Evaluatie start en werking AVAN

Evaluatieonderzoek naar de start en werking van Avan

PROJECT CONSULTANCY

bel +31(0)492 33 07 08
e-mail info@qppc.nl
internet www.qppc.nl

(hoofd)vestiging Helmond 't Cour 32 - 5701 MP Helmond
vestiging Tilburg Jules Verneweg 19E - 5051 BE Tilburg
post postbus 175 - 5700 AD Helmond

SAMENVATTING

Als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen - vergrijzing, toegenomen levensverwachting, langer zelfstandig wonen, toename van het aantal leerlingen in het passend onderwijs - wordt een toename verwacht van het aantal gebruikers van doelgroepenvervoer. Als deze toename van gebruikers wordt afgezet tegen de afnemende overheidsbudgetten voor zorg, zou dit leiden tot een exploitatietekort van € 11 miljoen in 2020.

Om vervoer te kunnen blijven bieden aan diegenen die erop zijn aangewezen, is het van belang om de omvang en kosten van het doelgroepenvervoer te blijven beheersen. In dit kader is door Cissonius onderzoek gedaan naar verschillende oplossingsrichtingen. In dit onderzoek zijn drie oplossingsrichtingen geformuleerd die leiden tot vermindering van het aantal gebruikers, waarbij de andere twee leiden tot een vermindering van de vervoerskosten. Er is een regiocoördinator aangesteld voor de uitvoering van vier oplossingsrichtingen, die hier namens de regiogemeenten Arnhem-Nijmegen uitvoering aan geeft.

In 2015 is gestart met de voorbereiding van de uitvoering van de oplossingsrichting “bundeling van vervoer”. Om uitvoering te geven aan het combineren (bundelen) van de verschillende vormen van doelgroepenvervoer, is door deelnemende gemeenten binnen de regio Arnhem-Nijmegen besloten het regiemodel van Forseti in te voeren. Het regiemodel maakt het mogelijk om op grotere schaal te opereren en verschillende vormen van vervoer te bundelen. Door de planning vanuit één centraal punt (de regiecentrale) te coördineren, kunnen combinatiemogelijkheden beter worden benut, wat leidt tot een hogere bezettingsgraad. Dit heeft als doel het opleveren van efficiencyvoordelen.

Uit berekening van Cissonius bleek dat het regiemodel op zichzelf staand een efficiencybesparing van € 4,5 miljoen per jaar vanaf 2020 zou opleveren. Deze besparing moet echter worden afgezet tegen de verwachte toenemende kosten. Bij de berekening van deze besparing is geen rekening gehouden met het benodigde extra budget en de capaciteit om de maatregelen door te voeren die, zo blijkt uit onderliggende evaluatie, in samenhang moeten worden gezien met de overige vier oplossingsrichtingen.

De samenwerking van de 19 gemeenten binnen de regio Arnhem-Nijmegen is verankerd in de organisatievorm ‘Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN)’. Deze samenwerking resulteert in de uitvoerings- en beheerorganisatie. De beheerorganisatie kent een enkellaags bestuur waarbij sprake is van gelijkwaardigheid van de deelnemende 19 gemeenten, omdat zij allen zeggenschap hebben in de ‘eigenaarsvergadering’. Er kan onder voorwaarde gedifferentieerd worden in de mate van zeggenschap. De vervoersorganisatie is gericht op de uitvoerende taken. De strategische beleidstaak blijft bij de gemeenten. De dagelijkse leiding van de BVO DRAN ligt bij het hoofd en het aangestelde personeel (4,5 à 5 FTE). Deze dagelijkse leiding ligt bij de vervoersorganisatie.

De uitvoering van de regie en de vervoerstaken zijn, via separate Europese aanbestedingsprocedures, gegund aan private partijen. Als gevolg van het eindigen van de vervoerscontracten op 1 september 2016, moesten op deze datum zowel de regiecentrale als de vervoerders operationeel zijn. Om dit te bewerkstellingen is het aanloopproces en implementatieproces onder hoge (tijds)druk uitgevoerd. Dit heeft ertoe geleid, zo blijkt uit de interviews, dat de gegevens die zijn gebruikt in de

bestekken en gedane aannames, beperkt zijn gevalideerd. Die gegevens die wel gevalideerd zijn, en waarvoor aanpassingen werden voorgesteld, zijn als gevolg van tijdsdruk niet verwerkt. Zorgvuldigheid werd ondergeschikt aan de deadline.

De implementatie van het vervoer werd in september 2016 in stappen ingevoerd. Door tijdsdruk en de verandering die de uitvoering van het nieuwe regiemodel op deze schaal met zich meebracht, hebben zich bij alle betrokken partijen wel incidenten voorgedaan. Cumulatief hebben deze incidenten ervoor gezorgd dat de implementatie niet soepel is verlopen. Door de vervoersorganisatie is de implementatie 2016 geëvalueerd en is hier lering uit getrokken. Deze lessen, gecombineerd met de lessen van de implementatie van het leerlingenvervoer op 1 januari 2017, hebben ertoe geleid dat de instroom op 1 september 2017 aanzienlijk beter is verlopen. De incidenten die in september 2017 hebben plaatsgevonden, hebben geen merkbaar effect gehad op de gebruikers.

Om inzicht te krijgen in de klanttevredenheid van de gebruikers over het doelgroepenvervoer is in september 2017 een enquêteonderzoek uitgevoerd. Hiervoor zijn ongeveer 21.000 gebruikers van het doelgroepenvervoer aangeschreven. Ongeveer 10% heeft gereageerd, wat twee maal het benodigde aantal is voor een representatief onderzoek. Door de BVO DRAN wordt gestreefd naar een klanttevredenheidscijfer van een 7,6. Op basis van het berekende gemiddelde van de 8 hoofdaspecten die vallen onder klanttevredenheid bedraagt het rapportcijfer een 7,5, waarbij die aspecten die gerelateerd zijn aan de daadwerkelijke rit gemiddeld met een 7,9 als rapportcijfer worden beoordeeld. De klachtenafhandeling krijgt met een 5,1 een onvoldoende. Het rapportcijfer van een 7,9 voor daadwerkelijk vervoer is te danken aan de inspanningen van de vervoerders en de chauffeurs.

De beoordeling van de klanttevredenheid is niet op het gewenste niveau maar ligt wel binnen bereik. Uit de evaluatie blijkt dat er verschillende punten van verbetering mogelijk zijn om de gewenste kwaliteit te bereiken en efficiencyvoordeel te behalen. De efficiencybesparing van € 4,5 miljoen enkel door het bundelen van vervoer is echter niet realistisch. Dit blijkt uit het feit dat de aannames waarop de efficiencybesparing is gestoeld, aanzienlijk afwijken van de representatieve data die zijn opgedaan in 2016 en 2017. Daarnaast lijkt de vermindering van het aantal gebruikers door uitvoering te geven aan de overige oplossingsrichtingen, te zijn doorberekend in deze efficiencybesparing van de bundeling van het doelgroepenvervoer.

Maatregelen om efficiency en effectiviteit te bewerkstelligen kan onder andere door de samenwerking tussen de partijen te verbeteren. Met het adresseren van de pijnpunten die door de vervoerders zijn aangedragen is reeds een stap gezet. Dit heeft ook geleid tot aanpassing van de drie-uursregeling, waardoor er zelfs een besparing van kosten is gerealiseerd. Effectiviteit op ambtelijk - en bestuurlijk niveau en op het niveau van de vervoersorganisatie kan worden bereikt door met werkgroepen te werken. Tevens komt uit de interviews naar voren dat het de besluitvorming ten goede zou komen als ambtelijk vooroverleg - al dan niet voorbereid in werkgroepen - zou leiden tot een advies met een duidelijke conclusie, waar tevens uit blijkt in hoeverre een onderwerp ambtelijk wordt gedragen.

In sommige gevallen zal echter eerst moeten worden geïnvesteerd alvorens efficiency(besparing) kan worden gerealiseerd. Dit is het geval bij klachtafhandeling. De huidige klachtafhandeling is niet conform wens. Er zal intensief moeten worden samengewerkt met de betrokken partijen om de kwaliteit te verhogen. Een stap in het verbeteren van de verantwoording op klachtafhandeling is genomen door de aanschaf van 'Smile'. Door middel van een stresstest zal moeten worden beoordeeld of het aannemen en de afhandeling van klachten met de huidige partijen op het gewenste niveau kan worden gebracht.

Ook bij de regiecentrale moeten verbeteringen worden doorgevoerd. Hierin staat de regiecentrale echter niet alleen. De samenwerkende partijen moeten overeenstemming bereiken tussen dat wat wordt verwacht en wat is afgesproken. Als dit niet plaatsvindt, dan zullen verwachtingen altijd uit de pas lopen met wat geleverd wordt, en zal nooit het gewenste resultaat worden bereikt. Uiteraard geldt hierbij dat wat in het verleden is overeen gekomen leidend is. Echter, door het toepassen van incentives kunnen resultaten worden bereikt die boven verwachting zijn maar richting wens gaan.

De vervoersorganisatie speelt hierin een cruciale rol. Als (tactisch operationeel) verbinder zijn zij in staat uitvoering te geven aan taken die kunnen leiden tot efficiencybesparing. Hierbij zal nauw moeten worden samengewerkt met de gemeenten die verantwoordelijk zijn voor beleidsaanpassingen. Door de rol en positie van de vervoersorganisatie zijn zij in staat om analyses uit te voeren en scenariovoorstellen, die door de regiecentrale worden doorgerekend, te doen voor effectiever en efficiënter vervoer. Deze voorstellen dienen dan met de gemeenten besproken te worden om te beoordelen of dit past binnen het beleid, of dat zij het wenselijk achten het beleid hierop aan te passen. Deze taak kan in pilot eerst in een beperkt aantal gemeenten worden uitgevoerd om te toetsen of regiobrede aanpak wenselijk is. Omdat de huidige formatie, zo blijkt uit interviews, reeds maximaal gebruikt wordt, geldt ook hier dat mogelijk eerst geïnvesteerd moet worden voordat besparingen gerealiseerd kunnen worden. Een businesscase moet uitwijzen of dergelijke uitbreiding van taken wenselijk en rendabel is.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting 3

Inhoudsopgave 6

1 Inleiding 8

1.1 Doelgroepenvervoer 8

1.2 Doel 8

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen 8

1.4 Onafhankelijkheid 9

2 Onderzoeksmethodiek 10

3 Aanloopfase 12

3.1 Aanleiding 12

3.2 Ontwikkelingen binnen het doelgroepenvervoer 13

3.3 Oplossingsrichtingen voor doelgroepenvervoer 13

3.4 Bundeling Doelgroepenvervoer 13

3.5 Het regiemodel 14

3.6 Gemeenschappelijke regeling BVO DRAN 16

3.7 Vervoersorganisatie 19

3.8 Samenwerking 21

3.9 Financieel 22

4 Voorbereidingsfase 25

4.1 Vervoersdoelstellingen 25

4.2 Opstellen bestekken 26

4.3 Aanbesteding 29

4.4 Implementatie 30

4.5 Evaluatie implementatietraject 31

4.6 Ingebrekestelling 33

4.7 Instroom vervoer 1 januari 2017 34

4.8 Financieel 34

5 Uitvoeringsfase 36

5.1 Bundeling vervoer 36

5.2 De regiecentrale 36

5.3 Vervoerders 38

5.4 Vervoersorganisatie 38

5.5 Vervoer 39

5.6 BVO DRAN 39

5.7 Ervaring gebruikers 39

5.8 Financieel 41

6 Conclusie en aanbevelingen 43
6.1 Het regiemodel 43
6.2 Ervaring gebruikers 44
6.3 Organisatie 45
6.4 Vervoersorganisatie 45
6.5 Vervoerders 47
6.6 Regiecentrale 48
6.7 Financieel 49
Index 52
Literatuur 53

1 INLEIDING

Naar aanleiding van de opstartproblemen met de start van Aanvullend Vervoer Arnhem en Nijmegen (AVAN), is op 14 september 2016 bestuurlijk gevraagd om een interne evaluatie. Op 7 november 2016 is door de Regionale Adviesraad Doelgroepenvervoer (RAD) een advies uitgebracht. Hierin werd geadviseerd om de evaluatie onafhankelijk te laten uitvoeren. Op 23 maart 2017 is de motie “niet straks maar nu” door de gemeente Arnhem ingebracht met de opdracht een evaluatie uit te voeren naar de aanloop-, bestek-, aanbestedings-, implementatie- en uitvoeringsfase van de Vervoersorganisatie Regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN). In deze motie staat dat er een klanttevredenheidsonderzoek dient te worden uitgevoerd.

1.1 Doelgroepenvervoer

Er zijn verschillende gemeentelijke vormen van doelgroepenvervoer op basis van verschillende regelingen. De omvang en de kenmerken verschillen. Het gemeentelijk doelgroepenvervoer omvat het Wmo-vervoer, WSW-vervoer, leerlingenvervoer, vervoer naar de dagbesteding en het vervoer jeugd-GGZ. Het vervoer wordt uitgevoerd op basis van aanbesteding of in eigen beheer. De doelgroepen verschillen in meer of mindere mate en dit brengt tevens verschillen in eisen aan het vervoer met zich mee. Daarnaast is er sprake van vraagafhankelijk vervoer en routegebonden vervoer. Het routevervoer kenmerkt zich door één of meerdere reizigers die met min of meer vaste frequentie reizen tussen hun woonadres en een activiteitenlocatie (bijvoorbeeld dagopvang school, werkvoorziening). Het vraagafhankelijke vervoer omvat het vervoer voor de reizigersgroepen Wmo-reizigers en OV-reizigers. Reizigers die hiervan gebruik maken dienen een rit aan te vragen.

1.2 Doel

Het doel van de evaluatie is enerzijds om te achterhalen welke keuzen er zijn gemaakt, wat de gevolgen van die keuzen zijn en welke lering daaruit kan worden getrokken, en anderzijds het “tijdig” vergaren van kennis over de mogelijke gevolgen van interventies, en welke mogelijkheden er tot bijsturing voorhanden zijn.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Er hebben 3 bijeenkomsten plaatsgevonden met de bestuurders en ambtelijk orgaan van de Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN) om de evaluatievragen te bepalen. Onderstaand zijn de evaluatievragen weergegeven. De vragen staan in willekeurige volgorde.

- ☑ Hoe verhoudt de theorie van het regiemodel doelgroepenvervoer zich tot de uitvoering?
- ☑ Werkt de regiecentrale zoals gewenst?
- ☑ Is de beoogde efficiency van het regiemodel gerealiseerd?
- ☑ Is de beoogde efficiency realistisch?
- ☑ Hoe ervaart de doelgroep het doelgroepenvervoer?
- ☑ Hoe ervaren de vervoerders het regiemodel?
- ☑ Is de organisatie (ambtelijk, bestuurlijk en BVO DRAN) efficiënt?

In de bijeenkomsten zijn gewenste additionele evaluatievragen geformuleerd.

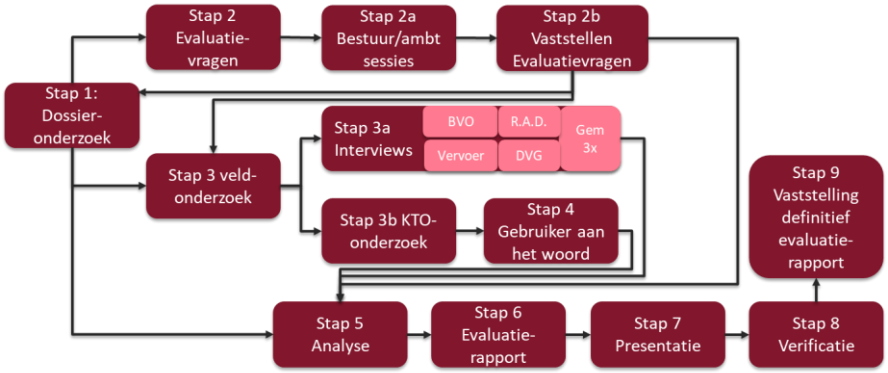
- ☑ Hoe verhoudt het doelgroepenvervoer zich in een benchmark?
- ☑ Voldoet het regiemodel aan de verwachtingen?

1.4 Onafhankelijkheid

Het onderzoek wordt in opdracht van Avan uitgevoerd door het onafhankelijke onderzoeksbureau QP Project Consultancy. Begin oktober hebben de gebruikers van de diensten van Avan een brief ontvangen met daarin een uitnodiging om deel te nemen aan een enquête. De enquête kon zowel schriftelijk als digitaal worden ingevuld. Het meedoen aan de enquête was geheel vrijwillig en had geen gevolgen voor het reizen met Avan. De enquête werd blind uitgevoerd, wat betekent dat niet bekend is wie welke antwoorden heeft gegeven. QP Project Consultancy heeft een samenvatting gemaakt van alle antwoorden in rapport: ‘Gebruiker aan het woord’.

2 ONDERZOEKSMETHODIEK

Het evaluatieproces bestaat uit 8 hoofdstappen zoals weergegeven in onderstaande figuur. Deze stappen worden deels parallel ten uitvoer gebracht.



Stap 1: Dossieronderzoek

Alle documenten over de oprichting en werking van Avan sinds haar oprichting zijn opgevraagd. Het betreft hier alle documenten die door of namens Avan zijn opgesteld, maar ook documenten en correspondentie tussen Avan en haar stakeholders. Deze documenten worden ten behoeve van de evaluatie geanalyseerd. Tot vlak voor de oplevering van het evaluatierapport, blijft deze analyse van documenten plaatsvinden.

Stap 2: Evaluatievragen

In de weken 26 en 27 van 2017 hebben drie bijeenkomsten plaatsgevonden om bestuurlijk en ambtelijk de voorgestelde evaluatievragen te bespreken en desgewenst evaluatievragen toe te voegen. Voorafgaand aan de bijeenkomsten zijn de voorgestelde evaluatievragen, ter voorbereiding, aan de bestuurders en ambtenaren van de genoemde gemeenten toegestuurd. Eén gemeente heeft schriftelijk op de voorbereidende brief gereageerd. Eén gemeente heeft naar aanleiding van de bijeenkomst een aanvulling met suggesties verstuurd.

Stap 3: Veldonderzoek

<u>Interviews</u>

Nadat er overeenstemming was bereikt over de evaluatievragen, is gestart met het veldonderzoek. Om de evaluatievragen te beantwoorden zijn interviewsessies georganiseerd met afgevaardigden van gemeenten, BVO DRAN, DVG, RAD en vervoerders. Er is tevens een enquête verspreid onder de doelgroepen.

<u>Klanttevredenheidsonderzoek</u>

De enquêtevragen zijn in samenwerking met de ambtenaren van de gemeenten en de RAD opgesteld. Nadat een meerderheid van de gemeenten had ingestemd met de enquêtevragen, zijn de enquêtes verstuurd aan de doelgroepen.

Stap 4: Rapport ‘Gebruiker aan het woord’

De resultaten van de enquête zijn verwerkt in het rapport over klanttevredenheid genaamd ‘De gebruiker van Avan aan het woord’.

Stap 5: Analyses

In deze stap zijn op basis van de gegevens uit het dossieronderzoek, de interviews en het klanttevredenheidsonderzoek kruisanalyses uitgevoerd.

Stap 6: Evaluatierapport

De analyseresultaten uit de voorgaande stap zijn verwoord in het onderliggende concept-evaluatierapport.

Stap 7: Presentatie

Het concept-evaluatierapport wordt door middel van een presentatie aan bestuurders kenbaar gemaakt. Tijdens deze presentatie worden ook de conceptevaluatierapporten uitgereikt.

Stap 8: Verificatie

De betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek zijn bewaakt door methode-triangulatie, methodische verantwoording en verificatie. Eerstgenoemd begrip betekent dat kwalitatieve interviews zijn aangevuld met een bureaustudie. De methodische verantwoording vindt plaats door interviewverslagen. Het concept-evaluatierapport wordt, alvorens het definitief te maken, voorgelegd voor verificatie. Er kan aangegeven worden of er volgens de respondenten discrepanties in zitten. Deze discrepanties dienen onderbouwd te worden aangegeven.

Stap 9: Evaluatierapport

Na verificatie wordt het evaluatierapport ter vaststelling aan het bestuur aangeboden.

3 AANLOOPFASE

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aanloopfase van de Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen. In deze fase wordt ingegaan op de aanleiding tot het bundelen van het doelgroepenvervoer en hier door invoering van het regiemodel uitvoering aan te geven. Daarnaast wordt ingegaan op de uitvoering van de gemeenschappelijke regeling BVO DRAN. In onderstaand overzicht zijn de belangrijkste milestones in de aanloopfase weergegeven.

3.1 Aanleiding

Met de inwerkingtreding van de Wet afschaffing plusregio's[1] per 1 januari 2015 moesten de bestaande plusregio's uiterlijk op 1 januari 2016 zijn opgeheven (art. XXII lid 1 Wet afschaffing plusregio's) of zijn omgezet tot een 'gewone gemeenschappelijke regeling' (art. XXII lid 2 Wet afschaffing plusregio's). De Stadsregio Arnhem Nijmegen was een dergelijke plusregio.

De gemeenten in deze regio hebben besloten de gemeenschappelijke regeling voor de Stadsregio uiterlijk per 1 juli 2015 op te heffen, waarbij de taken voor verkeer en vervoer reeds per 1 januari 2015 door het provinciebestuur van Gelderland waren overgenomen, overeenkomstig de Wet afschaffing plusregio's. Daardoor verviel (deels) ook het doelgroepenvervoer.

Het Gelderse provinciebestuur heeft per 1 januari 2017 het aanvullend vervoer overgedragen aan de Gelderse regio's. Een voorwaarde hiervoor was dat de gemeenten in de regio zouden samenwerken op basis van een samenwerkingsvorm met rechtspersoonlijkheid.

De ontwikkelingen binnen de provincie Gelderland vielen samen met het aflopen van verschillende contracten voor het doelgroepenvervoer van de individuele gemeenten medio 2016. Hiertoe hebben Wethouders uit de Regio, verzameld in de stuurgroep basismobiliteit, tezamen besloten om naast het WMO-vervoer, ook het overige doelgroepenvervoer in regionaal verband te organiseren.

Het doelgroepenvervoer kon zo effectief en efficiënt worden georganiseerd en tevens zou het een kostenbesparing opleveren. Daarnaast waren verschillende trends en ontwikkelingen binnen het doelgroepenvervoer eveneens een aanleiding.

[1]Wet van 17 december 2014, Stb. 2014, nr. 557.

3.2 Ontwikkelingen binnen het doelgroepenvervoer

Demografische en maatschappelijke ontwikkelingen zullen gaan leiden tot een toename van de vraag naar doelgroepenvervoer. De verwachting is dat, als gevolg van vergrijzing, een toegenomen levensverwachting in combinatie met het langer zelfstandig wonen, en het feit dat chronische ziekten en beperkingen zich met name op oudere leeftijd manifesteren, de vraag naar doelgroepenvervoer zal gaan toenemen[2].

Ook bestaat de verwachting dat het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs zal toenemen. Er is hierbij geen rekening gehouden met de effecten van het passend onderwijs dat nog in ontwikkeling is. Hierdoor zal naar verwachting het doelgroepenvervoer ook toenemen[3].

Deze toename in gebruikers van het doelgroepenvervoer zal leiden tot een toename in kosten, waardoor de overheidsbudgetten voor zorg steeds meer onder druk komen te staan. Er blijft dus een flinke opgave bestaan om de mensen die aangewezen zijn op het doelgroepenvervoer te blijven ondersteunen.

3.3 Oplossingsrichtingen voor doelgroepenvervoer

Om vervoer te kunnen blijven bieden aan diegenen die er op zijn aangewezen is het van belang om de omvang van het doelgroepenvervoer te blijven beheersen. In dit kader is het van belang meer in te zetten op verschillende oplossingsrichtingen (vaak wordt ook sporen gebruikt)[4]:

- ☑ Het bundelen van (doelgroepen)vervoer waardoor het efficiënter kan worden georganiseerd.
- ☑ Het gebruik van het openbaar vervoer stimuleren. Deze overstap zal primair een individuele afweging zijn.
- ☑ Het inzetten van vrijwilligers door te faciliteren dat inwoners met en voor elkaar rijden en het opzetten van maatjesprojecten.
- ☑ Het versterken van de eigen kracht door op maat indiceren, het leveren van een eigen bijdrage door de gebruikers, training en begeleiding, etc.
- ☑ Het sturen op locatie door dagbesteding en basisvoorzieningen nabij de woonlocatie te realiseren en bestaande faciliteiten te benutten.

3.4 Bundeling Doelgroepenvervoer

De implementatie van de oplossingsrichtingen gebeurt via aparte trajecten. In 2015 besluit de gemeenschappelijke regeling BVO DRAN (verkort BVO-DRAN) het regiemodel (zie § 3.5) toe te passen om de verschillende vormen van doelgroepenvervoer te combineren in een collectief vervoerssysteem. De overige oplossingsrichtingen worden door

[2] Bron: Cissonius groep, onderzoek juni 2014 doelgroepenvervoer stadsregio Arnhem Nijmegen, sheet 9 'wat komt er op ons af?', 19 mei 2015.

[3] Bron: Cissonius groep, onderzoek juni 2014 doelgroepenvervoer stadsregio Arnhem Nijmegen, sheet 8 'wat komt er op ons af?', 19 mei 2015.

[4] Bron: Cissonius groep, uitwerking oplossingsrichtingen, sheets 3-7, 4 februari 2016.

de gemeente zelf opgepakt. In december 2017 is een regio- coördinator (0.8 FTE) aangesteld om gemeenten hier ondersteuning bij te bieden[5][6].

Uitgangspunten

Bij de keuze voor het regiemodel is er vanuit gegaan dat de volgende uitgangspunten van toepassing waren[7]:

- ☑ Schaalvergroting om efficiency te bereiken,
- ☑ Meer vervoer zorgt voor meer combinatiemogelijkheden,
- ☑ Gezamenlijke planning levert winst op,
- ☑ Scheiding tussen vervoer en planning levert efficiencyvoordelen op door o.a. betere bezetting van de busjes.

3.5 Het regiemodel

Het regiemodel van Forseti is binnen de regio toegepast. In het regiemodel is de regie over het vervoer en de uitvoering van het vervoer over verschillende partijen verdeeld. Ook bestaat er onder het regiemodel de mogelijkheid meerdere uitvoerders te contracteren.

In het regiemodel is er één partij die de regie voert en verantwoordelijk is voor het plannen en administreren van routes, en het toewijzen van routes aan de beschikbare vervoerders. De partij die verantwoordelijk is voor de regie is de regiecentrale. De regiecentrale opereert onafhankelijk van de vervoerders, waarmee er geen belang is bij een (te) hoog vervoervolume, maar er juist een prikkel ontstaat om het vervoersaanbod zo goed mogelijk af te stemmen op de vervoervraag. Door de grote mate van flexibiliteit kan de regie-organisatie een belangrijke rol spelen bij het doorvoeren van de 'kanteling'. De regiecentrale kan per ritaanvraag toetsen of dezelfde rit ook met het reguliere openbaar vervoer gemaakt kan worden. Zo ontstaat voor reizigers één loket waar zij terecht kunnen voor informatie en reserveringen van ritten. Doordat alle kennis van het vervoer op één punt samenkomt, kan de regiecentrale uitgroeien tot een mobiliteitspartner die zowel ontwikkelingen binnen het vervoer faciliteert als activiteiten initieert en begeleidt.

De vervoerders zijn verantwoordelijk voor het ter beschikking stellen van voertuigen en chauffeurs, en het uitvoeren van routes die aan hen zijn toegewezen. Het uiteindelijke vervoerproduct van de reiziger is daarmee het resultaat van de gezamenlijke inspanning van regisseur en uitvoerders.

Bij het regiemodel zoals is toegepast binnen BVO DRAN is het theoretische uitgangspunt gehanteerd om vraagafhankelijk- en routevervoer[8] te combineren. Uit de interviews met vervoerders, gemeenten en regiecentrale blijkt dat er vraagtekens zijn geplaatst bij het combineren van vraagafhankelijk- en routevervoer. Er werd gesteld dat de

[5] De uitvoering van de oplossingsrichtingen, met uitzondering van de bundeling van het doelgroepenvervoer, maakt geen onderdeel uit van de evaluatie.

[6] De scope van het evaluatieonderzoek betreft slechts de bundeling van het doelgroepenvervoer, de overige onderzoeksrichtingen maken dan ook geen onderdeel uit van het evaluatieonderzoek.

[7] Nota van uitgangspunten, regionale aanbesteding van het doelgroepenvervoer.

[8] Zie paragraaf 1.1

systeemkenmerken onvoldoende zijn meegenomen bij het toepassen van het theoretische uitgangspunt.

Besluit voor het regiemodel

Het regiemodel is geboren uit noodzaak. Door het tegelijktijdig aflopen van diverse vervoerscontracten en op handen zijnde maatschappelijke ontwikkelingen en trends, is er voor gekozen het regiemodel te adopteren en versneld in te voeren. Met de keuze voor het regiemodel zijn diverse parallel lopende processen en projecten, zoals het oprichten van de BVO DRAN, het opstellen van de bestekken naar aanbesteding, tot de implementatie van het vervoer, onder zeer hoge tijdsdruk uitgevoerd.

Hierdoor, zo blijkt uit de interviews, zijn de gegevens en aannames, die ten grondslag hebben gelegen aan de keuzes voor het bundelen van vervoer, en het regiemodel zelf, onvoldoende gevalideerd, of zijn reacties op deze gegevens en aannames onvoldoende meegenomen in de verwerking van de voorstellen en onderbouwende rapportages.

3.6 Gemeenschappelijke regeling BVO DRAN

De gemeenten in de stadsregio zijn voornemens te blijven samenwerken op het gebied van het doelgroepenvervoer[9]. Dit betreft het vervoer voor inwoners die wegens een beperking geen gebruik kunnen maken van regulier openbaar vervoer (zoals vervoer in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Jeugdwet, het leerlingenvervoer, kleinschalig OV, maatwerkvervoer in het kader van de Participatiewet, en het dorpsvervoer). De gemeenten in de stadsregio zijn voornemens alle vormen van doelgroepenvervoer te bundelen en af te stemmen op het niveau van de stadsregio. Daarvoor moet bestuurlijk worden samengewerkt.

Deze samenwerking moet worden verankerd in een organisatievorm die voor langere termijn een goede basis kan bieden voor de uitvoering van het doelgroepen- en aanvullend vervoer in de regio en die:

- ☑ blijk geeft van optimale betrokkenheid van alle gemeentelijke bestuursorganen in de regio en daarmee voldoet aan het principe van de democratische legitimatie;
- ☑ over rechtspersoonlijkheid beschikt en daarmee voldoet aan de eisen van de Provincie Gelderland;
- ☑ effectief is en goed werkt in de praktijk;
- ☑ beleidsmatige uitgangspunten van de samenwerkende gemeenten op een goede manier kan vertalen naar de praktijk;
- ☑ de optimale (regionale) schaal heeft, zowel qua beheersbaarheid als qua schaalvoordelen.

Deze samenwerking resulteert in de uitvoerings- en beheerorganisatie. Deze organisatie is verantwoordelijk is voor de advisering en ontwikkelingen rond beleid, voor contractbeheer en voor facturering[10].

Met deze samenwerkingsvorm, onder de naam ‘de Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN)’, is sprake van gelijkwaardigheid van de deelnemende

[9] In 2014 hebben alle gemeenten uit het voormalige stadsregiogebied plus de gemeente Druten op basis van het Cissoniusrapport uitgesproken om gezamenlijk de voorbereiding van één aanbesteding van het doelgroepenvervoer te starten.

[10] Bron: proof adviseurs, vormgeving doelgroepenvervoer Arnhem/Nijmegen, pagina 2 en 11

gemeenten, omdat zij allen zeggenschap hebben in de 'eigenaarsvergadering'. Ook aanbestedingsrechtelijk is de zelfstandige organisatie de meest veilige vorm, omdat er geen sprake hoeft te zijn van gemeenschappelijke uitvoering van diensten van algemeen belang ("wettelijke taken"). De beheerorganisatie wordt door de 19 gemeenten gezamenlijk gevormd en blijft dus binnen het publieke domein.

De BVO DRAN valt onder artikel 8, lid 3 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en bezit rechtspersoonlijkheid. De BVO DRAN is gericht op de uitvoerende taken en zal zodoende functioneren als uitvoerings- en beheerorganisatie. De strategische beleidstaak blijft bij de gemeenten. De BVO DRAN kent een enkellaags bestuur, met als oogpunt de bestuurlijke drukte beperkt te houden.

Taken en doelen

De uitvoerende (beheer)taken en activiteiten die de Beheerorganisatie BVO DRAN moet uitvoeren komen rechtstreeks voort uit hoofdstuk 2 van de (concept) Gemeenschappelijke regeling BVO DRAN en de Samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit met de provincie.

Als doelen en hoofdtaken worden hierbij in artikel 4 en 5 het volgende genoemd.

1. De regio Arnhem Nijmegen heeft tot doel de gezamenlijke sturing en (financiële) beheersing van uitvoeringstaken en uitvoering van ondersteunende processen op het gebied van doelgroepenvervoer en aanvullend vervoer voor de deelnemers. Dit betreft het opdrachtgeverschap namens de deelnemende gemeenten richting de contractpartijen in het nieuwe vervoersysteem, de regiecentrale, vervoerders en andere partijen. Belangrijke activiteiten betreffen zaken zoals contract- en relatiebeheer, coördinatie van het inkoopproces, inregelen van nieuwe contracten, algemene informatievoorziening, administratieve afhandeling, klantenservice inclusief aanname en afhandeling van klachten, financiële afhandeling inclusief verzorgen van financiële- en managementinformatie en het proactief adviseren van de deelnemende gemeenten omtrent beleid.

2. De sturing en (financiële) beheersing van uitvoeringstaken en uitvoering van ondersteunende processen op het gebied van doelgroepenvervoer en aanvullend vervoer worden overgedragen aan de BVO DRAN. Het bovenstaande gaat uit van een gemandateerde en brede taakopvatting betreffende het regionale en aanvullende doelgroepenvervoer, zoals uitgewerkt in de Samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit.

Verhoudingen binnen het bestuur

De verhoudingen binnen het bestuur zijn gelijkwaardig. De leden van het bestuur hebben ieder één stem. Bij stemming wordt besloten op basis van gewone meerderheid van de uitgebrachte stemmen[11]. Indien een bestuurslid van opvatting is dat de stemming op gelijkwaardigheid tot

[11] Indien gewenst kan gedifferentieerd worden in de mate van zeggenschap per gemeente, zolang iedere gemeente maar beïnvloedingsmogelijkheden behoudt. De zeggenschap is verankerd in artikel 10 van de Regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen.

ongewenste en onrechtvaardige gevolgen leidt voor de deelnemer die wordt vertegenwoordigd, kan voorafgaande aan de vergadering een gemotiveerd en beargumenteerd schriftelijk verzoek worden ingediend om via de escape-procedure te stemmen. Bij stemming via de escape-procedure geldt dat besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen waarbij de leden van het bestuur stemrecht hebben op basis van inwonersaantal.

Uit de interviews met bestuurders van BVO DRAN blijkt dat de verhoudingen goedzijn. Dit heeft tijd gekost. In de beginfase waren de verhoudingen anders. De bestuurders hebben elkaar moeten leren kennen en hebben in het bestuur moeten wennen aan hun eigen rol en die van hun medebestuurders. Tijd en ervaring hebben ertoe geleid dat bestuurders makkelijker tegen elkaar zeggen dat ze het niet met elkaar eens zijn. Ook houden zij er rekening mee, dat een bestuurder handelt vanuit een opdracht of boodschap van hun achterban.

Het gekozen samenwerkingsmodel en de omvang van de groep leiden snel tot stroperige besluitvorming. Hoewel er besloten wordt op basis van meerderheid wordt in de praktijd zoveel mogelijk (aan)gestuurd op consensus.

De besluitvorming met 19 gemeenten is erg moeilijk. Dit blijkt o.a. uit het proces tot vaststelling van de jaarrekening 2016 en de begrotingen 2017 en 2018. Verschil in mening over met moment van vaststellen van de jaarrekening, voorafgaand aan de het nieuwe kostenverdelingssysteem vs. Wanneer het nieuwe kostenverdelingssysteem is vastgesteld, hebben geleid tot een lange procestijd. Ook de begroting 2017 als 2018 hebben meermaals voorgelegen in het bestuur. Ook hier was de discussie over de kostenverdeling mede oorzaak van uitstel van besluitvorming.

Er is door verschillende geïnterviewde aangegeven dat het bestuur meer besluitvaardig zou moeten zijn. Zij spreken zich uit voor een vlottere besluitvorming.

Ook een andere samenwerkingsvorm kan leiden tot een snellere besluitvorming. In juni 2015 is door Proof adviseurs een onderzoek gedaan naar verschillende en gewenste samenwerkingsvormen binnen de regio Arnhem-Nijmegen. Per besluit is bepaald dat onderzoek naar andere samenwerkingsvormen geen onderdeel uitmaakt van onderliggende procesevaluatie.

Ambtelijk

Door het gekozen samenwerkingsmodel is beleid en uitvoering van elkaar gescheiden. De dagelijkse uitvoering van het doelgroepenvervoer vindt plaats binnen de vervoersorganisatie.

De gemeenten zijn individueel en gezamenlijk verantwoordelijk voor het beleid.

Er bestaan geen structurele ambtenaren werkgroepen die voorbereidende dan wel ondersteunende werkzaamheden verrichten ter verlichting van de taken van de vervoersorganisatie. Uit de interviews komt naar voren dat de investering die de werkgroepen vergen veelal niet passen binnen hun werkprogramma. Zowel de vervoersorganisatie als ambtenaren en bestuurders, hebben echter aangegeven dat de samenwerking in werkgroepen als prettig en wenselijk wordt ervaren.

3.7 Vervoersorganisatie

In overeenstemming met hoofdstuk 4 van de Regeling Bedrijfsvoerings-organisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen ligt de dagelijkse leiding van de BVO DRAN bij het hoofd en het aangesteld personeel. Deze dagelijkse leiding vindt plaats binnen de Vervoersorganisatie. Het hoofd van de vervoersorganisatie is eveneens de secretaris in persoon van het bestuur van BVO DRAN.

De uitwerking van de benodigde functietypen en benodigde capaciteit is opgesteld op basis van taken en doelen vanuit de regeling BVO DRAN, de samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit, het bestek voor de regiecentrale en op basis van een voorzet door bureau Forseti gebaseerd op uitwerkingen van vergelijkbare organisaties in andere regio's.

Taken en rollen

Bij de start van het primaire proces kent de vervoersorganisatie 5 functies De functies betreffen[12]:

Hoofd vervoersorganisatie:
Het Hoofd is secretaris van het bestuur en heeft daar een adviserende stem. Hij is eindverantwoordelijk voor de gehele bedrijfsvoering en (bestuurs)rapportages. Het hoofd is het gezicht van BVO DRAN en uit dien hoofde eerste aanspreekpunt van de BVO naar regiecentrale, (vervoer)bedrijven, provincie en regiogemeenten.

Management assistente
Het Hoofd wordt ondersteund door een ervaren managementassistente. Zij verzorgt de administratieve (bestuurs)ondersteuning, agendering, archivering en coördinatie van klachten etc.

Adviseur Financiën & Control
De regiecentrale is de partij die primair toezicht en controle houdt op de uitvoering van het vervoer. Het is echter ook belangrijk dat er toezicht is op het functioneren van de regiecentrale en dat deze wordt aangestuurd.

De Adviseur Financiën & Control is belast met de financieel strategische beleidsontwikkeling en advisering, draagt zorg voor de planning & control cyclus, eventuele Dienstverleningsovereenkomsten deelnemers (DVO), en financiële stuur- en managementinformatie (Kpi's, Marap's). Daarnaast is financiën verantwoordelijk voor de financiële administratie, financiële bevoorschotting, verdeelsystematiek en budgetbewaking.

Contractbeheerder (inkoop)
De hoofdwerkzaamheden bestaan uit inkoop - en contractbeheer, algemene informatievoorziening en het proactief adviseren van de deelnemende gemeenten omtrent (inkoop)beleid. De contractbeheerder zorgt ervoor dat de diensten en producten die de BVO inkoopt c.q. beheert, volgens de gestelde contractvoorwaarden en kwaliteitseisen, en binnen de vastgestelde tarieven, geleverd en gearchiveerd worden. De contractbeheerder is er verantwoordelijk voor dat de juiste informatie op het juiste tijdstip op de juiste plaats is, ter ondersteuning van het gehele

[12] BVO DRAN, notitie: Startformatie Beheerorganisatie BVO DRAN, 5 april 2016.

contractmanagementproces. Daarnaast werkt hij tevens aan de volgende ontwikkelwerkzaamheden t.b.v. toekomstige inkoopcontracten:

- ☑ Analyse benodigde vervoervolumes;
- ☑ Ontwikkelen inkoopstrategie vervoer/voertuigen;
- ☑ Opzetten en adviseren tender(s) voor inkoop vervoerstromen;
- ☑ Beoordelen inschrijvingen en selectie.

Contract- en prestatiemanager (kwaliteit)
De contract- en prestatiemanager bewaakt primair of alle partijen bij een overeenkomst volledig voldoen aan hun verplichtingen, zodat wordt voldaan aan de operationele doelstellingen van het contract en de doelstellingen van de gemeenten/provincie i.k.v. de uitvoering van de beheertaken van BVO DRAN. Het beheersen van contracten en contacten met ketenpartners (publiek/privaat) moet leiden tot het duurzaam waarborgen van de kwaliteit, stabiliteit en continuïteit van de dienstverlening naar de doelgroepen/klanten en het reduceren van de kosten hiervan.

Systeem
Naast het verkrijgen van actueel (online) inzicht in de huidige data is er een noodzaak voor een uniform en werkbaar monitoringsysteem. Daarin worden sluitende afspraken gemaakt met de vervoerders en de regiecentrale over de aanlevering, kwaliteit en analyse van de data en aantallen. Dit is noodzakelijk voor de juiste verrekening van de vervoerskosten en het krijgen van inzicht in de ontwikkeling van zowel vraag als aanbod. Contractmanagement kan een belangrijke bijdrage leveren in dit proces, en bij de verdere professionalisering en implementatie van de reeds afgesloten en toekomstige (vervoers)overeenkomsten.

Doelen vervoersorganisatie
Bovengenoemde middelen worden ingezet om de doelen van de vervoersorganisatie te bewerkstelligen, te weten:

- ☑ Een goede sturing en (financiële) beheersing van uitvoering van het vraagafhankelijke vervoer en routevervoer met Avan,
- ☑ Het goed ondersteunen en faciliteren van het bestuur in haar taakuitvoering,
- ☑ Het goed ondersteunen van gemeenten bij de onderbouwing van beleidsaanpassingen in het kader van doelgroepenvervoer,
- ☑ Goede algemene communicatie over Avan en vervoersorganisatie richting stakeholders en externe partijen.

Voorbereiden bestuurlijke overleggen
De vervoersorganisatie heeft de regie in het ambtelijk overleg, die bereidt het voor en bepaalt de agenda. Door eenieder kunnen agendapunten worden aangedragen.

Documenten die ter besluitvorming aan het bestuur worden voorgelegd worden in een periodiek ambtelijk overleg, voorafgaand aan het bestuurlijk overleg, besproken.

Capaciteit vervoersorganisatie
Medio 2016 kende de vervoersorganisatie een capaciteit van 5 medewerkers met een formatie van 4,5 -5 FTE. In de notitie Startformatie Beheerorganisatie BVO DRAN van 5 april 2016, staat dat de omvang van

de formatie een eerste inschatting betreft. De tijd zal moeten uitwijzen welke formatie in de toekomst nodig is voor het uitvoeren van de taken die bij de vervoersorganisatie worden ondergebracht.

In verschillende interviews komt naar voren dat er consequent voor gekozen wordt de capaciteit van de vervoersorganisatie zo klein mogelijk houden. Dit resulteert in minder armslag om zaken op te pakken.

De taken en rollen die de vervoersorganisatie uit moet voeren zijn divers. In de opstart- en implementatiefase van het doelgroepenvervoer zijn de taken nog veelomvattender. Hierdoor is al vanaf het begin achterstand opgelopen in taken, wat zijn weerslag heeft op toekomstig uit te voeren taken.

Door de gekozen invulling van het organisatiemodel worden alle stukken ambtelijk voorbesproken voorafgaand aan communicatie. Uitvoering van taken door de vervoersorganisatie wordt hierdoor vertraagd en snel (be)antwoorden bemoeilijkt. Tijdens interviews is geopperd om ervoor te kiezen dat de vervoersorganisatie namens de BVO DRAN antwoord geeft. Bij bestuurlijk gevoelige onderwerpen kan altijd worden terug gevallen op ambtelijke voorbereiding.

3.8 Samenwerking

Uit de interviews blijkt dat de samenwerking tussen de ambtenaren onderling als prettig wordt ervaren.

Ambtelijk – vervoersorganisatie
De ambtelijke samenwerking met de vervoersorganisatie zat, zeker in de beginfase, verliep moeizaam. Ambtelijk werd ervaren dat stukken te laat werden aangeleverd voor een adequate voorbereiding, waarbij vanuit de vervoersorganisatie, door partners of omstandigheden, steeds op het laatste moment onderwerpen werden aangedragen die meegenomen moesten worden in de agenda. In de loop van de tijd gaat de samenwerking steeds beter.

Vervoersorganisatie - Bestuurlijk
Er wordt heel erg gestuurd op een agenda met duidelijke onderwerpen en duidelijke besluitvormingspunten. Dit is van belang voor de bestuurders zodat vooraf bepaald kan worden of aanwezigheid vereist is. Uit de interviews blijkt dat de voorkeur uitgaat naar een agenda die uitnodigt tot besluitvorming. Dit leidt tot effectievere en slagvaardiger overleggen.

Uit de interviews blijkt eveneens dat de vergaderstukken, zeker in de beginfase, laat worden ingediend, soms een dag voor het overleg. In de loop van de tijd is het tijdig aanleveren van stukken verbeterd. Dit wordt als onwenselijk ervaren daar er dan geen (ambtelijke) voorbereiding heeft plaatsgevonden, hetgeen de slagvaardigheid en efficiëntie van de overleggen niet ten goede komt.

Tevens komt uit de interviews naar voren dat het een vooruitgang zou zijn als ambtelijk vooroverleg zou leiden tot een advies met een duidelijke conclusie, en waaruit blijkt in hoeverre een onderwerp ambtelijk wordt gedragen (bijvoorbeeld: een voorstel heeft de stem van 17 van de 19 gemeenten, de resterende gemeenten hebben het volgende standpunt ingenomen).

3.9 Financieel

In het nieuwe regiemodel worden de regie en het vervoer gescheiden in de markt gezet en is niet langer sprake van één zonetarief. De marktpartijen krijgen een vergoeding voor hun taak binnen het totale systeem. De vergoeding voor de regiecentrale is een vaste vergoeding per maand en vervoerders krijgen een maandelijkse vergoeding voor de tijd dat zij een auto met chauffeur beschikbaar stellen. De nieuwe manier van organiseren leidt in principe niet tot andere totaalkosten, omdat dezelfde taken worden uitgevoerd. De vergoeding richting contractpartijen gebeurt in het nieuwe vervoersysteem dus niet meer op basis van zones[13].

Met de vervanging van het uniforme zonetarief, betekent dit dat er voor iedereen wat verandert. Dit kan ook tot financiële verschillen leiden tussen gemeenten. De mate waarin die verschillen zich voordoen is afhankelijk van de inrichting van deze afrekening, waarbij gemeenten hebben aangegeven de vervoerkosten zoveel mogelijk naar daadwerkelijk gebruik te willen verdelen.

Prognoses en efficiencybesparingen

Prognoses kosten doelgroepenvervoer

Als gevolg van de trends en ontwikkelingen werd een toename verwacht van kosten in het doelgroepenvervoer[14]. De verwachte vervoerskosten bij ongewijzigd beleid bedroeg ca. € 24 miljoen in 2014, oplopend tot € 30 miljoen in 2020 per jaar. De budgetten zullen daarentegen jaarlijks dalen, wat zou leiden tot een exploitatietekort (vervoerskosten minus budgetten) van € 11 miljoen in 2020[15].

Posten	2014	2016	2018	2020
Lasten				
Vraagafhankelijk vervoer OV	€ 794.991	€ 878.363	€ 966.812	€ 1.060.647
Wmo vervoer (incl. Zorgtaxi)	€ 7.241.465	€ 7.823.368	€ 8.552.060	€ 9.358.340
AWBZ vervoer (incl. jeugdvervoer)	€ 5.368.950	€ 6.207.371	€ 6.880.536	€ 7.469.283
SW vervoer	€ 690.603	€ 711.833	€ 758.034	€ 807.048
Leerlingenvervoer	€ 10.402.136	€ 10.579.939	€ 11.233.376	€ 11.926.976
Totale lasten	€ 24.498.000	€ 26.201.000	€ 28.391.000	€ 30.622.000
Totale baten	€ 24.025.000	€ 21.684.000	€ 20.190.000	€ 19.588.000
Saldo	€ 473.000-	€ 4.517.000-	€ 8.201.000-	€ 11.034.000-

Tabel: exploitatietekorten op doelgroepenvervoer Stadsregio Arnhem-Nijmegen (incl. Wageningen en Druten) 2014 – 2020 (bron; eindrapport vijf oplossingsrichtingen).

De berekeningen die ten grondslag liggen aan bovenstaande tabel zijn gebaseerd op beschikbare informatie uit 2013 en 2014.

Besparingen

Om deze kosten te minimaliseren zijn 5 oplossingsrichtingen bedacht, zie hiervoor paragraaf 3.3. De besparing door de oplossingsrichting bundelen van doelgroepenvervoer[16] is doorgerekend door Cissonius. De maximale besparing van het bundelen van vervoer zou tot 2020 € 4,5 miljoen

[13] Memo verdeling kosten vervoersysteem Avan regio Arnhem-Nijmegen, 25 augustus 2016.
[14] Zie ook paragraaf 3.2.
[15] Toelichting financieel model doelgroepenvervoer info-avond 19-5-2015.
[16] Zie paragraaf 3.4.

bedragen[17]. De besparingen door de overige oplossingsrichtingen zijn niet meegenomen in de € 4,5 miljoen. Deze besparing moet worden afgezet tegen de verwachte toenemende kosten. Bij deze besparing is geen rekening gehouden met het benodigde extra budget en de capaciteit om de maatregelen door te voeren.

Kosten

Vergoeding regiecentrale
Voor de berekening van de kosten zijn uitgangspunten gehanteerd. Onderstaand zijn de uitgangspunten en de bronnen weergegeven[18].

- ☑ Vraagafhankelijk vervoer:
  - Vaste maandvergoeding voor regie op basis van minimaal 28.000 ritten en maximaal 40.000 ritten per maand.
  -
- ☑ Routevervoer:
  - vaste maandvergoeding per gemeente die routegebonden vervoer inbrengt.
  - Vaste maandvergoeding op basis van 3.000 routereizigers per maand.

Kosten vervoerorganisatie
Voor de regionale uitvoering van het doelgroepenvervoer is een bedrijfsvoeringorganisatie opgericht (de vervoersorganisatie). Bij het opstellen van de conceptregeling, is in samenhang met het bepalen van de stemverhoudingen, ook een voorstel gedaan voor verdeling van de kosten voor de vervoersorganisatie (geraamd op € 552.930 per jaar) over de 19 deelnemende gemeenten. De kosten voor de BVO DRAN bestaan uit de volgende componenten:

- ☑ huisvestingskosten;
- ☑ personeelskosten;
- ☑ bedrijfsvoeringkosten;
- ☑ beheerkosten (zoals monitoring, onderzoek, communicatie, klachtenmeldpunt en geschillencommissie, consumenteninspraak).

Verdeelsleutel

Uitgangspunten voor opstellen verdeelsleutel
Voor de verdeling van de kosten van het vervoersysteem en daaraan gerelateerde kosten zijn uitgangspunten opgesteld[19]. De onderstaande uitgangspunten liggen ten grondslag aan de uit te werken verdeelsystematiek van vervoerkosten:

- ☑ de systematiek van kostenverdeling is eenvoudig uitlegbaar;
- ☑ gemeenten betalen de kosten van het vervoer naar gebruik en zien daar het effect van eigen beleidskeuzes terug;
- ☑ vaste systeemkosten onafhankelijk van volume (waar gemeenten individueel geen of nauwelijks invloed op hebben), worden (deels) solidair verdeeld op basis van een constante factor;
- ☑ na één jaar vindt een evaluatie plaats van de verdeelsystematiek.

[17] Bron: Cissonius groep, onderzoek juni 2014 doelgroepenvervoer stadsregio Arnhem Nijmegen, sheet doorrekenen oplossingsrichtingen (vervolg)?, 19 mei 2015

[18] Bij overschrijdingen van marges wordt conform bestek overleg gevoerd over nieuwe tarieven.

[19] Memo verdeling kosten vervoersysteem Avan regio Arnhem-Nijmegen, 25 augustus 2016.

Systematiek
Op basis van een inschatting van de taken die de BVO DRAN gaat uitvoeren, en de werkzaamheden en kosten die daaruit voortvloeien, is de verdeelsleutel uitgewerkt. Deze verdeelsleutel is gebaseerd op een tweetal componenten; enerzijds een deel vaste kosten die elke gemeente zou hebben gemaakt als zij het doelgroepenvervoer op gemeenteniveau zou blijven organiseren (het drempelbedrag), en anderzijds - voor de overige kosten - het inwonertal per gemeente.

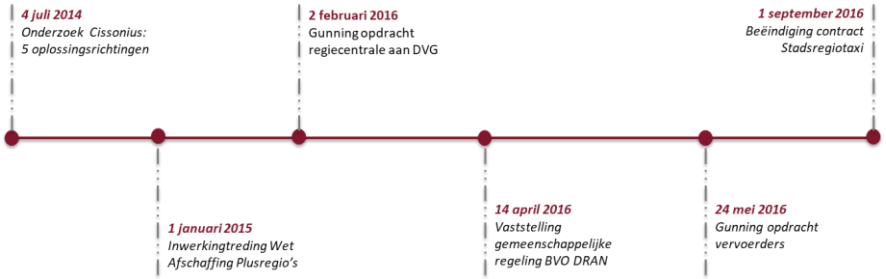
De verdeling
De kosten voor het doelgroepenvervoer worden verdeeld conform de verdeelsleutel. Hierbij worden alle kosten, van het routevervoer en van het vraagafhankelijke vervoer van alle basispunten, bij elkaar opgeteld en die totale kosten worden op basis van reiseenheden verdeeld over de gemeenten. Daarbij wordt van elke rit het aantal reiseenheden uitgerekend op basis van een afgesproken formule. Die formule is:

(Opstap + reiskm) x combinatiefactor x (1 + toeslag rolstoel+voorin+taxi+individueel+kamer/kamer–opstapplaats)

Er geldt een drempelbedrag voor de gemeenten. De resterende kosten worden op basis van inwoners verdeeld over de gemeenten, waarbij alleen die gemeenten meedoen die op basis van een verdeling zuiver op inwoners boven het drempelbedrag uitkomen. Als inwoneraantal geldt de datum 1 januari voorafgaand aan het jaar waarover de kosten verdeeld moeten worden en als bron wordt CBS statline gebruikt.

4 VOORBEREIDINGSFASE

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de voorbereidingsfase van de Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen. Er wordt uiteengezet hoe de uitgangspunten van het regiemodel en het doelgroepenvervoer zijn vertaald naar de bestekken. Vervolgens wordt ingegaan op de aanbesteding en de gunning. De implementatie komt aan bod en tevens de lessen die hieruit kunnen worden getrokken. Tot slot komen de financiële aspecten aan de orde. In onderstaand overzicht zijn de belangrijke milestones in de voorbereidingsfase weergegeven.



4.1 Vervoersdoelstellingen

Om de kwaliteit binnen het doelgroepenvervoer te waarborgen zijn verschillende prestatie-indicatoren opgesteld[20]. Deze prestatie-indicatoren zijn onderverdeeld naar de volgende onderwerpen:

Routevervoer

Onderstaande norm voor de verschillende prestatie-indicatoren wordt nagestreefd voor een kwalitatief goede uitvoering van het routevervoer door de regiecentrale en de vervoerders:

- ☑ aantal routes met vaste chauffeur(s) > 99%,
- ☑ aantal ritten binnen maximale reisduur per maand > 95%,
- ☑ aantal klachten per rit per maand < 0,2%,
- ☑ afhandelingstermijn klachten < 10 werkdagen.

Daarnaast wordt een goede sturing en (financiële) beheersing van uitvoering van het routevervoer met Avan nagestreefd.

Vraagafhankelijk vervoer

Onderstaande norm voor de verschillende prestatie-indicatoren wordt nagestreefd voor een kwalitatief goede uitvoering van het vraagafhankelijke vervoer door de regiecentrale en vervoerders:

- ☑ stiptheidpercentage rituitvoering per maand > 95%,
- ☑ gemiddelde wachttijd ritreservering per maand < 30 seconden,
- ☑ aantal klachten per rit per maand < 0,2%,
- ☑ afhandelingstermijn klachten < 10 werkdagen.

Daarnaast wordt een goede sturing en (financiële) beheersing van uitvoering van het vraagafhankelijke vervoer met Avan nagestreefd.

[20] Meerjarenbegroting 2016-2020.

4.2 Opstellen bestekken

Na de adoptie van het regiemodel door BVO DRAN en het vormen van de vervoersorganisatie, dient de inkoop van het vervoer via een Europese aanbestedingsprocedure georganiseerd te worden. Hierbij wordt het uitgangspunt gehanteerd dat meerdere doelgroepen kunnen worden gebundeld. In het kader van de Samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit betreft dit ook OV-reizigers op die momenten dat er geen regulier openbaar vervoer beschikbaar is.

Binnen de regio Arnhem-Nijmegen is bij de aanbesteding van het nieuwe vervoersysteem voor het regiemodel gekozen, waarbij ritaanname en ritplanning zijn losgekoppeld van het daadwerkelijke vervoer. De taken hieromtrent worden ondergebracht bij de regiecentrale. De regiecentrale en het vervoer worden volgtijdelijk aanbesteed. Forseti heeft de BVO DRAN begeleid bij het opstellen van de bestekken voor de regiecentrale en voor het sociaal vervoer in de regio Arnhem-Nijmegen.

Bestek Regiecentrale

De aanbesteding van het nieuwe vervoersysteem moet voorzien in de bundeling van het vervoer voor verschillende doelgroepen. Dit nieuwe vervoersysteem moest op 1 september 2016 operationeel zijn, omdat het bestaande contract voor de stadsregiotaxi op die datum afliep. In het kader van een Europese aanbesteding was het noodzakelijk dat uiterlijk begin juli 2015 een bestek was opgesteld waarin de uitgangspunten waren verwerkt.

<u>Uitgangspunten bestek/programma van eisen</u>
De volgende primaire uitgangspunten bepalen de kaders van het bestek/programma van eisen (pve):

- ☑ vervoervormen in bundeling, hanteren ingroeimodel (Wmo-vervoer, leerlingenvervoer, Wmo-vervoer met begeleiding, jeugdvervoer);
- ☑ vervoersysteem conform regiemodel met private regiecentrale (regiecentrale en vervoer afzonderlijk en volgtijdelijk aanbesteden);
- ☑ taken regiecentrale (primaire taken zoals ritaanname en planning en secundaire taken zoals klachtaanname, monitoring/beheer vervoer, operationele communicatie, adviesfunctie aan beheerorganisatie);
- ☑ taken beheerorganisatie (contractmanagement regiecentrale en vervoerders, marktcommunicatie, financiële afhandeling met regiecentrale, vervoerders en deelnemende gemeenten, doorontwikkeling vervoersysteem in samenwerking met gemeenten, escalatie klachtafhandeling).

<u>Proces</u>
De uitgangspunten zijn door Forseti vertaald naar een definitief bestek/pve dat met alle gemeenten is afgestemd in het programmateam. Het definitieve bestek/programma van eisen is ter besluitvorming voorgelegd aan de deelnemende gemeenten.

Uit de interviews komt naar voren dat dit proces onder hoge druk heeft plaatsgevonden. Als gevolg van het eindigen van de vervoerscontracten op 1 september 2016, moest op deze datum een alternatief, de uitvoering van het gekozen regiemodel, operationeel zijn. Als gevolg hiervan, zo blijkt uit de interviews, zijn de gegevens die zijn gebruikt voor bestekken en aannames niet gevalideerd. Die gegevens die wel zijn gevalideerd en waar aanpassingen voor werden voorgesteld, zijn als gevolg van tijdsgebrek niet verwerkt.

Taken en verantwoordelijkheden regiecentrale

De taken en verantwoordelijkheden die vallen onder de regiecentrale zijn door de Regio vastgelegd in het "Programma van Eisen aanbesteding regiecentrale". De primaire taak van de regiecentrale wordt hierin als volgt omschreven:

> "De regiecentrale voert primair de operationele regie uit voor vraagafhankelijk vervoer en routevervoer voor verschillende reizigersgroepen. De operationele regie houdt in dat de ritaanname, planning en de dispatchfunctie bij de regiecentrale liggen, en dat zij direct de beschikbare voertuigen in het systeem aanstuurt."

Voor de dienstverlening naar de reiziger geldt dat de communicatie met de reiziger altijd verloopt via de regiecentrale, met uitzondering van de communicatie die plaatsvindt tussen chauffeur en reiziger.

In het Programma van Eisen (PvE) worden de primaire taken van de regiecentrale verder gespecificeerd. Zo worden verder eisen en randvoorwaarden gegeven voor o.a.:

- ☑ Het plannen van vervoer van verschillende reizigersgroepen;
- ☑ Communicatie, verstrekking van vervoer en contact met klanten;
- ☑ De interactie met vervoerders;
- ☑ De te leveren managementinformatie en ontwikkeldiensten aan de Regio.

Over de samenwerking tussen de regiecentrale en vervoerders is in het Programma van eisen opgenomen:

- ☑ De regiecentrale en vervoerder(s) zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de te realiseren kwaliteit;
- ☑ De regiecentrale is primair verantwoordelijk voor het klantcontact, de planning en de stiptheid van het vervoer. De regiecentrale is dus medeverantwoordelijk voor de beoogde kwaliteit en oefent hierop invloed uit door chauffeurs tijdens instructiebijeenkomsten te informeren over de spelregels van het vervoersysteem, zodat bij alle vervoerders eenzelfde dienstverleningsniveau ontstaat;
- ☑ De vervoerders zijn primair verantwoordelijk voor de opleiding van de chauffeur, de bejegening van de reiziger, serviceverlening door de chauffeur en de kwaliteit van het voertuig.

In het bestek staat vermeld dat verschillende onderwerpen na gunning nader zullen worden uitgewerkt. De klachtenprocedure, het format voor managementrapportages en concrete en onderbouwde voorstellen voor de systeemkenmerken zijn hiervan voorbeelden. In paragraaf 6.4 van het bestek is opgenomen dat de inschrijvende partij in hun concept-implementatieplan hier invulling aan geeft.

Voor de uitvoering van het contract ontvangt de regiecentrale een eenmalige implementatievergoeding voor de implementatie tot 1 januari 2017, een vaste maandvergoeding voor het vraagafhankelijke vervoer en een vaste maandvergoeding voor routevervoer.

Bestek sociaal vervoer regio Arnhem-Nijmegen (vervoerders)

De uitgangspunten voor het bestek vervoer zijn beschreven in de Nota Uitgangspunten inkoop vervoer, waarin naast vervoerkundige uitgangspunten, ook aandacht is voor het onderwerp duurzaamheid in relatie tot de te maken keuzes voor vervoer.

De totale benodigde vervoercapaciteit voor de regio is opgedeeld in percelen waarop vervoerders konden aanbieden. Er zijn twee typen vervoer uitgevraagd: vraagafhankelijk vervoer (categorie 1a en 1b) en routevervoer (categorie 1a, 1b en 2). Het leerlingenvervoer valt hierbij in categorie 2 (leerlingenvervoer per rolstoel valt in categorie 1). Per categorie vindt een geografische onderverdeling plaats over "basepoints". Een basepoint is een locatie waar een voertuig en een chauffeur een door de regiecentrale ingeplande dienst start. Er zijn zes basepoints voor categorie 1 en zeven basepoints voor categorie 2. Er zijn daarmee in totaal 13 percelen waarop vervoerders kunnen aanbieden. Per categorie worden maximaal drie percelen aan één vervoerder gegund[21].

Naar aanleiding van de bestuurlijke overleggen in het voorjaar/zomer van 2016 is in het bestek de ambitie van de regio aangegeven om een belangrijke bijdrage te leveren aan het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen (CO^2) en luchtvervuilende stoffen. De inschrijver diende verplicht per basepoint waarvoor hij inschreef het faseringsplan duurzaamheid voertuigen in te vullen.

Proces

De uitgangspunten zijn door Forseti vertaald naar een definitief bestek/programma van eisen, dat met alle gemeenten is afgestemd in het programmateam, en het definitieve bestek/pve is ter besluitvorming voorgelegd aan de deelnemende gemeenten.

Duurzaamheid

In een laat stadium in dit proces werd voorgesteld om duurzaamheid op te nemen in het bestek. Hierbij moesten voorstellen worden uitgewerkt om duurzaamheid op te nemen in het bestek, terwijl het bestek tegen de publicatiedatum aanliep, wat de zorgvuldigheid niet ten goede kwam. Daarnaast zorgt het opnemen van duurzaamheid in het bestek voor een toename van kosten. Om invulling te geven aan duurzaamheid in het bestek moesten inschrijvers een faseringsplan duurzaamheid voertuigen invullen als onderdeel van de inschrijving. Inschrijvers hadden de mogelijkheid een surplus op het uurtarief hiervoor door te berekenen voor de inzet van duurzame voertuigen.

Rol vervoerders

De taken en verantwoordelijkheden van vervoerders zijn beschreven in het "PvE Sociaal vervoer Regio Arnhem-Nijmegen ". Het primaire doel van de vervoerder is het leveren van "vervoercapaciteit (voertuig en chauffeur) voor de uitvoering van zowel vraagafhankelijk- als routevervoer".

In het PvE vindt een verdere specificatie van eisen en randvoorwaarden plaats voor o.a. de:

- ☑ in te zetten voertuigen;
- ☑ kwalificaties van chauffeurs;
- ☑ dienstverlening van chauffeurs;
- ☑ te leveren vervoercapaciteit;
- ☑ samenwerking met de regiecentrale.

[21] Forseti, EU-aanbesteding sociaal vervoer regio Arnhem-Nijmegen, 2 maart 2016.

Financiële afrekening vindt plaats op grond van verschillende vergoedingen[22], bestaande uit:

- ☑ het vaste beschikbaarheidstarief per uur per basispunt (inschrijfprijs) maal de inzettijd;
- ☑ een vastgesteld tarief van € 0,20 (excl. btw) voor iedere door de centrale voorgeplande inzetkilometer;
- ☑ een vergoeding voor de kennismaking;
- ☑ een vergoeding voor de inzet van een begeleider als de regiecentrale hierom vraagt;
- ☑ een vergoeding voor de aanwezigheid bij de voorlichtingsbijeenkomsten.

Financieel
Het bestek voorziet in de mogelijkheid om in het geval van tekortkomingen een boete op te leggen aan de vervoerder.

Iedere maand vindt verrekening plaats voor de geleverde diensten op basis van het rooster en de uitgevoerde ritten. De regiecentrale stelt op basis van de geleverde diensten een concept-creditnota op en verstrekt deze aan de vervoerder uiterlijk in de tweede week na afloop van een maand. De vervoerder heeft hierna vijf werkdagen om terugkoppeling te geven op de creditnota, en de eventueel ontbrekende gegevens te verstrekken. Na de terugkoppeling, wordt door de regiecentrale een definitieve creditnota opgesteld die vervolgens binnen 14 dagen betaalbaar wordt gesteld en door de vervoersorganisatie wordt betaald.

4.3 Aanbesteding

Voor de aanbesteding zijn twee trajecten gevolgd; aanbesteding regiecentrale en aanbesteding sociaal vervoer regio Arnhem-Nijmegen (vervoerders).

Regiecentrale

De uiterlijke inschrijfdatum was op 9 december 2015. In totaal zijn er 9 inschrijvingen binnen gekomen. De interesse van partijen om het contract voor de regiecentrale in de regio Arnhem-Nijmegen te verwerven was groot. Uit verschillende bestuurlijke stukken komt ook naar voren dat de kwaliteit van de inschrijvingen hoog was[23].

Inschrijving(en)
De inschrijvende partijen hebben een offerte opgesteld, conform de in de uitvraag omschreven richtlijnen. Onderdeel van de offerte waren o.a. het plan van aanpak en het concept-implementatieplan dat na gunning verder uitgewerkt dient te worden.

Gunning
De inschrijvingen zijn beoordeeld door een multidisciplinair beoordelingsteam, waarvan de gemeenten Arnhem, Nijmegen, Westervoort (namens Liemers-gemeenten), Rheden (namens gemeenten

[22] Forseti, EU-aanbesteding sociaal vervoer regio Arnhem-Nijmegen; hoofdstuk 6 financieel, 2 maart 2016.

[23] Programma doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen, stand van zaken versie 2, 28 januari 2016.

Veluwezoom), Overbetuwe (namens gemeenten Middengebied) en Druten (namens gemeenten regio Nijmegen-Zuid) en de programmamanager deel uit maakten.

De aanbesteding van de regiecentrale is op 2 februari 2016 definitief gegund aan De Vier Gewesten (DVG). Daarna is het implementatietraject van start gegaan.

Vervoerders

Het bestek sociaal vervoer regio Arnhem-Nijmegen (vervoerders) is 3 maart 2016 gepubliceerd. Op 31 maart 2016 is de eerste Nota van Inlichtingen gepubliceerd. Er zijn totaal 120 vragen gesteld, 50 over de inschrijvingsleidraad en 70 inhoudelijk over het programma van eisen. Op 7 april 2016 zijn de vragen voor de tweede Nota van Inlichtingen ingediend. Het ging toen om totaal 28 vragen, waarvan 16 over de inschrijvingsleidraad en 12 over het programma van eisen. Een belangrijk aspect in het bestek voor vervoer (en ook regiecentrale) is de onafhankelijkheid tussen enerzijds de regiepartij en anderzijds de vervoerders. Hierover zijn ook een aantal vragen gesteld.

Gunning

Uiteindelijk hebben 16 vervoerders ingeschreven op de aanbesteding. Op 24 mei 2016 werd de aanbesteding sociaal vervoer regio Arnhem-Nijmegen gegund aan de inschrijvers met de economisch meest voordelige inschrijving, te weten:

- ☑ Citax Tiel BV.
- ☑ Taks-touringcar de Beijer B.V.
- ☑ Munckhof taxi BV.
- ☑ PMW BV.
- ☑ Taxi Linsen Driel BV.
- ☑ Taxi van Dijk BV.
- ☑ Taxibedrijf Buiting VOF
- ☑ Vervoerservice van Driel BV.

Met de gunning is overgegaan tot de implementatie, waarbij zowel het implementatieteam van de vervoersorganisatie als DVG een belangrijke rol heeft vervuld.

4.4 Implementatie

De start van de BVO DRAN tot 1 januari 2017 is gebruikt als aanloop- en leerfase om nadere inzichten en praktische ervaringen op te doen m.b.t. concrete tijdsbesteding en omvang van de uit te voeren werkzaamheden. Deze periode is ook benut om zowel de (samenwerkings)processen als de rapportagelijnen verder te stroomlijnen en af te stemmen met de betrokken ketenpartners (gemeenten, regiecentrale, provincie en vervoerders).

Regiecentrale

Na gunning is het implementatietraject van start gegaan. In dit implementatietraject wordt de regiecentrale opgezet en de systemen operationeel gemaakt. DVG had hiervoor een intern implementatieteam samengesteld en een implementatieplan opgesteld.

Ook vanuit de regio werd een implementatieteam samengesteld om de implementatie van het vervoersysteem te begeleiden. Aangezien de vervoersorganisatie nog in oprichting was, fungeerde het projectteam

‘bundeling vervoer’ als implementatieteam. Dit implementatieteam nam ook na gunning de implementatie van de vervoeraspecten op zich.

Implementatieteam Regio (vervoersorganisatie)

Om de implementatie van het vervoer te bewerkstelligen waren er verschillende zaken die het regio-implementatieteam, en later de vervoersorganisatie moest regelen. Deze zaken betreffen o.a.: implementeren reizigersprofiel, realiseren onafhankelijk klachtenmeldpunt, verdeling kosten vervoersysteem over deelnemende gemeenten, gegevensverstrekking gebruikers, ontwikkelen huisstijl, strategische communicatie, vaststellen systeemkenmerken en tarieven voor Wmo-vervoer, e.d. Deze trajecten zijn allemaal in gang gezet.

Vervoer

De implementatie van het vervoer in september 2016 is in stappen ingevoerd. Op 22 augustus is Avan gestart met het vervoeren van ongeveer 60 leerlingen. Die dag hebben zich kleine technische problemen voorgedaan. Geen problemen met het te laat komen of niet ophalen van leerlingen. In die eerste week zijn er geen problemen geweest, behalve een enkele leerling die te laat op locatie aankwam. Op 29 augustus kwamen er circa 100 leerlingen bij, en later die week, vanaf 1 september, werd ook het vraagafhankelijk vervoer en het overige routegebonden vervoer door Avan uitgevoerd. Vanaf 5 september stroomden er ongeveer 800 leerlingen in het vervoer in.

4.5 Evaluatie implementatietraject

Uit een intern uitgevoerde evaluatie, door de vervoersorganisatie, blijkt dat de implementatie van het vervoer niet geheel soepel is verlopen. Voor de start van het leerlingenvervoer had de regiecentrale een planning opgesteld op basis van de door de gemeenten aangeleverde informatie.

Leerlingenvervoer

Deze planning was later dan gepland klaar doordat in bekende gevallen de informatie 3 weken te laat aanleverde. Bij de handmatige controle van de planning viel op dat er bij de leerlingen van de desbetreffende gemeente geen indicaties stonden; alle belangrijke informatie, zoals indicaties (bv. 'rolstoel' of 'individueel vervoer'), telefoonnummers van ouders en schooltijden of -adressen, ontbrak. De regiecentrale heeft kort voor de start van het vervoer de benodigde gegevens per leerling apart verzameld en handmatig toegevoegd. Vervolgens is een nieuwe planning gemaakt. De routes die al gepland waren moesten (noodgedwongen) automatisch opnieuw worden ingepland, met beperkte handmatige controle.

De aanpassingen van de planning hadden effect op het vervoer van de leerlingen in andere gemeenten die wel op tijd en correct waren aangemeld. Doordat er extra chauffeurs en voertuigen ingezet moesten worden, kregen de leerlingen te maken met wisselende chauffeurs. Tevens konden de chauffeurs, als gevolg de nieuwe routes, vooraf geen kennis maken met de ouders en de leerlingen.

WMO vervoer

Het Wmo-vervoer ondervond vanaf 1 september vooral hinder van de overbelaste telefooncentrale. Routes werden soms dubbel geboekt om er zeker van te zijn dát er vervoer kwam, omdat de telefooncentrale niet te bereiken was. Taxi's kwamen te laat (in de 1e week werd vraagafhankelijk vervoer bij de planning als uitgangspunt genomen) óf er kwam een

verkeerde taxi, omdat gemeenten verkeerde indicaties doorgegeven hadden, of indicaties in het opmerkingenveld hadden geplaatst.

Besluit over OV-(begeleiders)passen

Het uitblijven van het besluit van de provincie Gelderland over het betalen van de OV-passen, heeft tot gevolg gehad dat de OV-passen pas in de tweede week ná de start van Avan konden worden verstuurd. Dit heeft geleid tot extra vragen (en drukte) bij het de telefooncentrale.

De OV-begeleiderspas bleek bij Avan niet geldig te zijn en hierdoor ontstond veel commotie. Reizigers vertelden dat zij bij de stadsregiotaxi gratis meereisden. De telefooncentrale werd hierover veelvuldig gebeld, met als gevolg een langere gemiddelde gesprekstijd.

Bovendien bevatte de gedrukte brochure een onjuiste vermelding over de OV-begeleiderspas, hetgeen de situatie niet ten goede kwam.

Telefooncentrale

Met de overgang naar Avan heeft de vervoersorganisatie de 0900-nummers en het 0800-nummer gekocht en zij is nu eigenaar van deze nummers. Met de omzetting van deze nummers moest er een andere provider komen. De overgang is niet vlekkeloos verlopen. De betreffende nummers waren tot en met 31 augustus 2016 doorgeschakeld naar de nummers van de "oude" telefooncentrale. Op 1 september 2016 om 03.00 uur zouden deze nummers worden overgezet. Dit is ’s nachts gemonitord door de vervoersorganisatie en die kwam erachter dat de omschakeling van de nummers niet was doorgevoerd. Er is direct actie ondernomen en met de "oude" telefooncentrale afgesproken dat de telefoon werd doorgeschakeld naar de regiecentrale. In de loop van de ochtend heeft de provider de fout hersteld en de omschakeling voltooid.

Het aantal telefoontjes naar de telefooncentrale werd onderschat en als gevolg hiervan ontstonden er bereikbaarheidsproblemen. Dit leidde ertoe dat de telefooncentrale voor reizigers onbereikbaar was of dat er zeer lange wachttijden ontstonden. Ook werden verbindingen verbroken na een lange tijd in de wacht te hebben gestaan. Door de reizigers zijn hierover verschillende klachten ingediend.

De vervoersorganisatie heeft op verschillende tijdstippen van die dag zelf testen uitgevoerd en gebeld met de diverse nummers, waarbij de testen de klachten bevestigden. Als reactie hierop heeft de regiecentrale gezorgd voor extra bezetting van de telefooncentrale. Dit leidde niet direct tot verbetering.

Op 6 september 2016 heeft de vervoersorganisatie het probleem van de slechte bereikbaarheid voorgelegd aan de directeur van de regiecentrale. De regiecentrale heeft op 7 september 2016 de toezegging gedaan dat, indien er geen verbeteringen zouden optreden, de vervoersorganisatie op kosten van de regiecentrale de overloop van de telefoon onder mocht brengen bij een andere centrale. Tevens werd de telefooncentrale van de regiecentrale op 7 september 2016 versterkt met 2 extra medewerkers. Hierdoor nam de gemiddelde wachttijd aan de telefoon dagelijks af, maar niet tot onder de maximale 180 seconden.

Pinbetaling in de voertuigen

Vanaf de start op 1 september waren er problemen met het via pinbetaling voldoen van de ritprijs. Dit kwam omdat de bedragen via de

pinbetaling niet overeenkwamen met de te betalen ritprijs. Een softwarematig probleem, waarvoor - om het probleem te verhelpen - elk voertuig apart naar de garage moest. Tot het probleem in alle voertuigen was opgelost werden alle pinbetalingen opgeschort.

Duurzaamheidsoptie

Vanwege het lichten van de duurzaamheidsoptie kort voor de start van het vervoer waren de vervoerders laat klaar voor de acceptatietesten. Dit heeft er ondermeer voor gezorgd dat de datacommunicatie met maar een klein gedeelte van de voertuigen getest kon worden. Dit had tot gevolg dat in het systeem niet goed kon worden voorgepland, en dat niet alle chauffeurs een instructie konden krijgen over de werking van het systeem.

Softwarepakketten

Mybility is een modulair softwarepakket dat wordt gebruikt voor het organiseren, beheren en beheersen van contractvervoer. Mybility is een product van Multicard B.V. De gemeenten gebruiken Mybility voor het opstellen van reizigersprofielen. De reizigersprofielen worden door de regiecentrale gebruikt voor het plannen van de routes.

4.6 Ingebrekestelling

Op 10 oktober 2016 heeft de Vervoersorganisatie Regio Arnhem-Nijmegen, in navolging van diverse overleggen en contactmomenten waarin zij hun oprechte twijfels en zorgen hebben uitgesproken over niet gehaalde en opgeleverde zaken, De Vier Gewesten in gebreke gesteld. In navolging van de ingebrekestelling hebben verschillende overleggen plaatsgevonden en zijn de vorderingen in verschillende documenten vastgelegd en gecommuniceerd. Aangaande de financiële aspecten heeft Baker Tilly Berk in opdracht van BVO DRAN op 9 mei 2017 een accountant review uitgevoerd bij DVG. Uit de review is naar voren gekomen dat de financiën transparant en controleerbaar zijn. In de bestuursvergadering van 18 mei 2017 is het bestuur hierover geïnformeerd.

4.7 Instroom vervoer 1 januari 2017

Tijdens de eerste weken (en tot op heden) heeft de vervoersorganisatie intensief contact met DVG en gemeenten:

- ☑ Dagelijks contact met DVG over individuele cases,
- ☑ Wekelijks afstemmings- en opleveringsoverleg met DVG,
- ☑ Wekelijkse afstemming tussen voorzitter en secretaris,
- ☑ Case-overleggen met de gemeenten Duiven, Rijnwaarden, Westervoort en Zevenaar,
- ☑ Bestuurlijk overleg met gemeente Rijnwaarden.

Het inbrengen van het leerlingenvervoer is een belangrijke les. DVG heeft veel werk opnieuw uitgevoerd door het laat en/of incorrect aanleveren van gegevens.

Dat niet aan alle routes direct een vaste chauffeur toegewezen kon worden heeft diverse oorzaken. Eén daarvan is bijvoorbeeld het op de arbeidsmarkt niet direct beschikbaar zijn van voldoende opgeleide chauffeurs. Dit gaf ook voor DVG frustratie; zij wilden niets liever dan alle ouders goed nieuws brengen en hun kind van een vaste chauffeur voorzien. Om een vaste chauffeur toch, zo veel als mogelijk, beschikbaar te stellen, werd vanaf de tweede week van september een nieuwe benadering van plannen gebruikt. Deze nieuwe benadering had als uitgangspunt dat er voor het routegebonden vervoer zoveel mogelijk met vaste chauffeurs werd gewerkt, en dat daaromheen het vraagafhankelijk vervoer werd gepland.

Klachten van ouders dat sommige leerlingen door pesterijen in een ander voertuig moesten worden geplaatst, hebben er eveneens toe geleid dat de routes wederom moesten worden omgezet. Echter, met het oplossen van dit ene probleem wordt direct een nieuw probleem gecreëerd.

Het wegvallen van vertrouwde verbanden voor reizigers had impact. Jarenlang reed hetzelfde taxibedrijf met dezelfde chauffeur mevrouw X of de heer Y. De chauffeurs wisten dat mevrouw vergeetachtig was of meneer slechthorend. De nieuwe chauffeurs kennen die situatie (nog) niet. Los van het feit dat iedereen moest wennen aan de verandering, kwamen de aanloopproblemen en de (voor de reiziger, "nieuwe") regels erbij, wat leidde tot ontevredenheid en klachten.

De conclusie laat zich raden: op onderdelen slechte uitvoering van het vervoer, veel klachten van gebruikers en ouders en negatieve aandacht in de media.

4.8 Financieel

In november-december 2016 is de meerjarenprogrammabegroting 2016-2020 van de Vervoersorganisatie Regio Arnhem Nijmegen (BVO DRAN) opgesteld. In de begroting van 2017 is geen gebruik gemaakt van de ervaringscijfers van de voorgaande periode.

Deze begroting voor 2017 heeft als enige referentie de begroting van het oprichtingsjaar 2016. De begroting voor de periode september-december 2016 is opgehoogd naar jaarniveau en vormt zo de basis voor 2017 en volgende jaren. Bij de toename van de routegebonden vervoerskosten is rekening gehouden met een efficiencykorting. De efficiencykorting waarmee wordt gerekend is vanuit het 1e spoor uit het onderzoek van Cissonius, dat uitgaat van (volgtijdelijke) bundeling.

De aantallen en het moment van nieuwe instroom van vervoer die in de meerjarenbegroting zijn gebruikt, komen uit het onderzoek dat Cissonius in 2014 heeft gehouden, en voor wat betreft het leerlingenvervoer ook in de eerste aanbesteding zijn opgenomen. Op 10 oktober en 8 november is er een e-mail verstuurd aan de gemeenten met het verzoek om eventuele wijzigingen in de aantallen op te nemen. Alle gemeenten hebben gehoor aan dit verzoek gegeven en hebben wijzigingen in aantallen of het juiste moment van instroom vervoer doorgegeven. Voor alle gemeenten zijn de doorgegeven wijzigingen in aantallen in de meerjarenbegroting gebruikt.

5 UITVOERINGSFASE

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitvoeringsfase van de Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen. Er komt aan de orde hoe uitvoering is gegeven aan het regiemodel en de bundeling van het doelgroepenvervoer. De rollen van de verschillende partijen worden beschreven. Er wordt ook ingegaan op de ervaring van de gebruikers en het financiële aspect. De belangrijkste milestones in de uitvoeringsfase zijn onderstaand weergegeven.

5.1 Bundeling vervoer

Uitgangspunt van de bundeling van doelgroepenvervoer is de maximale combinatiegraad te creëren door de verschillende vervoersvormen samen te voegen. De combinatiemogelijkheden worden beperkt door de eisen (voorwaarden) die aan de uitvoering van verschillende vervoersvormen worden gesteld. Deze eisen kunnen worden bijgesteld. Dit bijstellen vindt plaats door 'aan de knoppen te draaien'. Het doel is hierbij om kwaliteit en kosten in de gewenste balans te krijgen. Om dit te realiseren dienen alle betrokken partijen samen te werken.

5.2 De regiecentrale

Om tegemoet te komen aan de uitgangspunten van het regiemodel, zie paragraaf 3.4, wordt het traditionele "callcenter-model" vervangen door het regiemodel[24]. Met de regiecentrale wordt uitvoering gegeven aan het regiemodel[25]. De regio heeft op basis van ondergenoemde voordelen gekozen voor een private invulling van de regiecentrale.

- ☑ Past in de trend van een terugtredende overheid;
- ☑ Zoekt door financiële prikkels altijd naar optimalisaties;
- ☑ Heeft als marktpartij schaalvoordelen en kan beter innoveren.

Regie

De Vier Gewesten heeft als regiecentrale de verantwoordelijkheid voor het regisseren van het vervoer. Het is aan de regiecentrale om op basis van de gegevens van de gemeenten routes in te plannen en die te laten uitvoeren door de geleverde chauffeurs en voertuigen. De onderdelen die voor de regiecentrale belangrijk zijn, zijn hieronder weergeven:

<u>Data aangeleverd door gemeenten</u>
De door de gemeenten aangeleverde data wordt door de regiecentrale gebruikt voor het inplannen van de routes. Het is van belang dat de aangeleverde data adequaat en volledig is zijn. Ten tijde van de

[24] In paragraaf 3.5 is het regiemodel kort toegelicht.

[25] In paragraaf 4.3 is de regiecentrale kort toegelicht.

implementatie van het vervoer op 1 september 2016, waren de data niet actueel en volledig, als gevolg van systeemkoppelingsproblemen. Door tijdig handelen van de gemeenten, DVG en vervoersorganisatie is een workaround gecreëerd met als doel adequate en volledige data bij de regiecentrale te krijgen om tijdig te kunnen plannen.

Het gebruiken van die data om routes te vormen
De Vier Gewesten heeft de data gebruikt om routes voor vraagafhankelijk vervoer en routevervoer te plannen. De routes werden opgesteld met behulp van routesoftware.

Doorgeven benodigde capaciteit bij vervoerders en communicatie
De regiecentrale heeft de verantwoordelijkheid om bij de vervoerders aan te geven welke capaciteit aan voertuigen met chauffeurs zij nodig heeft voor de uitvoering van haar planning. Zij is tevens verantwoordelijk voor de organisatie van overleggen met chauffeurs, door middel van informatieavonden. Uit interviews blijkt dat er tot op heden twee informatieavonden zijn geweest.

Communicatie met ouders
De regiecentrale is verantwoordelijk voor het informeren van de ouders over de routes. De communicatie met betrekking tot indicaties ligt bij de gemeenten.

Invulling van het gedelegeerd opdrachtgeverschap
Volgens het PvE regie is de regiecentrale gedelegeerd opdrachtgever. De Vier Gewesten hebben echter geen mogelijkheid om zelf zaken af te dwingen bij de vervoerders. Indien de regiecentrale niet samen met de vervoerders tot een oplossing van een mogelijk probleem komt, dan vindt er opschaling plaats naar de vervoersorganisatie.

Ontwikkelfunctie

Naast taken voor inplannen vervoer kent de regiecentrale ook basistaken aangaande de ontwikkelfunctie. De regiecentrale biedt ondersteuning uiteenlopend van vertaling van kansen vanuit operationele aspecten naar voorstellen voor mogelijke gemeentelijke beleidsaanpassingen, tot advies bij het inkoopproces voor zowel operationele regie als vervoer[26]. Uit de interviews blijkt dat er minder invulling is gegeven aan deze taken dan aan de taken op het gebied van implementatie en uitvoering.

Ondersteuning inkoop vervoer

De regiecentrale ondersteunt de vervoersorganisatie bij de inkoop van vervoer. Met de inkoop voor de eerste en tweede ronde heeft de regiecentrale adviestaken op zich genomen met betrekking tot de inkoop van vervoer.[27]

Klachten

Klachten over vervoer kunnen worden ingediend bij een onafhankelijk meldpunt. Dit klachtenmeldpunt registreert de klachten, waarna deze worden doorgezet naar de regiecentrale. De regiecentrale stuurt de

[26] Taken met betrekking tot ontwikkelfunctie zijn opgenomen in paragraaf 4.4 van het programma van eisen aanbesteding regiecentrale.

[27] Taken met betrekking tot de adviesfunctie op het gebied van inkoop zijn opgenomen in paragraaf 4.5 van het programma van eisen aanbesteding regiecentrale.

klachten die betrekking hebben op de kwaliteit van uitvoering van het vervoer naar de betreffende vervoerder. De vervoerder geeft een reactie aan de regiecentrale, en de regiecentrale zorgt voor terugkoppeling naar diegene die de klacht heeft ingediend. De regiecentrale is altijd verantwoordelijk voor de afhandeling van alle klachten die betrekking hebben op de uitvoering.[28]

Uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat de aanname van klachten en de klachtenafhandeling met een onvoldoende wordt beoordeeld. Ongeveer 44% van de gebruikers van het doelgroepenvervoer die een klacht heeft ingediend, hebben aangegeven geen schriftelijke reactie (respons) te hebben ontvangen over de afhandeling van de klacht.

5.3 Vervoerders

De vervoersorganisatie heeft twee soorten contractpartijen; de regiecentrale en de vervoerders. Er is weinig contact tussen de vervoersorganisatie en vervoerders, tenzij er sprake is van problemen tussen de regiecentrale en de vervoerder.

Pijnpunten

Al geruime tijd, sinds eind 2016, hebben de vervoerders van AVAN te kennen gegeven dat ze in gesprek willen met de opdrachtgever om over een aantal “pijnpunten” te praten. Op 20 februari 2017 heeft er een overleg plaatsgevonden tussen de vervoerders, de regiecentrale en de vervoersorganisatie. In dat overleg hebben de vervoerders hun “pijnpunten” uitgebreid toegelicht. Op 23 februari 2017 zijn deze pijnpunten in een brief verwoord, die is verstuurd naar het bestuur van BVO DRAN. In de brief wordt verzocht om een reactie.

Er hebben op verschillende momenten overleg en correspondentie plaatsgevonden over mogelijk oplossingen voor deze pijnpunten. Deze overleggen hebben geleid tot een vaststellingsovereenkomst, waarin de voorgestelde oplossingen voor deze pijnpunten, na bestuurlijk akkoord, worden bekrachtigd.

Drie-uursregeling

Voor het routevervoer (categorie 2) worden voertuigen ingezet die vallen onder het vergoedingensysteem 1a en 1b. Dat betekent dat per oproep ten minste 3 uren worden vergoed, ook als de werkzaamheden geen 3 uur in beslag namen.

In april 2018 is door de vervoersorganisatie een alternatief voor de drie-uursregeling voorgesteld aan de vervoerders. De alternatieve regeling geldt voor een periode van 1 jaar, waarna dit alternatief geëvalueerd wordt. In mei 2018 hebben bijna alle vervoerders ingestemd.

5.4 Vervoersorganisatie

De vervoersorganisatie zit vanaf de gunning om de tafel met De Vier Gewesten. Voor het overleg met gemeenten vindt ambtelijk overleg

[28] Taken met betrekking tot klachten zijn opgenomen in paragraaf 4.6 het programma van eisen aanbesteding regiecentrale.

plaats. In dit overleg worden de agendapunten voor het bestuurlijk overleg besproken.

Met de start van de vervoersorganisatie zijn functieprofielen opgesteld, zie § 3.7, en is een inschatting gemaakt dat de invulling van de functies tussen de 4 en 5 FTE bedraagt. Kanttekening hierbij is dat uitvoering moet uitwijzen of deze inschatting overeind blijft.

Uit interviews blijkt dat er veel taken bij de vervoersorganisatie terecht komen. De partijen geven aan dat het onduidelijk is welke taken tot de Vvo behoren. De vervoersorganisatie geeft aan dat zij meer taken krijgt toebedeeld dan de huidige capaciteit toelaat. Hierdoor blijven andere taken die uitgevoerd moeten worden liggen. Dit zijn onder andere taken die in paragraaf 4.4 van het bestek regiecentrale worden genoemd, waarin de ontwikkelfunctie van de vervoersorganisatie wordt beschreven.

5.5 Vervoer

De “geleerde lessen” uit de evaluatie van de instroom vervoer 2016 zijn zoveel mogelijk toegepast op de instroom in 2017. Deze lessen zijn niet onopgemerkt gebleven bij de gebruikers. Uit het klanttevredenheids-onderzoek blijkt dat het berekend gemiddelde over de aspecten van klanttevredenheid een 7,5 heeft als rapportcijfer. In het interview met de Regionale Adviesraad Doelgroepenvervoer blijkt dat de geleerde lessen hebben geleid tot een betere beheersbaarheid.

5.6 BVO DRAN

Met de oprichting van de gemeenschappelijke regeling BVO DRAN is gekozen voor een enkellaags bestuur. De besluitvorming vindt plaats op basis van meerderheid van de uitgebrachte stemmen, waarbij getracht wordt consensus te bereiken.

Doel was dat er ambtelijk ondersteuning zou worden geboden aan de vervoersorganisatie door werkgroepen. Hoewel er diverse werkgroepen zijn geweest, is hieraan echter niet op structurele wijze invulling gegeven. De onderwerpen op de agenda worden veelal door de vervoersorganisatie voorbereid, waarna deze in het ambtelijk overleg worden behandeld, alvorens op de bestuurlijk agenda te komen.

Uit de interviews komt naar voren dat de verschillende agendapunten niet eerst ambtelijk zijn behandeld en rechtsreeks op de bestuurlijke agenda komen. De bestuurders geven aan dat er geen stukken behandeld worden, zonder dat er ambtelijke voorbereiding aan vooraf is gegaan.

Bestuurlijk wordt ambtelijke voorbereiding in de vorm van werkroepen als wenselijk ervaren. In bepalende gevallen wordt zelfs bestuurlijke voorbereiding in werkgroepen als wenselijk gezien.

5.7 Ervaring gebruikers

Interview Regionale Adviesraad Doelgroepenvervoer

Door de Regionale Adviesraad Doelgroepenvervoer wordt aangegeven dat de start van het doelgroepenvervoer in 2016 als “chaotisch” is ervaren. In de loop der tijd is deze ervaring met het vervoer positiever geworden. De invoering van het dagbestedingsvervoer, in september 2017, is over het algemeen goed verlopen. Dit geldt ook voor het leerlingenvervoer. Volgens de Regionale Adviesraad Doelgroepenvervoer zijn de afhandeling

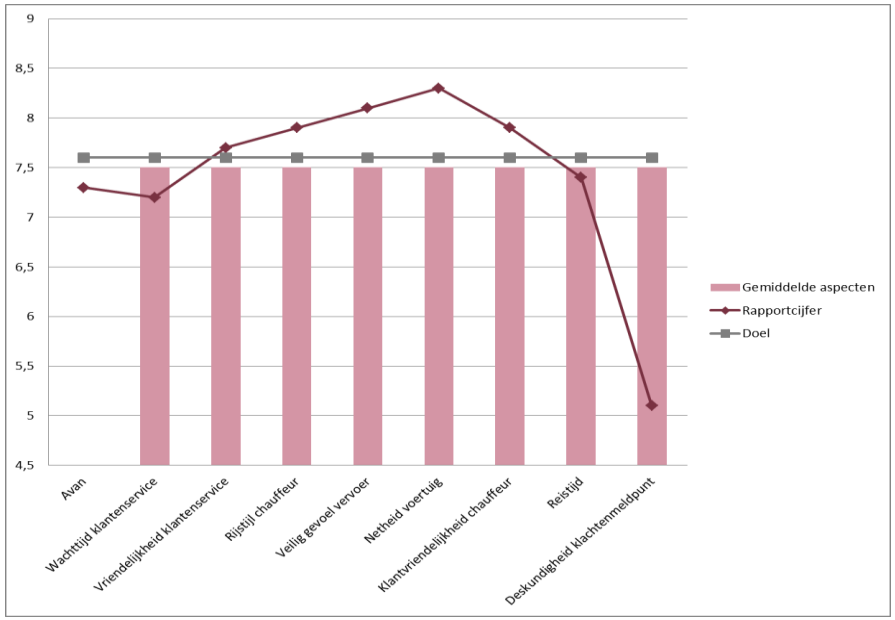
van klachten en de communicatie onderwerpen die moeten worden verbeterd.

Klanttevredenheidsonderzoek

Als onderdeel van deze evaluatie is in opdracht van de Bedrijfsvoerings-organisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN) een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd naar de klanttevredenheid onder de gebruikers. In totaal zijn er ongeveer 21.000 gebruikers van Avan aangeschreven om deel te nemen aan de enquête.

In totaal hebben 2089 gebruikers hebben de enquête ingevuld terug gestuurd. Dit aantal is meer dan twee maal het aantal respondenten dat noodzakelijk is voor een representatief onderzoek.

In de enquête is aan de gebruikers van het doelgroepenvervoer gevraagd om een cijfer toe te kennen aan de klanttevredenheid. De gebruikers is tevens gevraagd acht verschillende aspecten die vallen onder klanttevredenheid te beoordelen. Er wordt door de BVO DRAN gestreefd naar een klanttevredenheidscijfer van een 7,6. In onderstaande grafiek is de beoordeling van de klanttevredenheid in het algemeen en per aspect weergegeven.



Op basis van bovenstaande grafiek wordt geconcludeerd dat de respondenten over het algemeen tevreden zijn (rapportcijfer 7 of hoger). Op basis van het berekend gemiddelde van de aspecten die vallen onder klanttevredenheid is het rapportcijfer een 7,5, waarbij de aspecten die gerelateerd zijn aan de daadwerkelijke rit gemiddeld hoger dan het beoogde doel van een 7,6 scoren (7,9). De deskundigheid van het klachtenmeldpunt wordt met een 5,1 echter als onvoldoende beoordeeld.

5.8 Financieel

Nieuwe verdeelsystematiek

Systematiek juni 2017
In het kader van de evaluatie van de verdeelsleutel werd voorgesteld om die formule en een aantal eenheden van die formule aan te passen. De voorgestelde formule was:

Opstap + (reiskm x wegingsfactor) x factor individueel vervoer x (1 + toeslag rolstoel/liggend+voorin+taxi)

In de verdeelsleutel[29] en de systematiek van juni 2017 worden de totale kosten van al het vervoer bij elkaar opgeteld en verdeeld over de gemeenten. Hierbij werden sommige gemeenten geconfronteerd met uitzonderlijke en onverklaarbare verschillen ten opzichte van de situatie vóór de start van de regiecentrale. Als gevolg hiervan heeft het bestuur van BVO DRAN opdracht gegeven aan Trafficon om met een nieuw voorstel te komen voor de verdeling van de kosten.

Nieuwe verdeelsystematiek
Trafficon heeft een systematiek bedacht waarbij de kosten van het routevervoer op een andere manier worden verdeeld dan de kosten van het vraagafhankelijke vervoer. Een systematiek die ook wordt toegepast bij een aantal vergelijkbare regio's in Nederland, die eveneens met een regiecentrale werken.

In de nieuwe systematiek vindt de verdeling van kosten voor routevervoer plaats per route op basis van de directe reistijd per leerling/cliënt van huisadres/ophaaladres naar bestemmingsadres (instelling routeplanner: snelste tijd). Elke leerling/cliënt is via het pasnummer gekoppeld aan een gemeente en aan een vervoersoort (dagbesteding, leerlingenvervoer, jeugdwet).

De kosten voor vraagafhankelijk vervoer worden verdeeld op basis van reiseenheden. Reiseenheden worden per ritregel berekend, waarbij bij ritten met meerdere personen voor elke persoon in die ritregel de reiseenheden worden berekend. De formule voor de berekening van de reiseenheden is:

*Opstap + ((reiskm * (1 + toeslagen))*

De te hanteren opstap is afhankelijk van het type reiziger (hierbij worden 4 typen onderscheiden). Er worden ook vier toeslagvormen gehanteerd die cumulatief worden toegepast.

[29] Zie paragraaf 3.9.

Begroting 2018

Eerste begroting 2018
In de meerjaren programmabegroting (MJPB) 2016-2020 is de jaarschijf 2018 opgenomen (eerste begroting 2018). De begrote cijfers voor het vraagafhankelijk vervoer zijn opgesteld op basis van de HHM roosters. Als basis daarvoor gold het aantal ritten vraagafhankelijk vervoer in 2015.

Tweede begroting 2018
In de meerjaren programmabegroting (MJPB) 2018-2022 is ook de jaarschijf 2018 opgenomen (tweede begroting 2018). Het vraagafhankelijk vervoer is gebaseerd op meer representatieve data, en verschilt dan ook van de data waar Cissonius de prognoseberekening op heeft gebaseerd. Hierdoor is er een toename van ritten en een toename van diensturen, als gevolg van een lager snelheidsgemiddelde. In totaal zijn er in de nieuwe begroting dus meer diensturen geraamd dan in de eerste begroting van 2018. De toename in diensturen heeft ook als effect dat het totaal aantal gereden kilometers toeneemt. In de tweede begroting 2018 is gerekend met het gemiddelde uurtarief van de maand september 2017 dat geïndexeerd is met 2%.

In de tweede begroting van 2018 is uitgegaan van minder personen. Daarbij is rekening gehouden met de instroom van het leerlingenvervoer van de gemeenten Beuningen, Nijmegen, Wijchen en Montferland. De afwijking van het aantal personen ten opzichte van de eerste begroting 2018 wordt verklaard doordat in de eerste begroting is gerekend met een grotere groep instroom

Begin 2018 is door het bestuur van BVO DRAN de begroting (tweede begroting, conform nieuwe verdeelsleutel) voor 2018 vastgesteld.

6 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Onderstaande conclusies zijn op basis van kruisanalyses over de hoofdstukken en gaan in op de evaluatievragen zoals opgenomen in paragraaf 1.3.

6.1 Het regiemodel

De onderzoeksvraag die wordt beantwoord in onderliggende paragraaf is:

☑ Hoe verhoudt de theorie van het regiemodel doelgroepenvervoer zich tot de uitvoering?

De theorie versus de uitvoering van het regiemodel

Middels het regiemodel wordt een efficiënte invulling gegeven aan het bundelen van vervoer. Het regiemodel maakt het mogelijk om op grotere schaal te opereren en verschillende vormen van vervoer te bundelen. Door de planning vanuit één centraal punt (de regiecentrale) te coördineren, kunnen combinatiemogelijkheden beter worden benut, wat leidt tot een hogere bezettingsgraad en efficiencybesparingen.

Uit de interviews blijkt dat de theorie van het regiemodel onderschreven wordt. Hierbij wordt echter als kanttekening geplaatst dat uitvoering van het regiemodel adequaat plaats dient te vinden.

Uit de evaluatie blijkt dat de invoering van het regiemodel onder hoge tijdsdruk heeft plaatsgevonden. Als gevolg hiervan zijn verkeerde verwachtingen geschept.

Ook de voorbereiding stond onder tijdsdruk. Als gevolg van het eindigen van de vervoerscontracten op 1 september 2016, moest op deze datum alles operationeel zijn. Om dit te bewerkstelligen moest op veel borden tegelijk geschaakt worden, zowel door DVG als de vervoersorganisatie. Geconcludeerd wordt dat als gevolg van incidenten, zoals het niet tijdig leveren van actuele gegevens, het omzetten van telefoonnummers, problemen op het gebied van communicatie, de implementatie van het regiemodel flink onder druk is komen te staan.

De achterstanden die hierdoor zijn opgelopen hebben nog lang een weerslag gehad op de uitvoering van de taken behorende bij het doelgroepenvervoer. Taken die blijven liggen maar vragen om uitvoering hebben een effect op de beoogde efficiency.

Zoals bij veel modellen die geïntroduceerd worden lopen de theorie en praktijk (uitvoering) uiteen. Daarmee is niet gezegd dat het model niet werkt. Dit betekent enkel dat theoretische verwachtingen moeten worden afgestemd op realistische uitvoerbaarheid. Daarnaast dienen er verschillende stappen te worden ondernomen om de uitvoering te verbeteren.

Ontwikkelruimte regiemodel

De ontwikkeling van de regiecentrale is echter nog niet op haar eind. Om een bekende politieke uitspraak als uitgangspunt te nemen, namelijk “Regeren is vooruitzien”, zal in de aanloop naar de nieuwe aanbesteding onderzocht moeten worden hoe het regiemodel ook in de toekomst kan worden toegepast.

Ontwikkelingen binnen het vervoer, en als gevolg daarvan verandering van het vervoersaanbod, bieden daarvoor aanleiding. Door middel van een business case kan worden onderzocht of het regiemodel toepasbaar is op het totale vervoersaanbod. Onderzoek moet dan uitwijzen welke randvoorwaarden hiervoor gelden en welke voordelen dit oplevert.

Deze evaluatie biedt handvaten om lering te trekken uit de fouten die zijn gemaakt met de implementatie van het regiemodel binnen het doelgroepenvervoer.

Conclusie

- De theorie van het regiemodel wordt door vervoerders, regiecentrale en gemeenten onderschreven
- Invoering en uitvoering staan de theorie van het regiemodel in de weg
- Regiemodel heeft ontwikkelingsmogelijkheden

Aanbevelingen

- Opstellen businesscase waarin toepassing van het regiemodel op het totale vervoersaanbod wordt uitgewerkt.

6.2 Ervaring gebruikers

De onderzoeksvraag die wordt beantwoord in onderliggende paragraaf is:

☑ Hoe ervaart de doelgroep het doelgroepenvervoer?

Gebruikers zijn tevreden over het doelgroepenvervoer

De overgang van de stadsregio naar de BVO DRAN, met de daarbij veranderende regels, draagt eraan bij dat de start door de gebruiker als chaotisch is ervaren. Lessen die zijn opgedaan uit de evaluatie van de start, en later zijn toegepast op de instroom van dagbestedingsvervoer en uitbreiding van het leerlingenvervoer, zijn niet onopgemerkt gebleven bij de gebruikers. Uit representatief klanttevredenheidsonderzoek, dat ongeveer een jaar na de start van de BVO DRAN is uitgevoerd, blijkt dat de respondenten over het algemeen tevreden zijn (rapportcijfer 7 of hoger). Het berekend gemiddelde over de aspecten van klanttevredenheid heeft een 7,5 als rapportcijfer. Het doel van een klanttevredenheid van een 7,6 is nog niet behaald, maar ligt wel in het vooruitzicht. Door een aantal aspecten van de klachtenafhandeling te verbeteren, wordt ernaar gestreefd de beoordeling van een 5,1 te verhogen naar een ruime voldoende. Hierdoor zal ook de algemene klanttevredenheid toenemen.

Conclusie

- Op basis van het berekende gemiddelde over de aspecten van klanttevredenheid bedraagt het rapportcijfer een 7,5
- Klachtenafhandeling krijgt een onvoldoende als beoordeling

Aanbevelingen

- Verbeteren van klachtenafhandeling waardoor ook de klanttevredenheid zal toenemen

6.3 Organisatie

De onderzoeksvraag die wordt beantwoord in onderliggende paragraaf is:

☑ Is de organisatie (ambtelijk, bestuurlijk en BVO DRAN) efficiënt?

Er kunnen verschillende maatregelen worden genomen om de efficiëntie van de organisatie te vergroten

De organisatie van de BVO DRAN kent een enkellaags bestuur en een uitvoeringsorganisatie (vervoersorganisatie). De organisatie en de wijze waarop daar invulling aan wordt gegeven kan efficiënter en doelmatiger.

Duidelijke agenda met besluitvormingspunten

Er wordt gestuurd op een agenda met duidelijke onderwerpen en duidelijke besluitvormingspunten. Dit is van belang voor bestuurders zodat vooraf bepaald kan worden of aanwezigheid vereist is. Uit de interviews blijkt, dat vergaderingen met een agenda die uitnodigt tot besluitvorming, geprefereerd worden. Dit leidt tot effectievere en slagvaardiger overleggen.

Ambtelijke voorbereiding voordat het op de bestuurlijke agenda komt

Uit de interviews komt naar voren dat de verschillende agendapunten niet eerst ambtelijk zijn behandeld, maar rechtstreeks op de bestuurlijke agenda komen. Dit wordt als onwenselijk ervaren, omdat er dan geen (ambtelijke) voorbereiding heeft plaatsgevonden, hetgeen de slagvaardigheid en efficiëntie van de overleggen niet ten goede komt.

Werkgroepen om voorstellen voor te bereiden

Het bestuur wordt ondersteund door een ambtelijk organisatie. Het uitgangspunt is om de formatie van de vervoersorganisatie zo minimaal mogelijk te houden. De vervoersorganisatie zou, middels werkgroepen, ambtelijk worden ondersteund bij de uitvoering van haar taken en de bestuurlijke voorbereiding van de agendapunten. Er is echter geen structurele invulling gegeven aan deze werkgroepen. Uit de interviews komt naar voren dat een ambtelijk vooroverleg dat leidt tot een advies met een duidelijke conclusie, en waar tevens uit blijkt in hoeverre een onderwerp ambtelijk wordt gedragen, de efficiency ten goede zou komen.

Conclusie

- De slagvaardigheid en efficiëntie staan onder druk agendapunten niet ambtelijk worden voorbereid
- Er is geen structurele invulling gegeven aan de werkroepen die de agendapunten voorbereiden

Aanbevelingen

- Sturen op een agenda met duidelijke onderwerpen en duidelijke besluitvormingspunten
- Bestuurlijke agendapunten worden begeleid met een advies met een duidelijke conclusie en de mate waarin het ambtelijk gedragen wordt

6.4 Vervoersorganisatie

Actieve invulling geven aan de ontwikkelfunctie

In het bestek van de vervoersorganisatie is in paragraaf 4.4 opgenomen dat de vervoersorganisatie verantwoordelijk is voor de ontwikkelfunctie en dat de regiecentrale de opdrachtgever daarbij ondersteunt. Doel van

deze ontwikkelfunctie is een beter en efficiënter vervoersysteem met meer vervoer op maat.

Op basis van de bestudeerde documenten en de interviews wordt geconcludeerd dat er zeer beperkt invulling wordt gegeven aan deze ontwikkelfunctie.

In verschillende interviews is aangegeven dat de regiecentrale geen proactieve houding heeft, terwijl in paragraaf 4.4.1 van het bestek deze verwachting duidelijk is opgenomen. Als onderbouwing van deze kritiek wordt aangegeven dat DVG niet uit eigen initiatief aangeeft waar kansen liggen vanuit operationele aspecten voor beleidsaanpassingen. Ook komt DVG niet met voorstellen om de voordelen van integraal plannen beter te benutten en/of voorstellen voor aanpassingen in de systeemkenmerken om kwaliteit dan wel efficiency te verbeteren.

De vervoersorganisatie en regiecentrale zullen proactief moeten samenwerken om invullen te geven aan de taken die omschreven zijn onder de ontwikkelfunctie.

Uitbreiding tactische regietaken vervoersorganisatie

Op basis van de resultaten uit paragraaf 5.2 wordt geconcludeerd dat de uitvoering van de secundaire taken van de regiecentrale[30] betreffende klachtaanname en –afhandeling, en advisering over mogelijkheden om het vervoer nog efficiënter vorm te geven niet worden uitgevoerd conform de verwachtingen van BVO DRAN.

Analyses om vervoer efficiënter vorm te geven

In het kader van 'mogelijkheden om het vervoer nog efficiënter vorm te geven' heeft de vervoersorganisatie, conform paragraaf 4.4.1 van het bestek, de regiecentrale de verantwoordelijkheid gegeven om hier invulling aan te geven, waarbij de regiecentrale proactief data levert.

In het kader van Financiën & Control worden reeds steekproeven genomen van de diensten- en rittenbak om te controleren of de binnengekomen facturen kloppen. Vanuit de controle op contract, prestatie en kwaliteit heeft de vervoersorganisatie inzicht in vigerend beleid en de systeemkenmerken. Daarnaast kent de vervoersorganisatie een nauwe samenwerking met alle betrokken partijen. Hiermee heeft de vervoersorganisatie alle benodigde gegevens om analyses uit te voeren en scenariovoorstellen te doen voor effectiever en efficiënter vervoer. Deze scenario's worden door de regiecentrale doorgerekend op haalbaarheid. Scenario's die uitvoerbaar zijn worden als voorstel ambtelijk en bestuurlijk voorgelegd. Deze taak kan in pilot eerst in beperkt aantal gemeenten worden uitgevoerd om te toetsen of regiobrede aanpak wenselijk is.

Deze ontwikkelfunctie dient verder opgepakt te worden onder verantwoordelijkheid van de vervoersorganisatie in samenwerking met de regiecentrale. Bij diverse interviews is de vraag gesteld of de formatie van de vervoersorganisatie toereikend is voor het uitvoeren van de verwachte ontwikkelfunctie. Mogelijk dat daardoor verwachtingen bijgesteld dienen te worden of formatie dient te worden uitgebreid. Overigens ook een aandachtsveld binnen de gemeenten. Dit omdat het verder vormgeven

[30] In paragraaf 4.4 van het PvE regiecentrale zijn deze taken weergegeven.

van de ontwikkelfunctie ook capaciteit vergt binnen gemeenten om mede ontwikkelplannen te realiseren.

Klachtenaanname en -afhandeling onderwerpen aan stresstest
Uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat ongeveer 90% van de respondenten heeft aangegeven te weten hoe een klacht moet worden ingediend, of hiernaar op zoek gaan als ze een klacht hebben. Ongeveer 10% geeft aan geen klacht in te dienen, omdat ze de mogelijkheden niet kennen. Door de respondenten wordt de klachtenaanname en de afhandeling van klachten met een onvoldoende beoordeeld.

Door de vervoersorganisatie en door het bestuur is op verschillende momenten onvrede uitgesproken over de wijze van afhandeling van klachten, maar ook over de registratie. Door de wijze waarop klachten worden geregistreerd is het bedrijfseconomisch onmogelijk om adequate analyses uit te voeren en managementrapportages op te stellen die gebruikt kunnen worden om bij te sturen.

De aanschaf van een nieuw registratiesysteem voor klachten, genaamd “smile”, zou leiden tot een betere registratie en managementrapportages. Het nieuwe systeem draagt echter niet bij aan verbetering van de ervaring van de gebruikers met betrekking tot de klachtenafhandeling.

Gezien de nauwe relatie tussen klachten, waarborgen van de kwaliteit, stabiliteit en continuïteit van de dienstverlening naar de doelgroepen, en het effectiever en efficiënter vormgeven van het vervoer, wordt ervoor gepleit om de huidige klachtenaanname en -afhandeling te onderwerpen aan een stresstest.

Door middel van een gemonitorde stresstest dient onderzocht te worden of aanname en afhandeling van klachten kunnen voldoen aan de gewenste kwaliteitseisen. Indien de klachtenaanname en -afhandeling niet aan de gewenste eisen kunnen voldoen, dan dienen alternatieven onderzocht te worden, waaronder het inlijven van de taken binnen de vervoersorganisatie.

Conclusie
- Er wordt onvoldoende invulling gegeven aan ontwikkelfunctie

Aanbevelingen
- Versterking tactische regietaken vervoersorganisatie o.a. door analyses ter bepaling hoe het vervoer efficiënter kan worden uitgevoerd
- Klachtenaanname en -afhandeling onderwerpen aan stresstest

6.5 Vervoerders

De onderzoeksvraag die wordt beantwoord in onderliggende paragraaf is:

☑ Hoe ervaren de vervoerders het regiemodel?

Pijnpunten vervoerders aangepakt door vaststellingsovereenkomst
Uit de interviews blijkt dat de vervoerders van mening zijn dat het regiemodel kan werken. Zij delen allen de mening dat het nu niet werkt als gevolg van de wijze waarop er uitvoering aan is gegeven. De wijze waarop uitvoering is gegeven aan het regiemodel heeft voor de

vervoerders geleid tot verschillende pijnpunten met betrekking tot de geleverde diensten en de afrekening. Zij hebben tezamen een brief opgesteld waarin alle pijnpunten worden benoemd en deze naar de BVO DRAN gestuurd.

Naar aanleiding van de brief zijn de verwoorde pijnpunten in 2017 en 2018 met de vervoerders besproken en is een vaststellingsovereenkomst opgesteld waarin deze punten worden geadresseerd.

Een pijnpunt dat niet in de opgestelde brief is opgenomen, maar wel is uitgesproken tijdens de interviews betreft de communicatie. De communicatie tussen regiecentrale en chauffeurs verloopt niet goed. In het bestek is opgenomen dat er meerdere informatieavonden worden georganiseerd tussen regiecentrale en chauffeurs. Tot op heden zijn er twee informatieavonden georganiseerd, waar uit is gekomen dat er een klankbordgroep opgericht moet worden, en dat een vervolgbijeenkomst nodig is om de communicatie tussen regiecentrale en chauffeurs te verbeteren. Er is geen informatie gevonden dat hier vervolg aan is gegeven, maar om de communicatie te versterken is dit wel noodzakelijk.

Conclusie

- Pijnpunten aangepakt middels vaststellingsovereenkomst
- Communicatie tussen Regiecentrale en vervoerders is moeizaam

Aanbevelingen

- Vervolg geven aan de informatiebijeenkomsten, georganiseerd door regiecentrale voor de chauffeurs

6.6 Regiecentrale

De onderzoeksvraag die wordt beantwoord in onderliggende paragraaf is:

☑ Werkt de regiecentrale zoals gewenst?

Maatregelen om uitvoeringsverwachtingen af te stemmen

Uit documentenstudie en interviews blijkt dat op diverse momenten de regiecentrale niet functioneerde conform verwachtingen. De vraag of de regiecentrale hierbij handelde volgens de regels van het bestek, is in deze evaluatie niet onderzocht. Het doel van deze evaluatie is immers om te onderzoeken welke lessen geleerd kunnen worden, en welke maatregelen genomen kunnen worden om het gewenste resultaat te bereiken. Het uitgangspunt hierbij is dat eerst de basistaken adequaat uitgevoerd moeten worden. Pas als aan deze voorwaarde wordt voldaan kunnen bovenmatige prestaties worden bereikt met de juiste incentive.

<u>Uitvoeren van stresstest</u>

Op verschillende momenten heeft DVG niet volgens verwachtingen geleverd. Echter, daar staat tegenover dat de regiecentrale ook cruciale bijdragen heeft geleverd aan behaalde successen.

De oorzaak van niet leveren volgens verwachting is volgens de geïnterviewde de capaciteit. Om te toetsen of capaciteit de oorzaak is kan een stresstest worden uitgevoerd. Op basis van deze stresstest kan worden bepaald of, en welke maatregelen er genomen moeten worden.

<u>Concretiseren van gemaakte en overeengekomen afspraken</u>

Met het opstellen van het bestek zijn uitgangspunten geformuleerd waaraan de inschrijvende partijen moesten voldoen.

Er kan worden gesteld dat DVG wat betreft de managementinformatie te laat is gestart met de inrichting van de benodigde systemen. Aanpassing van de schoolroutes eind augustus en begin september heeft extra tijd gekost, tijd die eigenlijk nodig was voor het inrichten van de managementprocessen. Hierdoor is een discrepantie ontstaan tussen de verwachtingen, (vermeende) afspraken en uitvoering. Het is noodzakelijk dat punten zo snel mogelijk geconcretiseerd worden zodat verwachtingen en afspraken in overeenstemming zijn.

Huidig bestek regiecentrale mist incentive om efficiency te vergroten
Conform het rapport van Cissonius is een kenmerk van een goed opererende regiecentrale dat het geen belang heeft bij zoveel mogelijk ritten, maar juist wordt uitgedaagd om het vervoer zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. De onderbouwing van deze aanname is niet in de beoordeelde stukken uitgewerkt. In het bestek voor de regiecentrale is slechts omschreven welke taken en verantwoordelijkheden hierbij horen.

In het bestek van de regiecentrale is geen incentive opgenomen voor effectief en efficiënt plannen. Op basis van documenten en interviews[31] wordt geconcludeerd dat DVG voornamelijk wordt afgerekend op de kwaliteit van het vervoer. Om de kwaliteit te waarborgen zal DVG de grenzen van de systeemkenmerken niet opzoeken, waardoor de efficiency beperkt blijft.

Met het klanttevredenheidsonderzoek is aan de gebruikers gevraagd verschillende aspecten van vervoer te beoordelen. Op basis van deze gegevens kunnen voorstellen worden gedaan voor bijstelling van de systeemkenmerken en doorvoering van beleidsaanpassingen die leiden tot efficiencyverbeteringen.

Conclusie
- Regiecentrale functioneert op verschillende aspecten niet conform verwachtingen van de vervoersorganisatie en gemeenten
- Verwachtingen zijn niet adequaat opgenomen in het bestek

Aanbevelingen
- Verwachtingen en afspraken met elkaar in overeenstemming brengen
- Uitvoeren van stresstest om te beoordelen of de regiecentrale de benodigde capaciteit heeft.
- Incentive om efficiency te vergroten nadat de basis op orde is

6.7 Financieel

De onderzoeksvraag die wordt beantwoord in onderliggende paragraaf is:

☑ Is de beoogde efficiency realistisch?
☑ Is de beoogde efficiency van het regiemodel gerealiseerd?

[31] Zie ook paragraaf 5.2.

De efficiencybesparing van € 4,5 miljoen door bundeling van vervoer is niet realistisch

Zoals in onderliggend rapport uiteen is gezet, is de beoogde efficiency van € 4,5 miljoen per jaar enkel door het bundelen van doelgroepenvervoer niet realistisch. Dit kan ten dele worden toegeschreven aan de gehanteerde aannames bij het doorberekenen van de efficiency door de bundeling van het vervoer. Daarnaast is de efficiency die kan worden behaald door de uitvoering van de overige 4 oplossingsrichtingen doorberekend met de efficiencybesparing van de bundeling van het doelgroepenvervoer.

Meer dan de som der delen

In het rapport van Cissonius worden 5 oplossingsrichtingen gepresenteerd om een gezamenlijk efficiencybesparing te bewerkstellingen van € 14,2 miljoen. In de presentatie "uitwerking oplossingsrichtingen"[32] worden separate efficiencybesparingen aan de afzonderlijke oplossingsrichtingen gekoppeld. De samenhang van deze oplossingsrichtingen wordt hiermee losgelaten.

De oplossingsrichtingen afzonderlijk beschouwd, wordt geconstateerd dat drie van de vijf oplossingsrichtingen zijn geënt op vermindering van reizigers. De overige twee oplossingsrichtingen "bundelen van vervoer" en "sturen op locatie" zijn gericht op het verminderen (verkorten) van het daadwerkelijke vervoer.

De meeste efficiency binnen het vervoer zal worden bereikt door de vermindering (minimalisering) van gebruikers. Gezien de beoogde efficiency door bundeling van vervoer wordt aangenomen[33], dat de efficiency door minimalisering van gebruikers is doorgerekend aan de efficiencybesparing van 4,5 miljoen per jaar door bundeling vervoer.

Uitvoering van de overige oplossingsrichtingen zullen plaats moeten vinden om (verdere) efficiency te bewerkstelligen.

Beoogde efficiency gebaseerd op verkeerde aannames

Als gevolg van de trends en ontwikkelingen werd een toename verwacht van kosten in het doelgroepenvervoer. Er is een prognoseberekening gemaakt door Cissonius van de verwachte kosten voor de periode 2014-2020[34], gebaseerd op de beschikbare informatie uit 2013 en 2014. Op basis van deze berekening werd als gevolg van een toename van vervoer en een daling van budgetten, een exploitatietekort verwacht van € 11 miljoen in 2020.

Om deze kosten te minimaliseren zijn in 2014 door Cissonius vijf oplossingsrichtingen uitgewerkt en verwoord in het rapport "eindrapport vijf oplossingsrichtingen". Cissonius concludeert dat schaalvergroting

[32] Cissonius Groep ;Uitwerking oplossingsrichtingen ;4-2-2015

[33] De onderbouwing van efficiency ontbreekt in de onderzochte documenten, zie literatuurlijst, en is daarom niet getoetst.

[34] Zie ook paragraaf 3.9.

goede mogelijkheden biedt voor de ontwikkeling van het doelgroepenvervoer. Op basis van dit rapport, en het feit dat lopende contracten afliepen, besluiten de gemeenten uit de voormalige stadsregio Arnhem-Nijmegen het doelgroepenvervoer te bundelen en daarmee een efficiencybesparing te realiseren van 4,5 miljoen per jaar[35]. De onderbouwing van deze besparing aan kosten is gebaseerd op aannames.

Voor de begroting in 2017 en de eerste begroting van 2018 worden dezelfde gegevens gebruikt als waarop Cissonius de prognoseberekening heeft gebaseerd. De tweede begroting van 2018 is opgesteld op basis van representatieve data, gepoleerd vervoer zoals dat heeft plaatsgevonden in september 2017. Geconcludeerd wordt dat de aannames van de efficiencybesparing aanzienlijk afwijken van de representatieve data.

De beoogde efficiencybesparing van 4,5 miljoen per jaar door enkel het bundelen van doelgroepenvervoer wordt hiermee dan ook in twijfel getrokken.

Conclusie

- Aannames waarop de efficiencybesparing is berekend wijken af van de representatieve data
- Vermindering gebruikers zijn doorberekend in besparing 4,5 miljoen

Aanbevelingen

- De beoogde efficiencybesparing van 4,5 miljoen per jaar loslaten

[35]Verwachting is dat de jaarlijkse besparing 4,5 miljoen pas is 2020 behaald kan worden.

INDEX

Aanbesteding 28
AVAN 8, 36
Begroting 40
Bestek 25, 26
Bundeling 34
BVO DRAN 4, 8, 10, 24, 25, 29, 32, 33, 37, 38, 39, 42, 43, 44
Capaciteit 35
Communicatie 26, 35
Data 34
De Vier Gewesten 28, 34, 35, 36
Doel 8, 34, 43
Doelgroepenvervoer 8, 37
Drie uursregeling 36
Duurzaamheidsoptie 31
DVG 10, 28, 29, 32, 34, 44, 47
Evaluatievragen 10
Financieel 28, 33, 39, 47
Gunning 28, 29
Interviews 10
Klachten 32, 35
Klanttevredenheidsonderzoek 10, 37
Leerlingenvervoer 30
Onafhankelijkheid 9
Ondersteuning inkoop vervoer 35
Ontwikkelfunctie 35
Ontwikkelingen 42
Pijnpunten 36, 45
Pinbetaling 31
Probleemstelling 8
RAD 8, 10
Regiecentrale 25, 28, 29, 46
Samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit 25
Softwarepakketten 32
Telefooncentrale 31
Vervoerders 29, 36, 45
Vervoersorganisatie 8, 32, 33, 36, 43
Wmo-vervoer 8, 30
WSW-vervoer 8

LITERATUUR

Notities

- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Toelichting kosten AVAN ;15-2-2018
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Ontwerp Meerjarenprogrammabegroting BVO DRAN 2016-2020 ;Versie: 30 november 2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Begroting 2018 - analyses ;10-12-2017
- Projectteam financiën ;Memo verdeling kosten vervoersysteem Avan regio Arnhem-Nijmegen ;25-8-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Verdeelsleutel ;28-11-2017
- Eric Reintjes, programmamanager doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;Programma doelgroepenvervoer regio Arnhem Nijmegen ;7-4-2016
- Eric Reintjes, programmamanager doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;Programma doelgroepenvervoer regio Arnhem Nijmegen ;Versie 2, 28 januari 2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, A. Boone ;Besluitvorming optie duurzaamheid voertuigen ;22-4-2016
- Forseti Concordis Groep ;Strategie instroom dagbestedingsvervoer ;15-7-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, Angelique Jensen ;Aanloopproblemen Avan ;14-9-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, Angelique Jensen ;Update Avan ;28-9-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, Angelique Jensen ;Evaluatie aanloopproblemen Avan ;20-10-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Evaluatie Avan ;28-12-2016
- DVG Personenvervoer ;Rapportage Avan ;5-4-2017
- Gemeente Berg en Dal, Nico Kielstra - Beleidsmedewerker maatschappelijke ontwikkeling ;Reactie vanuit Berg en Dal op de evaluatie(vragen) ;28-7-2017
- QP Project Consultancy ;Managementrapportage AVAN ;
- DVG Personenvervoer, Kenny Moerkens ;Avan Vervoer - Klachtenstatistiek ;13-11-2017
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Pijnpunten vervoerders AVAN ;3-10-2017
- Gezamelijke vervoerders Avan ;Pijnpunten vervoerders AVAN ;23-2-2017
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, Chrit Wolfhagen ;Overleg vervoeders/pijnpunten ;1-6-2017
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, Math v.d. Beucken - Directeur ;Drie uur systematiek ;18-4-2018
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Stand van zaken Avan in cijfers - Overleg contactambtenaren Avan ;24-11-2016
- Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen ;Juridische aspecten regiecentrale model ;
- Website https://nl.surveymonkey.com/mp/sample-size/ ;Steekproefgrootte enquête ;
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, A. Boone ;Evaluatie Avan ;20-7-2017
- QP Project Consultancy ;Enquête klanttevredenheidsonderzoek ;aug-17

- Eric Reintjes, programmamanager doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;Memo Samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit ;26-6-2015
- Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen ;Samenvatting notitie inrichting BVO-uitvoeringsorganisatie en beslispunten ;5-4-2016
- Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen ;Oprichtingsvergadering Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;14-4-2016
- Stadsregiotaxi Arnhem Nijmegen ;Gebruikersadviesraad ;Maart/April 2015
- Gemeente Arnhem, Janna Brouwer ;Doelgroepenvervoer ;14-6-2015
- Proof Adviseurs ;Vormgeving Doelgroepenvervoer Arnhem Nijmegen ;24-6-2015
- Rijksoverheid ;Doelgroepenvervoer ;25-10-2007
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Duurzaamheid ;30-5-2017
- QP Project Consultancy, Quint Cuppen ;Offerte - Wat je moet weten over de start en werking van BVO DRAN ;2-11-2017
- QP Project Consultancy, Quint Cuppen ;Uitbreiding Offerte - Wat je moet weten over de start en werking van BVO DRAN ;15-5-2018
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, E.M.J. Reintjes ;Ingebrekestelling ;21-10-2016
- DVG Personenvervoer, Mr. W.J. Brouwer ;Reactie ingebrekestelling ;13-10-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, A. Boone ;Ingebrekestelling ;10-10-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, E.M.J. Reintjes ;Ingebrekestelling ;7-11-2016
- DVG Personenvervoer, Mr. W.J. Brouwer ;Reactie ingebrekestelling ;18-11-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, E.M.J. Reintjes ;Opdracht Avan ;25-11-2016
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, E.M.J. Reintjes ;Sommatie ;13-12-2016
- DVG Personenvervoer, Mr. W.J. Brouwer ;Bespreking dd. 10 januari ;13-2-2017
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen, E.M.J. Reintjes ;Bespreking dd. 10 januari ;26-1-2017
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Ontwerp Meerjarenprogrammabegroting BVO DRAN 2018-2022 ;Versie: Bestuur 15 maart 2018

Presentaties

- Trafficon Adviesgroep ;Onderzoek Kostenontwikkeling Regiovervoer Midden-Brabant ;
- Vervoersorganisatie regio Arnhem Nijmegen ;Verdeelsleutel en Kostenopbouw begroting ;
- Forseti, Jacky Lodewijks ;Inkoop vervoer - Toelichting op hoofdkeuzes ;10-2-2016
- Eric Reintjes, programmamanager doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;Regionale samenwerking Programma doelgroepenvervoer - Toelichting raadscommissie Renkum ;15-6-2015
- Cissonius Groep ;Onderzoek juni 2014 Doelgroepenvervoer Stadsregio Arnhem Nijmegen ;19-5-2015
- Eric Reintjes, programmamanager doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;Programma doelgroepenvervoer - Informatieavond college- en raadsleden ;19-5-2015

- Provincie Gelderland ;Samenwerkingsovereenkomst Basismobiliteit 2017-2019 regio Arnhem-Nijmegen ;19-5-2015
- Forseti ;Perspectief voor het doelgroepenvervoer - Stadsregio Arnhem - Nijmegen ;19-5-2015
- Eric Reintjes, programmamanager doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;Urgentie aanbesteding bundeling vervoer - Informatieavond college- en raadsleden ;19-5-2015
- Cissonius Groep ;Uitwerking oplossingsrichtingen ;4-2-2015

Rapporten

- DVG Personenvervoer ;G3 Implementatieplan - Regiecentrale Regio Arnhem Nijmegen ;9-12-2015
- Forseti Concordis Groep ;EU-aanbesteding Sociaal vervoer regio Arnhem - Nijmegen - Programma van Eisen ;2-3-2016
- Forseti Concordis Groep ;Programma van eisen aanbesteding regiecentrale - Definitief ;20-10-2015
- QP Project Consultancy ;Gebruiker aan het woord - Resultaten enquête onder de gebruikers van Avan ;Versie 1.0, 23-11-2017
- Eric Reintjes, programmamanager doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen ;Informatiebijeenkomst programma doelgroepenvervoer - college- en raadsleden ;4-2-2016
- Cissonius Groep ;Projectteams sturen op doelgroepenvervoer ;jul-16

Interviews

- QP Project Consultancy ;Verslag groepsinterview bestuur sessie 1 ;4-10-2017
- QP Project Consultancy ;Verslag groepsinterview bestuur sessie 2 ;4-10-2017
- QP Project Consultancy ;Verslag groepsinterview bestuur sessie 3 ;25-10-2017
- QP Project Consultancy ;Verslag groepsinterview DVG ;5-12-2017
- QP Project Consultancy ;Verslag groepsinterview vervoerders ;15-1-2018
- QP Project Consultancy ;Verslag groepsinterview BVO ;13-12-2017
- QP Project Consultancy ;Verslag Regionale Adviesraad Doelgroepenvervoer (RAD) regio Arnhem Nijmegen ;13-9-2017

Boeken

- Hulshof, M. ;Leren interviewen. Een HBO-methode voor het mondeling verzamelen van informatie. ;Groningen: Wolters-Noordhoff ;1987
- Piët, S. ;Een vraag en een weet. Gereedschap voor het vraaggesprek. ;Baarn: Ambo ;1984
- Stacey, Ralph D. ;Strategic Management and Organisational Dynamics: The Challenge of Complexity ;Pearson Education Limited ;fourth edition 2003
- Bruijn, H. de - Heuvelhof, E. ten - Veld, R. in 't ;Process Management: Why Project Management Fails in Complex Decision Making Processes ;Kluwer Academic Publishers ;2002
- Bruijn, H. de - Heuvelhof, E. ten - Veld, R. in 't ;Procesmanagement: Over procesontwerp en besluitvorming ;Academic Service ;2e herziene druk 2002
- Verschuren, P. - Doorewaard, H. ;Het ontwerpen van een onderzoek ;Lemma BV ;tweede druk 1998
- Dijk, J. van - Goede, M. de - Hart, H. 't - Teunissen, J. ;Onderzoeken & Veranderen: Methoden van praktijkonderzoek ;Stenfert Kroese - Educatieve Partners Nederland ;eerste druk, tweede oplage, 1995
- Swanborn, P.G. ;Evalueren ;Boom Amsterdam ;1999

Colofon

Opdrachtgever	:	Bestuurders Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen
Project	:	Evaluatieonderzoek naar de start en werking van Avan
Omvang rapport	:	54 pagina's
Auteurs	:	Q. Cuppen, C. Peters, W. Franssen, S. van Duinen
Interne controle	:	W. Franssen
Projectleider	:	Q. Cuppen
Projectmanager	:	P. Pölz
Datum	:	5 juli 2018

bel +31(0)492 33 07 08
e-mail info@qppc.nl
internet www.qppc.nl

(hoofd)vestiging Helmond 't Cour 32 - 5701 MP Helmond
vestiging Tilburg Jules Verneweg 19E - 5051 BE Tilburg
post postbus 175 - 5700 AD Helmond