

OP WEG

Kadernota Basismobiliteit 2015-2019



Datum: 30 april 2015

Van de gemeenten:

Apeldoorn, Brummen, Deventer, Hattem, Heerde, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen

Inhoudsopgave

00	Samenvatting	4
01	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Speelveld	7
1.3	Kader.....	8
1.4	Gevolgen en kansen.....	8
02	Het proces tot nu toe.....	9
03	Uitgangspunten regionale vervoerssysteem	10
04	De inrichting van het maatwerkvervoer.....	13
4.1	Vergroten van de zelfredzaamheid (De Kanteling)	13
4.2	Efficiënter organiseren regionale vervoersstromen	13
4.3	Maatwerkvervoer in samenhang met het OV ontwikkelen.....	16
05	De regiecentrale uitgewerkt	17
5.1	De taken	17
5.2	Kiezen we voor publiek of private aansturing?	19
06	Onze regionale visie op samenwerking	22
6.1	De samenwerking met de provincie.....	22
6.2	De samenwerking tussen gemeenten.....	22
6.3	De samenwerking tussen regio's.....	24
07	Raadplegen gemeenteraden, adviesraden en andere betrokkenen.....	25
08	Aanpak per vorm maatwerkvervoer.....	28
09	Omvang regionale vervoersstromen	30
10	Ontwikkelprogramma.....	31
11	Financiën	32
12	Aandachtspunten en risico's	34

BIJLAGEN

BIJLAGE 1	Begrippenlijst
BIJLAGE 2	Kaders voor samenwerking met de Provincie
BIJLAGE 3	Kaders voor intergemeentelijke samenwerking
BIJLAGE 4	Toegang op maat

Basismobiliteit

Iedereen kan zich binnen de regio zo zelfstandig mogelijk en tegen een redelijk tarief met een vorm van (openbaar) vervoer verplaatsen

00 | Samenvatting

Gemeenten hebben vanaf 2015, als gevolg van de decentralisaties, meer taken gekregen op het gebied van maatwerkvervoer. Vanaf 2017 zal ook Regiotaxi Gelderland inclusief het aanvullende openbaar vervoer een taak van de gemeente zijn. Dat vraagt om een fundamenteel andere koers van gemeenten.

Iedere inwoner van onze regio moet zo zelfstandig mogelijk en tegen een redelijk tarief kunnen reizen met een vorm van (openbaar) vervoer. Dit noemen we *basismobiliteit*. Er zijn mensen waarvoor maatwerk nodig is en er zijn mensen die met het gewone openbaar vervoer kunnen reizen.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het maatwerkvervoer, de provincie voor het openbaar vervoer (OV). Voor het uitvoeren van het maatwerkvervoer en het aanvullende OV is een regionaal vervoerssysteem nodig.

In deze kadernota leggen we uit hoe we dit vervoerssysteem in 2015 en 2016 samen met de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Hattum, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen vorm willen geven. Ook geeft de nota richting aan de samenwerking met de Provincie en tussen gemeenten onderling.

Uitgangspunten

De samenwerkende gemeenten formuleren de volgende uitgangspunten voor het regionale vervoerssysteem:

- Toegang bepaalt iedere gemeente zelf;
- Vervoersstromen worden regionaal gebundeld;
- Herkenbaar vervoerssysteem;
- Behoud van kwaliteit, inclusief heldere communicatie over (veranderende) spelregels;
- Ritbijdrage regionaal afgestemd en betaalbaar;
- Vervoeraanbod op maat, gericht op zelfredzaamheid;
- Buitengebied bereikbaar;
- Niet belemmerend voor de doorontwikkeling van het reguliere OV;
- Voertuigen worden verduurzaamd.

Drie sporen

De samenwerkende gemeenten zien drie sporen die leiden tot een betaalbaar en duurzaam regionaal vervoerssysteem:

1. Vergroten zelfredzaamheid van de reizigers (De Kanteling);
2. Efficiënter organiseren regionale vervoersstromen;
3. Ontwikkel maatwerkvervoer in samenhang met het OV.

Besluiten over het regionale vervoerssysteem

1. We richten regionaal een regiecentrale in die het vervoer aanstuurt/ plant. Een regiecentrale moet het mogelijk maken dat voertuigen regionaal, over verschillende regelingen heen zo efficiënt mogelijke routes afleggen. Dit betekent dat gemeenten het vervoer los inkopen van de ritplanning.
2. We contracteren meerdere vervoerders. Op deze manier heeft ook het MKB¹ kansen en zijn we niet afhankelijk van één grote vervoerder. Een regiecentrale maakt het mogelijk om niet één maar meerdere vervoerders te contracteren, zonder dat de voertuigen zich minder efficiënt door de regio bewegen.
3. We ontwikkelen het maatwerkvervoer in samenhang met het OV. Daardoor realiseren we dat meer reizigers, die gebruik maken van het maatwerkvervoer, het voor de overheid goedkopere OV (leren) benutten. Ook kunnen we op deze wijze realiseren dat het reguliere OV, namelijk de lege buslijnen, meer flexibel worden ingevuld met juist een flexibele vorm van OV, zoals bijvoorbeeld het maatwerkvervoer.
4. We richten een *publieke regiecentrale* in. Nadat we ervaring hebben opgedaan met het plannen van ritten overwegen we opnieuw om de regiecentrale aan te besteden.

¹ Midden- en KleinBedrijf

Besluiten over de samenwerking

5. We gaan een samenwerkingsovereenkomst met de provincie Gelderland aan. Dit besluit is al genomen na de eerste behandelronde van deze kadernota in de gemeenteraden. De samenwerkingsovereenkomst is op 31 maart 2015 door de burgemeester van Voorst namens de deelnemende gemeenten ondertekend.
6. Gemeenten geven regionaal sturing aan het gezamenlijke vervoerssysteem en richten een regionale organisatie in voor de uitvoering van beheer- en regiecentrale taken. Wij stemmen daarom in met het juridisch verankeren van de intergemeentelijke samenwerking, leidend tot de oprichting van een *publiekrechtelijke entiteit*.
7. Daar waar waardevol werken we bovenregionaal samen. Het benutten van alle aanwezige kennis bij zowel de Provincie, de huidige beheerorganisatie, andere regio's, ingekochte expertise kan heel waardevol zijn. Samen een nieuw vervoerssysteem neerzetten, vraagt tijd, kennis en deskundigheid.

Belangrijke vragen waarop in de concept-Kadernota nog geen antwoord te vinden waren zijn:

Kiezen we voor een publieke of private regiecentrale? (zie besluit 4)

Kiezen we voor de oprichting van een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke entiteit? (zie besluit 6)

01 | Inleiding

Iedere inwoner van onze regio moet zo zelfstandig mogelijk en tegen een redelijk tarief kunnen reizen met een vorm van (openbaar) vervoer. Dit noemen we *basismobiliteit*. Er zijn mensen waarvoor maatwerk nodig is en er zijn mensen die met het gewone openbaar vervoer kunnen reizen.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het maatwerkvervoer, de provincie voor het openbaar vervoer (OV). Het openbaar vervoer is onderverdeeld in gewone lijndiensten en het flexibele vraagafhankelijke openbaar vervoer. Het flexibele OV is een aanvulling op het gewone OV. Voor het uitvoeren van het maatwerkvervoer en het aanvullende OV is een regionaal vervoerssysteem nodig.

In deze concept kadernota leggen we uit hoe we dit vervoerssysteem in 2015 en 2016 samen met de gemeenten: Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Hattem, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen vorm willen geven.

Op deze kadernota was inspraak mogelijk in de periode van *10 februari tot 17 maart 2015*.

Centrale vraag

Hoe en met welke gemeenten gaan we de regionale vervoersstromen², maatwerkvervoer en aanvullend openbaar vervoer, efficiënter inrichten?

We bespreken in deze nota de aanleiding, het speelveld, het kader en de kansen. Gevolgd door het proces tot nu toe en de te hanteren uitgangspunten. In hoofdstuk 4 komt de inrichting van het maatwerkvervoer aanbod. Wat is uitgewerkt in hoofdstuk 5, dit hoofdstuk gaat over de regiecentrale. Onze visie op samenwerking staat in hoofdstuk 6. Hoofdstuk 7 geeft weer welke inspraakreacties en moties zijn ontvangen en hoe deze zijn verwerkt. De hoofdstukken 8 tot en met 11 behandelen achtereenvolgens: de aanpak per vervoervorm, omvang regionale vervoersstromen, het ontwikkelprogramma en de financiën. Tot slot besteden we aandacht aan de risico's (hoofdstuk 12).

1.1 Aanleiding

Gemeenten hebben vanaf 2015 meer taken gekregen op het gebied van maatwerkvervoer. Vanaf 2017 zal Regiotaxi Gelderland inclusief het aanvullende openbaar vervoer een taak van de gemeente zijn. Dat vraagt om een fundamenteel andere koers van gemeenten.

Per 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de Jeugdwet en (een deel van) de AWBZ. Daardoor is het maatwerkvervoer waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn toegenomen. Denk hierbij aan vervoer naar dagbesteding. In 2013 hebben we een onderzoek laten uitvoeren naar de regionale vervoersstromen. Het onderzoek laat zien dat er kansen liggen om de gemeentelijke vervoersstromen efficiënter in te richten³.

Per 1 januari 2017 worden de Gelderse gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoeren van Regiotaxi. Nu is dat nog de provincie. Regiotaxi bestaat uit vervoer voor mensen met een beperking (ook wel: Wmo-vervoer, circa 90% van het totale Regiotaxi-volume) en kent een openbaar vervoer deel (circa 10% van Regiotaxi). Dit openbaar vervoer deel wordt ook wel aanvullend of flexibel openbaar vervoer genoemd. Het Wmo-deel van Regiotaxi en het OV-deel van Regiotaxi zijn communicerende vaten.⁴

² Het gaat hier bijvoorbeeld om leerlingen die met het leerlingenvervoer naar school gaan en jongeren of volwassenen met een beperking die naar dagbesteding of dagbehandeling (jeugd) gaan

³ 3D vervoersstromenanalyse, Forseti/ Hhm, september 2013

⁴ Een voorbeeld: de provincie heeft een verplicht OV-advies ingevoerd voor OV-reizigers van Regiotaxi. Dit betekent dat wanneer de reiziger de Regiotaxirit ook met het reguliere OV kan maken de reiziger alleen tegen een hogere ritbijdrage met Regiotaxi (€2,- maar €3,90) kan reizen. Door deze maatregel in het aanvullend OV heeft een aantal van de OV-reizigers Wmo-Regiotaxi aangevraagd. Gevolg: meer reizigers gebruiken Wmo-Regiotaxi, de reiziger betaalt niet langer een ritbijdrage van €2,- maar van €0,65 per zone. Het tarief van €0,65 is vergelijkbaar met het OV-chipkaarttarief.

Omdat de samenwerkende gemeenten Regiotaxi moeten gaan uitvoeren, maken we nieuwe samenwerkingsafspraken met de provincie Gelderland. Ook maken gemeenten onderling nieuwe afspraken met elkaar.

De provincie Overijssel is er nog niet van overtuigd dat er een aanvullend openbaarvervoerssysteem, zoals Regiotaxi, moet zijn. Zij streven naar vervoersoplossingen van "onderaf". Denk hierbij aan vervoer door vrijwilligers of vervoer door marktpartijen (taxibedrijven).

De provincies moeten bezuinigen op het openbaar vervoer (OV). Daardoor zullen slecht gebruikte lijndiensten vervallen. De provincie Gelderland wil dat regio's het initiatief nemen in hoe dat op een andere manier op te vangen is. Door het verdwijnen van lijndiensten zal het flexibele openbaar vervoer toenemen. De Provincie Gelderland geeft hier met het aanvullende OV Regiotaxi onder andere invulling aan.

Wij denken dat we op het regionale schaalniveau vervoersstromen slimmer kunnen inrichten. Daar hebben we twee redenen voor:

1. Gemeenten staan dicht bij burgers en zijn daardoor sterker zijn in het regelen van lokaal maatwerk;
2. Doordat gemeenten meer taken hebben op het gebied van maatwerkvervoer, kunnen we lokale en regionale vervoersstromen bundelen en efficiënter inrichten.

1.2 Speelveld

Bestuurlijk belang gemeenten

Vervoersstromen gaan over gemeentegrenzen heen. In samenwerking met andere gemeenten kan het aanvullend openbaar vervoer en maatwerkvervoer slimmer, efficiënter, klantvriendelijk en beter afgestemd op de mogelijkheden van inwoners georganiseerd worden. Door samen te werken is het mogelijk om een deel van de opgelegde rijksbezuiniging in het sociale domein zonder kwaliteitsverlies voor de gebruiker op te vangen.

Het regionale schaalniveau is ideaal voor bundeling van vervoersstromen, de stimulering van het maken van een overstap naar het OV en het realiseren van een OV-vangnetfunctie. Hiermee kunnen de kosten dalen en een betere integratie realiseren met de beleidsterreinen waar het OV en het maatwerkvervoer in feite voor dienen (zoals onderwijs, zorg, (arbeids)participatie, werkgelegenheid, toerisme).

Bestuurlijk belang provincies

De gemeenten die willen samenwerken vallen onder twee provincies: Gelderland en Overijssel. Deze hebben beide te maken met bezuinigingen op het OV budget en zullen samen met gemeenten, bedrijven en particulieren moeten zoeken naar een optimale oplossing. Beide provincies kiezen daarbij voor een verschillende aanpak.

Provincie Gelderland

De *provincie Gelderland* wil zich in de toekomst primair toeleggen op de *verbindende regionale OV-lijnen (kernnet)* en de bereikbaarheid van voorzieningen van provinciaal en regionaal belang. De *gemeenten* hebben in deze visie een sturende rol in de *lokale bereikbaarheid* c.q. basismobiliteit, inclusief het maatwerkvervoer Regiotaxi. De provincie streeft er naar dat het ontstaan van het lokale openbaar vervoer en de exploitatie daarvan plaatsvindt *onder regionale regie*, waarin gemeenten, provincie en eventuele andere stakeholders met elkaar samenwerken. Op regionaal niveau worden de kaders hiervoor benoemd en vastgesteld en worden de regionale initiatieven ondersteund.

Provincie Overijssel

De provincie Overijssel legt zich in de toekomst toe op de verbindende regionale OV-lijnen. Het aanvullend OV laat zij bij voorkeur aan de "markt". Particulier, dan wel via gemeenten, moet dit vervoer tot stand komen.

Nieuwe bestuurlijke verhoudingen

Wettelijk zijn er geen mogelijkheden voor provincies om samenwerking tussen gemeenten af te dwingen. De provincies kunnen er wel zelfstandig voor kiezen om het Wmo-Regiotaxi vervoer niet meer aan te bieden. Gemeenten en provincies kunnen alleen door een gezamenlijk en vrijwillig proces tot nieuwe verhoudingen komen met betrekking tot het aanvullende openbaar vervoer.

Bestuurlijk belang zorginstellingen

Wij willen ook samenwerken met andere partijen. Op dit moment kopen gemeenten een deel van het maatwerkvervoer in bij zorginstellingen. Op deze wijze kan de zorginstelling al zijn cliënten met één taxi vervoeren. We hebben het dan over de volgende cliënten: Wmo, Jeugdwet en Wlz⁵. Door een scheiding aan te brengen tussen gemeentelijk maatwerkvervoer en Wlz-vervoer is het wellicht lastiger voor instellingen om het overblijvende Wlz-vervoer te blijven verzorgen. Zorginstellingen betrekken we daarom bij de voorbereidingen van de inrichting van het regionale vervoerssysteem.

1.3 Kader

Kaders sociale domein

In dit domein staan de begrippen *participatie* en het benutten van de *eigen kracht* van mensen en het sociale netwerk centraal. Binnen het sociale domein (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet) ligt een aanzienlijke bezuinigingsopgave als gevolg van de decentralisaties. Voor deze beleidsvelden zijn de afgelopen jaren in alle deelnemende gemeenten nieuwe beleidskaders vastgesteld.

Kaders openbaar vervoer

Voor het OV gelden de provinciale (financiële) kaders. Zowel de provincie Gelderland als Overijssel hebben nieuwe OV-visies ontwikkeld. De provincies hebben te maken met een veranderende vraag naar (openbaar) vervoer en lagere budgetten. De Provincie Gelderland ziet regionale kansen en wil uitsluitend samenwerken met een regio en niet met individuele gemeenten. Vanuit de provinciale visie richten de gemeenten zich op de lokale bereikbaarheid (Regiotaxi, aanvullend OV) en de provincie zich op het lijngebonden, vaste openbaar vervoer (lijndienst, trein).

De regio is zelf ook bezig met het opstellen en vaststellen van de kaders voor het OV en een visie op de nieuwe verantwoordelijkheden en kansen die op hen afkomen (aanvullend OV).

1.4 Gevolgen en kansen

Gemeenten krijgen vervoerstaken van het Rijk en de Provincie. De mogelijke gevolgen daarvan zijn:

- Grotere gemeentelijke verantwoordelijkheid per 2015 voor specifieke doelgroepen (Wmo, Jeugdwet);
- Grotere regionale verantwoordelijkheid voor de invulling van het aanvullende OV per 2017;
- Toename financieel risico door rijksbezuinigingen in het sociale domein en provinciale bezuinigingen op het OV.

Maar: de toegenomen gemeentelijke vervoerstaken bieden ook kansen. Door (regionaal) samen te werken ontstaan er mogelijkheden tot het bundelen van vervoersstromen.

In 2013 zijn regionaal de vervoersstromen onderzocht door Forseti in samenwerking met Hhm (3D vervoersstromenanalyse). De onderzoekers zien kansen om het vervoer te optimaliseren, maar ook om de vraag te verminderen. Zij onderscheiden drie sporen:

1. Vergroten van zelfredzaamheid (De Kanteling):

Het kantelen in de organisatie van zorg en vervoer, waardoor minder maatwerkvervoer nodig is en gebruikers in grotere mate gebruik (kunnen of moeten) maken van het reguliere OV, vrijwilligersvervoer en eigen vervoersoplossingen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het stimuleren/ trainen van cliënten. Het aanpassen van het toegangsbeleid heeft naar verwachting nog meer effect.

2. Efficiënter organiseren regionale vervoersstromen:

Het slimmer en efficiënter organiseren van het maatwerkvervoer, vooral door combinaties in de organisatie van de verschillende vervoersstromen.

3. Ontwikkelen van maatwerkvervoer in samenhang met het openbaar vervoer:

Het organiseren van een deel van het OV met weinig vraag in samenhang met het gemeentelijke vervoer van specifieke doelgroepen. Voor een zorgvuldige invulling van de basismobiliteit, aanvullend OV en basismobiliteit, is samenwerking tussen provincie en (regio)gemeenten noodzakelijk. Deze opgave vraagt om meer regionale visieontwikkeling en sturing. En mogelijk een andere verantwoordelijkheidsverdeling tussen beide overheden.

⁵ Wet langdurige zorg de opvolger van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten AWBZ)

02| Het proces tot nu toe

2012

De Adviesgroep Regiotaxi Gelderland, onder voorzitterschap van de Provincie en waarin iedere regio bestuurlijk vertegenwoordigd is, heeft in 2012 een toekomstvisie ontwikkeld. Vanuit deze visie richten de gemeenten zich op de lokale bereikbaarheid en het maatwerkvervoer (o.a. Regiotaxi) en de provincie zich op het lijngebonden, vaste openbaar vervoer.

2013

Regionaal onderzoek⁶ naar de vervoersstromen (leerlingenvervoer/ Wmo/ Jeugdwet/ Participatiewet) laat zien dat samenwerking efficiënt en effectief is.

2014

De Gelderse provinciale visie op Regiotaxi en het aanvullend OV (Basismobiliteit) is geaccordeerd door Provinciale Staten. De regionale projectgroep gaat van start, met als doel een regionale visie op basismobiliteit te formuleren en de intergemeentelijke samenwerking vorm te geven. Hiervoor is een regionale samenwerkingsstructuur onder de vlag van de Stedendriehoek ingericht. Deze structuur bestaat uit een ambtelijke projectgroep en een bestuurlijke Stuurgroep. De Stuurgroep bestaat uit de portefeuillehouders: Wmo Zutphen, mobiliteit Lochem en mobiliteit/Wmo Deventer, het onderdeel leerlingenvervoer is vertegenwoordigd door Hattem. Deze portefeuillehouders zijn gemandateerd om namens de samenwerkende gemeenten op te treden in regionale en provinciale overleggen. Zij vormen samen met de regionale voorzitter Mobiliteit (de burgemeester van Voorst) de bestuurlijke voorhoede die tot de beoogde ingangsdatum de bestuurlijke samenhang bewaken.

De ambtelijke projectgroep bestaat uit vertegenwoordigers van alle deelnemende gemeenten. Deze vertegenwoordigers hebben de opdracht intern de verbindingen te leggen tussen de verschillende beleidsvelden. Onder leiding van MuConsult hebben creatieve sessies plaatsgevonden die in juni 2014 hebben geleid tot een rapport: "Uitwerking denklijn regionale aansturing in de Stedendriehoek".

In opdracht van de provinciale bestuurlijke Adviesgroep Regiotaxi, is een concept-samenwerkingsovereenkomst opgesteld. We regelen hierin onder welke voorwaarden gemeenten Regiotaxi en het aanvullend OV per 2017 overnemen.

Het Gelders college van GS heeft in november 2014 de concept samenwerkingsovereenkomst vastgesteld. En de Provinciale Staten hebben vervolgens op 17 december 2014 de benodigde middelen beschikbaar gesteld.

2015

De regionale bestuurlijke Stuurgroep is vervangen door een *regionaal portefeuillehouders* overleg *Basismobiliteit* waarin alle gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd zijn.

Op 31 maart 2015 hebben Gedeputeerde Staten en de regio, vertegenwoordigd door de burgemeester van de gemeente Voorst, de samenwerkingsovereenkomst getekend. Deze samenwerkingsovereenkomst gaat over de overheveling van Regiotaxi Gelderland (inclusief het aanvullend openbaar vervoer) naar de regio.

Op 10 april hebben de portefeuillehouders kennis genomen van alle (inspraak)reacties en is de inhoud van deze kadernota aangepast.

⁶ Onderzoeken 2013: 3D Vervoersstromenanalyse Stedendriehoek, Forseti/Hhm, september 2013 en Onderzoek vervoersvoorzieningen Salland, Forseti, februari 2013

03 | Uitgangspunten regionale vervoerssysteem

De samenwerkende gemeenten willen over de sociale domeinen heen en in samenhang met het aanvullende openbaar vervoer zoeken naar slimme en creatieve oplossingen. We willen meer efficiency en vervoer dat is afgestemd op de behoefte en mogelijkheden van mensen zelf. De samenwerkende gemeenten delen de volgende uitgangspunten voor het regionale vervoerssysteem:

1. Toegang bepaalt iedere gemeente zelf

De invulling van de toegang tot het maatwerkvervoer blijft iedere gemeente zelf bepalen. Hierdoor kunnen er verschillen zijn tussen gemeenten in de toegang tot het vervoerssysteem. Ideeën voor het meer op maat inrichten van de toegang zijn te lezen in bijlage 4. De toegang is een belangrijk instrument om op het volume te sturen en dus de uitgaven te beheersen, maar ook om het maatwerkvervoer meer te richten op mensen die hier echt van afhankelijk zijn.

2. Vervoersstromen regionaal gebundeld

Wij bundelen vervoersstromen regionaal. Op deze manier is het bijvoorbeeld mogelijk dat vervoer vanuit verschillende regelingen na elkaar kan plaatsvinden. Wij noemen dit volgtijdelijke bundeling. Een voorbeeld: een vervoerder brengt eerst de leerlingen naar school (leerlingenvervoer) en daarna een aantal ouderen naar groepsbegeleiding (Wmo). Regionaal bundelen betekent overigens niet dat reizigers niet buiten de regio kunnen reizen. Moeten leerlingen naar school in Arnhem of Zwolle dan brengt het voertuig hen (leerlingenvervoer). Reizen buiten de regio met het maatwerkvervoer kan wel duurder zijn voor volwassenen. Dit is nu ook al zo. Deze reizigers kunnen namelijk ook gebruikmaken van Valys: een bovenregionaal vervoerssysteem.

3. Kwaliteit

We gaan voor behoud van kwaliteit voor de reiziger. Dat betekent dat we gaan voor een klanttevredenheidscijfer van tenminste een 7,6 (huidige klanttevredenheidscijfer Regiotaxi Gelderland). Samenwerken betekent ook op onderdelen concessies doen. Behoud van kwaliteit betekent niet dat er voor cliënten niets zal veranderen. Zo willen we de verschillen die er zijn tussen bijvoorbeeld Regiotaxi Gelderland en Overijssel nivelleren.

A. Behoud van kwaliteit

De inrichting van het nieuwe vervoerssysteem inclusief spelregels worden bepaald na het horen van adviesraden, reizigers, belangengroepen, zorginstellingen, chauffeurs en cliëntenraden. Graag leren we van de huidige ervaring en kennis, en ontvangen we adviezen. Deze adviezen zullen de colleges actief ophalen, door het organiseren van bijeenkomsten. Inmiddels is hiermee een start gemaakt door de bestaande verschillen tussen vervoerssystemen vanuit reizigersperspectief in beeld te brengen. Samenwerken betekent ook afstemmen op elkaar en concessies doen, omdat dit de efficiency van het systeem ten goede komt en eenduidige spelregels voor reizigers oplevert. Uitgangspunten bij het veranderen van de spelregels, is dat de ervaren kwaliteit door de reiziger (cijfer klanttevredenheidsonderzoek) tenminste behouden blijft. Een voorbeeld: bij Regiotaxi Overijssel is het callcenter 24 uur per dag bereikbaar. Bij Regiotaxi Gelderland tussen 6:00 in de ochtend en tot maximaal 2:00 in de nacht.

Het voordeel van werken met een regiecentrale, in vergelijking tot de huidige vervoerssystemen, is dat systeemkenmerken ook lopende de vervoerscontracten gewijzigd kunnen worden. Dit geeft meer mogelijkheden om gaande weg regionaal te sturen op kwaliteit en kosten (vervoervolume).

Wijzigingen kunnen, als vanzelfsprekend pas doorgevoerd worden na inspraak en regionale besluitvorming. Denk hierbij aan het verkorten van de omrijtijd en het nauwkeuriger tijdig informeren van reizigers over de vertrek- en/of aankomsttijd. Maar denk ook aan het in overleg met de reiziger en zijn netwerk verschuiven van vervoertijden, zodat een rit beter in combinatie of gevolgd op een andere rit gepland kan worden.

Bij het inrichten van het vervoer onderscheiden we het vraagafhankelijke vervoer van het routegebonden vervoer (bijvoorbeeld leerlingenvervoer). Hiervoor zullen deels verschillende spelregels gelden.

B. Heldere communicatie over (veranderende) spelregels

Informatie over het vervoerssysteem en de spelregels is op één website te raadplegen. Wij hanteren de richtlijn 'Drempels weg' voor onze communicatie-uitingen, zodat de informatie voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk is. Ook brengen we de onafhankelijke klachtenlijn actief onder de aandacht van reizigers.

Niet alle informatie kan direct worden gedeeld. Zo moeten gemeenten bijvoorbeeld de hoogte van de ritbijdragen binnen het gezamenlijke vervoerssysteem nog bepalen, evenals de exacte spelregels (vervoersreglement). Besluitvorming hierover volgt naar verwachting in de eerste helft van 2016.

4. Herkenbaar vervoerssysteem

Het gemeentelijke maatwerkvervoer is nu per regeling georganiseerd. Daardoor zien mensen door de bomen vaak het bos niet meer. Dit kan beter. De samenwerkende gemeenten en de provincies hebben tot doel één herkenbaar en eenvoudig te gebruiken vervoerssysteem aan te bieden voor de invulling van de regionale basismobiliteit.

Stephan Steinmetz:

De brievenbus van mevrouw De Vries. Gekmakende post van onze (semi-) overheid.

"Mijn buurvrouw heeft steeds meer moeite met het begrijpen van haar post. Mijn buurvrouw ontvangt vooral veel post van vervoersbedrijven. Zij moet Taxi Zeevang bellen voor een rit naar het ziekenhuis. Ze belt Stadsmobiel-Connexxion als ze binnen de gemeente sociaal-recreatief vervoer nodig heeft, en taxi Valys als ze bovenlokaal wil reizen. Dat vervoerssysteem staat in het klein voor hoe de verzorgingsstaat in elkaar steekt."

De systeemkenmerken zijn regionaal afgestemd. Dat komt de herkenbaarheid ten goede maar ook de efficiency. Minder afwijkingen tussen gemeenten zorgen voor meer combinatiemogelijkheden. En dat maakt het totale systeem goedkoper. Voorbeeld: wanneer de eisen aan de uitvoering in verschillende gemeenten gelijk zijn, en de eisen aan het voertuig hetzelfde zijn, dan kan hetzelfde voertuig op de heenweg een aantal leerlingen uit verschillende gemeenten naar school brengen en op de terugweg mensen oppikken voor een rit naar de dagbesteding.

5. Ritbijdrage regionaal afgestemd en betaalbaar

De hoogte van de ritbijdrage mag de participatiemogelijkheden van mensen niet in de weg staan. Het maatwerkvervoer is betaalbaar, in ieder geval voor diegene die hier afhankelijk van is.

Referentiekader daarbij is het huidige Wmo-Regiotaxi tarief dat is afgeleid van het OV-chipkaarttarief. Verder overwegen we om samen reizen te stimuleren, door bijvoorbeeld samen-reis-korting te geven. Op deze wijze stimuleren we dat een aantal mensen die wonen in straat X niet allemaal afzonderlijk op net een iets ander tijdstip een rit boeken, maar samen bijvoorbeeld op maandagochtend boodschappen doen.⁷ Zie ook paragraaf 4.1 laatste bullit.

6. Vervoeraanbod op maat, gericht op zelfredzaamheid

Wij willen een vervoerssysteem dat er op is gericht de zelfredzaamheid van mensen te vergroten. Dat doen we door:

- *De reiziger te informeren over vervoersalternatieven*
Wij willen dat cliënten zo zelfstandig mogelijk reizen. Wij realiseren dit door informatie te verstrekken aan de reiziger over andere regionale vervoersmogelijkheden: reguliere OV, Buurtbus, vrijwilligersinitiatieven, Valys⁸, deelauto, rolstoel bus/auto, reguliere taxi etc. Wij helpen reizigers, wanneer nodig, de overstap te maken vanuit het maatwerkvervoer naar het reguliere OV.
- *Reizigers te stimuleren goedkopere vervoersalternatieven te gebruiken*
Wij stimuleren mensen om vaker eigen vervoersoplossingen te kiezen. Een voorbeeld: wil de cliënt ondanks zijn mogelijkheden en de aanwezigheid van het OV, toch met het maatwerkvervoer, dan betaalt de cliënt het meerdere zelf. Op deze manier worden cliënten financieel gestimuleerd om het aanwezige openbaar vervoer meer te benutten. Wie, door bijvoorbeeld zijn ziekte of handicap, overigens geen gebruik kan maken van de algemene voorziening: het openbaar vervoer, kan ook in de toekomst gebruik blijven maken van het maatwerkvervoer tegen een betaalbaar tarief.

⁷ De gedachte in de regio Twente is dat hoe flexibeler de reiziger is hoe lager de prijs is, omdat dan meer mogelijkheden zijn voor bundeling. De regiecentrale kan de reiziger informeren over de verschillende vervoermogelijkheden en de bijbehorende kosten. In Limburg bestaat er al een verschillend tarief (MuConsult)

⁸ Bovenregionaal vervoer

7. Buitengebied bereikbaar

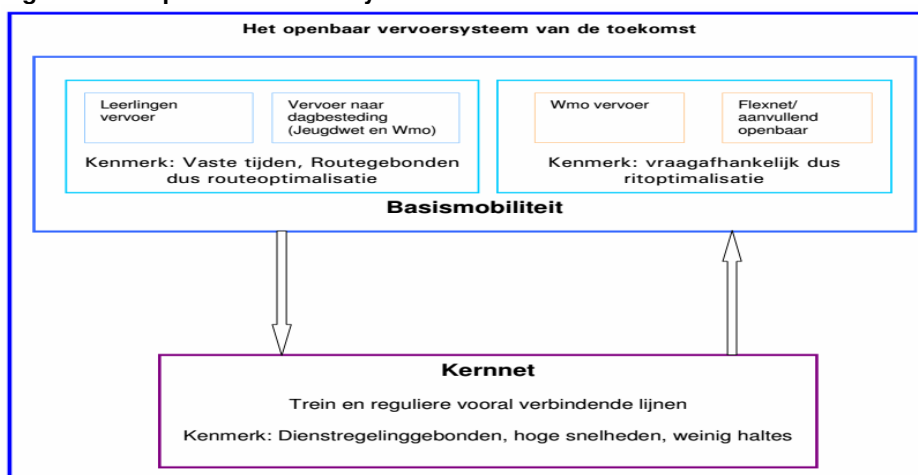
De provincie Gelderland borgt financieel een aanvullend OV-aanbod in het buitengebied en kleine kernen, waar te weinig vervoersvraag is voor het exploiteren van een reguliere OV-lijndienst. Met de provincie Overijssel zijn hierover nog geen financiële afspraken gemaakt.

8. Niet belemmerend voor de doorontwikkeling van het reguliere OV

De keuzes die hier worden voorgesteld vormen geen belemmering voor het hervormen van het reguliere regionale of lokale openbaar vervoer. Het overhevelen van Regiotaxi van provincie naar regio is een eerste stap in meer verantwoordelijkheid geven aan gemeenten over de onderkant van het openbaar vervoer. De in te richten regiecentrale kan een prominente rol spelen in het flexibiliseren van het vervoeraanbod door bijvoorbeeld ook deelsystemen/private initiatieven in het aanbod op te nemen.

Wijzigingen in het maatwerkvervoerssysteem hebben gevolgen voor het vervoersvolume in het openbaar vervoerssysteem. Dit betekent dat beide systemen in samenhang met elkaar (door)ontwikkeld moeten worden om omissies te voorkomen en macro het meest efficiënte systeem te bouwen.

Figuur 1 Het openbaar vervoerssysteem van de toekomst



9. Verduurzaming voertuigen

Reeds geformuleerde regionale ambitie: verduurzaming door vergroening van de brandstof⁹. EU-wetgeving dwingt de voertuig-industrie en transporteurs om schadelijke emissies terug te dringen en het brandstofverbruik te verlagen. Dit is echter niet voldoende. We willen een verschuiving realiseren van fossiele naar duurzame brandstoffen en elektrificatie. De colleges vinden bij de aanbesteding van het vervoer een balans tussen duurzaamheidseisen en de financiële gevolgen. Daar komt bij dat, door een slimme planning van de regiecentrale, het aantal verreden kilometers zal dalen.

⁹ Nieuwe energie voor de Stedendriehoek, *Routekaart naar een energieneutrale regio Stedendriehoek in 2030*, E&E advies, Dutch Research Institute for Transitions Erasmus Universiteit Rotterdam, maart 2014

04 | De inrichting van het maatwerkvervoer

Op basis van de uitgangspunten kunnen we het maatwerkvervoer inrichten. Dat doen we via de eerder genoemde drie sporen:

1. Vergroten zelfredzaamheid (De Kanteling)
2. Efficiënter organiseren regionale vervoersstromen
3. Ontwikkelen van het maatwerkvervoer in samenhang met het OV

4.1 Vergroten van de zelfredzaamheid (De Kanteling)

Toegang

Op dit moment krijgt iemand wel of niet toegang tot maatwerkvervoer, een tussenweg is er niet. Hierdoor maken sommige mensen gebruik van het dure maatwerkvervoer, terwijl ze ook voor bepaalde ritten gebruik kunnen maken van het (goedkopere) openbaar vervoer. Wij willen naar de toekomst toe de toegang daarom meer op maat inrichten en een groter beroep doen op de zelfredzaamheid van reizigers. Dit betekent dat los van het efficiënter inrichten van het vervoer, de gemeenten de vervoersaanspraken beperken door deze meer af te stemmen op de mogelijkheden van mensen en hun sociale netwerk.¹⁰ Denk hierbij aan een persoonlijk reizigersprofiel, zodat aan bepaalde reizigers bij bepaalde reizen door de regiecentrale een OV-advies verstrekt kan worden. Andere mogelijkheden zijn een vervoersbudget op maat of het vertrekken van een trajectkaart wanneer de reiziger een heel specifiek vervoersprobleem heeft. Ook is het mogelijk dat de cliënt zelf of met hulp leert deze afstand te overbruggen (bijvoorbeeld MEE op weg). Zie voor meer voorbeeldmaatregelen bijlage 4.

Vervoersaanbod op maat

We kunnen meer dan nu de eigen mogelijkheden van mensen benutten. Denkrichting diversiteit in vervoeraanbod creëren, afgestemd op de mogelijkheden van een individuele cliënt: bijvoorbeeld deur-tot-deur, kamer-tot-kamer of van opstappunt-naar-uitstappunt.

Reisafstanden beperken

Gemeenten creëren passende voorzieningen, zoals dagbesteding, dichterbij omdat hierdoor het noodzakelijke (dagelijkse) vervoer van cliënten vermindert. De realisatie van (maatwerk)voorzieningen dichterbij is een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

Ritbijdrage

Wij willen dat cliënten ook financieel gestimuleerd worden om zo zelfstandig mogelijk te reizen. Op deze wijze gebruiken mensen uit zichzelf vaker de goedkoopst passende vervoersoplossing. Een voorbeeld: Nu is het vervoer naar groepsbegeleiding/ dagbesteding voor geïndiceerde cliënten gratis, terwijl cliënten die wel zelfstandig met het OV kunnen reizen het vervoer naar de dagbesteding wel zelf moeten betalen. Dit stimuleert reizigers niet om zelfstandiger te gaan reizen. Binnen Regiotaxi zijn de ritbijdragen al regionaal afgestemd. Bij leerlingenvervoer zijn er waarschijnlijk verschillen.

4.2 Efficiënter organiseren regionale vervoersstromen

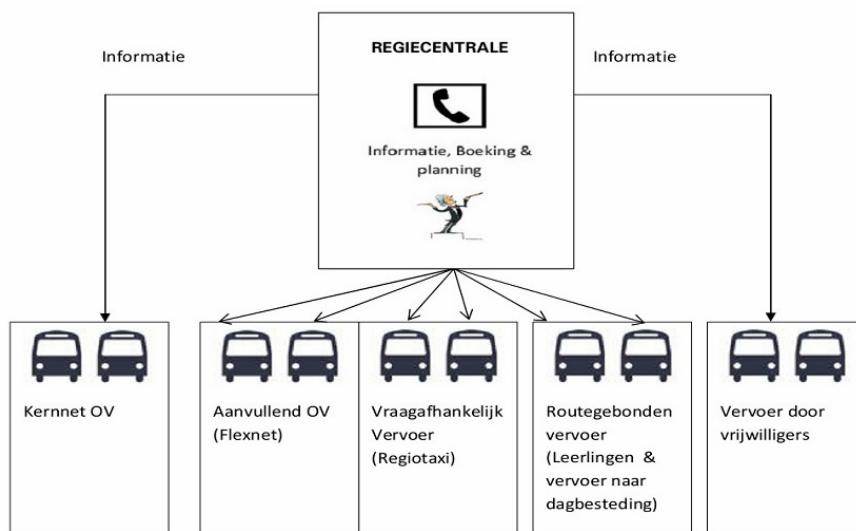
Nu kopen we het vervoer vaak per gemeente en per regeling in. Of een vervoerder slimme routes kan rijden is afhankelijk van de vervoerscontracten die hij heeft in een bepaald gebied. Integrale regie en afstemming ontbreken. Dat kan een optimale planning van al het vervoer in de weg staan. Wij zien mogelijkheden om de gemeentelijke vervoersstromen vanuit één regiecentrale regionaal te regelen.

¹⁰ Voorbeelden hiervan zijn: OV-advies op maat, een reisbudget op maat, Mee op weg (OV-training door een maatje), het stimuleren van vervoer door vrijwilligers (Buurtbus, BoodschappenPlusBus), en het realiseren van aansluiting van het maatwerkvervoer op het OV.

De regiecentrale

De regiecentrale plant het vervoer. De uitvoering van het vervoer kopen we los van de regiecentrale in. Dit betekent dat de gecontracteerde vervoerders niet langer zijn vervoer plant. De regiecentrale doet dit voor de vervoerders. Dit heeft als voordeel dat ritten efficiënter over verschillende regelingen en gemeentegrenzen heen gepland kunnen worden. Bovendien kunnen ook kleinere taxibedrijven hierdoor een contract sluiten. De regiecentrale is een zelfstandig opererend orgaan dat vervoeraanvragen voor meerdere vervoersregeling verzamelt, plant en uitzet bij één of meerdere vervoerders. Behalve Regiotaxi zullen ook andere vervoervormen (Wmo, Jeugdwet, Leerlingenvervoer, Participatiewet) aan de regiecentrale worden toegevoegd. Om het model zorgvuldig te implementeren wordt gekozen voor een groeimodel, waarbij we de verschillende vervoerstromen op verschillende momenten onder de regiecentrale brengen.

Figuur 2 De regiecentrale



We onderscheiden twee typen vervoersstromen (Figuur 2):

1. *Routegebonden ritten* (geen vrije keuze in ophaalmoment en route zoals het Leerlingenvervoer);
2. *Vraagafhankelijke ritten* (Wmo-Regiotaxi).

Bij het routegebonden vervoer herhalen dezelfde routes zich wekelijks. Bovendien blijven deze vaak voor een langere tijd hetzelfde. Het vraagafhankelijke vervoer plant de planner ieder uur van de dag. De spelregels en systeemkenmerken zullen voor routegebonden en vraagafhankelijke ritten deels verschillen. Dit werken we verder uit.

Wij willen de *bezettingsgraad* van voertuigen *verhogen* en *volgtijdelijke ritten* op termijn over regelingen¹¹ en gemeentegrenzen heen *mogelijk maken*. Dit kan gerealiseerd worden door de ritplanning regionaal te organiseren (=regiecentrale) en door reizigers te stimuleren ritten ruim voor vertrek te boeken. Op dit moment wordt de planning van de rit overgelaten aan de verschillende vervoerders in onze regio. Binnen onze regio zijn verschillende vervoerders voor de verschillende regelingen actief, waardoor geen enkele vervoerder het gehele speelveld overziet en dus ook niet de routes op de meest efficiënte wijze kan inplannen. Met als gevolg: halfvolle bussen en bussen die leeg terug moeten rijden. Ook nu al bieden de huidige contracten de mogelijkheid om leerlingen van de ene gemeente onder te brengen bij het contract van de andere gemeente. Hier wordt slechts beperkt gebruik van gemaakt.

Bij de *ritplanning* worden reizigers vanuit de verschillende regelingen zoveel mogelijk gebundeld in voertuigen en/of worden voertuigen achtereenvolgens ingezet om reizigers vanuit verschillende vervoerregelingen te vervoeren. Hierbij houden we rekening met individuele mogelijkheden en de kaders die de betreffende vervoersregeling meegeeft. Per rit bekijkt de regiecentrale welk voertuig op dat moment het beste de rit kan verzorgen. We stimuleren reizigers om een vertrekmoment te kiezen

¹¹Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Leerlingenvervoer en OV-vangnet

dat bijdraagt aan een efficiënte inzet van voertuigen (denk aan dalurenkorting of korting voor vaste opstapplaats). De regiecentrale kan, na overleg met de reiziger, een ander reismoment bepalen. In regionaal verband zetten gemeenten zich gezamenlijk in om in overleg met instellingen en scholen te kijken of er geschoven kan worden met de aanvangstijden zodat voertuigen optimaal kunnen worden ingezet.

De voor- en nadelen van een regiecentrale op een rij

In tabel 1 vindt u een overzicht van de voor- en nadelen van een regiecentrale. Daarna werken we deze verder uit.

Tabel 1 Voor- en nadelen van een regiecentrale

Regiecentrale	
Voordeel	Nadeel
Meer zekerheid voor reiziger over het tijdstip van de rit	Rittoedeling bij het contracteren van meerdere vervoerders. Dit vraagt om duidelijke regels.
Meerdere vervoerders	Borging onafhankelijkheid regiecentrale in relatie tot de gecontracteerde vervoerders
Geen financieel belang bij het plannen van zo veel mogelijk ritten	Niet voor alle vervoersstromen kan de regiecentrale een hogere bezettingsgraad realiseren
Informereren reizigers over alternatieven	
Volgtijdelijke bundeling	
Stimuleren van spreiding van ritten over de dag, waardoor tijdens spijtijden minder extra voertuigen nodig zijn.	

Het belangrijkste *voordeel* om te kiezen voor een regiecentrale is dat er door de scheiding tussen ritplanning en rit uitvoering een prikkel wordt weggenomen om zoveel mogelijk ritten te maken. Een regiecentrale kan bijvoorbeeld informatie verstrekken aan reizigers over het reguliere OV maar ook over vrijwilligersinitiatieven. Maar denk ook aan het in overleg met de reiziger bepalen van een andere reistijd. Ervaringen in Denemarken leren ons dat het mogelijk is om op termijn te realiseren dat op spijtijden minder extra voertuigen nodig zijn.

Bovendien wordt een rit direct gepland waardoor de regiecentrale de rit nauwkeurig kan voorspellen, waardoor de reiziger waarschijnlijk een grotere mate van zekerheid over de rittijd heeft. Daarnaast kan de regiecentrale bijdragen aan het openstellen van het systeem voor meerdere vervoerders (ook kleinere ondernemers).

Nadelen zijn er ook: hoe wordt bijvoorbeeld bepaald wie welke rit krijgt wanneer twee vervoerders dezelfde prijs bieden voor de uitvoering van een specifieke rit? Duidelijke spelregels moet dit in goede banen leiden.

Sommige vormen van maatwerkvervoer, zoals het routegebonden leerlingenvervoer, zijn voor een vervoerder relatief makkelijk te plannen en zijn in veel gevallen al efficiënt gepland. De combinatiegraad van deze ritten is vaak hoger dan bij de ritten van bijvoorbeeld het Wmo vervoer. De vraag is wat de meerwaarde van een regiecentrale is voor het plannen routegebonden ritten. Deze zal voor de ritten zelf waarschijnlijk beperkt zijn. Hoewel de regiecentrale wel mogelijkheden biedt om leerlingen uit verschillende gemeenten tegelijkertijd van en naar dezelfde school te vervoeren. Wellicht dat in een aantal gevallen een reiziger vanuit het Wmo-vervoer of het aanvullend openbaar vervoer gebruik kan maken van de ritten. Dit zal echter in de praktijk beperkt zijn. Waar wel een voordeel kan liggen is in de *volgtijdelijke bundeling*. Bijvoorbeeld door met het voertuig eerst leerlingen naar school te brengen en vervolgens reizigers naar de dagopvang.

Besluit 1:

We richten regionaal een regiecentrale in die het vervoer aanstuurt/ plant. Een regiecentrale moet het mogelijk maken dat voertuigen regionaal, over verschillende regelingen heen zo efficiënt mogelijke routes afleggen. Dit betekent dat gemeenten het vervoer los inkopen van de ritplanning.

Besluit 2:

Wij contracteren meerdere vervoerders. Op deze manier heeft ook het MKB¹² kansen en zijn we niet afhankelijk van één grote vervoerder. Een regiecentrale maakt het mogelijk om niet één maar meerdere vervoerders te contracteren, zonder dat de voertuigen zich minder efficiënt door de regio bewegen.

4.3 Maatwerkvervoer in samenhang met het OV ontwikkelen

De samenhang met het reguliere openbaar vervoer

De rijksoverheid eist dat het openbaar vervoer (OV) toegankelijk is voor iedereen. De Wet gelijke behandeling chronisch zieken en gehandicapten is daarom sinds het voorjaar van 2012 ook van toepassing op het openbaar vervoer. Het overheidsbeleid is erop gericht dat het openbaar vervoer (bushaltes, stations, bussen en treinen) uiterlijk in 2030 volledig toegankelijk is. Hierdoor zullen steeds meer mensen met een beperking in staat zijn het reguliere OV te benutten. Opvallend is dat, ondanks betere toegankelijkheid, de afgelopen jaren het gebruik van het maatwerkvervoer niet is afgenomen. Volgens het onderzoeksrapport '*Krachten bundelen voor een toekomstvast doelgroepenvervoer en OV*' dat in opdracht van de ministeries van I&M en OCW is opgesteld, komt dit omdat naast de *fysieke toegankelijkheid* ook de '*mentale toegankelijkheid*' een barrière vormt om gebruik te maken van het openbaar vervoer. Het is daarom gewenst dat gemeenten en provincies *samenhangende maatregelen* nemen om mensen te bewegen vaker van het *openbaar vervoer* gebruik te maken. Een verlaging van de prijs van het gewone openbaar vervoer en/ of het duurder maken van het maatwerkvervoer voor de gebruikers zou het tij kunnen keren. Communicatie en informatie zijn daarnaast belangrijke instrumenten.

De samenhang met de openbare ruimte

Om optimaal gebruik van het openbaar vervoer te kunnen maken moeten de openbare ruimte en de halte breed toegankelijk zijn. Gemeenten en provincie zijn vanuit hun rol als wegbeheerder verantwoordelijk voor deze toegankelijkheid en moeten hun openbare ruimte hierop aanpassen.

Besluit 3:

We ontwikkelen het maatwerkvervoer in samenhang met het OV. Daardoor realiseren we dat meer reizigers, die gebruik maken van het maatwerkvervoer, het voor de overheid goedkopere OV (leren) benutten. Ook kunnen we op deze wijze realiseren dat het reguliere OV, namelijk de lege buslijnen, meer flexibel worden ingevuld met juist een flexibele vorm van OV, zoals bijvoorbeeld het maatwerkvervoer.

¹² Midden- en KleinBedrijf

05 | De regiecentrale uitgewerkt

Het realiseren van een regiecentrale vraagt om een herschikking van taken. Dit is nodig om te komen tot een werkend aansturingsmodel. Om u hiervan grofweg een idee te geven, zijn in paragraaf 5.1. de taken weergegeven met een korte toelichting per taak. In paragraaf 5.2 komt de afweging of er een publieke of private regiecentrale moet komen uitgebreid aan bod. Over het publiek beleggen van beheertaken verschillen de meningen niet.

5.1 De taken

In onderstaande figuur staan de taken die moeten worden uitgevoerd. Deze taken kunnen toebedeeld worden aan een ontwikkelteam (beleid), beheerorganisatie, regiecentrale, vervoerder of aan de gemeente zelf. Er moeten besluiten genomen worden over bij wie taken worden belegd. En ook of dit een publieke of een private partij is.

Gezien de inspraakreactie is er voor gekozen de private regiecentrale zo klein mogelijk te maken en deze af te zetten tegen de publieke regiecentrale. Wanneer we kiezen voor een publieke regiecentrale, dan ligt het voor de hand dat de we de regiecentrale-taken en de beheertaken samen beleggen bij een nog in te richten publieke organisatie.

Hierna lichten we de te onderscheiden taken kort toe.

Figuur 3 De taken op een rij

Taken	Wie voert deze uit?	Publiek of privaat?
Ontwikkelfunctie	Regionaal ontwikkelteam	PUBIEK
Beheer		
<ul style="list-style-type: none"> • Inkoop • Contractbeheer • Klachtaanname • Monitoring, data-analyse, klanttevredenheidsonderzoek • Financiële afhandeling • Algemene communicatie 		
Toegang Indicatiestelling	Individuele gemeente	
Reisinformatie	Regiecentrale	PUBIEK OF PRIVAAT?
Ritreservering		
Ritplanning		
Uitvoering rit	Vervoerder	PRIVAAT

Onder de drie kerntaken van een *regiecentrale* verstaan we:

Reis- en ritinformatie (1)

De regiecentrale informeert inwoners over bijvoorbeeld het reguliere openbaar vervoer (OV-advies), de Buurtbus en vrijwilligersinitiatieven. Biedt dit aanbod voor de gevraagde reis geen oplossing, dan regelt de regiecentrale maatwerkvervoer. Ook is individuele reisinformatie/ ritinformatie bij de regiecentrale te verkrijgen. Cliënten die in staat zijn de rit ook met het OV te maken, worden financieel gestimuleerd het OV ook te gebruiken. Reizigers worden daarnaast (financieel) gestimuleerd een andere keuze te maken met betrekking tot het vertrektijdstip of aankomsttijdstip als dat planningstechnisch beter uitkomt. De regels hiervoor bepalen de samenwerkende gemeenten en kunnen gaandeweg worden bijgesteld.

Ritreservering (2) en ritplanning (3)

De regiecentrale zorgt, naast de informatie aan reizigers, ook voor de aansturing van de ritplanning. De ritplanners plannen de ritten vanuit de verschillende regelingen zo efficiënt mogelijk. Zo mogelijk zitten reizigers vanuit de verschillende regelingen in hetzelfde voertuig. Per rit bekijkt de planner welk

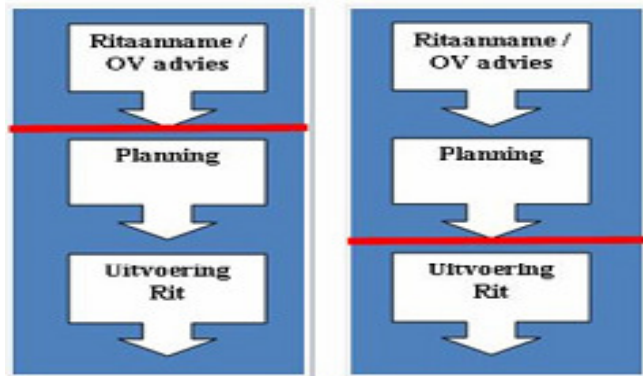
voertuig op dat moment het beste ingezet kan worden. We maken daarbij een onderscheid tussen routegebonden en vraagafhankelijk vervoer.

De hiervoor genoemde taken zijn op dit moment voor Regiotaxi bij twee verschillende private partijen belegd. Figuur 4 geeft dit schematisch weer. Op dit moment is de ritaanname en het OV-advies belegd bij het callcenter en de planning bij de vervoerder (Figuur 4 A). Model B geeft het gewenste model weer (regiecentrale).

Figuur 4 De taken opgeknipt

A. Ritaanname
gescheiden van planning
en vervoer

B. Ritaanname en
planning gescheiden van
vervoer



Publieke beheertaken

Op dit moment zijn de beheertaken van Regiotaxi publiek belegd. Dit beheerbureau heeft de afgelopen jaren veel kennis en ervaring op gedaan. Wij zien beheertaken, zoals contractbeheer, echt als een publieke taak die de overheid niet uit handen wil geven. Dit maakt dat we ook in de toekomst beheertaken publiek willen blijven invullen. Bij het opnieuw inrichten van het vervoerssysteem en het beheer, moeten wel de beheertaken opnieuw gedefinieerd worden. Bepaalde onderdelen van beheer, denk aan een klanttevredenheidsonderzoek, kunnen bijvoorbeeld wel op de markt (privaat) worden ingekocht. Bovendien staat de intensiteit van de invulling van beheertaken nog ter discussie. Voor een deel hangt dit af van de gewenste aansturing en de keuze voor een publieke danwel private regiecentrale.

MuConsult stelt dat samenwerken op beheer tussen regio's mogelijk loont. Zij zien efficiency voordelen, maar zij zien ook dat door samen te werken het beheerbureau een rol kan spelen in kennisdeling. En zo kan bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit. Aanvullend onderzoek, dat het eerste kwartaal van 2015 plaatsvindt, moet uitwijzen of bovenregionale samenwerking op beheer daadwerkelijk wenselijk is en meerwaarde heeft¹³. De resultaten van dit onderzoek vindt u in paragraaf 6.3.

De samenwerkende gemeenten beleggen beheertaken voor de verschillende vervoersstromen gefaseerd bij de beheerorganisatie. Het gaat hier om inkoop en (contract)beheer taken van alle maatwerkvervoersstromen: Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Leerlingenvervoer en de OV-vangnetfunctie. Daarnaast houdt de beheerorganisatie zich bezig met onafhankelijke klachtenafhandeling en monitoring van de prestaties.

De beheerorganisatie verzorgt ook de financiële afhandeling van de ritten richting de reiziger, vervoerder en eventueel gemeente. Regelmatig reizende reizigers ontvangen maandelijks een factuur van de ritten die zij hebben afgelegd waarbij de kosten automatisch worden afgeschreven. Ook de gemeenten krijgen maandelijks een overzicht van de regiecentrale waarbij per regeling het aantal ritten en de hieraan gekoppelde bijdrage worden onderscheiden. Voor de bijdrage wordt een verdeelsleutel uitgewerkt. De vervoerders krijgen hun ritten achteraf door de beheerorganisatie betaald. Dit heeft als voordeel dat er nooit transacties plaatsvinden in het voertuig waardoor de taxichauffeurs niet met geld over de weg hoeven (sociale veiligheid).

¹³ Verkenning regionale beheerorganisatie basismobiliteit, april 2015, PWC.

Het resultaat van een regionale (of bovenregionale) beheerorganisatie is:

- Gemeentelijke opdrachtgevers hebben meer grip op beleid en uitvoering van het maatwerkvervoer;
- Schaalvoordelen. Het onderbrengen van alle backofficefuncties op één plaats leidt tot een efficiëntere beheerorganisatie. Bijvoorbeeld een efficiënte financiële afwikkeling tussen provincies, gemeenten, reizigers, regiecentrale en vervoerders;
- Meer kennis en deskundigheid en daardoor beter voorbereid zijn op: overheveling Valys, vergrijzing en bezuinigingen in het openbaar vervoer en wellicht bezuinigingen in het maatwerkvervoer;
- Meet sturing op aanbod én vraag mogelijk;
- Efficiëntere inzet van voertuigen;
- Eén centraal punt voor het indienen van klachten zorgt voor duidelijkheid voor reizigers, maar ook voor overheden. Er ontstaat een compleet beeld van alle klachten over vervoerders en de regiecentrale.

Publieke ontwikkelfunctie

De samenwerkende gemeenten richten een regionaal ontwikkelteam in. Dit ontwikkelteam houdt zich bezig met de integratie tussen OV en maatwerkvervoer, de ontwikkeling van vervoeralternatieven in de OV-vangnetfunctie, het doen van voorstellen voor het wegbezuinigen van bepaalde OV-lijdendiensten en aanpassing van het project of de systeemkenmerken van het regionale vervoerssysteem. De expertise van de beheerorganisatie en de regiecentrale worden ingebracht in het regionale ontwikkelteam.

5.2 Kiezen we voor publiek of private aansturing?

De keuze om de regiecentrale bij een publieke organisatie of een private partij onder te brengen, wordt vooral bepaald door de opvattingen van een regio over de rol van de overheid bij de organisatie en uitvoering van (maatwerk)vervoer. Dit is vooral een principiële keuze. Of de centrale publiek of privaat wordt georganiseerd heeft beperkte invloed op de vormgeving van de centrale en de taken die aan de centrale worden toebedacht. Wel zal een publieke centrale meer inspanning van regio zelf vergen dan een private centrale die op de markt wordt ingekocht.

Het debat over het al dan niet publiek of privaat inrichten van (voormalige) overheidstaken is weer actueel. Na enkele positieve en negatieve ervaringen met privatiseringen is in 2012 door een onderzoekscommissie van de Eerste Kamer een parlementair onderzoek gestart naar effecten van de privatisering van overheidsorganen¹⁴. Een van de hoofdconclusies van het rapport is dat de keuze voor privatisering alleen succesvol is wanneer alle consequenties goed zijn te overzien: “De rijksoverheid is zonder vastomlijnde visie het pad van privatisering en verzelfstandiging opgegaan. Er waren goede intenties, maar ondoordachte uitkomsten.” Volgens de commissie “streefde de overheid naar een kleinere rijksdienst, maar in plaats daarvan is de bestuurlijke complexiteit toegenomen.”

De keuze voor een publieke of private regiecentrale is met andere woorden geen gemakkelijke en een debat op zichzelf. In de KpVV¹⁵ publicatie Regiecentrale “*Wat is het en hoe werkt het?*” is het onderwerp aangestipt. In hoofdlijnen zijn er de twee argumentatielijnen (voor en tegen een private inrichting van een regiecentrale) te onderscheiden.

Argumenten voor een private vormgeving van een regiecentrale

Het belangrijkste argument om een regiecentrale bij een private partij in te kopen is de theorie dat marktpartijen met elkaar gaan concurreren om de gunsten van de aanbestedende dienst. Daardoor geven zij zo efficiënt en aantrekkelijk mogelijke invulling aan de opdracht. Daarbij kunnen marktpartijen in sommige gevallen profiteren van schaalvoordelen, bijvoorbeeld bij de inkoop van ICT diensten, dat gunstig is voor het aanbestedingsresultaat.

Daarnaast is het voordeel van private vormgeving dat partijen worden uitgedaagd om te komen tot innovaties en dat het financiële risico bij de overheden wordt weggehaald. Voorstanders van het privaat vormgeven van een regiecentrale wijzen op het feit dat de overheidsbemoediging kleiner is en

¹⁴ Verbinding verbroken? Onderzoek naar de parlementaire besluitvorming over de privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten (Eerste Kamer, 2012)

¹⁵ kennisplatform Verkeer en Vervoer, landelijk advies voor overheden

een organisatie daardoor minder afhankelijk is van de politieke grillen, waardoor het efficiënter kan werken.

Een laatste argument voor het privaat vormgeven van een regiecentrale is dat marktpartijen ervaring hebben met het plannen van vervoer, en daar continu op innoveren; een publieke regiecentrale moet het wiel waarschijnlijk opnieuw uitvinden. Wel moet worden opgemerkt dat de planning van vervoer met meerdere vervoerders iets anders is dan het plannen van het vervoer met één vervoerder. Hier hebben marktpartijen geen of minder ervaring mee.

Argumenten voor een publieke vormgeving van een regiecentrale

Tegenstanders van het privaat vormgeven van een regiecentrale betogen dat voor een geslaagde private vormgeving wel sprake moet zijn van een goede marktordening. Dat wil zeggen, er ontstaat pas echt concurrentie als er in een markt genoeg aanbieders zijn (denk aan het openbaar vervoer of de telecom). In een markt waarop weinig spelers actief zijn, is het zeer de vraag of de concurrentie op gang komt. De regiecentrale die de regio's in Gelderland voor ogen hebben is in Nederland nog niet of nauwelijks beproefd¹⁶. De provincie Flevoland is de eerste overheid die een vergelijkbare centrale privaat uitdraagt op de markt. In Flevoland blijkt voldoende belangstelling van marktpartijen voor de regiecentrale te zijn.

Een ander argument voor publieke vormgeving is dat op deze wijze de continuïteit van de kwaliteit van de dienstverlening beter geborgd kan worden. De parlementaire onderzoekscommissie van de Eerste Kamer die in 2012 onderzoek deed naar de effecten van privatisering wees op het probleem van de overdracht van informatie bij de overgang van concessiehouder. De commissie constateerde dat bij concessiewisseling nog te vaak kennis en informatie verloren gaat.

Daarnaast geven tegenstanders vaak aan dat zij van mening zijn dat de overheid in sommige sectoren een rol moet (blijven) spelen en dat privatisering hieraan geen bijdrage levert. In de optiek van deze tegenstanders verschuift de focus van de onderneming van klantgerichtheid naar winstmaximalisatie en worden de belangen van de consumenten (in dit geval reizigers) steeds minder behartigd. Het belangrijkste aandachtspunt bij een commerciële exploitatie van de regiecentrale is de wijze waarop deze organisatie wordt betaald en dus geprikkeld om efficiënt te plannen.

Eigenlijk is het zuiverder om te spreken van verzelfstandiging wanneer het gaat om een publieke regiecentrale. Bij een verzelfstandigde regiecentrale wordt voor de uitvoering van de regiecentrale een relatief zelfstandige organisatie opgezet die op grotere afstand van de overheid (gemeenten en provincie) opereert, maar blijft wel een taak binnen de overheid.

Een verzelfstandigde regiecentrale heeft als voordeel dat opdrachtgevers beter inzicht krijgen in de kosten van de regiecentrale, doordat deze werkt met een taakstellend budget, en opdrachtgevers daardoor beter kunnen sturen op de effectiviteit. Ook maakt dit het makkelijker om op termijn, indien gewenst, de organisatie alsnog te privatiseren en op de markt te brengen. Op korte termijn is het voordeel van een verzelfstandigde regiecentrale dat het voor regio's makkelijker is om bij te sturen en het takenpakket van de regiecentrale aan te passen aan de behoeftes.

Keuze voor een publieke of private regiecentrale

De keuze voor een publieke of private regiecentrale is meer ideologisch dan inhoudelijk bepaald. Wel zal een publieke centrale meer inspanning van de regio zelf vergen dan een private centrale die op de markt wordt ingekocht. De keuze voor een publiek of private regiecentrale hangt dan ook vooral af van de vraag of regio's een duidelijk beeld hebben hoe de regiecentrale eruit moet zien. Als er nog een duidelijke ontwikkelbehoefte is bij de invulling van de regiecentrale, dan kan dit bij een private regiecentrale een aanbestedingsrisico opleveren. Flevoland is al gestart met een aanbesteding van de regiecentrale. Het bestek is recent gepubliceerd. Hier leren we van. Bovendien past het niet in de trend van een kleinere overheid om zelf een regiecentrale te organiseren. Daar staat tegenover dat bij een publieke regiecentrale het relatief eenvoudiger is om na de start van de regiecentrale het ontwerpproces af te ronden.¹⁷

Het onderbrengen van een regiecentrale in het private of publieke domein brengt verschillende voor- en nadelen met zich mee. Tijdens verschillende denktanksessies regionaal, bovenregionaal en landelijk is door experts stilgestaan bij de voor- en nadelen van een private en een publieke regiecentrale¹⁸. De voornaamste argumenten zijn in onderstaande tabellen 2 en 3 samengevat:

¹⁶ Zie notitie Workshop 26 februari, MuConsult.

¹⁷ MuConsult: Uitwerking denklijn regionale aansturing in de Stedendriehoek, juni 2014

¹⁸ Regiecentrale: wat is het en hoe werkt het?, Kennisplatform Verkeer en Vervoer

Tabel 2 Voor- en nadelen van een private regiecentrale

Private centrale	
Voordeel	Nadeel
Past binnen trend terugtrekkende overheid	Continuïteit en kennisopbouw kwetsbaar door aanbesteding
Zoekt door financiële prikkels altijd naar optimalisaties	Risico belangenverstrengeling centrale en vervoerder(s)
Heeft als marktpartij schaalvoordelen en kan beter innoveren. Ook andere contracten bevatten geprikkels.	Aanbesteding, controle en borging kwaliteit centrale kosten geld en capaciteit
Kan meeliften op infrastructuur ondernemer, daardoor mogelijk iets goedkoper	Afstand
Voor gemeenten een gemakkelijkere implementatie	Commercieel belang
	Onduidelijkheid over volume (groeimodel) en implementatiedatum persoonlijke adviezen aan reizigers, betekent een aanbestedingsrisico die de regiecentrale waarschijnlijk doorberekent.

Tabel 3 Voor- en nadelen van een publieke regiecentrale

Publieke centrale	
Voordeel	Nadeel
Kan direct sturen op kwaliteit van de uitvoering	Past niet in trend van een kleinere overheid
Continuïteit en kennis worden gewaarborgd	Financiële prikkels voor optimale efficiency ontbreken. Wellicht minder innovatie.
Fysieke nabijheid ritaaname (callcenter) en planners	Risico dat centrale speelbal wordt van politiek
Allianties mogelijk met andere diensten (bijvoorbeeld een SW-bedrijf)	Mogelijk iets duurder. Kennis moet zelf opgebouwd worden
Ingroei eigen personeel	Ook inhuur externen, inkoop ICT nodig.
Groter commitment aan doelstellingen.	Vraagt meer inspanningen van gemeenten zelf.
Meer uitwerktijd, Ontwerpproces kan later worden afgerond. Regionale ingroei/ uitbreiding mogelijk	

- Voornaamste overwegingen die wijzen in de richting van een *publieke regiecentrale*:
 - Meerderheid van de insprekers neigt naar een publieke regiecentrale;
 - Meer sturing;
 - Regionale ingroei/ uitbreiding mogelijk.
- Aandachtspunten *publieke regiecentrale*:
 - Kosten;
 - ICT;
 - Innovatie.

Besluit 4:

We richten een publieke regiecentrale in. Nadat we ervaring hebben opgedaan met het plannen van ritten overwegen we opnieuw om de regiecentrale aan te besteden.

06| Onze regionale visie op samenwerking

In dit hoofdstuk komt achtereenvolgens de samenwerking met de provincie, de samenwerking tussen gemeenten en de samenwerking tussen regio's in Gelderland aan bod. Hierna zijn de kaders voor samenwerking één voor één uitgewerkt.

6.1 De samenwerking met de provincie

Alle regio's hebben samen met de provincie Gelderland een Samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit 2017-2019 opgesteld. In deze samenwerkingsovereenkomst staan afspraken over de overheveling van Regiotaxi inclusief het aanvullende openbaar vervoer. De provincie vraagt om een ondertekening van deze overeenkomst voor 1 april 2015 door een bevoegd orgaan. Deze overeenkomst is op 31 maart door de burgemeester van Voorst namens de Gelderse gemeenten ondertekend. Dit betekent dat in onze regio per deze datum nog geen bevoegd orgaan is gerealiseerd. De provincie wil zaken doen met de regio en niet met individuele gemeenten. In bijlage 2 leest u meer over de kaders voor samenwerking met de Provincie Gelderland.

Vooralsnog vraagt de provincie Overijssel geen overeenkomst met de afzonderlijke gemeenten of met de regio's, omdat Overijssel niet het aanvullende OV overdraagt aan de regio en omdat zij het Wmo-vervoer niet subsidiëren.

Besluit 5:

We gaan een samenwerkingsovereenkomst met de provincie Gelderland aan. Dit besluit is al genomen na de eerste behandelronde van deze kadernota in de gemeenteraden. De samenwerkingsovereenkomst werd op 31 maart 2015 door de burgemeester van Voorst namens de deelnemende gemeenten ondertekend.

6.2 De samenwerking tussen gemeenten

Het regionale schaalniveau

De beide provincies en de samenwerkende gemeenten delen de visie dat het *regionale schaalniveau dé plek is voor bundeling van vervoersstromen, de stimulering van het maken van een overstap naar het OV en het realiseren van een OV-vangnetfunctie*. Wij willen het vervoer regionaal organiseren en in samenhang aansturen. Niet alleen omdat dit leidt tot kostenreductie, maar ook leidt tot een betere integratie met de beleidsterreinen waar het OV en het maatwerkvervoer in feite voor dienen (zoals onderwijs, zorg, (arbeids)participatie, werkgelegenheid, toerisme). In bijlage 3 vindt u welke aspecten gemeenten met elkaar tenminste vastleggen. Dit werken we in 2015 verder uit.

Op welke wijze gaan we de (intergemeentelijke) samenwerking verankeren?

Gemeenten hebben juridisch gezien verschillende mogelijkheden om samenwerking vorm te geven. We hebben de keuze om dit te doen vanuit het publieksrecht (Wgr¹⁹) of vanuit het privaatrecht. De meeste organisatorische vormen kunnen zowel publiek- als privaatrechtelijk worden ingebed. Dit betekent dat in theorie veel verschillende combinaties van juridische en organisatorische samenwerking mogelijk zijn.

Maakt de keuze voor privaatrechtelijke of publiekrechtelijke samenwerking dan niet uit?

Globaal zijn er wel wat verschillen aan te geven. Men kiest vaak voor privaatrechtelijke samenwerking vanwege financiële en/of fiscale voordelen. Ook zijn privaatrechtelijke vormen over het algemeen makkelijker op te stellen, aan te passen of op te heffen. Voor flexibele, kortdurende samenwerkingsverbanden kan dat een voordeel zijn. Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen zijn vaak juist opgericht voor de langere of zelfs onbepaalde termijn.

Bij publiekrechtelijke vormen zijn verder de (democratische) controlemogelijkheden door de gemeenteraad vaak beter geborgd, hoewel de raad in principe ook bij privaatrechtelijke vormen voorwaarden kan stellen aan de inhoud en bijsturingmechanismen kan inbouwen. De laatste jaren was de privaatrechtelijk vormgegeven samenwerking populair, vanwege de flexibiliteit in het aangaan, wijzigen of opheffen van de samenwerking. Mede tegen deze achtergrond is de publiekrechtelijke bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO, ook wel een publiekrechtelijke stichting genoemd) in het leven geroepen. Voor gemeenschappelijke regelingen op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoeringstaken is in de praktijk behoefte ontstaan aan een nieuwe samenwerkingsvorm die net als een openbaar lichaam wel rechtspersoonlijkheid heeft maar niet belast is met de “zware” bestuursstructuur (met een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter). De regeling mag alleen worden getroffen ter behartiging van de sturing en beheersing van uitvoeringstaken van de deelnemers. Dat betreft dus uitvoering, en geen verordenende bevoegdheid. Dit is een beperking, om aan te geven dat het niet de bedoeling is dat in de bedrijfsorganisatie beleidsmatige keuzes worden gemaakt. Die keuzes horen thuis bij een gemeente(raad), die beleidskaders stelt, ter uitvoering.

Om in augustus 2016 te kunnen starten met het vervoersysteem moet we voor eind 2015 de samenwerking bekrachtigd hebben. Op welke wijze we deze samenwerking exact vormgeven en inrichten leggen we de tweede helft van 2015 voor. Om de samenwerking aan te kunnen gaan moeten de gemeenten met de kadernota hebben ingestemd (of niet).

Vooralsnog vraagt de provincie Overijssel geen overeenkomst met de afzonderlijke gemeenten of met de regio's.

Regionale publiekrechtelijke entiteit

In de eerste ronde behandeling van deze Kadernota in de gemeenteraden is naar voren gekomen dat de publieke vormgeving van de intergemeentelijke samenwerking bij vrijwel alle gemeenteraden en alle insprekers de voorkeur heeft. In de notitie “afwegingskader bestuurlijke samenwerking Basismobiliteit” wordt de keuze tussen publiek en privaat onderbouwd en verder uitgewerkt. Parallel aan de besluitvorming over de kadernota zal het besluitvormingstraject over de daadwerkelijke invulling van de samenwerking starten. Deze eindigt eind 2015 met het juridisch aangaan van de samenwerking. Dit na instemming van de gemeenteraden.

Aan deze Kadernota zijn de kaders voor het vormgeven van de samenwerking tussen gemeenten toegevoegd (bijlage 3).

Besluit 6:

Gemeenten geven regionaal sturing aan het gezamenlijke vervoerssysteem en richten een regionale organisatie in voor de uitvoering van beheer- en regiecentrale taken. Wij stemmen daarom in met het juridisch verankeren van de intergemeentelijke samenwerking, leidend tot de oprichting van een publiekrechtelijke entiteit.

¹⁹ Wet gemeenschappelijke regeling

6.3 De samenwerking tussen regio's

Gemeenten beperken de risico's en vergroten de professionaliteit door beleidsontwikkeling (aanvullend OV en maatwerkvervoer) regionaal vorm te geven, te organiseren en af te stemmen met andere regionale teams.

Samenwerken op beheer

We onderzoeken op welke schaal we beheertaken het beste kunnen beleggen: regionaal of bovenregionaal. Uit het onderzoek "Verkenning regionale beheerorganisatie" uitgevoerd door PWC komt naar voren dat schaalvoordelen een overweging kan zijn om beheertaken bovenregionaal te organiseren. Door deze schaalvoordelen kunnen de beheertaken namelijk efficiënter én professioneler worden ingericht. Om deze schaalvoordelen te realiseren is het belangrijk dat er geen grote verschillen zijn tussen regio's voor wat betreft:

- De taken die elke regio in de beheerorganisatie wenst onder te brengen;
- Het gewenste kwaliteitsniveau van de uitvoering van de beheertaken;
- De gewenste organisatie/ inrichting van de beheertaken;
- De vervoersstromen die worden gebundeld/ samengevoegd in het project basismobiliteit.

Als de regio's het beheer op dezelfde wijze wensen in te vullen, dan zou een bovenregionale beheerorganisatie een logische keuze zijn. Een logische uitwerking hiervan is gebruik te blijven maken van de huidige provinciale beheerorganisatie van Regiotaxi Gelderland (nu 10fte, jaarlijkse kosten 1,27 mln. euro). De regio's zullen dan met de provincie Gelderland in overleg moeten treden om te bepalen welke organisatorische constructie de voorkeur geniet. Dan is wel, naast de hiervoor genoemde BVO, een nieuw/ extra bevoegd orgaan nodig in handen van de gezamenlijke regio's of één regio (als eigenaar van de beheerorganisatie).

Als de regio's niet op dezelfde wijze beheertaken wensen in te vullen, dan zullen er regionale beheerorganisaties ontstaan. Uiteraard is het dan zinvol om zoveel mogelijk kennis en expertise (één van de voornaamste redenen om de provinciale beheerorganisatie te continueren) over te dragen van de provinciale beheerorganisatie naar de regionale beheerorganisatie.

Uit het onderzoek van PWC komt naar voren dat samenwerken op beheer alleen schaalvoordelen met zich meebrengt als regio's hetzelfde denken over de invulling van beheertaken. Om de volgende redenen denken we dat het inrichten van een bovenregionale beheerorganisatie niet voor de hand ligt:

1. Er ontstaan regionale verschillen. Regio de Vallei kiest bijvoorbeeld voor een private regiecentrale, wat een andere inrichting van (contract)beheer met zich meebrengt;
2. Voor bovenregionale samenwerking is een aanvullende bovenregionale entiteit nodig. De inrichting hiervan kost tijd, terwijl er verschil is in tempo van besluitvorming tussen regio's. Bovendien is onze planning strak;
3. Door te kiezen voor een publieke regiecentrale ligt het instandhouden van een bovenregionale beheerorganisatie niet voor de hand. Het is logischer om beheer- en regiecentrale taken regionaal samen te voegen.
4. Gemeenten kunnen juist schaalvoordelen realiseren door beheertaken ook van andere vervoersstromen (zoals het leerlingenvervoer) regionaal vorm te geven.

Samenwerken op vervoerinkoop en inrichten regiecentrale

Het bovenregionaal uitwisselen van kennis en kunde is en blijft waardevol, evenals het gezamenlijk inkopen van expertise op onderdelen. Waar mogelijk zullen de verschillende regio's in Gelderland samenwerken op inkoop. Denk aan het samen inkopen van expertise en het ontwikkelen van (model)aanbestedingsdocumenten. Of het ontwikkelen van kennis ten behoeve van het aanbesteden of het publiek inrichten van een regiecentrale. De verschillende regio's in Gelderland werken samen zodat we aanwezige kennis optimaal benutten, ervaringen kunnen uitwisselen en de kosten kunnen delen. De bovenregionaal ontwikkelde (aanbestedings)documenten maken we regionaal op maat.

Besluit 7:

Daar waar waardevol werken we *bovenregionaal* samen. Het benutten van alle aanwezige kennis bij zowel de Provincie, de huidige beheerorganisatie, andere regio's, ingekochte expertise kan heel waardevol zijn. Een nieuw vervoersysteem neerzetten, vraagt tijd, kennis en deskundigheid.

07 | Raadplegen gemeenteraden, adviesraden en andere betrokkenen

Van 10 februari tot 17 maart 2015 was er inspraak mogelijk op deze Kadernota. Voorafgaand hieraan is er op 27 januari 2015 een informerende bijeenkomst georganiseerd voor gemeenteraadsleden van de samenwerkende gemeenten. En bij de start van de inspraakperiode zijn de gemeentelijke Wmo adviesraden geïnformeerd. Alle inspraakreacties zijn gebundeld en vervolgens op 18 maart verzonden aan alle deelnemende colleges en gemeenteraden. Regionaal is afgesproken de Kadernota in twee rondes in de gemeenteraden te behandelen. Inmiddels is de eerste behandelronde afgerond. Dit heeft 5 aangenomen moties opgeleverd (Zie notitie "Onze reactie op uw adviezen"). Deze moties gaan over de volgende onderwerpen:

1. Het publiekrechtelijk organiseren van de regiecentrale;
2. Het cliëntperspectief als uitgangspunt;
3. Kwaliteitscriteria opstellen;
4. Het vraagafhankelijk vervoer en het routegebonden vervoer in de uitwerking van elkaar onderscheiden;
5. Monitor de implementatie en de uitvoering (kwaliteit);
6. Gemeenteraad bepaalt beleidskader.

In mei/ juni 2015 is de tweede behandelronde in de gemeenteraden gepland.

Hierna is per onderwerp kort aangegeven hoe deze moties zijn verwerkt of worden opgepakt:

- Ad 1) We kiezen voor de inrichting van een publiekrechtelijke regiecentrale (besluit 4).
- Ad 2) De huidige vervoersregeling zijn vanuit reizigersperspectief geanalyseerd. Samen met huidige klanttevredenheidsonderzoeken geeft dit een beeld van wat reizigers belangrijk vinden. Bovendien zal het college reizigers en andere betrokkenen horen/ om advies vragen voorafgaand aan het bepalen van systeemkenmerken en spelregels (paragraaf 3.3).
- Ad 3) De persoonlijke mogelijkheden (reizigersprofiel) zijn het uitgangspunt dit wordt bepaald in het gesprek (toegang). Bij de inrichting van het systeem en de spelregels is het uitgangspunt: tenminste behoud van huidige kwaliteit, namelijk het huidige klanttevredenheidscijfer (paragraaf 3.3).
- Ad 4) Het vraagafhankelijke vervoer en het routegebonden vervoer onderscheiden we van elkaar. Deels zullen hiervoor andere spelregels gelden (pagina 14 onder figuur 2)
- Ad 5) Vanzelfsprekend wordt het systeem en de effecten daarvan gemonitord en geëvalueerd (hoofdstuk 10 Monitoring en evaluatie).
- Ad 6) Vanzelfsprekend bepaalt de gemeenteraad het beleidskader. Wel moet regionaal overeenstemming worden bereikt.

Lezende de inspraakreacties en horende de discussies (eerste behandelronde) is de kadernota OP WEG op de volgende punten gewijzigd:

1. **Hoofdstuk 2 Proces tot nu toe:** In dit hoofdstuk het kopje "2015" toevoegen De regionale bestuurlijke Stuurgroep is vervangen door een *regionaal portefeuillehouders* overleg *Basismobiliteit* waarin alle gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd zijn. Op 31 maart 2015 hebben Gedeputeerde Staten en de regio, vertegenwoordigd door de burgemeester van de gemeente Voorst, de samenwerkingsovereenkomst getekend. Deze samenwerkingsovereenkomst gaat over de overheveling van Regiotaxi Gelderland (inclusief het aanvullend openbaar vervoer) naar de regio. Op 10 april hebben de portefeuillehouders kennis genomen van alle (inspraak)reacties en is bestuurlijk gestuurd op de inhoud van de kadernota zoals deze nu voorligt.
2. **Hoofdstuk 3 Uitgangspunten regionaal vervoerssysteem.** Paragraaf 3.3 "*Behoud van kwaliteit*" aanvullen met: Dat betekent dat we gaan voor een klanttevredenheidscijfer van tenminste een 7,6 (huidige klanttevredenheidscijfer Regiotaxi Gelderland). Samenwerken betekent ook op onderdelen concessies doen. Behoud van kwaliteit betekent niet dat er voor

cliënten niets zal veranderen. Zo willen we de verschillen die er zijn tussen bijvoorbeeld Regiotaxi Gelderland en Overijssel nivelleren.

Inmiddels zijn de verschillen tussen de bestaande systemen in de regio vanuit reizigersperspectief in beeld gebracht. Inzicht in kwalitatieve kenmerken van het vervoer dat nu door zorginstellingen georganiseerd wordt ontbraken in april nog. De inrichting van het nieuwe vervoerssysteem inclusief spelregels worden daarom bepaald na het horen van adviesraden, reizigers en belangengroepen, zorginstellingen, chauffeurs, cliëntenraden vormgegeven. Graag leren we van de huidige ervaring en kennis en ontvangen we adviezen. Deze adviezen zullen de colleges actief ophalen, door het organiseren bijeenkomsten.

Samenwerken betekent ook afstemmen op elkaar en concessies doen, omdat dit de efficiency van het systeem ten goede komt en dit eenduidige spelregels voor reizigers oplevert. Een voorbeeld: bij Regiotaxi Overijssel is het callcenter 24 uur per dag bereikbaar. Bij Regiotaxi Gelderland tussen 6:00 in de ochtend en tot maximaal 2:00 in de nacht.

Het voordeel van de regiecentrale is wel dat systeemkenmerken ook lopende contracten, na regionale besluitvorming en inspraak, gewijzigd kunnen worden. Dit geeft meer mogelijkheden om gaande weg regionaal te sturen op kwaliteit en kosten. Denk hierbij aan het experimenteren met het verkorten van de omrijtijd en het nauwkeuriger tijdig informeren van reizigers over de vertrek- en/of aankomsttijd. Maar denk ook aan het in overleg met de reiziger en zijn netwerk verschuiven van vervoertijden. Uitgangspunten bij het veranderen van de spelregels, is dat de ervaren kwaliteit door de reiziger (cijfer klanttevredenheidsonderzoek) tenminste behouden blijft. Bij het inrichten van het vervoer onderscheiden we het vraagafhankelijke vervoer van het routegebonden vervoer (bijvoorbeeld leerlingenvervoer). Hiervoor zullen deels verschillende spelregels gelden.

3. **Hoofdstuk 3 Uitgangspunten regionaal vervoerssysteem** toevoegen: 3b. *“Heldere communicatie over (veranderende) spelregels”*. Informatie over het vervoerssysteem en de spelregels is op één website te raadplegen. Wij hanteren de richtlijn ‘Drempels weg’ voor onze communicatie-uitingen, zodat de informatie voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk is. Ook brengen we de onafhankelijke klachtenlijn actief onder de aandacht van reizigers. De hoogte van de ritbijdragen binnen het gezamenlijke vervoerssysteem moeten gemeenten nog bepalen, evenals de exacte spelregels (vervoersreglement). Besluitvorming hierover volgt naar verwachting de eerste helft van 2016.
4. **Hoofdstuk 3 Uitgangspunten regionaal vervoerssysteem** toevoegen: 9. *“Verduurzaming voertuigen”*. Ambitie²⁰: verduurzaming door vergroening van de brandstof. De regio wordt hierbij geholpen door EU-wetgeving waardoor de voertuig-industrie en transporteurs worden gedwongen om schadelijke emissies terug te dringen en het brandstofverbruik te verlagen. Dit is echter niet voldoende. We willen een verschuiving realiseren van fossiele naar duurzame brandstoffen en elektrificatie. De colleges vinden bij de aanbesteding van het vervoer een balans tussen duurzaamheidseisen en de financiële consequenties. Daar komt bij dat, door een slimme planning van de regiecentrale, mogelijk het aantal verreden kilometers zal dalen.
5. **Hoofdstuk 9 Ontwikkelprogramma** toevoegen *“Monitoring en evaluatie”*.
 - De gemeenteraden zullen eind 2016 en halverwege 2017 per brief geïnformeerd worden over de voortgang van de invoering van het regionale vervoerssysteem.
 - De raad zal in ieder geval door het college geïnformeerd worden over de inhoud van het vervoersreglement en de (veranderende) spelregels voor reizigers. Naar verwachting zullen de colleges de eerste helft van 2016 hierover een besluit nemen.
 - Wanneer het vervoerssysteem geïmplementeerd is zullen de resultaten van klanttevredenheidsonderzoek jaarlijks aan de gemeenteraden worden aangeboden.
 - Het vervoerssysteem zal continu worden gemonitord door de publieke beheerorganisatie. (o.a. via de ontvangen klachten van reizigers)
6. **Hoofdstuk 5 De regiecentrale uitgewerkt**. Dit hoofdstuk geeft, in tegenstelling tot de concept-kadernota, wel antwoord op de vraag of regionaal gekozen wordt voor een publieke danwel private regiecentrale. De private regiecentrale is uitgekleeft, waarbij niet langer sprake is van gedelegeerd opdrachtgeverschap (model Flevoland). Gezien de inspraakreacties, en horende de eerste behandeling in alle gemeenteraden gaat regionaal de voorkeur uit naar een publieke

²⁰ Nieuwe energie voor de Stedendriehoek, *Routekaart naar een energieneutrale regio Stedendriehoek in 2030*, E&E advies, Dutch Research Institute for Transitions Erasmus Universiteit Rotterdam, maart 2014

regiecentrale. Ervaringen moeten uitwijzen of het wellicht op termijn verstandiger is om de regiecentrale privaat in te richten (aanbesteden).

7. **Hoofdstuk 6 Onze regionale visie op samenwerking.** Paragraaf 6.1 “*De samenwerking met de provincie*”. Aanpassing van Besluit 4: het besluit om regionaal een samenwerkingsovereenkomst met de provincie aan te gaan is reeds genomen (na eerste ronde gemeenteraden).
8. **Hoofdstuk 6 Onze regionale visie op samenwerking.** Paragraaf 6.2 “*De samenwerking tussen gemeenten*”. In deze paragraaf staat het besluit verwoord regionaal te kiezen voor de oprichting van een publiekrechtelijke entiteit. In de eerste ronde behandeling van deze Kadernota in de gemeenteraden is naar voren gekomen dat de publieke vormgeving van de intergemeentelijke samenwerking bij alle gemeenteraden en alle sprekers voorkeur heeft. In de notitie “afwegingskader bestuurlijke samenwerking Basismobiliteit” wordt de keuze tussen publiek en privaat onderbouwd en verder uitgewerkt. Parallel aan de besluitvorming over de kadernota zal het besluitvormingstraject over de daadwerkelijke invulling van de samenwerking starten. Deze eindigt eind 2015 met het aangaan van de samenwerking. Dit na instemming van de gemeenteraden. Aan deze Kadernota zijn de kaders voor het vormgeven van de samenwerking tussen gemeenten toegevoegd (bijlage 3).

Toegang

Veel sprekers spreken in op het onderwerp *toegang*. De regels voor de toegang bepaalt iedere gemeente zelf. Het gezamenlijke regionale vervoerssysteem maakt mogelijk, dat gemeenten kunnen “kantelen”. We onderscheiden bij het onderwerp toegang twee tegengestelde belangen. Enerzijds namelijk het belang van de reiziger: die graag regionaal gelijke regels wil hebben en anderzijds het bestuursbelang, namelijk: zelf willen sturen op ‘De Kanteling’, kwaliteit en kosten. Regionaal ligt er de uitdaging om hier een goede balans in te vinden.

08 | Aanpak per vorm maatwerkvervoer

Wij gaan regionaal onze vervoerskennis-, en kunde bundelen, beheertaken regionaal organiseren en bij al onze gemeentelijke vervoerstromen, op termijn, een scheiding aanbrengen tussen ritaanname/ritplanning (=regiecentrale) en de daadwerkelijke uitvoering van de rit. Wij brengen onze vervoersstromen (stapsgewijs) onder één regionale regiecentrale. We gaan hierna kort in op de aanpak per vorm van maatwerkvervoer:

- **Wmo vervoer/ Regiotaxi Gelderland en Overijssel**
De Gelderse gemeenten werken momenteel regionaal samen op Regiotaxi-vervoer. De Provincie Gelderland stuurt Regiotaxi aan, de inkoop en het beheer is provinciaal georganiseerd en wordt voor een groot deel gefinancierd vanuit de gemeenten. De provincie Gelderland geeft voor zowel de OV-reiziger als de Wmo reiziger een subsidie. De regionale samenwerking zal geïntensiveerd en juridisch verankerd moeten zijn wanneer de Provincie Gelderland zich per 1 januari 2017 terugtrekt uit de organisatie.
De Overijsselse gemeenten werken samen met de provincie Overijssel samen op Regiotaxivervoer (Salland). De inkoop en het beheer is provinciaal georganiseerd en wordt ook van daaruit gefinancierd. Anders dan in Gelderland is er in Overijssel geen provinciale subsidie voor Wmo-vervoer. In de toekomst zijn gemeenten verantwoordelijk voor de realisatie van Regiotaxi.
- **Aanvullend OV/ flexnet**
In Gelderland zijn de gemeenten per 2017 verantwoordelijk voor het inrichten van het aanvullend OV. Overijssel gaat er van uit dat niet per definitie een vervoerssysteem voor aanvullend OV aanwezig hoeft te zijn. Zij streven naar vervoersoplossingen van "onderaf" (particuliere en/of vrijwilligerssystemen).
- **Leerlingenvervoer**
Een deel van de regio doet samen de aanbesteding van het Leerlingenvervoer. Iedere gemeente sluit vervolgens zijn eigen vervoerscontract. Enkele gemeenten werken samen op de uitvoering van het Leerlingenvervoer. Op het gebied van leerlingenvervoer is meer samenwerking tussen gemeenten mogelijk. De mogelijkheid bestaat om leerlingen in het vervoerscontract van een andere gemeente onder te brengen, in de praktijk gebeurt dit niet veel. Op het realiseren van gezamenlijk contractbeheer kan efficiency winst geboekt worden. In onze regio eindigen contracten per augustus 2016 (Apeldoorn) en 2017 (andere 8 gemeenten). We kiezen daarom voor een groeimodel.
- **Gedecentraliseerde vervoerstaken Wmo en Jeugdwet (per 2015)**
Een deel van de regio heeft besloten zorg in te kopen in combinatie met vervoer. Een ander deel van de regio koopt dit in samen met het Leerlingenvervoer. Het is van belang het komende jaar meer zicht te krijgen in de omvang van de gedecentraliseerde vervoerstaken.
- **Pgb-vervoer**
Mensen kunnen een pgb hebben voor vervoer. Het al dan niet verstrekken van een pgb, is een afweging die individuele gemeenten maken. Nadelen pgb: 1. Individuele reizigers kunnen moeilijker gunstige tarieven bedingen, 2. Niet iedereen is in staat om een pgb te beheren 3. Een pgb ondermijnt het collectieve vervoerssysteem waarin we streven naar samenreizen.
- **Individueel vervoer**
Er zijn reizigers die, door de aard van de beperkingen, niet kunnen reizen met het collectieve vervoerssysteem. Voor deze mensen kennen we nu soms een aparte regeling of een afzonderlijk systeem. De toekomst moet uitwijzen of door de komst van de regiecentrale en de individuele kenmerken die meegegeven kunnen worden, voor deze reizigers een afzonderlijk systeem in stand moet blijven.

- **Intramuraal vervoer (Wiz²¹)**
Gemeenten werken met zorginstellingen samen. Met als doel daar aanwezige kennis te benutten en bundelingmogelijkheden met het intramuraal vervoer wellicht te behouden.
- **WSW-vervoer (Participatiewet)**
Hier gaat het om vervoer naar de sociale werkplaats van mensen die niet een in eigen vervoersoplossing hebben. De omvang is beperkt. Ook dit vervoer willen we onder regionale regie brengen.
- **Valys**
Valys is er voor vervoer buiten de regio voor reizigers met een mobiliteitsbeperking. Valys nieuwe stijl biedt per 2014 ook mogelijkheden om de taxi te combineren met de trein. Het nieuwe is dat de reiziger, als dit nodig is, ook een treinreis onder volledige begeleiding kan maken. Pas op langere termijn valt mogelijk Valys toe aan gemeenten.
- **Zittend ziekenvervoer**
Dit is het vervoer waarmee de cliënt zittend van en naar de dokter, therapeut of ziekenhuis gaat. De basisverzekering vergoed op beperkte schaal zittend ziekenvervoer namelijk als de verzekerde zorg ontvangt waarvan de kosten geheel of gedeeltelijk ten laste van de zorgverzekering komen. En voorzover:
 - De verzekerde nierdialyses moet ondergaan;
 - De verzekerde oncologische behandeling met chemotherapie of radiotherapie moet ondergaan;
 - De verzekerde zich uitsluitend met een rolstoel kan verplaatsen;
 - Het gezichtsvermogen van de verzekerde zodanig is beperkt dat hij zich niet zonder begeleiding kan verplaatsen.
 - Een verzekerde in verband met de behandeling van een langdurige ziekte of aandoening langdurig is aangewezen op vervoer en het niet verstrekken of vergoeden van dat vervoer voor de verzekerde zal leiden tot onbillijkheid van overwegende aard (hardheidsclausule).
 Vanwege een andere financieringstroom is dit vervoer niet meegenomen bij de regionale vervoersopgave. Wanneer deze regeling niet voorziet in het vervoer van deze reizigersgroep, maken deze reizigers regelmatig gebruik van het gemeentelijk maatwerkvervoer.

²¹ Wet langdurige zorg

09| Omvang regionale vervoersstromen

In de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Hattem, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen ging in 2012 in het totaal zo'n €12- €13,5 miljoen om in het gemeentelijk maatwerkvervoer. Dan hebben we het over:

1. Het gedecentraliseerde vervoer met een omvang van tussen de €1,5 mln en €3,- mln.;
2. Wmo-Regiotaxi met een omvang van zo'n 3,5 mln.;
3. Het Leerlingenvervoer, hierin gaat jaarlijks in de regio ruime €7 mln. om.

Het OV-deel van Regiotaxi bedraagt circa €325.000,- . Dit is een kleine 10% van het Regiotaxivervoer. Aanvullend onderzoek in 2015 moet meer en nauwkeuriger inzicht geven in de huidige vervoersvolumes.

Tabel 3 Omvang Regiotaxi vervoersstromen 2013

Gemeentelijke vervoersstromen	Wmo-zones Regiotaxi	OV-zones Regiotaxi
Apeldoorn	429.203	48.637
Brummen	56.031	3.803
Deventer	218.616	20.198
Epe	128.498	22.284
Hattem	25.708	3.295
Heerde	35.259	1.873
Lochem	95.935	4.607
Voorst	78.045	4.984
Zutphen	110.818	11.610
Totaal	1.178.113	121.291

Tabel 4 Omvang Leerlingen vervoer 2012

Gemeentelijke vervoersstromen	In euro
Apeldoorn	€ 2.270.000
Brummen	€ 498.000
Deventer	€1.290.563
Epe	€ 488.000
Hattem	€ 170.000
Heerde	€ 319.000
Lochem	€ 500.000
Voorst	€548.000
Zutphen	€1.055.000
Totaal	€7.188.563

3D vervoersstromenanalyse, Forseti/ Hhm, september 2013. Aangevuld met Hattem en Heerde.

En tot slot gaat er in het OV circa 17 mln. om (zie figuur 4). Voor Deventer ontbreken de OV-vervoer cijfers.

Figuur 4 Omvang openbaar vervoer in Apeldoorn, Brummen, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen²²



²² 3D vervoersstromenanalyse, Forseti/ Hhm, september 2013

10 | Ontwikkelprogramma

In 2015 treffen we voorbereidingen door het inrichten van een, regionaal projectteam Basismobiliteit met daaronder verschillende teams, namelijk:

De Kerngroep en drie werkgroepen:

- *Regionale werkgroep inrichting beheer en regiecentrale en daarna inkoop vervoer*
- *Regionale werkgroep Verankeren intergemeentelijke samenwerking (WGR)*
een team dat zich bezighoudt met het vormgeven van de intergemeentelijke samenwerking (overeenkomst).
- *Regionale werkgroep Doorontwikkeling OV*
een ontwikkelteam houdt zich bezig met het aanvullende OV in samenhang met het maatwerkvervoer en met de bezuinigingen op het OV. Hierbij denken we aan pilots.

Voor het vormgeven en opstarten van het meerjarenprogramma verdient het aanbeveling een regionale programmamanager te benoemen. Nadere uitwerking van de projectorganisatie volgt in een projectplan, evenals een gedetailleerde planning. Wij stellen voor de volgende stappen op hoofdlijnen te zetten op korte-, middellange- en lange termijn.

Korte termijn (2015)

- Januari/ februari 2015 inrichten regionale projectorganisatie.
- Het eerste kwartaal van 2015 starten de drie regionale werkgroepen met verdere voorbereidingen.
- Voor 1 april 2015 tekenen samenwerkingsovereenkomst met de Provincie Gelderland, onder voorbehoud van instemming van de gemeenteraad. Deze is getekend.
- Businesscase/ organisatieplan beheerorganisatie en regiecentrale opstellen. Voor de zomer 2015 takenpakket inclusief omvang van de beheerorganisatie en regiecentrale beschrijven.
- Juli 2015 vaststellen van de kadernota. De kadernota behandelen we in twee termijnen in alle gemeenteraden in de regio. Namelijk direct na de inspraakperiode (na 17 maart 2015). En de tweede keer in juni/juli 2015.

Middellange termijn (2016)

- Eind 2015 de intergemeentelijke samenwerking juridisch verankeren.
- Augustus 2016 de regiecentrale is operationeel voor het Leerlingenvervoer van Apeldoorn.
- Per 31 december 2016 brengen we het huidige Regiotaxi vervoer (Wmo en aanvullend OV) onder de regiecentrale.

Lange termijn (2017-2019)

- Groeimodel, verdere ontwikkeling en uitbouw van het regionale vervoerssysteem.
- Augustus 2017 Leerlingenvervoer (Brummen, Deventer, Epe, Hattem, Heerde, Lochem, Voorst, Zutphen, Deventer)

Naar aanleiding van de motie "*Monitoring van de implementatie en de uitvoering (kwaliteit)*" geven wij hier expliciet aandacht aan het onderwerp monitoring:

Monitoring en evaluatie

- De gemeenteraden zullen eind 2016 en halverwege 2017 per brief geïnformeerd worden over de voortgang van de invoering van het regionale vervoerssysteem.
- De raad zal in iedergeval door het college geïnformeerd worden over de inhoud van het vervoersreglement en de (veranderende) spelregels voor reizigers. Naar verwachting zullen de colleges de eerste helft van 2016 hierover een besluit nemen.
- Wanneer het vervoerssysteem geïmplementeerd is zullen de resultaten van klanttevredenheidsonderzoek jaarlijks aan de gemeenteraden worden aangeboden.
- Het vervoerssysteem zal continu worden gemonitord door de publieke beheerorganisatie. (o.a. via de ontvangen klachten van reizigers)

11 | Financiën

Provinciale bijdrage basismobiliteit

De Brede Doel Uitkering (BDU) waaruit de provincies het openbaar vervoer financieren staan bij beide provincies onder druk evenals de gemeentelijke Wmo-middelen. Vanaf 2016 ontstaat bij de Provincie Gelderland een structureel jaarlijks tekort van ongeveer € 6 tot € 8 miljoen. De OV kosten in Gelderland bedragen jaarlijks circa €75 miljoen.

Om een constructief zoekproces in te kunnen gaan met de regionaal samenwerkende gemeenten willen de provincies verantwoordelijkheid blijven nemen. Uitgangspunt bij de provincie Gelderland is dat de provinciale financiële bijdrage aan Regiotaxi Gelderland beschikbaar blijft in de periode 2017-2019²³. Dit betekent dat de Provincie jaarlijks €6 miljoen bijdraagt gedurende de periode 2017-2019. Hiervan is €455.367,- voor onze regio bestemd voor de vangnetfunctie van het openbaar vervoer (OV-Regiotaxi). De helft van dit bedrag besteedt de Provincie op dit moment aan het aanvullende OV Regiotaxi. Door bezuinigingen in het reguliere OV is de verwachting dat deze uitgaven stijgen. Gemeenten mogen dit geld ook besteden aan alternatieve vervoersoplossingen, bijvoorbeeld de inzet van vrijwilligers.

Verder ontvangt de regio €120.000 voor beheertaken en €803.719 subsidie voor het Wmo-vervoer. De provinciale bijdrage voor de Gelderse gemeenten bedraagt in het totaal € 1.379.085. Een overzicht van de provinciale bijdragen staat in tabel 5. De provincie stelt hierbij als voorwaarde dat de samenwerkende gemeenten (de regio) de samenwerkingsovereenkomst vòòr 1 april 2015 ondertekent.

De provincie Overijssel koppelt geen financiële afspraken aan de samenwerking.

Tabel 5 Provinciale bijdragen

Gemeentelijke vervoersstromen	Wmo-vervoer	OV-vervoer	Beheer
Apeldoorn	€359.520 ²⁴	€219.082	€120.000 <i>(Gelderse gemeenten)</i>
Brummen	€46.934	€17.130	
Deventer	-	-	
Epe	€107.636	€100.377	
Hatterm	€21.534	€14.842	
Heerde	€29.535	€8.437	
Lochem	€80.360	€20.752	
Voorst	€65.374	€22.450	
Zutphen	€92.826	€52.296	
Totaal	€803.719	€455.367	

Gemeentelijke bijdrage basismobiliteit

De gemeentelijke bijdrage Basismobiliteit is afhankelijk van de omvang van het vervoer, de inrichting van het beheer, de kosten van de regiecentrale en de ritbijdragen die de reiziger betaalt en de kostprijs die de vervoerder rekent. Het maken van financiële afspraken tussen gemeenten is onderdeel van de verankering van de intergemeentelijke samenwerking.

De financiële implicaties van de geschetste vervolgstappen zijn op voorhand lastig in te schatten, omdat deze van diverse factoren afhankelijk zijn (zoals wijze van inkoop, contractering, marktomstandigheden en risico's). In de onderstaande tabel is een inschatting gemaakt van het effect en tot welke mate van efficiency de maatregel ongeveer kan leiden.

²³Op dit moment levert de provincie Gelderland een bijdrage aan het Wmo-vervoer. Strikt genomen, is de provincie hiertoe niet verplicht. De huidige bijdrage is gestoeld op een maatschappelijk uitgangspunt dat mensen met een beperking die voor hun sociaal vervoer geen gebruik kunnen maken van het reguliere OV dezelfde subsidie ontvangen als mensen zonder beperking die met de gewone bus reizen.

²⁴ Apeldoorn maakt nog aanvullende financiële afspraken op de bijgevoegde samenwerkingsovereenkomst met de Provincie. Deze afspraken gaan over de toetredingsbijdrage Regiotaxi Gelderland van €2.150.000,- die in 2013 met de provincie is overeengekomen. Bij de toetreding in 2013 is concreet afgesproken dat Apeldoorn €0,73 per declarabele Wmo-zone betaalt aan de Provincie. Deze bijdrage wordt als het ware ingehouden op de €0,84 die Apeldoorn per Wmo-zone van de provincie ontvangt. Naar verwachting zal er op 31 december 2016 een restant bedrag aan toetredingsbijdrage openstaan van tussen de €850.000 en €950.000,-. Volgens de nieuwe samenwerkingsovereenkomst krijgt Apeldoorn in de periode 2017-2019 een vast bedrag voor Wmo-vervoer van de Provincie en niet langer een bedrag per Wmo-zone. Dit betekent dat Apeldoorn de huidige afspraak met de Provincie moet herzien. Per saldo zal Apeldoorn een groot deel van de €€359.520 niet ontvangen. Gesprekken over de exacte invulling van de nieuwe betalingsregeling lopen nog.

De verwachting is dat door het maatwerkvervoer meer af te stemmen op de eigen mogelijkheden van reizigers we een aanzienlijke besparing 20-30% zouden kunnen realiseren. Deze besparing is afhankelijk van de inrichting van de toegang, wat een verantwoordelijkheid is en blijft van de individuele gemeenten. Dit percentage gaat er van uit dat paralleliteit optimaal wordt tegengegaan en dat de kanteling (aanspreken eigen kracht en zelfredzaamheid) wordt doorgevoerd in de indicatiestelling (toegang). Uit diverse onderzoeken blijkt dat nu al ongeveer 30% van de Wmo-ers weleens met het OV reist. De potentie zou weleens hoger kunnen liggen maar dan moet het OV wel beschikbaar zijn. Een overstap van het (duurdere) maatwerkvervoer naar het reguliere OV betekent voor gemeenten een belangrijke kostenbesparing. De kostprijs per reizigerskilometer in het OV ligt aanzienlijk lager.

Daarnaast kunnen de percentages met betrekking tot vervoerkundige bundeling (tabel 6) niet zonder meer bij elkaar opgeteld worden. De percentages zijn enkel van toepassing op de betreffende vervoervormen.

Tabel 6 De besparingsmogelijkheden geschat

	Vervolgstep	Effect	Voordeel
Beleid	Aanpassen indicatiestelling	Minder gebruik doelgroepenvervoer en meer gebruik voorliggende voorzieningen.	20-30% besparing
Onderkant OV	Organisatie onderkant OV en invulling flexnet	Efficiëntere uitvoering doordat de regio zelf bepaalt waar OV rijdt en dit slim kan combineren met doelgroepenvervoer.	5-10% besparing
Bundeling vervoer	1. Gezamenlijk inkopen leerlingenvervoer	Bundeling van vervoer in de regio leidt tot minder voertuigen en efficiëntere routes.	5-10% besparing
	2. Samenvoegen AWBZ-vervoer instellingen	Bundeling van vervoer tussen instellingen leidt tot minder voertuigen en efficiëntere routes.	5-10% besparing
	3. Bundeling AWBZ- en leerlingenvervoer	Volgtijdelijk combineren van AWBZ en leerlingenvervoer leidt tot efficiënter vervoer.	0-5% besparing
	4. Centrale regie via mobiliteitscentrale	Zelf (laten) plannen en sturen op kosten en kwaliteit leidt tot optimale inzet van voertuigen.	15-35% (inclusief 1,2 en 3) besparing

(3D vervoersstromenanalyse, Forseti/ Hhm, september 2013)

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

Business case regiecentrale en beheerorganisatie

De kosten van de in te richten regionale publieke organisatie is momenteel nog moeilijk in te schatten. Wel is duidelijk dat wanneer we de beheerorganisatie regionaal gaan vormgeven in plaats van bovenregionaal, we schaalvoordelen zullen missen. Daar komt bij dat de huidige beheerorganisatie leunt op ondersteuning van de Provincie, denk aan o.a. P&O en juridische ondersteuning. Ook deze kosten komen straks voorrekening van gemeenten. Het regionaal inrichten van een beheerorganisatie zal enerzijds een kostenstijging betekenen, anderzijds zullen gemeenten hierdoor taken efficiënt kunnen samenvoegen. Denk dan aan het contractbeheer van het leerlingenvervoer. Uit onderzoek van PWC "Verkenning regionale beheerorganisatie" blijkt dat binnen het huidige provinciale beheerbureau bewust is gekozen voor een hoge kwaliteit van contractbeheer, (bereikbaarheid) klachtenloket en informatievoorziening aan reizigers. Over de inrichting van de kwaliteit van beheer moeten nog keuzes gemaakt worden. Nu hebben we te maken met drie organisaties, namelijk: 1: beheerorganisatie, callcenter, vervoerder. In de nieuwe situatie hebben we te maken met 1. Beheerorganisatie incl. regiecentrale 2. Meerdere vervoerders. Het samenvoegen van beheer- en regiecentrale taken zal consequenties hebben, die we op dit moment nog onvoldoende scherp hebben. Een daarvan is een toename van vervoerscontracten. We doen daarom aanvullend onderzoek naar de inrichting van de regionale publieke organisatie en brengen de daarin te maken keuzen in kaart. Ook hierbij hanteren we het uitgangspunt: behoud van de kwaliteit voor de reiziger en dus het huidige klanttevredenheidscijfer.

12 | Aandachtspunten en risico's

In dit hoofdstuk zijn de risico's beschreven die zich voor zouden kunnen doen. Ook is beschreven welke maatregelen we nemen om deze risico's te beheersen en de mogelijke gevolgen te beperken.

- **Ondertekening Samenwerkingsovereenkomst met provincie Gelderland vertraagt**

Wanneer de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst niet voor 1 april getekend is, lopen we het risico als regio dat we de provinciale middelen niet ontvangen (totaal €1.379.085). En de Provincie de OV bezuinigingen niet of minder in samenspraak met gemeenten doorvoert. Op 31 maart 2015 is deze samenwerkingsovereenkomst getekend.

- **Besluitvorming over de kadernota vertraagt**

Wanneer we niet exact weten welk vervoerssysteem we willen realiseren. En met welke gemeenten we de samenwerking aan willen gaan. Kan de intergemeentelijke samenwerking geen vorm krijgen en kunnen we geen onderdelen aanbesteden.

- **De intergemeentelijke samenwerking krijgt niet op tijd vorm en/of gemeenten stappen (voortijdig) uit**

Kiezen voor intergemeentelijke samenwerking en een nieuw vervoerssysteem maakt dat er meer tijd nodig is voor het maken van afwegingen, draagvlak verkrijgen, uitwerking, besluitvorming en implementatie dan bij het traditionele model waarbij de Provincie inkoopt.

Wanneer niet voor 31 december 2015 de intergemeentelijke samenwerking is verankerd, kan de regio geen contracten sluiten met marktpartijen. Ook kan de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie (beheerorganisatie en regiecentrale) geen vorm krijgen.

Het project Basismobiliteit kan alleen dan slagen wanneer binnen iedere afzonderlijke gemeente voldoende draagvlak is voor intergemeentelijke samenwerking op vervoer. Het is daarom belangrijk dat alle deelnemende gemeenten zich op collegeniveau vóór 31 maart 2015 expliciet uitspreken over de intergemeentelijke samenwerking. Ook is het belangrijk dat gemeenteraden en Wmo-adviesraden op tijd betrokken zijn bij het proces en hun stem kunnen laten horen.

Indien een gemeente "op tijd" dus voor de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst besluit niet te willen deelnemen, vermindert het volume van het totale systeem. Ook zal dit consequenties hebben voor de optimalisatie van de vervoerstromen. Maar bovenal zal de gemeente zelf haar wettelijke taken moeten gaan uitvoeren, of aansluiting moeten zoeken bij een andere regio. De samenwerkingsdocumenten zullen clausules bevatten die in- en uittreden van gemeenten en vervoersstromen regelen.

Ook is het belangrijk dat iedere gemeente bereid is financieel en met menskracht bij te dragen aan de ontwikkeling van het vervoerssysteem. Tijdens dit beleidstraject is een ambitieus projectteam nodig, die dit project kan doorzetten richting besluitvorming en implementatie. Een sleutelfiguur als aanjager en een bestuurlijk boegbeeld zijn belangrijk om het regionale systeem op tijd van de grond te krijgen. Als het proces vertraagt, kunnen we 'tijdkopen' door het leerlingenvoer als Apeldoorn zelf aan te besteden. Dit vervoer is namelijk het eerste deel van het systeem zijn dat in augustus 2016 van start gaat. Het leerlingenvoer contract loopt augustus 2016 af en kan door Apeldoorn in principe niet meer worden verlengd.

- **Gemeenten overschrijden het beschikbare budget voor maatwerkvoer**

De te realiseren efficiencyvoordelen met regionale bundeling zijn nodig om de rijksbezuinigingen op de Wmo en de Jeugdwet op te kunnen vangen. Of dit ook in voldoende mate zal lukken is op voorhand niet te zeggen. Bij een nieuw vervoerssysteem zijn de financiële effecten van invoering op voorhand niet goed in te schatten. Hogere overheadkosten zijn een risico. In de planning is daarom een businesscase opgenomen waarbij we de inzet en kosten van de beheerorganisatie en regiecentrale in beeld brengen.

Aanpassingen in de toegang en de ritbijdragen zijn instrumenten die gemeenten kunnen gebruiken om de kosten te drukken (vervoersvolume) of de inkomsten te verhogen (ritbijdragen).

Nieuw is dat door de introductie van de regiecentrale we ook na de implementatie de spelregels kunnen wijzigen. Door het veranderen van spelregels kunnen mensen vaker of juist minder vaak met elkaar meereizen en kunnen bijvoorbeeld piekmomenten in het vervoer verschuiven. Deze wijzigingen hebben gevolgen voor de uitgaven. Met de komst van de regiecentrale hebben we meer sturingsmogelijkheden op de kwaliteit en de kosten.

- **Het gekozen aansturingsmodel blijkt niet te werken**

Het introduceren van een nieuw vervoerssysteem brengt bovendien uitvoeringsrisico's, zoals kinderziektes, met zich mee. Het is mogelijk dat cliënten hier tijdens de start of na de start last van hebben. Ook brengt dit financiële risico's met zich mee.

Doordat gekozen wordt voor een regiecentrale, worden wijzigingen doorgevoerd in rolverdelingen en opdrachtgeverschap. Bij het doorvoeren van deze veranderingen moet aan een aantal basisvoorwaarden worden voldaan, zoals goede en stabiele samenwerking tussen opdrachtgevers en draagvlak. Overheden moeten daarom tijdig nieuwe afspraken maken over opdrachtgeverschap, rolverdeling en verdeling lasten, efficiency en risico's.

Kennis over het model is in Nederland (nog) beperkt en zal deels bij voorbeeldprojecten elders in Europa gehaald moeten worden (bijvoorbeeld Denemarken). In Zeeland is al langer een publieke regiecentrale operationeel.

- **Vanwege individuele gemeentelijke belangen lukt het niet om de aanvullend OV middelen over de verschillende gemeenten te verdelen**

Het is mogelijk dat door de belangen van individuele gemeenten, gemeenten geen overeenstemming bereiken over de inzet van de aanvullende OV middelen. De provincie verdeelt deze middelen overeenkomstig het huidige gebruik. Bij de inkleuring van de intergemeentelijke samenwerking zal deze verdeling een aandachtspunt zijn. Ook nemen we een artikel over geschillen op.

- **Bezuinigingen in het OV leiden tot hogere uitgaven van het aanvullend OV dan het beschikbare budget**

Het is mogelijk dat door de bezuinigingen op het OV meer mensen gaan reizen met het aanvullende OV dan past binnen het beschikbare budget. Dit risico is volledig door de provincie afgedekt in de concept-samenwerkingsovereenkomst (zie bijlage 2 element 7²⁵ en 10²⁶).

- **De vervoersvolumes sporen niet met de ingekochte volumes**

Het is mogelijk dat we onvoldoende scherp hebben welke vervoervolumes we moeten inkopen. Door de bezuinigingen in het reguliere OV, die nog niet zijn vormgegeven, is de omvang van het aanvullende openbaar vervoer op dit moment moeilijk in te schatten. Ook hebben we op dit moment nog geen duidelijk zicht op de omvang van de gedecentraliseerde vervoerstaken Wmo en Jeugdwet. Door een verkeerde inschatting kan een vervoerder in de problemen komen. Dit risico zouden we kunnen ondervangen door bij de toewijzing van de ritten, een vergelijkbaar systeem bij het Valysvervoer²⁷ te hanteren. Dit systeem bestaat eruit dat taxichauffeurs kunnen bieden op de uitvoering van een rit. Echter, de huidige vervoersmarkt is hier nog niet op ingericht.

- **Door meerdere vervoerders te contracteren is het vervoer duurder**

Binnen het huidige krijgt de vervoerder met het beste aanbod het vervoer. Prijs weegt hierin mee. In het nieuwe systeem willen we meerdere vervoerders contracteren, wat betekent dat niet alleen de goedkoopste vervoerder rijdt. Momenteel wordt nagedacht over hoe de regiecentrale ritten aan de verschillende vervoerders zou moeten toedelen.

- **De publieke regiecentrale is niet op tijd operationeel**

Het plannen van ritten is een nieuwe taak die gemeenten moeten inrichten. Het is een taak die behoort tot het primaire proces. Geen ritaanname en ritplanning betekent simpelweg dat het regionale vervoerssysteem niet kan functioneren. We lopen het risico dat de publieke regiecentrale is niet op tijd operationeel is. Momenteel wordt er alles aangedaan om inzicht te krijgen in wat wanneer gereed moet zijn, zodat de regiecentrale in augustus 2016 kan functioneren voor het Apeldoornse Leerlingenvervoer. Op gezette tijden zal de voortgang worden gemonitord. Op deze momenten kan worden bepaald om bepaalde vervoerstromen op een later moment onder de regiecentrale te laten vallen.

²⁵ De beschikbare middelen van de provincie Gelderland bedragen voor de jaren 2016 – 2018 € 6 miljoen per jaar. De verdeling van deze middelen over de regio's vindt plaats op basis van de huidige provinciale bijdragen aan Regiotaxi Gelderland per regio. De bijdrage zal worden opgebouwd uit een vaste, vrij besteedbare bijdrage (in het verlengde van de huidige bijdrage aan het Wmo-vervoer), een vaste provinciale bijdrage aan de regionale organisatie en het beheer, en een bijdrage voor de OV-vangnetfunctie waarvoor de provincie *risicodragend* is.

²⁶ Het reguliere openbaar lijndienstvervoer en het maatwerkvervoer vormen communicerende vaten. De provincie spant zich in voor het vergroten van de integratiemogelijkheden van mensen met een beperking in het openbaar vervoer. Uiteraard wordt voldaan aan de landelijke eisen die worden gesteld ten aanzien van de toegankelijkheid van materieel, halte-infrastructuur en reisinformatie. Bij het eventueel opheffen van bestaande zwakke buslijnen gedurende de looptijd van het regiocontract, wordt budget beschikbaar gesteld voor het maatwerkvervoer dat door de mobiliteitscentrale als alternatief wordt ontwikkeld en aangeboden.

²⁷ Het bovenregionale vervoerssysteem.

BIJLAGE 1 Begrippenlijst

<i>Basismobiliteit</i>	De mogelijkheid voor de inwoners van Gelderland om zich zo zelfstandig mogelijk en tegen een redelijk tarief met het (openbaar) vervoer te verplaatsen.
<i>(Reguliere) openbaar vervoer</i>	Hieronder verstaan we buslijndiensten en de trein, inclusief de Buurtbus. Het OV is een algemene vervoersvoorziening, dat een verantwoordelijkheid is van de Provincie.
<i>OV-vangnetfunctie, aanvullend OV, Flexnet</i>	Dit vervoer voorziet in de behoefte in situaties waarin het reguliere openbaar vervoer niet aanwezig of niet bereikbaar is. Hieronder verstaan we onder andere: Regiotaxi OV.
<i>Maatwerkvervoer</i>	Maatwerkoplossingen in het vervoeraanbod voor zowel OV-ers (bij gebrek aan OV) als vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking. Ook wel <i>doelgroepenvervoer</i> of <i>collectief vervoer</i> genoemd. Hieronder verstaan we flexibele vervoervormen die veel kenmerken vertonen van Regiotaxi. Voorbeelden hiervan zijn: leerlingenvervoer, Wmo-Regiotaxivervoer, vervoer in het kader van de decentralisatie begeleiding (Wmo en Jeugdwet), WSW-vervoer en de OV-vangnetfunctie. We onderscheiden vraagafhankelijk en routegebonden maatwerkvervoer vervoer van elkaar.
<i>Vraagafhankelijk maatwerkvervoer</i>	Vraagafhankelijk vervoer kenmerkt zich door het flexibele karakter. Dit vraagt om voertuigen die afhankelijk van de daadwerkelijke vraag snel inzetbaar is. Regiotaxi biedt dit type vervoer, maar ook Valys ²⁸ . Van Regiotaxi kan iedereen gebruik maken: OV en Wmo-reizigers. Mensen met een beperking (Wmo-ers) kunnen reizen tegen een gereduceerd tarief. Regiotaxi is opgezet en uitgevoerd door de provincie in samenwerking met 38 gemeenten. Er is een provinciale beheerorganisatie ingericht. Voor Regiotaxi Gelderland vormen de gemeenten: Apeldoorn, Brummen, Voorst, Epe, Lochem en Zutphen één perceel.
<i>Routegebonden maatwerkvervoer</i>	Dit type vervoer kenmerkt zich door een repeterend karakter en wordt doorgaans vast ingepland. Deze planning is ruim van te voren ingevuld. In de uitvoering wordt vervolgens alleen gestuurd op mutaties. Voorbeeld hiervan is het leerlingenvervoer en het vervoer naar groepsbegeleiding/ dagbesteding.
<i>Regiecentrale</i>	In de regiecentrale worden ritten vanuit verschillende gemeenten en reizigers vanuit verschillende regelingen met elkaar gecombineerd. Het vervoer en de planning van de rit worden van elkaar losgekoppeld. De ritplanning wordt verzorgd door de regiecentrale. Ook kan de regiecentrale een rol spelen bij het verkleinen van de complexiteit van de rit door het organiseren van de regie over de openbaar vervoer rit of de ketenrit (=combinatie van het maatwerkvervoer en het openbaar vervoer). Zo ontvangen mensen die nu gebruikmaken van het openbaar vervoer deel van Regiotaxi een openbaar vervoer reisadvies. Is regulier openbaar vervoer beschikbaar dan kan alleen tegen een hoger tarief met Regiotaxi gereisd worden.
<i>Algemene andere of overige voorzieningen</i>	Een algemene (Wmo), andere of overige voorzieningen (Jeugdwet) voorziening zoals bedoeld in de verordening maatschappelijke ondersteuning of de verordening zorg voor jeugd. Bedoeld voor alle inwoners. Iedereen kan hier gebruik van maken. Bijvoorbeeld het openbaar vervoer. Indien de gemeente dit wenst kan de gemeente een korting geven op de eigen bijdrage voor bepaalde algemene voorzieningen. Bijvoorbeeld voor bezitters van een 'minimapas'. Tijdens Het Gesprek wordt bepaald of een cliënt zelf in een oplossing kan voorzien, door bijvoorbeeld gebruik te maken van een algemene voorziening. Pas wanneer een cliënt (of zijn netwerk) niet in een eigen oplossingen kan voorzien, kan een individuele voorziening verstrekt worden. De nieuwe Wmo 2015 biedt meer ruimte aan gemeenten om algemene voorzieningen te creëren.
<i>(individuele) (maatwerk)voorziening</i>	Een voorziening zoals bedoeld in de verordening maatschappelijke ondersteuning of de verordening zorg voor jeugd. Een voorziening bedoeld voor kwetsbare burgers die zonder een voorziening niet in staat zijn om deel te nemen aan het maatschappelijke verkeer. Er is sprake van 'selectie aan de poort'. Deelname wordt op individuele basis afgesproken met de cliënt door middel van een individueel afsprakenbesluit. De maatwerkvoorziening is afgestemd op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie en opvang.

²⁸ Valys is sociaal-recreatief taxivervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking dat geregeld wordt door de Rijksoverheid. Met Valys kunnen ritten buiten de eigen regio worden gemaakt. Het gaat om ritten vanaf vijf ov-zones. Dat is vanaf ongeveer 25 kilometer. Bijvoorbeeld naar familie elders in het land of om een uitstapje te maken.

BIJLAGE 2 Kaders voor samenwerking met de Provincie Gelderland²⁹

Belangrijk voor het realiseren van de visie is dat er in 2014, begin 2015 een overeenkomst wordt afgesloten tussen de provincie Gelderland en de Gelderse regio's. Voor Overijssel ligt nog niet vast of de samenwerking in overeenkomsten geregeld moet worden. Wel is helder dat de bezuinigingsopgave in Overijssel in 2018 moet zijn ingevuld. De Gelderse samenwerkings-overeenkomst vormt de basis voor het opzetten van de organisatiestructuur waarmee vanaf 1 januari 2017 het vervoer wordt georganiseerd, gepland en uitgevoerd.

In de Gelderse samenwerkingsovereenkomst worden de volgende elementen vastgelegd:

1. Provincie Gelderland en de regio zien het waarborgen van de basismobiliteit als een gezamenlijke taak, waarbij partijen op gelijkwaardige basis met elkaar samenwerken om tot een optimaal vervoeraanbod te komen.
2. Binnen de samenwerking is de regio verantwoordelijk voor de regie over de basismobiliteit in combinatie met (delen van) het doelgroepenvervoer.
3. De overheveling van taken van de provincie naar de regio beperkt zich in deze contractperiode tot Regiotaxi, inclusief de vangnetfunctie voor de OV-reiziger. Verder zal experimenteerruimte worden ingebouwd voor de regionale aansturing van ander ontsluitend, aanvullend (openbaar) vervoer. Dit is onder andere afhankelijk van de behoefte van de regio en de ontwikkeling van de regiecentra, evenals van de mogelijkheden die de lopende OV-concessies bieden.
4. Het is aan de regio om te komen tot een samenhangende regio-indeling, waarbij in principe kan worden aangesloten bij de huidige regio-indeling in Regiotaxi Gelderland. De penvoerdersrol in de samenwerking kan worden ingevuld door een (bestaande) WGR-regio of door een (centrum-) gemeente. Het is aan de regio's om hierover een keuze te maken.
5. Het is de wens van de provincie om het samenwerkingsmodel ook met de gemeenten in de Stadsregio Arnhem Nijmegen toe te passen. Voor de gemeenten in de Stadsregio geldt daarbij mogelijk een afwijkend tijdsplan, gezien de nog bestaande onzekerheid over de status van de WGR+ en de looptijd van het Regiotaxicontract. Het is aan de gemeenten in de Stadsregio om te bepalen of zij als één of meerdere regio's het contract met de provincie willen aangaan.
6. De provincie draagt in de regionale samenwerking bij door middelen en kennis in te brengen in een te formeren regionaal ontwikkelteam.
7. De beschikbare middelen van de provincie Gelderland bedragen voor de jaren 2016 – 2018 € 6 miljoen per jaar³⁰. De verdeling van deze middelen over de regio's vindt plaats op basis van de huidige provinciale bijdragen aan Regiotaxi Gelderland per regio. De bijdrage zal worden opgebouwd uit een vaste, vrij besteedbare bijdrage (in het verlengde van de huidige bijdrage aan het Wmo-vervoer), een vaste provinciale bijdrage aan de regionale organisatie en het beheer, en een bijdrage voor de OV-vangnetfunctie waarvoor de provincie risicodragend is.
8. Provincie en gemeenten streven naar een optimale aansluiting van het regionale kleinschalige vervoer op de belangrijkste knooppunten van het OV-netwerk. Het regionale ontwikkelteam zorgt hierbij voor een optimale invulling.
9. De provincie streeft ernaar dat het maatwerkvervoer ook goede mogelijkheden biedt om over de regio- en provinciegrenzen heen te reizen. De provincie bewaakt hiervoor onder meer de contacten met de aangrenzende OV-autoriteiten.

²⁹ Bijlage bij de Statenbrief Invulling Basismobiliteit 2016-2018 (zaaknummer 2012-002949)

³⁰ Exclusief eventuele middelen voor de gemeenten in de Stadsregio op basis van de huidige BDU-bijdrage aan de Stadsregiotaxi door de Stadsregio Arnhem Nijmegen.

10. Het reguliere openbaar lijndienstvervoer en het maatwerkvervoer vormen communicerende vaten. De provincie spant zich in voor het vergroten van de integratiemogelijkheden van mensen met een beperking in het openbaar vervoer. Uiteraard wordt voldaan aan de landelijke eisen die worden gesteld ten aanzien van de toegankelijkheid van materieel, halte-infrastructuur en reisinformatie. Bij het eventueel opheffen van bestaande zwakke buslijnen gedurende de looptijd van het regiocontract, wordt budget beschikbaar gesteld voor het maatwerkvervoer dat door de mobiliteitscentrale als alternatief wordt ontwikkeld en aangeboden.
11. Het invullen van de regionale basismobiliteit met een vorm van openbaar vraagafhankelijk vervoer vormt de minimale basis voor de regionale samenwerkingsovereenkomsten. Op basis van een cafetariamodel wordt gefaciliteerd dat gemeenten en eventuele andere partijen ook (andere) onderdelen van hun doelgroepenvervoer geheel of gedeeltelijk onderbrengen bij de mobiliteitscentrale. Hiermee worden de effectiviteit, efficiency en flexibiliteit van het regionale vervoersysteem verder vergroot. De regionale samenwerkingsovereenkomsten moeten in deze opties voorzien, waarbij ingroei van diverse vormen van vervoer ook gedurende de looptijd kan plaatsvinden.
12. De wijze van inkoop van het vervoer volgt het principe van de mobiliteitscentrale waarbij de planning van het vervoer separaat wordt gecontracteerd van de uitvoering van ritten. Hierdoor kunnen meerdere vervoerders gecontracteerd worden en vindt aanbesteding van de uitvoering van het vervoer MKB-vriendelijk plaats op basis van de nieuwe Aanbestedingswet.
13. Eind 2017 worden de samenwerkingsovereenkomsten geëvalueerd en wordt bepaald op welke wijze en tegen welke condities in de jaren na 2018 de organisatie van de basismobiliteit en het doelgroepenvervoer het beste kan worden ingevuld, mede in het licht van de maatschappelijke ontwikkeling.
14. De nieuwe samenwerking die wordt bezegeld in de overeenkomsten zal effect hebben op de ambtelijke ondersteuningsstructuur. Op deze effecten moet door beide partijen tijdig worden geanticipeerd om aanpassing van - en verankering in - de provinciale en regionale organisatie mogelijk te maken.

BIJLAGE 3 Kaders voor intergemeentelijke samenwerking

Gemeenten hebben in principe meerdere mogelijkheden om samenwerking vorm te geven.

Onze uitgangspunten:

1. De democratische legitimatie moet geborgd zijn, zodat de gemeenteraad haar controlerende, budgetterende en kaderstellende (verordenende) taak kan uitvoeren;
2. De gemeentewet geeft weinig ruimte voor een private invulling van publieke taken en schrijft daarmee voor dat de publiekrechtelijke lijn de voorkeur verdient als het resultaat hetzelfde is als een privaatrechtelijke lijn;
3. De regionale samenwerking is gericht op beleidsvoorbereiding (ontwikkelteam), beheertaken (beheerorganisatie) en taken van de regiecentrale;
4. De samenwerking is zo "light" mogelijk vormgegeven;
5. De gelijkwaardigheid tussen de samenwerkende gemeenten is voldoende geborgd;
6. De samenwerking moet voldoende bindend zijn ten behoeve van de continuïteit (uittredings- en toetredingsvoorwaarden);
7. De samenwerking moet de inzet van middelen transparant en in verhouding kunnen regelen;
8. Er moet sprake zijn van één rechtspersoon die namens de (Gelderse) deelnemende gemeenten kan optreden. De provincie Gelderland wil geen zaken doen met individuele gemeenten maar met een regio;
9. De samenwerking moet robuust zijn en daarmee goed toegerust zijn voor haar taak;
10. Ambitie: kwaliteit, klantgerichtheid, (lagere) kosten, (verminderde) kwetsbaarheid en het bieden van kansen (aan medewerkers).

Samengevat: we kiezen voor een zo "light" mogelijke publieke samenwerking die wel voldoende "binding" geeft om taken goed te kunnen uitvoeren.

De volgende afspraken leggen de samenwerkende gemeenten in ieder geval vast:

1. De deelnemende gemeenten zien het waarborgen van de basismobiliteit als een gezamenlijke taak, waarbij partijen op gelijkwaardige basis met elkaar samenwerken om tot een optimaal vervoeraanbod te komen;
2. De gemeenten die gaan deelnemen aan het systeem;
3. De looptijd van de afspraken (evaluatiemomenten);
4. De procedure voor het aanbrengen van wijzigingen in de al gemaakte afspraken;
5. De procedure voor uittreding;
6. De procedure voor opheffing van de afspraken;
7. De regionale organisatiestructuur;
8. Verantwoording en sturing;
9. Taken en bevoegdheden samenwerkingsverband;
10. Personeel samenwerkingsverband;
11. De samenwerking zal effect hebben op de ambtelijke ondersteuningsstructuur. Op deze effecten moeten alle partijen tijdig anticiperen om aanpassing van, en verankering in, de gemeenten mogelijk te maken;
12. De inzet van de provinciale middelen en verdeling over de verschillende gemeenten;
13. Inrichting ontwikkelteam en verdeling kosten;
14. Inrichting van een publieke beheerorganisatie en verdeling van de kosten;
15. Inrichting regiecentrale.

BIJLAGE 4 Toegang op maat

Nu kunnen cliënten onbeperkt reizen met het maatwerkvervoer tegen een sterk gereduceerd tarief (= OV-chipkaarttarief). Het openbaar vervoer en het maatwerkvervoer is voor cliënten even duur. Wij willen dat cliënten, alleen voor die ritten die men echt is aangewezen op het maatwerkvervoer, tegen een tarief vergelijkbaar met het OV-chipkaarttarief kunnen reizen. Dit betekent meer maatwerk. Hierbij kun je denken aan een vervoersbudget op maat, OV-advies op maat, of het blokkeren van bestemmingen die men wel zelf kan afleggen. Op deze wijze stimuleren wij mensen financieel om gebruik te maken van het aanwezige OV.

Wij denken aan de volgende maatregelen die wij de komende jaren verder zouden kunnen uitwerken:

- *In Het Gesprek integraal kijken naar de vervoersvraag.* Wanneer iemand een mobiliteitsbeperking heeft kan het erg lastig zijn om te participeren. Bij een participatieprobleem is het van belang dat ook gekeken wordt naar de vervoerscomponent en dat gezocht wordt naar dagbesteding, vrijwilligerswerk, participatiebaan waarbij de inzet van taxi vervoer zoveel als mogelijk wordt beperkt. Cliënten die zelfstandig naar dagbesteding hebben leren reizen kunnen wellicht ook vaker in de vrije tijd zelfstandig reizen.
- *Kortcyclische cliëntondersteuning:*
Het bieden van kortcyclische cliëntondersteuning, voorlichting, cursussen, inzetten van technische hulpmiddelen zoals een app op een mobiele telefoon ter bevordering van de mentale toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de mate van trainbaarheid van sommige cliëntgroepen.
- *Vervoersbudget op maat*
Door rekening te houden met: de mogelijkheden van de cliënt, de mogelijkheden van zijn netwerk, zijn vervoerspatronen de bruikbaarheid en beschikbaarheid van het OV kan vastgesteld worden voor welke situaties de cliënt is aangewezen op taxi-vervoer. Dit kan vertaald worden naar een vervoersbudget op maat. Overschrijdt de cliënt dit budget dan kan tegen een hoger tarief met de taxi worden gereisd. Op deze wijze kan geregeld worden dat cliënten die kiezen voor dagbesteding verder weg hiervoor zelf de meerkosten dragen.
- *Vervoerspas met uitsluiting bestemmingen*
Tijdens Het Gesprek wordt bepaald welke bestemmingen(gebieden) vanuit het woonadres te bereiken zijn met het OV. Naar deze bestemmingen kan de cliënt niet reizen tegen gereduceerd tarief. Bijvoorbeeld de route naar dagbesteding, omdat de cliënt geleerd heeft deze route per fiets of met het openbaar vervoer af te leggen. Nadeel als een cliënt op een bepaalde route gebracht wordt door een naaste, maar deze naaste kan niet, dan heeft de cliënt een vervoersprobleem. Dit zou opgelost kunnen worden door het callcenter de mogelijkheid heeft om hier in individuele gevallen ondanks de blokkering maatwerkvervoer in te zetten.
Bijvoorbeeld als iemand voor vervoer naar de dagbestedinglocatie een pgb ontvangt.
- *Vervoerspas die enkel gebruikt kan worden als het OV niet beschikbaar is*
De derde variant richt zich op het moment van boeken van de rit. Er ontstaan mogelijkheden als de cliënt bij het daadwerkelijk plannen van de vervoersbehoefte wordt geholpen, geadviseerd en later zelfs wordt verwezen. De cliënt wordt bij boeking van de rit alleen voorzien van een OV-advies als dit past bij zijn (fysieke) mogelijkheden. Om dit te kunnen stellen we een persoonlijk reizigersprofiel op.
- *Vervoer op maat*
Diversiteit in vervoeraanbod afgestemd op de mogelijkheden van een individuele cliënt: Vervoer op maat. Dit kan zijn deur-tot-deur, kamer-tot-kamer of van opstappunt-naar-uitstappunt dit is afhankelijk van de mogelijkheden van de cliënt.
- *Trajectkaart*
Een kaart die alleen toegang geeft tot het maatwerkvervoer voor bepaalde trajecten.