemodellen, op basis van onze uitgangspunten.

Het huidige model biedt geen of slechts zeer beperkt mogelijkheid om bundeling van vervoer te realiseren. Dit model biedt echter zeer beperkt mogelijkheden om efficiënter te werken en verschillende vervoervormen meer op elkaar af te stemmen. Vanwege deze beperkingen valt dit organisatiemodel als voorkeursscenario af, maar blijft wel als alternatief beschikbaar.

Hieruit volgt dat het model van de vervoercentrale het beste aansluit op de gewenste principes en daarom de meest geschikte optie is om verder uit te werken. Met een organisatie waarbij regie over en uitvoering van het vervoer gescheiden worden wordt een model gerealiseerd dat maximale mogelijkheden biedt voor:

- efficiënt doelgroepenvervoer en daarmee op termijn besparingsmogelijkheden;
- het uitvoeren en invulling geven aan het kantelingsbeleid;
- het voeren van integrale regie op vervoer en daarmee ook tijdens de looptijd van contracten mogelijkheden biedt om te sturen in spelregels, efficiency en ingroei van ander vervoer;
- mee te kunnen ademen met de dynamiek en ontwikkelingen in het vervoer.

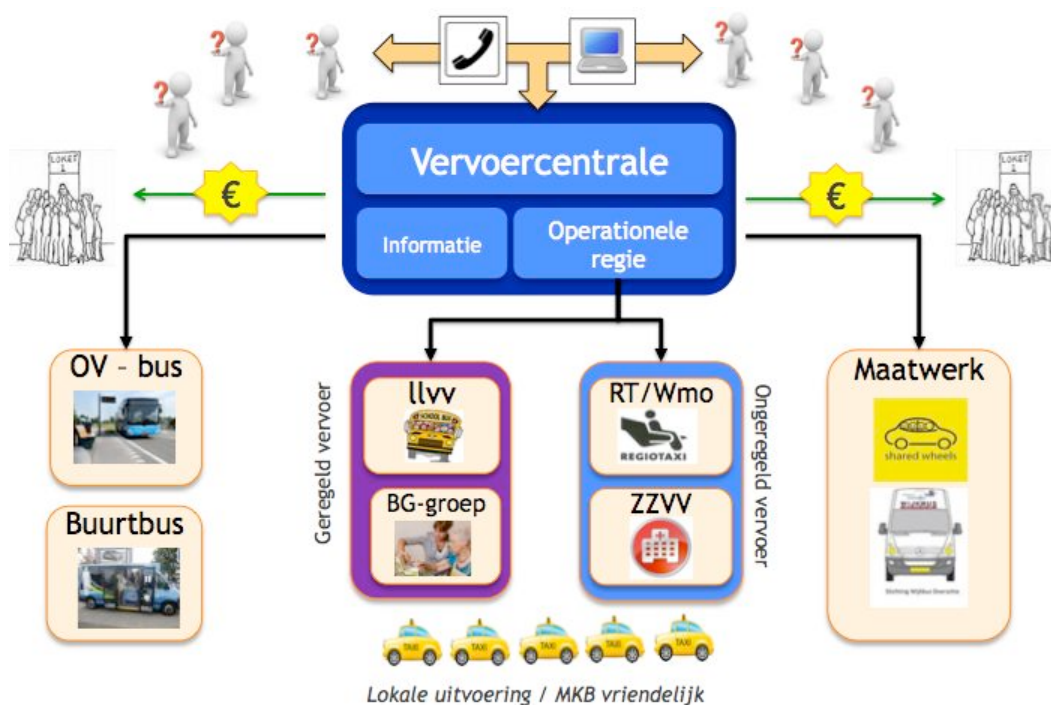
In de volgende paragraaf werken wij het model van de vervoercentrale verder uit.

## **4.2      Uitwerking regiemodel met vervoercentrale**

---

Een vervoercentrale biedt de mogelijkheid om een efficiëncyslag te maken in de exploitatie van het doelgroepenvervoer, doordat meerdere vervoervormen op één centraal punt worden gepland. Ze fungeert daarbij onafhankelijk van de vervoerders, waarmee er geen belang is bij een (te) hoog vervoervolume maar juist een prikkel ontstaat om het vervoersaanbod zo goed mogelijk af te stemmen op de vervoervraag. Door de grote mate van flexibiliteit kan de regie-organisatie bovendien een belangrijke rol gaan spelen bij het doorvoeren van de 'kanteling'; de centrale zal per ritaanvraag toetsen of dezelfde rit ook met het reguliere openbaar vervoer gemaakt kan worden of door vrijwilligersvervoer of andere vervoermogelijkheden. Voor reizigers ontstaat zo één loket waar zij terecht kunnen voor informatie en reserveringen van ritten. Dit draagt ook bij aan een duurzaam vervoersysteem.

Omdat alle kennis van het vervoer op één punt komt te liggen, kan de regie-organisatie uitgroeien tot een mobiliteitspartner die ontwikkelingen binnen zowel het vervoer als activiteiten kan initiëren en begeleiden. Afhankelijk van de taken die de vervoercentrale krijgt toebedeeld, kunnen naast het doelgroepenvervoer ook andere vormen van vervoer worden ondersteund en aangestuurd. Voorbeelden in Scandinavië laten zien dat partijen flexibel kunnen zijn om vervoer, al dan niet gefaseerd, onder te brengen in dit model. Naast doelgroepenvervoer kunnen bijvoorbeeld delen van het openbaar vervoer worden toegevoegd. Wanneer ook vrijwilligersvervoer en autodelen worden toegevoegd, ontstaat een mobiliteitspartner als spin in het web van het vervoeraanbod. Dit versterkt de integratie tussen doelgroepenvervoer en openbaar vervoer.



Figuur 4.2: Organisatiemodel vervoercentrale

### Taken regiemodel

Er zijn drie taken te onderscheiden: de strategische/tactische regie, de operationele regie en de uitvoering van het vervoer.

#### Strategische/ tactische regie

De strategische/ tactische regietaak binnen het regiemodel behelst de afstemming met de opdrachtgever en stakeholders, van de wijze waarop vervoerstromen aan elkaar gekoppeld kunnen worden, het zoeken naar optimalisaties en synergie tussen het OV-netwerk en het doelgroepenvervoer en afstemming over begin- en eindtijden evenals locaties van activiteiten. Vanuit deze rol is ook ondersteuning van bijvoorbeeld vrijwilligersinitiatieven op het gebied van planning van ritten en informatievoorziening mogelijk. Daarnaast behelst de strategische/ tactische regiefunctie het initiëren en organiseren van maatregelen om een OV-stimulus te realiseren en de kanteling in vervoer en zorg te bevorderen. Vanuit deze taak worden door een accountmanager ook de relaties onderhouden met de OV-concessiehouder en -verlener, onderwijs- en zorginstellingen en ligt er een rol bij de inkoop van de operationele regie en het vervoer.

De strategische/ tactische regie fungeert daarmee als schakel tussen de operationele regie en de beleidskaders, en zoekt als partner van de opdrachtgever naar maatregelen die de uitvoering van het vervoer steeds efficiënter maakt. Vanuit de centrale is directe terugkoppeling mogelijk richting beleidsafdelingen van de provincie en regiegemeenten.

Er is voor de regiogemeenten dan ook een rol weggelegd binnen de strategische regie; zij bepalen gezamenlijk de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden evenals de financieringsvorm van de vervoercentrale. Het ligt voor de hand om voor de strategische/ tactische regiefunctie, separaat van de operationele regiefunctie, een regisseursteam aan te stellen die de opdrachtgever ondersteunt.

Vervoerders die mogelijk de operationele regiefunctie in gaan vullen, evenals beleidsafdelingen hebben namelijk geen ervaring met deze nieuwe taak. Bovendien vraagt de strategische/ tactische regiefunctie een meer flexibele en adviserende rol dan de operationele regie. De plek waar de strategische en tactische regie wordt gevoerd is nader te bepalen. Belangrijk is echter wel dat dit dicht op de ambtelijke organisatie gebeurt. Er ligt namelijk een belangrijk sturingsmechanisme in de strategische/tactische regie waar je als overheid zelf controle over wilt houden.

**Een voorbeeld: een case voor tactische regie**

Een voorbeeld van hoe tactische regie in de praktijk kan functioneren. Stel dat de regie centrale de operationele regie voert op het vraagafhankelijk taxivervoer voor onder andere de Wmo'ers. Deze organisatie heeft dan direct zicht op alle vervoerstromen in het gebied. Iedere rit wordt namelijk door hen aangenomen, gepland en weggezet bij één van de vervoerders. Het tactische regieteam kan vragen om bepaalde analyses uit te voeren. Hierdoor wordt bijvoorbeeld zichtbaar wanneer er een structurele vervoersvraag ligt op een bepaalde relatie in de regio.

Deze informatie bespreekt het tactische regieteam en kan besluiten de structurele vervoersvraag in te vullen met een lijngebonden oplossing, bijvoorbeeld met vrijwilligers, zodat er een voor de reizigers aantrekkelijker alternatief ontstaat (geen aanmeldtijden etc) dat voor de gemeente ook nog eens goedkoper is.

*Operationele regie*

Naast de strategische/ tactische regietaak heeft het regiemodel een rol in de operationele regie. De vervoercentrale biedt reizigers allereerst informatie over de beschikbaarheid van verschillende vervoervormen in de regio. De operationele regietaak van de centrale omvat daarnaast een drietal onderdelen (zie ook figuur 4.3):

- Ritaanname: de centrale neemt de ritaanvraag van de reiziger in ontvangst en voert deze in het plansysteem in. Desgewenst kan zij reizigers een OV-advies geven die hen stuurt richting regulier openbaar vervoer, rekening houdend met de beschikbaarheid van het OV en de kenmerken van de reizigers;
- Planning: de centrale plant vervolgens de verschillende ritten en maakt daarbij de meest optimale combinaties, rekening houdend met de geldende spelregels. Ook biedt de centrale reizigers een terugbelfunctie en actuele informatie over de rit aan;
- Dispatch: de centrale zoekt voertuigen voor de uitvoering van de geplande ritten en verdeelt de ritten over de beschikbare voertuigen, op basis van kostenefficiency. Zij draagt daarmee zorg voor de aansturing van de voertuigen en de chauffeurs.

De dispatchfunctie kan ook gedeeltelijk bij de vervoerders worden belegd wanneer dit efficiencywinst biedt, en de betrokken partijen hiertoe gezamenlijk besluiten.

De operationele vervoercentrale is vanuit haar rol in de operationele regie primair verantwoordelijk voor de te realiseren stiptheid van het vervoer en monitort als toezichthouder de uitvoeringskwaliteit van het vervoer conform het contract.

De centrale heeft verder een aantal uitvoeringstaken in het dagelijks beheer van de vervoercontracten, zoals klachtenafhandeling en financiële afwikkeling richting de opdrachtgever. Samen met de strategische/ tactische regisseur verzorgt de centrale de inkoop van het vervoer. Voor de uitvoering van de ritten kan een variabel aantal vervoerders worden gecontracteerd, die zich beperken tot het rijden van de ritten.

De vervoerders stellen hun voertuigen en chauffeurs daarmee exclusief beschikbaar voor de rituitvoering; hiervoor kan een vast aantal vervoerders worden gecontracteerd en een flexibele schil, om pieken in ritaanvragen op te kunnen vangen. De vervoerders zijn met hun voertuigen direct gekoppeld aan de centrale en rijden het vervoer conform de ritplanning van de centrale. De centrale bepaalt daarbij de vervoerscapaciteit, binnen de door de opdrachtgever vastgestelde kaders. Verder verzorgt de centrale in opdracht van de strategische/tactische regie de operationele regie rekenexercities en vervoeranalyses uit ten behoeve van business-cases. Doordat alle vervoerkennis bij de centrale is ondergebracht, kan zij eenvoudig de mogelijkheden analyseren om een hogere efficiency te realiseren en duiden welke kaders hiervoor een mogelijke belemmering vormen.

### **Groeimodel**

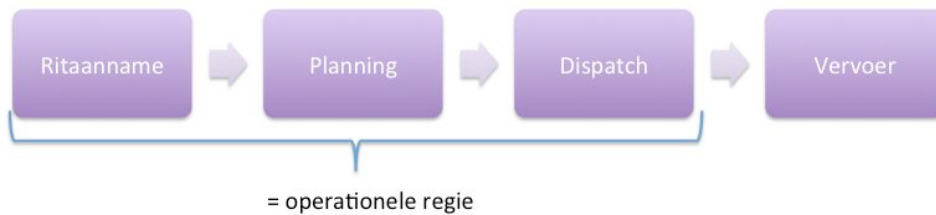
Bij de invoering van een regiemodel kunnen diverse veranderingen op één moment gaan optreden, zoals het samenvoegen van vervoervormen, één centraal aanspreekpunt, kanteling in vervoer. Wij adviseren bij de start om niet alle acties op één moment te implementeren.

Vanaf de start van het model kan het beste de focus eerst liggen op een goede vervoerskwaliteit die vanaf één punt wordt aangestuurd, conform het huidige kwaliteitsniveau. Op die manier merkt de reiziger op weg nog weinig van de nieuwe situatie.

Gaandeweg kan de vervoercentrale meer gaan sturen:

- het aanpassen van de systeemkenmerken van het Wmo-vervoer
- het meer gaan sturen op alternatieve vervoermogelijkheden, zoals OV.
- het betrekken van vrijwilligersvervoer

Door deze getrapte aanpak wordt voorkomen dat het model 'de schuld' krijgt van eventuele implementatieproblemen. Dit leidt er wel toe dat de geschetste effecten niet direct van de start van het regiemodel 'incasseerbaar' zijn.



*Figuur 4.3: Operationele regiefunctie van de centrale*

### **Reactie vanuit de markt en ontwikkelingen in andere regio's**

Er is nadrukkelijk ook gesproken met de markt en is gekeken naar ervaringen en ontwikkelingen in andere regio's. Er zijn verschillende regio's zoals de Oosterschelderegio, Flevoland, regio's in Gelderland en Hart van Brabant waar vervoer al in een regiemodel is georganiseerd of waar dit in voorbereiding is. Daarnaast zijn veel regio's in een verkennende fase. Er is geen eenduidig signaal beeld te schetsen hoe de taximarkt aankijkt tegen het regiemodel. Dit is vooral afhankelijk van de rol van een partij in de huidige en de toekomstige markt. Voor partijen die nu al regievoerder zijn en kleine vervoerder biedt het model vooral kansen. Kleine vervoerders kunnen zelfstandig deelnemen en zijn niet langer afhankelijk van hoofdaannemers. Regievoerders kunnen hun huidige rol door ontwikkelen.

Voor (middel)grotere vervoerders heeft het model behoorlijke consequenties voor hun huidige business model. Dit vereist dat zij hun marktpositie moeten bepalen. Ook voor nieuwkomers in de markt, zoals softwareleveranciers of bedrijven uit de logistiek biedt het nieuwe model kansen.

## **4.3 Samenwerkingsvorm/organisatie**

### **Keuze publiek/privaat**

Het regiemodel omvat taken die zowel door een publiek als een privaat orgaan uitgevoerd kunnen worden. Dat kan ook een combinatie van beiden zijn. Ongeacht of voor een publiek of een privaat regiemodel wordt gekozen, in beide gevallen is de centrale opdrachtnemer die in opdracht van de regiogemeenten regie voert over verschillende vervoervormen. De beweegruimte van de centrale moet door de opdrachtgevers worden bepaald. In de afweging is het onderscheid tussen de strategisch/ tactische regie en de operationele regie van belang:

- De *strategische/ tactische regie* is een publieke verantwoordelijkheid, aangezien dit raakt aan beleidsdoelen, en ligt daarmee primair bij de regiogemeenten. Zij bepalen de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de vervoercentrale, evenals haar financiële kaders. Hiervoor dient een gezamenlijk regisseursteam of regisseur te worden aangesteld. Van belang is dat dit andere competenties en kennis vraagt dan die van een reguliere beleidsmedewerker.
- De *operationele regie*, ofwel het bieden van reizigersinformatie, de ritaanname en het plannen en uitzetten van ritten bij vervoerders.

De operationele regie kan via een **private aanbesteding** aan marktpartijen worden uitgevraagd. De vraag om de operationele regie uit te voeren, inclusief de benodigde software en infrastructuur voor een nader te bepalen periode wordt dan in een programma van eisen gedefinieerd en uitgevraagd aan marktpartijen. Op dit moment wordt in Nederland in Flevoland een dergelijke aanbesteding uitgevoerd.

De operationele regie kan worden ondergebracht in een **publieke regie-organisatie**. Deze praktisch uitvoerende organisatie zal dan alle taken die nodig zijn voor de operationele regie uitvoeren. Omdat een dergelijke uitvoerende organisatie nog niet aanwezig is zal deze volledig nieuw opgezet moeten worden. In Nederland is de regiecentrale Oosterschelderegio een voorbeeld voor een dergelijke publieke regieorganisatie.

Hieronder zijn de voornaamste voor- en nadelen van de varianten weergegeven:

| <b>Publieke centrale</b>                                                                 |                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Voordeel</i>                                                                          | <i>Nadeel</i>                                                                  |
| 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                         |
| Biedt eenvoudiger mogelijkheden voor andere regio's om in een latere fase aan te sluiten | Risico dat centrale speelbal wordt van politiek                                |
| <b>Private centrale</b>                                                                  |                                                                                |
| <i>Voordeel</i>                                                                          | <i>Nadeel</i>                                                                  |
| Past binnen trend terugtrekkende overheid                                                | Continuïteit en kennisopbouw kwetsbaar bij aanbesteding voor korte periode     |
| Zoekt door financiële prikkels altijd naar optimalisaties                                | Risico belangenverstremeling centrale en vervoerder(s)                         |
| Heeft als marktpartij schaalvoordelen en kan beter innoveren                             | Aanbesteding, controle en borging kwaliteit centrale kosten geld en capaciteit |

*Tabel 4.2: publiek versus privaat*

Bij de afweging tussen een publieke of private varianten zijn door de kerngroep de volgende afwegingen belangrijk gevonden:

- In hoeverre is er behoefte aan directe sturing op de vervoercentrale?
- In hoeverre is er behoefte aan kennisopbouw en borging?
- In hoeverre hebben gemeenten zelf de benodigde functies, capaciteiten en faciliteiten om een regiecentrale in te richten?

De kerngroep adviseert de vervoercentrale in een private constructie vorm te geven:

- Er is geen behoefte op directe sturing op de vervoercentrale. Sturing via een contract is goed mogelijk.
- Er is wel behoefte aan kennisopbouw en borging. Dit kan grotendeels geborgd worden door een langere contractduur en eigendomsafspraken over data.
- Gemeenten beschikken thans niet over benodigde functies, capaciteiten en faciliteiten.

### **Gemeentelijke autonomie**

Eerder is aangegeven dat gemeenten op verschillende terreinen met elkaar kunnen samenwerken. Wanneer gemeenten met elkaar gaan samenwerken wil dat niet zeggen dat zij geen eigen beleidskeuzes meer kunnen maken.

|                    |                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Beleid             | Gemeenten bepalen zelf: <ul style="list-style-type: none"> <li>- indicatiestelling: wie toegang krijgt tot het vervoer</li> <li>- de hoogte van de reizigersbijdrage</li> <li>- hoever en waarheen reizigers kunnen reizen.</li> </ul> |
| Inkoop             | Samen                                                                                                                                                                                                                                  |
| Tactische regie    | Samen                                                                                                                                                                                                                                  |
| Contractmanagement | Er is sprake van 1 contract, dat vereist 1 opdrachtgever                                                                                                                                                                               |

Binnen het regiemodel kunnen gemeenten een grote mate van autonomie houden omtrent hun eigen beleid. Uiteraard is het wel zo dat een uniform beleid bepaalde voordelen kan hebben in de uitvoering van de contracten.

Gemeenten kunnen in het regiemodel uittreden. In de bestuursovereenkomst moeten hiervoor de spelregels voor worden bepaald. Het ligt voor de hand dat wanneer een gemeente uittreedt de andere partijen hiervan geen nadelige gevolgen mogen ondervinden. In de overeenkomst kan opgenomen worden dat de eventuele meerkosten die ontstaat voor rekening zijn van de vertrekkende gemeente.

### **Samenwerkingsvormen**

De vraag is binnen welke samenwerkingsconstructie de genoemde taken georganiseerd gaan worden. Een goede relatie tussen de samenwerkende partijen is minstens zo belangrijk als de samenwerkingsvorm zelf.

Drie veelvoorkomende organisatievormen tussen gemeenten zijn:

- Afstemming en/of verdeling van de uitvoering in de vorm van een netwerkconcept of matrixmodel. Dit is een lichte en flexibele vorm van samenwerking, die partijen minder bindt.
- Het uitbesteden van taken aan een andere gemeente in de vorm van een centrumgemeente. Deze vorm is bijzonder geschikt om schaalvoordelen te realiseren en de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie te beperken. Wel neemt de afhankelijkheid van de centrumgemeente toe.

- Bundeling van de uitvoering, bijvoorbeeld in de vorm van een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie. De organisatie krijgt een eigen afgebakende taakomschrijving binnen huidige bestuurlijke verantwoordelijkheden en verhoudingen.

In het proces is door Hiemstra & De Vries<sup>9</sup> verkend welke samenwerkingsvorm aansluit bij de intenties en ambities van de gemeenten. Op basis van de wensen van de gemeenten wordt een regionale samenwerking geadviseerd volgens het principe van poolen.

### **Conclusies**

- Om optimaal invulling te kunnen geven aan de ambities die de regiogemeenten hebben benoemd is een organisatiemodel waarbij regie en uitvoering voor alle vormen van doelgroepenvervoer worden gescheiden en bij onafhankelijke partijen worden belegd het meest geschikt. Dit is het regiemodel met een vervoercentrale.
- Het regiemodel, waarbij regie en uitvoering voor alle vormen van doelgroepenvervoer worden gescheiden, maakt optimale afstemming en kanteling mogelijk tussen verschillende vervoervormen.
- Binnen het regiemodel moet ten aanzien van taken voor de regie onderscheid gemaakt worden in strategische/tactische regie en operationele regie.
- Bij de implementatie van het regiemodel is het verstandig dit volgens een groeimodel te doen. Eerst focus op goede vervoerskwaliteit, daarna stappen zetten in sturing op systeemkenmerken en alternatieve vervoersmogelijkheden.
- Het advies is de vervoercentrale via een private constructie te organiseren.
- Op basis van de wensen van de gemeenten wordt een regionale samenwerking geadviseerd volgens het principe van een netwerkorganisatie.

---

<sup>9</sup> Zie advies Hiemstra & De Vries: 2015 05 08 FOR advies samenwerking doelgroepenvervoer.

## 5 Financiële consequenties

De financiële consequenties van de in de vorige hoofdstukken weergegeven keuzes en ontwikkelingen brengen we in beeld. Dit vormt namelijk een belangrijk aspect van de nieuwe koers en de besluitvorming hierover. Omdat er sprake is van meerdere ontwikkelingen pellen we de financiële consequenties ook per ontwikkeling af. Alleen dan ontstaat een goed en zuiver beeld van de consequenties. Allereerst maken we de financiële consequenties inzichtelijk voor de regionale samenwerking, vervolgens van de keuze om het doelgroepenvervoer conform het regie model te organiseren. We sluiten af met de mogelijke besparingen die het regiemodel de komende jaren kan bieden.

### 5.1 Effecten van samenwerking en regiemodel

Om een goed afgewogen keuze te kunnen maken voor samenwerking en het invoeren van het regiemodel is inzicht in de kosten en besparingen van belang. Belangrijk is te beseffen dat de kosten voor vervoer in een regiemodel op een andere wijze verdeeld zijn over partijen en taken. Immers een deel van de taken (ritaanninge en planning) die bij een traditioneel contract bij de vervoerder liggen komen bij een regiemodel bij een andere organisatie te liggen.

De kosteneffecten kunnen als volgt in kaart worden gebracht:

1. Bepalen huidige kosten
1. Inzicht in kosteneffecten door samenwerking
2. Bepalen kosten regiemodel
3. Extra effecten

#### 1. Uitgangspunten en kanttekeningen ramingen

Om een zorgvuldige raming te kunnen maken van de kosten van het vervoersysteem is inzicht in de omvang van het gebruik en de huidige kosten van belang. Dit is dan ook gebruikt als basis voor het bepalen van de kosteneffecten voor de gemeenten.

Hiervoor zijn de volgende gegevens gebruikt:

- Vervoerkosten Wmo- en leerlingenvervoer over 2012.
- Deze kosten zijn geïndexeerd met de NEA-index, zoals gebruikelijk in het contractvervoer.
- Er is geen rekening gehouden met maatregelen die gemeenten na 2012 hebben uitgevoerd en waardoor het vervoer mogelijk is toe- of afgenomen.<sup>10</sup>
- Er bestaat geen inzicht in het dagbestedingsvervoer. Deze kosten zijn slechts ter illustratie opgenomen en zijn gebaseerd op ervaringen elders.

---

<sup>10</sup> Voor de regio Zuid-Kennemerland/IJmond zijn er al besparingen gerealiseerd in het Wmo-vervoer.

### Effect van samenwerking

In hoofdstuk drie zijn verschillende mogelijkheden van regionale samenwerking verkend. Hierbij is onderscheid gemaakt in samenwerking op het gebied van leerlingenvervoer en het Wmo-vervoer.

### Leerlingenvervoer

Voor het leerlingenvervoer blijkt dat regionale samenwerking tussen de contracten voor de regio Haarlemmermeer - IJmond - Zuid-Kennemerland een voordeel oplevert van 5% in de kosten ten opzichte van de huidige situatie. Dit betekent een besparing van circa € 217.000,- per jaar. De financiële consequenties per gemeente zullen variëren. Wat de exacte financiële consequenties per gemeente zijn hangt uiteraard af van de keuze voor de verdeelsleutel voor de totale kosten.

### Wmo-vervoer

Samenwerking tussen de gemeenten in de regio Haarlemmermeer - IJmond - Zuid-Kennemerland en op het gebied van het Wmo-vervoer levert een kostenbesparing op van 2,5% ten opzichte van de huidige situatie. Dit betekent een besparing van € 235.000,- per jaar.

In de onderstaande tabel zijn de besparingsmogelijkheden door regionale samenwerking nogmaals samengevat. We merken op dat de totale kosten voor het Wmo-vervoer met aftrek van de reizigersbijdrage zijn weergegeven.

|                          | <b>Totale kosten (excl btw)</b> | <b>Besparing</b> |
|--------------------------|---------------------------------|------------------|
| <b>Leerlingenvervoer</b> | € 4.300.000                     | € 217.000,-      |
| <b>Wmo-vervoer</b>       | € 9.400.000,- <sup>11</sup>     | € 235.000,-      |

*Tabel 5.1: besparing regionale samenwerking*

<sup>11</sup> Dit betreft de totale kosten voor de gemeenten. Hier zijn dus de reizigersbijdragen al afgetrokken.

De doorrekening van deze effecten naar alle gemeenten is in tabel 5.2 weergegeven:

| Gemeente        | Exploitatiekosten Wmo-vervoer (excl r.b.) |                    |                  | Exploitatiekosten Leerlingenvervoer |                    |                  |
|-----------------|-------------------------------------------|--------------------|------------------|-------------------------------------|--------------------|------------------|
|                 | Huidig                                    | Samenwerking       | Voordeel         | Huidig                              | Samenwerking       | Voordeel         |
| Beverwijk       | € 400.150                                 | € 390.146          | € 10.004         | € 237.399                           | € 225.529          | € 11.870         |
| Bloemendaal     | € 524.789                                 | € 511.669          | € 13.120         | € 144.340                           | € 137.123          | € 7.217          |
| Haarlem         | € 3.515.051                               | € 3.427.175        | € 87.876         | € 853.774                           | € 811.085          | € 42.689         |
| Haarlemmerliede | € 100.899                                 | € 98.377           | € 2.522          | € 56.000                            | € 53.200           | € 2.800          |
| Haarlemmermeer  | € 1.751.013                               | € 1.707.238        | € 43.775         | € 1.776.221                         | € 1.687.410        | € 88.811         |
| Heemskerk       | € 472.294                                 | € 460.487          | € 11.807         | € 355.810                           | € 338.020          | € 17.791         |
| Heemstede       | € 764.493                                 | € 745.381          | € 19.112         | € 140.000                           | € 133.000          | € 7.000          |
| Velsen          | € 1.383.970                               | € 1.349.371        | € 34.599         | € 601.599                           | € 571.519          | € 30.080         |
| Zandvoort       | € 479.596                                 | € 467.606          | € 11.990         | € 166.007                           | € 157.706          | € 8.300          |
| <b>Totaal</b>   | <b>€ 9.392.255</b>                        | <b>€ 9.157.449</b> | <b>€ 234.806</b> | <b>€ 4.331.149</b>                  | <b>€ 4.114.592</b> | <b>€ 216.557</b> |

Tabel 5.2: Doorrekening effect samenwerking

Bij bovenstaande doorrekening zijn de regionale effecten op ieder gemeente afzonderlijk toegepast. Het is waarschijnlijk dat de ene gemeente meer voordeel heeft bij de samenwerking dan een andere gemeente. Belangrijk vraagstuk bij regionale samenwerking is hoe de kosten verdeeld worden over de gemeenten binnen de samenwerking.

Bij het aangaan van een samenwerkingsrelatie is het van belang dat partijen commitment vertonen aan de samenwerking en dat op een goede manier kosten en kostenvoordelen worden verdeeld tussen partijen. Dit volgt in een later stadium in het proces en wordt bekrachtigd in een bestuursovereenkomst.

Voor de implementatie van de samenwerking wordt uitgegaan van implementatiekosten – ongeacht het gekozen model van ca € 80.000.

## 2. Regiemodel met vervoercentrale

Zoals in hoofdstuk vier is opgenomen adviseren wij de gemeenten voor de samenwerking en uitvoering van taken te kiezen voor een regiemodel, waarbij sprake is van een scheiding tussen regie en uitvoering.

- De exploitatie van vraagafhankelijk vervoersystemen in Nederland bevat nu in feite zowel de kosten van de uitvoering van het vervoer als wel de operationele regie. Kencijfers geven aan dat de verhouding bij het Wmo-vervoer hiertussen circa 85:15 bedraagt en voor het leerlingenvervoer 96:4. De kosten op basis van huidige gebruik zijn met deze verhouding uitgesplitst in uitvoeringskosten en operationele regiekosten.
- Uitgegaan is van een private vervoercentrale.
- De hoogte van de regiekosten zijn bepaald op basis van het aandeel van een gemeente in de vervoerkosten. Ook dit punt is onderwerp van de op te stellen bestuursovereenkomst.

|                | Wmo-vervoer |             | Leerlingenvervoer |             | Totaal      |              | Totaal       |
|----------------|-------------|-------------|-------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
|                | regie       | vervoer     | regie             | vervoer     | regie       | vervoer      | totaal       |
|                | 15%         | 85%         | 4%                | 96%         |             |              |              |
| Beverwijk      | € 58.522    | € 331.624   | € 9.021           | € 216.508   | € 67.543    | € 548.132    | € 615.675    |
| Bloemendaal    | € 76.750    | € 434.919   | € 5.485           | € 131.638   | € 82.235    | € 566.556    | € 648.792    |
| Haarlem        | € 514.076   | € 2.913.099 | € 32.443          | € 778.642   | € 546.520   | € 3.691.740  | € 4.238.260  |
| H' liede en Sw | € 14.756    | € 83.620    | € 2.128           | € 51.072    | € 16.884    | € 134.692    | € 151.577    |
| H'meer         | € 256.086   | € 1.451.152 | € 67.496          | € 1.619.914 | € 323.582   | € 3.071.066  | € 3.394.648  |
| Heemskerk      | € 69.073    | € 391.414   | € 13.521          | € 324.499   | € 82.594    | € 715.913    | € 798.507    |
| Heemstede      | € 111.807   | € 633.574   | € 5.320           | € 127.680   | € 117.127   | € 761.254    | € 878.381    |
| Velsen         | € 202.406   | € 1.146.965 | € 22.861          | € 548.658   | € 225.266   | € 1.695.623  | € 1.920.890  |
| Zandvoort      | € 70.141    | € 397.465   | € 6.308           | € 151.398   | € 76.449    | € 548.863    | € 625.312    |
| <b>totaal</b>  | € 1.373.617 | € 7.783.831 | € 164.584         | € 3.950.008 | € 1.538.201 | € 11.733.839 | € 13.272.040 |

Tabel 5.3: overzicht van herverdeling kosten regiemodel (inclusief voordeel samenwerking)

### 3. Extra maatregelen binnen het regiemodel met vervoercentrale

Door het invoeren van een vervoercentrale ontstaat de mogelijkheid om in de toekomst sterker te sturen op de vraag, nieuwe vormen van vervoer in te laten stromen en daarmee een hogere efficiëntie te bereiken in het vervoer enerzijds, maar anderzijds ook in de organisatie van gemeenten. Deze invoering kan gefaseerd worden ingevoerd, zodat sprake wordt van een 'zachte landing'.

Kenmerkend voor de maatregelen die hieronder worden genoemd is dat nader bepaald moet worden in hoeverre gemeenten hierop willen sturen en dat de effecten op langere termijn zichtbaar worden. Daarom zijn de effecten ervan op voorhand niet te nader te bepalen.

#### Kanteling

In de ramingen is tot nu toe uitgegaan van een gelijkblijvend indicatie/toegangsbeleid van de betrokken gemeenten. Zoals aangeven in het vorige hoofdstuk kan de vervoercentrale als partner van de gemeenten maatregelen uitvoeren die bijdragen aan een lager vervoervolume. Op basis van de uitgevoerde OV-scan schatten wij dat gemiddeld 15-25% besparing is te realiseren als gemeenten hun indicatiestelling en toekenning aanpassen en optimaal rekening houden met algemene openbaar vervoer voorzieningen.

Voor de gemeente Haarlem is bijvoorbeeld voor 45% van de gemaakte OV-Taxiritten een alternatief mogelijk met openbaar vervoer zonder overstap en maximaal 600 meter lopen<sup>12</sup>. Nader onderzoek moet uitwijzen welk deel van deze cliënten daadwerkelijk gebruik kan maken van het openbaar vervoer. Dit percentage gaat ervan uit dat paralleliteit optimaal wordt tegengegaan en dat de kanteling wordt doorgevoerd in de indicatiestelling. Uit diverse onderzoeken blijkt dat nu al ongeveer 30% van de Wmo-clënten weleens met het OV reist.

<sup>12</sup> Zie: Rapportage OV-scan IJmond, Haarlemmermeer en Zuid-Kennemerland. Forseti (2014).

Deze potentie zou weleens veel hoger kunnen liggen, echter moet wel rekening worden gehouden met de beschikbaarheid van het OV. Het blijft daarmee zinvol om naar de interne organisatie van indicatie en beleid te kijken.

Dit effect is niet sec het gevolg van samenwerking, maar kan optimaal gerealiseerd worden door een vervoercentrale die in het belang van de gemeenten meehelpt deze besparing te realiseren, bijvoorbeeld door meer op ritniveau te kijken naar de mogelijkheden van de cliënte en de alternatieve vervoermogelijkheden. De invoering van een OV-advies voor Wmo-clënten is een voorbeeld van een concrete actie.:

- Geschatte kosten: ca. € 62.000,- per jaar (0,6% opslag op de vervoerkosten);
- Geschat opbrengst: ca. € 1.425.000, - per jaar (ca 15% besparing).

#### *Tactische regie en professioneel beheer*

- Door het onderbrengen van alle vervoervormen in het regiemodel kan de meest optimale planning worden gemaakt. Voertuigen kunnen zo efficiënt mogelijk worden ingezet waarbij diverse voertuigen na elkaar in hetzelfde voertuig worden vervoerd. De geschatte opbrengst: ca 3% efficiency over de vervoerkosten, afhankelijk van de te nemen maatregelen.
- Door het veranderen van systeemkenmerken in combinatie met beleid kunnen pieken in het Wmo-vervoer verminderd worden. Hierdoor is minder capaciteit nodig op de piekmomenten. De geschatte opbrengst: besparing van enkele procenten.
- De strategisch/tactische regie en professioneel beheer is in feite een toevoeging van de bestaande opzet waarbij gemeenten geen centraal contractbeheer en monitoring hebben belegd. De kosten hiervoor worden voor de regio geraamd op € 120.000 per jaar.

| Beheer en tactische regiekosten | aandeel in vervoer | kosten           | Aandeel in inwoner | kosten           |
|---------------------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|
| Beverwijk                       | 5%                 | € 6.248          | 8%                 | € 9.088          |
| Bloemendaal                     | 4%                 | € 5.003          | 4%                 | € 5.000          |
| Haarlem                         | 30%                | € 35.601         | 29%                | € 35.169         |
| Haarlemmerliede                 | 1%                 | € 1.167          | 1%                 | € 1.255          |
| Haarlemmermeer                  | 24%                | € 29.247         | 27%                | € 32.656         |
| Heemskerk                       | 6%                 | € 7.272          | 7%                 | € 8.861          |
| Heemstede                       | 8%                 | € 9.253          | 5%                 | € 5.976          |
| Uitgeest                        | 2%                 | € 2.160          | 2%                 | € 3.000          |
| Velsen                          | 15%                | € 17.865         | 13%                | € 15.238         |
| Zandvoort                       | 5%                 | € 6.183          | 3%                 | € 3.757          |
| <b>Totaal</b>                   | <b>100%</b>        | <b>€ 120.000</b> | <b>100%</b>        | <b>€ 120.000</b> |

*Tabel 5.4: verdelen kosten tactische regie.*

In tabel 5.4 zijn de kosten voor tactische regie als voorbeeld verdeeld op basis van het aandeel in het vervoervolume en op basis van het aantal inwoners.

In onderstaande tabel zijn de totale effecten weergegeven:

| Segment         | Actie                                          | Effect                                                                                                            | Omvang voordeel                                                   |
|-----------------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Beleid          | Aanpassen indicatiestelling doelgroepenvervoer | Minder gebruik doelgroepenvervoer en meer gebruik voorliggende voorzieningen.                                     | 15-25% besparing                                                  |
| Vervoer + regie | Samenvoegen leerlingenvervoer                  | Bundeling vervoer tussen gemeenten leidt tot minder voertuigen en efficiëntere routes                             | 5% besparing                                                      |
|                 | Samenvoegen dagbestedings-vervoer instellingen | Bundeling van vervoer tussen instellingen leidt tot minder voertuigen en efficiëntere routes.                     | 5-10% besparing op kosten dagbestedingsvervoer                    |
|                 | Bundeling dagbestedings- en leerlingenvervoer  | Volgtijdelijk combineren van dagbestedings- en leerlingenvervoer leidt tot efficiënter vervoer.                   | 0-5% besparing op kosten LLV en dagbestedingsvervoer <sup>1</sup> |
|                 | Samenvoegen Wmo-vervoer                        | Bundeling van vervoer tussen gemeenten leidt tot minder voertuigen en efficiëntere planning.                      | 4% besparing                                                      |
|                 | Beïnvloeden vraag Wmo-vervoer                  | Afvlakken pieken in het vervoer en hogere combinatiegraad                                                         | 0-5% besparing op kosten Wmo-vervoer                              |
|                 | Vervoercentrale                                | Zelf (laten) plannen en sturen op kosten en kwaliteit leidt tot optimale inzet van voertuigen                     | 0-5% besparing op alle vervoerskosten <sup>13</sup>               |
| Organisatie     | Tactische regie                                | Toevoegen van deze taak om de kaders v/h regiemodel te schetsen + afstemming beleid                               | Meerkosten ca € 120.000 per jaar                                  |
|                 | Samenwerking inkoop                            | Minder procedures (van 7 naar 2)                                                                                  | € 125.000 besparing in 4/5 jaar                                   |
|                 | Samenwerking beheer                            | Vervoercentrale doet operationeel beheer. Tactische regie doet opdrachtgeverschap. Beter en professioneler beheer | Slagvaardiger, Langtermijnwinst<br>Kostenneutraal                 |
|                 | Samenwerking beleid en uitvoering (1-loket)    | Efficiëntere inzet + kwaliteit dienstverlening                                                                    | PM                                                                |

Tabel 5.5: Alle effecten in perspectief

<sup>13</sup> Voor de berekening van het effect wordt uitgegaan van een voordeel van 2,5%.

## **5.2 Risico's en beheersbaarheid**

---

De kosten voor het regiemodel zijn op voorhand in te schatten. Echter moet rekening gehouden worden met een bepaalde marge. Bij het opstellen van het bestek en de invulling van de bestuursovereenkomst kunnen risico's voor gemeenten worden beperkt. Bijvoorbeeld door:

- Het opnemen van een maximumbedrag voor de uitvoering van de taken van de vervoercentrale.
- Het opnemen van een maximumbedrag per uur voor de uitvoering van het vervoer.
- Het organiseren van een risicosessie voor in de voorbereiding van de aanbestedingsprocedure.
- De beheersbaarheid van kosten vereist een professionele opzet van het contractmanagement, zodat continue inzicht bestaat in kosten en kwaliteit.

## 6 Vervolgtraject

Het proces om te komen tot nieuwe contracten is in onderstaand schema weergegeven:

**Planning heroriëntatie doelgroepenvervoer Haarlemmermeer / IJmond / Zuid-Kennemerland**

| Planning                                   | 2015 |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2016 |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 17  |
|--------------------------------------------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
|                                            | mei  | jun | jul | aug | sep | okt | nov | dec | jan | feb | mrt | apr | mei  | jun | jul | aug | sep | okt | nov | dec | jan | feb | mrt | apr | mei |
| A Herinrichten projectorganisatie          |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| B Inventariseren takenpakket               |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| C Inrichtingsplan, DVO en implemenatieplan |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| D Inrichtingskeuzes regiecentralemodel     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| D Zorgvervoer                              |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| D Bestek centrale                          |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| D Aanbesteding centrale                    |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| D Bestek vervoer                           |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| D Aanbesteding vervoer                     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| D Implementatie                            |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| E Kantelingsplan                           |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Start exploitatie                          |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Besluitvorming                             |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |

*Figuur 6.1: planning*

Deze planning voorziet voor de zomer besluitvorming over de koers en samenwerkingsvorm, zodat daarna vervolgstappen gezet kunnen worden met het opstellen van een inrichtingsplan voor het opdrachtgeverschap en het maken van primaire inrichtingskeuzes.

Deze planning gaat uit van een strak proces waarin de meeste tijd nodig is, namelijk bij de inkoop van een vervoercentrale en vervoer via twee volgtijdelijk aanbestedingen.

Belangrijk onderdeel van de vervolgstappen voor de verdere invulling van het model is het identificeren en benoemen van de risico's in het proces en de mogelijkheden om deze risico's te beheersen.

### **Uitwerking opdrachtgeverschap**

- Op basis van de randvoorwaarden voor regionale samenwerking die door bestuurders worden meegegeven moet een inrichtingsplan worden opgesteld waarin de organisatorische en juridische aspecten rondom de samenwerking verder zijn uitgewerkt, samen met de rolverdeling tussen partijen.
- Inventariseren en maken van keuzes rondom taakverdeling.
- Opstellen van een dienstverleningsovereenkomst en implementatieplan.
- De uitwerking van het beleidsplan Kanteling in Mobiliteit met daarin opgenomen concrete acties en maatregelen voor het vervoerbeleid en –uitvoering.

#### **Aanbesteding vervoercentrale**

- Als eerste dient een aantal inrichtingskeuzes gemaakt te worden voor de aanbesteding. Deze bepalen de contouren voor het bestek voor de vervoercentrale en het vervoer.
- Opstellen bestek vervoercentrale.
- Na een positief besluit kan de aanbesteding van de vervoercentrale starten.
- Uiterlijk 1 november 2015 dient publicatie van het bestek vervoercentrale plaats te vinden.
- Besluitvorming over de gunning is voorzien in maart 2016.

#### **Aanbesteding vervoer**

- Vervolgens wordt gestart met de inkoop van vervoer. Het bestek hiervoor wordt parallel aan fase drie al voorbereid. De vervoercentrale krijgt na gunning een rol bij het verfijnen van dit bestek.
- Besluitvorming hierover is voorzien in maart/april 2016 (bestek) en augustus 2016 (gunning).

Deze momenten zijn 'hard'. Er is namelijk geen mogelijkheid voor uitloop omdat de eventuele aanbestedingsprocedure voor de operationele regie in de zomer moet starten om het mogelijk te maken op 1 januari 2017 te starten met de nieuwe vervoercontract(en).

## **Bijlage: marktconsultatie en ontwikkelingen in andere regio's**

### **Inleiding**

In de regio Haarlemmermeer, Zuid-Kennemerland en IJmond worden de mogelijkheden verkend voor de invoering van een regiemodel voor het doelgroepenvervoer waarbij een scheiding wordt aangebracht tussen de ritaanname en ritplanning enerzijds en de rituitvoering anderzijds. Door de portefeuillehouders is gevraagd om de effecten hiervan op de markt in kaart te brengen. Daar heeft op dinsdag 17 februari 2015 een kleine marktconsultatie plaatsgevonden met twee vervoerders uit de regio. In een open gespreksvorm is een aantal concrete vraagpunten rondom het regiemodel met vervoerders besproken.

Deze inzichten zijn hieronder weergegeven, samen met inzichten die Forseti in andere regio's reeds heeft opgedaan.

Bij deze gesprekken waren aanwezig vanuit de kerngroep: Jacky Lodewijks, Marcel Slotema, Kim Oude-Luttikhuis, Maarten van der Tas en Koen Siegreest.

### **Gesprek met A-Tax De Vries**

De heer Marcel de Vries vertegenwoordigt de vervoerder A-Tax De Vries in het gesprek. Deze vervoerder verzorgt in Zuid-Kennemerland leerlingenvervoer en in Holland-Rijnland regiotaxi.

Hij geeft aan dat een regiecentrum niet nieuw is. Veel vervoerders zijn een soort van regiecentrum. In de huidige situatie proberen vervoerders verschillende vormen van vervoer al zo efficiënt mogelijk uit te voeren. In de huidige situatie kan het wegvallen van contracten leiden tot hogere kosten voor de overblijvende vervoervormen. Bij de uitvoering van regiotaxi wordt samengewerkt met meerdere vervoerders, waarbij wordt toegezien op een transparante verdeling van de ritten tussen partijen.

Er zijn in de huidige situatie nog voldoende optimalisatieslagen mogelijk, bijvoorbeeld door Wmo-reizigers meer te prikkelen met tarieven om buiten de spits te gaan reizen en door tijdstippen van activiteiten aan te passen waardoor vervoer nog meer volgtijdelijk gecombineerd kan worden.

Hij staat achter de invoering van het regiemodel als de regievoerder onafhankelijk staat ten opzichte van de vervoerder(s) en mag er geen relatie zijn. Buiten de regio mag er wel een relatie bestaan, voorwaarde is dat marktpartijen hier professioneel mee omgaan.

Het gebied voor een regiemodel moet niet te groot worden. De omvang van de provincie is te groot. Het huidige gebied is wel de maximale omvang. Reden hiervoor is dat A-Tax De Vries voorstander is van handmatig plannen, omdat dit efficiënter is dan een automatisch plansysteem.

De effecten op de taxibranche kunnen op langere termijn positief uitpakken. Er zijn nu een aantal grote partijen die veel contracten verkrijgen, waardoor kleinere partijen alleen als onderaannemer ingezet kunnen worden. Het regiemodel zorgt bij kleine partijen voor meer continuïteit. Discussiepunt is nog wel wie zorgt voor de planning van de ritten. A-Tax De Vries wil bij voorkeur zelf plannen.

Het weghalen van de planning leidt tot minder kantoorpersoneel en op termijn iets lagere vervoerkosten, omdat de planningskosten wegvallen.

Indien A-Tax De Vries een keuze moet maken tussen regiepartij of vervoerder kiest zij voor de rol van vervoerder. Dan vervalt de hectiek van de ritaanname en ritplanning.

Aandachtspunten voor het bestek:

- de onafhankelijke positie van de vervoercentrale;
- eisen aan duurzaamheid werken kostenverhogend. Ga niet over op elektrisch vervoer, waterstof heeft waarschijnlijk de toekomst;
- eis geen winterbanden, all-weather banden zijn een prima alternatief.

### **Gesprek met Biosgroep**

De Biosgroep is vertegenwoordigd door de heren Henk Driessen (businessunit manager Kennemerland-Zuid) en Herman Kuipers (adviseur).

In de huidige situatie vinden alle handelingen uit het regiemodel ook plaats. De zoektocht is naar meest efficiënte uitvoering. Vraagpunt is wat leidend moet zijn: kosten of kwaliteit. Het volume is nu bepalend voor de prijs. Vervoerders verdienen nu geld door meerdere contracten te verkrijgen, slim te werken en te combineren.

De contracten zijn nu erg star. Innovaties komen slechts beperkt tot stand. De vervoerder zoekt een balans tussen kwaliteit en efficiency. Ook in huidige contract zoekt de vervoerder naar efficiëncymaatregelen, bijvoorbeeld richting instellingen, omdat dat leidt tot een efficiëntere uitvoering. De Biosgroep verzorgt nu de hele keten.

De Biosgroep ziet buiten het regiemodel een aantal alternatieven:

- Door afnemende volumes is het belangrijk dat een contract mee-ademt.
- Verander tijdstippen in de keten.
- Zorg voor een partnership tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, creëer een gezamenlijk belang.
- Gebruik de expertise en innovatiekracht van de vervoerder.
- Ga een langdurige relatie aan. Het verlengen van de relatie is de ultieme prikkel voor een ondernemer.

- De inzet van mkb kan als eis worden opgenomen in een aanbesteding.
- Pas indicatiestelling aan: minder afwijkende indicaties. Neem indicatiestellers mee.

De Biosgroep is geen voorstander van het regiemodel. Door het regiemodel wordt een vervoerder een uitzendbureau met auto's en raakt zijn rol uitgespeeld.

- Voor grotere vervoerders is het regiemodel lastig omdat de vervoercentrale gaat doen wat die vervoerder nu goed doet.
- De prikkel / vergoeding voor de centrale is belangrijk.
- Er ontstaan nieuwe discussies over de schuldvraag (centrale/vervoerder). Nu is de rolverdeling helder.
- Ook in dit model spelen belangen en prikkels een grote rol.
- De interactie tussen callcenter en centralist gaat verloren.
- Integratie van alle vervoervormen is volgens de Biosgroep juridisch niet zondermeer mogelijk, blijkt uit de situatie in Rotterdam.
- Inzet van chauffeurs: de centrale kan nu direct sturen chauffeurs aanspreken.
- De kans bestaat dat de betrokkenheid van chauffeurs afneemt en het ziekteverzuim toeneemt. Dit moet een vervoerder verdisconteren in het tarief.

Het callcentermodel kan als model een oplossing zijn, maar voegt weinig toe in het proces. Minpunt is dat er bij het callcenter geen inzicht bestaat in de beschikbare capaciteit. In de huidige situatie kan de telefonist direct inspelen op een signaal van de planner. Dat kan mogelijk ondervangen worden door het inbouwen van intelligentie in het systeem, zodat bij de boeking directer gestuurd kan worden in relatie tot de beschikbare capaciteit.

De Biosgroep heeft geen pasklare oplossing voor een toekomstig model en ziet ook een uitdaging om in te spelen op ontwikkelingen: geen megacontracten, ruimte voor verschillende ondernemers, streven naar meer efficiency, mee-ademend contract bij afnemende volumes, bevorderen van partnership. De Biosgroep nodigt de kerngroep uit om eens op bezoek te komen.

### **Effecten op de markt in brede zin**

Forseti heeft op diverse momenten contacten met marktpartijen. Voor projecten in Flevoland, Midden-Holland, Midden-Brabant en Zuid-Kennemerland hebben wij in informele setting met een aantal marktpartijen gesproken over het regiemodel.

Er is geen eenduidig signaal hoe de taximarkt aankijkt tegen de ontwikkeling rondom de vervoercentrale. In hoofdlijnen is de markt in een aantal 'kampen' te verdelen, afhankelijk van het belang dat een partij heeft:

- Regievoerders: Dit zijn partijen die nu actief zijn als callcenter of regievoerder. Zij hebben zelf geen voertuigen. Deze partijen staan zeer positief tegenover dit model.
- Grote vervoerders: Deze partijen, zoals Connexxion, opereren landelijk en verzorgen zowel de regietaak als het vervoer.

Deze partijen verdienen nu geld met het uitvoeren van de regietaak door meerdere contracten te verkrijgen, slimme combinaties te zoeken en delen van contracten weg te zetten bij kleinere ondernemers. Met het regiemodel verdwijnt dat verdienmodel voor deze partijen.

- Middelgrote vervoerders: Deze partijen zijn in staat deels zelfstandig en deels via onderaanneming contracten te verkrijgen. Deze partijen moeten een keuze maken: gaan zij zich verder ontwikkelen als regievoerder of leveren zij auto's en chauffeurs? Deze vervoerders kijken verschillend aan tegen het regiemodel.
- Kleine vervoerders: Voor de kleine vervoerders ontstaan meer kansen om zelfstandig een rol te spelen in de uitvoering met een grotere mate van zekerheid over de inzet in het contract. In de huidige situatie zijn deze vervoerders overgeleverd aan de grillen van de hoofdaannemer en bestaat er geen 'recht' op een bepaald vervoervolume. Deze vervoerders staan positief tegenover het regiemodel.

De functie van vervoercentrale kan ook interessant zijn voor partijen buiten de taxibranche, zoals partijen die actief zijn in de logistiek, zorg of planningsoftware. Ook openbaarvervoerbedrijven hebben interesse om deze taak te ontwikkelen, omdat zij hiermee het gebruik van het openbaar vervoer kunnen vergroten. Wij weten dat bij dergelijke partijen interesse bestaat in het uitvoeren van deze taak.

Er zijn dus diverse partijen die de functie van vervoercentrale kunnen vormgeven, namelijk. traditionele taxivervoerders, huidige regievoerders, OV-bedrijven, of partijen die niet tot de huidige spelers behoren zoals planningsoftwareontwikkelaars, logistieke dienstverleners etc. Uit de aanbesteding in Flevoland blijkt dat voldoende interesse is in de functie van vervoercentrale.

#### **Effecten vervoercentrale elders**

Er is op dit moment één vervoercentrale actief en die draait in Zeeland. De Gemeentelijke Vervoer Centrale Zeeland voert het Wmo-vervoer uit voor de regio's Oosterschelderegio en Zeeuws-Vlaanderen. Dit is een publieke centrale. De ervaringen met het model zijn positief. Ook heeft de keuze voor het model heeft niet tot hogere kosten geleid. Er is echter niet gekozen voor dit model om kosten te besparen. Men wil heel bewust meer grip krijgen op de kwaliteit en aansturing en daarmee ook op de kosten van het vervoer.

In Flevoland loopt op dit moment een aanbesteding voor de functie van vervoercentrale. De resultaten daarvan worden begin april 2015 verwacht.

## **Conclusie**

### *Wat willen vervoerders?*

Ook veel vervoerders vinden de huidige situatie niet ideaal:

- Grote partijen proberen zoveel mogelijk contracten te verkrijgen en fungeren daardoor als een soort regiepartij. Het wegvallen van contracten is een risico, wat leidt tot efficiencyverlies.
- Kleinere partijen worden ingezet als onderaannemers en kunnen niet zelfstandig inschrijven. Hun continuïteit staat onder druk.
- De huidige contracten zijn star en bieden weinig ruimte voor innovatie en partnership.
- In veel contracten is sprake van afnemende volumes. De vergoeding ademt onvoldoende mee.

### *Wat vinden marktpartijen van het regiemodel?*

Er is geen eenduidig signaal hoe de taximarkt aankijkt tegen de ontwikkeling rondom de vervoercentrale. In hoofdlijnen is de markt in een aantal 'kampen' te verdelen: regievoerders, grote vervoerders, middelgrote vervoerders en kleine vervoerders. De regievoerders en kleine vervoerders zijn over het algemeen voorstander van het model. De grotere vervoerders zijn minder positief. Zij verdienen nu geld door slimme combinaties te maken. Het is hun verdienmodel dat goed te doen. Daarnaast hebben ook niet-taxibedrijven belangstelling voor de uitvoering van de regiefunctie. Denk aan openbaarvervoerbedrijven, logistieke bedrijven en ICT-ondernemingen. Uit de aanbesteding in Flevoland blijkt dat voldoende interesse is in de functie van vervoercentrale.

### *Welke effecten heeft het regiemodel op de taxibranche?*

De regiemodel heeft een aantal effecten op de taxibranche.

- De continuïteit bij kleinere ondernemers verbetert doordat zij zelfstandig kunnen deelnemen in het regiemodel. Dit vereist wel dat de vervoeropdrachten niet te groot in omvang worden en altijd worden verdeeld over meerdere partijen.
- De vervoerder verliest de planningstaak en wordt een leverancier van personeel en voertuig. Op langere termijn leidt dat tot lagere vervoerkosten. Op korte termijn kunnen frictie-effecten optreden als een vervoerder een eigen centrale in stand moet houden voor bepaalde vervoervormen.
- De taxibranche moet inspelen op deze verandering. Dit vraagt om aanpassingsvermogen, hernieuwde bedrijfsstrategieën en professionaliteit.
- De taxibranche krijgt te maken met concurrentie bij de invulling van de regiefunctie van andere partijen.
- De vergoedingen aan marktpartijen kunnen beter mee-ademen bij afnemende volumes.

### *Welke effecten heeft het regiemodel op de werkgelegenheid?*

De effecten van het regiemodel op de werkgelegenheid zijn beperkt. Binnen het regiemodel is sprake van een herverdeling van taken tussen partijen.

Deze taken moeten hoe dan ook uitgevoerd worden. De Cao-Taxi garandeert bovendien dat een nieuwe contractant tenminste 70% van het huidige personeel een baan aan moet bieden.

Wel verandert er iets in de aansturing van de chauffeurs. De chauffeurs is in dienst bij een vervoerder en wordt aangestuurd door de vervoercentrale.

Aandachtspunt is de inzet van en toezicht op de uitvoering door de chauffeur. Daar ligt een rol voor zowel de vervoercentrale als de vervoerder.