Haalbaarheidsonderzoek

Verbetering doelgroepenvervoer



Opdrachtgever : Regio Gooi en Vechtstreek
Opdrachtnemer : IXAT Trading & Consultancy
Datum : 3 april 2019
Versie : V2190417
Auteur(s) : Bas Serné & Martien du Prie

Samenvatting

Opdracht
Het Doelgroepenvervoer binnen de Regio Gooi en Vechtstreek, waarvan de belangrijkste en grootste projecten het WMO-vervoer (Wmo-taxi) en het Leerlingenvervoer zijn, wordt thans uitgevoerd door twee personenvervoerders. Regio Gooi en Vechtstreek verzocht ons te onderzoeken of dit vervoer kan worden uitgevoerd door een gezamenlijke dienst en zo ja, of het vervoer uitgevoerd door een gezamenlijke dienst meer tegemoet kan komen aan de verschillende wensen van de regio onder de voorwaarde van gelijkblijvende kosten.

Kosten van het vervoer
De kosten van het vervoer zoals deze thans door de gemeenten samenwerkend in de Regio Gooi en Vechtstreek worden gedragen, werden ons aangeleverd door de Regio. Wij onderzochten de kosten van het vervoer tegen huidig prijspeil en gelijk aan de eisen zoals deze thans aan het vervoer worden gesteld. Wij vonden geen aanleiding om te kunnen veronderstellen dat vervoer door een gezamenlijke dienst bij gelijke eisen en invulling aanleiding zal zijn tot een significante verhoging van de kosten. We merken hierbij op dat binnen het personenvervoer de arbeidskosten en de arbeidsproductiviteit grotendeels bepalend zijn voor de uitkomst van de totale kosten en dat ons onderzoek is gebaseerd op de aanname dat bij de gezamenlijke dienst de salarisschalen worden toegepast van CAO Taxivervoer.

Vervulling van wensen ten aanzien van het vervoer
Met inbesteden van het vervoer worden de negatieve gevolgen van aanbesteden weggenomen. De continuïteit van het vervoer is verzekerd en bij uitvoering van het vervoer door een gezamenlijke dienst zal het mogelijk zijn per direct verbeteringen toe te passen. Deze verbeteringen kunnen zijn gericht op verhoging van de kwaliteit en dienstverlening van het vervoer en dus in het belang van de gebruikers, maar kunnen ook een betere inzet van voertuigen en te verrijden kilometers beogen en daarmee bijdragen aan een algemeen verlangen naar verduurzaming van het vervoer.

Samenbrengen van Beleid, Sturing en Uitvoering in één hand
Bundeling van de verschillende vervoerssoorten, uit te voeren onder regie van één regiecentrum, zal op kosten en duurzaamheid enig positief effect hebben. Bij aanbesteding wordt de vervoerder echter geconfronteerd met verwachtingen van gebruikers en stakeholders (opdrachtgever, WMO-gerechtigden, leerlingen, ouders, scholen, dagbestedingsinstellingen, etc) welke door de vervoerder niet zijn te beïnvloeden. Bundeling van de vervoerssoorten kan het streven zijn, maar uiteindelijk moet de vervoerder zich naar de vervoersstromen en piekuren in het vervoer richten zoals deze nou eenmaal bestaan.

Bij inbesteding veronderstellen wij een actieve rol van het beleid en voorzien wij dat sturing mogelijk is op het gedrag van de gebruikers. Tijdstippen van het vervoer kunnen dan meer in overeenstemming worden gebracht met de beschikbaarheid van de voertuigen. Daarmee wordt het aantal voertuigen en het aantal te verrijden kilometers beperkt, terwijl de kwaliteit van het vervoer kan worden gehandhaafd.

Uitvoering middels een gezamenlijke dienst voorkomt de thans vaak moeizame, getrapte en door een derde gewaarborgde klachtenprocedure. Er ontstaat een meer directe band tussen gebruikers en vervoerder.

Eindconclusie
Op basis van de ons ter beschikking staande gegevens, rekening houdend met de wens de kosten van het vervoer middels een gezamenlijke dienst te vergelijken met de kosten van het vervoer zoals dat thans via uitbesteding wordt uitgevoerd, zien wij geen reden waarom de kosten van een gezamenlijke dienst in betekenende mate afwijken van de huidige kosten.

Wel zien we dat inbesteden tegemoetkomt aan het verlangen naar meer continuïteit, mogelijkheden tot meer efficiency en winst op het gebied van duurzaamheid, bij gelijkblijvende dienstverlening aan de gebruikers van het vervoer. De conclusie kan niet anders luiden dan dat de Regio, de gemeenten, de gebruikers en de medewerkers van het Doelgroepenvervoer gediend zijn bij de uitvoering van het vervoer in een gezamenlijke

dienst. Dit alles onder de voorwaarden en beperkingen zoals deze in het onderstaande rapport worden omschreven.

Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van het haalbaarheidsonderzoek dat IXAT Trading & Consultancy in opdracht van het samenwerkingsverband Regio Gooi & Vechtstrek mocht verzorgen.

Naast het onderzoeken van alle relevante bronnen, ritdata en wet en regelgeving is een belangrijk deel van dit onderzoek gebaseerd op de ervaring die ik in meer dan 20 jaar heb opgedaan in taxibranche waarvan de laatste 12 jaar als directeur/eigenaar van een middelgroot taxibedrijf (+200 voertuigen, +300 medewerkers).

Relevant voor dit onderzoek is de uitgebreide ervaring met:

- Opstellen kostprijs calculaties;
- Analyseren van ritdata;
- Aanschaf en beheer van (grotere) wagenparken;
- Kennis van specifieke wet en regelgeving;
- Opstarten vervoersprojecten in leerlingenvervoer;
- Opstarten vervoersprojecten in wmo-vervoer / regiotaxi;

In het onderzoek en opstellen van dit rapport ben ik bijgestaan door Mr M.D. du Prie. De van oorsprong fiscaal jurist Martien du Prie is eveneens vele jaren als taxiondernemer actief geweest waarvan de laatste jaren als adjunct directeur van mijn onderneming.

Met veel plezier hebben wij aan deze opdracht gewerkt en zijn enorm geboeid geraakt door het idee van een gezamenlijke dienst en de mogelijkheden die deze mogelijk biedt.

Met dank aan alle medewerkers van RGV voor bijdrage aan dit resultaat.

Bas Serné

Inhoudsopgave

SAMENVATTING **2**

VOORWOORD **4**

DOELGROEPENVERVOER: AANBESTEDEN? **6**

MOTIVATIE ONDERZOEK 6

ONDERZOEKSOPDRACHT **7**

DOELSTELLINGEN 7
DE CIJFERS 8
ONDERZOEK 9

WETTELIJK KADER VAN (PERSONEN)VERVOER **10**

CONSEQUENTIES TAXIVERVOER 10
VOOR- EN NADELEN TAXIVERVOER 11
Voordelen *11*
Nadelen *13*
Risico's *14*

BUNDELING DOELGROEPENVERVOER **15**

VOOR-, NADELEN EN RISICO'S VAN INBESTEDEN **16**

VOORDELEN 16
NADELEN 18
RISICO'S 18

KOSTEN VAN HET VERVOER MIDDELS GEZAMENLIJKE DIENST **19**

UITKOMST 19
AANLOOPKOSTEN 20

CONCLUSIE **21**

Doelgroepenvervoer: aanbesteden?

Het Doelgroepenvervoer van de Gooi en Vechtstreek gemeenten waarvan de inkoop- en het contractbeheer is ondergebracht in het samenwerkingsverband Regio Gooi en Vechtstreek (hierna RGV) wordt uitgevoerd door verschillende taxiondernemingen.

Onder het Doelgroepenvervoer wordt in ieder geval begrepen het wmo-vervoer (Wmo-taxi), leerlingenvervoer, dagbestedings-, jeugdhulp- en sociale werkplaatsvervoer. Deze aanbestedingsplichtige vervoersprojecten werden een of meerdere malen ieder apart aanbesteed en thans nog als separate projecten uitgevoerd. Aan deze projecten, het wmo-vervoer en het leerlingenvervoer, wordt door een tweetal regiecentrales leiding gegeven en het vervoer wordt van elkaar gescheiden uitgevoerd door verschillende vervoersondernemingen.

Van de in omvang meest belangrijke vervoersovereenkomsten, het wmo-vervoer en het leerlingenvervoer, eindigt de huidige contractperiode op 31 december 2019, respectievelijk 1 juli 2021.

Motivatie onderzoek

In de afgelopen jaren is RGV geconfronteerd met gebreken die aan aanbesteding (en dus uitbesteding) kleven. Steeds weer blijkt dat zelfs als een vervoersproject na afloop van een contractperiode nagenoeg ongewijzigd overgaat op een opvolgende vervoerder/contractant, RGV als contractmanager er bij de nieuwe opdrachtnemer dan toch rekening moet houden met opstartproblemen. Over het algemeen zijn deze niet binnen 6 maanden opgelost en hierdoor is in die periode de kwaliteit van het vervoer voor de gebruikers onder de maat. Dit is de aanleiding tot een veelheid aan klachten.

Een tweede probleem wordt gevormd door de aanbestedingsprocedure zelf: Het aan te besteden project dient door middel van een programma van eisen exact te worden omschreven en kan niet tijdens de contractperiode (ook niet in overleg met de vervoerder/contractant) worden gewijzigd, omdat daarmee overige inschrijvers aan wie de opdracht niet is gegund aanbestedingsrechtelijk in verweer kunnen komen. Als opdrachtgever ontbreekt het RGV daardoor gedurende de looptijd van de aanbesteding aan de gewenste sturingsmogelijkheden om wijzigingen door te voeren, kan het geen experimenten (doen) uitvoeren, is RGV beperkt in haar streven naar een balans tussen kosten en kwaliteit, kan geen bundeling van verschillende vervoersvormen entameren en is het maar zeer beperkt mogelijk het vervoer specifiek op een individuele gebruiker aan te passen.

Een derde bezwaar tegen de huidige aanbestedingsroutine is gelegen in de consequentie ervan: De medewerkers die het vervoer uitvoeren (chauffeurs en coördinatoren) wisselen bij iedere contractovername van werkgever. Deze los/vast verhouding ten opzichte van de werkgever maakt voor de werknemer de dienstbetrekking sociaal gezien minder aantrekkelijk en kan resulteren in een zekere nonchalance ten opzichte van de werkgever en daarmee in de uitvoering van de werkzaamheden. Wat zijn weerslag heeft op de kwaliteit van het vervoer.

Een vierde bezwaar van aanbesteden is nauw verweven met het onder bezwaar twee genoemde: het exacte programma van eisen wat als onderdeel van de aanbesteding moet worden geformuleerd en waaraan gedurende de looptijd niet kan worden getornd. Een goed programma van eisen is uiteindelijk alleen te maken op basis van wensen en eisen die bekend zijn op het moment van het aanbesteden. Voor het Doelgroepenvervoer kan worden verondersteld dat een bundeling van bijvoorbeeld het wmo- en leerlingenvervoer tot efficiency-voordeel en kwaliteitsverbetering leidt, maar binnen een aanbestedingssysteem bestaat geen serieuze mogelijkheid dit te testen, aan te passen, of te veranderen. Sturing op beleid en strategie ten aanzien van de verschillende vormen van vervoer en de daaraan verbonden voorwaarden kan slechts alleen aan het begin van de aanbestedingscyclus. Ervaring gedurende de uitvoering kan niet worden ingezet om het vervoer tijdens de contractperiode aan te passen.

Onderzoeksopdracht

De hiervoor genoemde bezwaren tegen aanbesteding doen de vraag rijzen of in plaats van aanbesteding (en dus: uitbesteding) inbesteding mogelijk en wenselijk is.

Daarbij spelen de volgende vragen:

- Is dat juridisch mogelijk?
- Is vervoer uitgevoerd door een “eigen vervoerdienst” taxivervoer in de zin van de Wet Personenvervoer?
- Komt een gezamenlijke dienst meer tegemoet aan de wensen van de gemeenten in G&V ten aanzien van het Doelgroepenvervoer?
- Zijn de kosten van inbesteden in lijn met de huidige kosten waarbij het vervoer wordt uitbesteed?

Doelstellingen

RGV wenst na afloop van de huidige contracten wmo- en leerlingenvervoer:

a) Ongestoorde continuïteit van het Doelgroepenvervoer
b) Verbetering van de inrichting van het Doelgroepenvervoer (het scheppen van de mogelijkheid om vervoersvormen te bundelen);
c) Verbetering van de positie van de inwoners/gebruikers van het vervoer;
d) Verbetering van de positie van de chauffeurs;
e) Verbetering van de directe sturingsmogelijkheden van de gemeenten/RGV;
f) Mogelijkheid om het Doelgroepenvervoer binnen een dynamisch mobiliteitsnetwerk mee te doen werken aan efficiency en verduurzaming, onder instandhouding, of zelfs verbetering, van de kwaliteit voor de gebruikers.

Ad a: De wisseling van opdrachtnemer binnen het systeem van aanbesteden leidt tot ongewenste verstoring van de continuïteit, tot weer een opstartperiode van een nieuwe vervoerder met gedurende een periode van ten minste een half jaar een kwaliteit in dienstverlening onder de beoogde maat.

De gebruikers (vooral in het leerlingenvervoer) worden geconfronteerd met wisseling van chauffeurs en anders ingedeelde routes. De ervaring van de afgelopen jaren wordt iedere keer opnieuw tenietgedaan en pas na verloop van enige tijd en het uiten van diverse klachten wordt vaak een nieuwe bevredigende routine gevonden welke ook weer na ommekomst van de contractperiode verloren gaat.

Daarnaast werd RGV, bijvoorbeeld in het wmo-vervoer, geconfronteerd met de zeer marginale overlevingskansen van de in transitie verkerende taxibedrijven. Het wmo-vervoer werd via het samenwerkingsverband DVG in 2012 gegund aan een drietal taxibedrijven, welke alle drie gedurende de duur van de vervoersovereenkomst failleerden.

Ad b. Hierbij wordt vooral gedacht aan het creëren van de mogelijkheid om de capaciteit van de verschillende vormen van Doelgroepenvervoer beschikbaar te maken voor meer dan één van de doelgroepen. Bundeling van de verschillende vormen van vervoer maakt het mogelijk dat voertuigen beter wordt benut, meer duurzaam worden geëxploiteerd, dat het vervoer meer efficiënt kan worden gecoördineerd en dat aan de gebruikers van het vervoer beter passend vervoer kan worden geboden.

De cijfers

Zowel in omvang als kosten zijn het wmo- en leerlingenvervoer de grootste pijlers binnen het doelgroepenvervoer. Op dit moment worden het wmo-vervoer en leerlingenvervoer uitgevoerd door derden.

Onderstaand een beknopte weergave van de omvang van huidige het wmo- en leerlingenvervoer.

Wmo-vervoer

Opdrachtnemer	: DVG Personenvervoer BV (De Vier Gewesten)
Vervoer en regie uitgevoerd door	: Hop Taxi BV te Baarn
Pashouders	: 12.500
Actieve pashouders	: 7.000

Ter zake van het wmo-vervoer werd in 2018 circa € 3.285.000 door de gemeenten aan de vervoerder vergoed.

Leerlingenvervoer en jeugdhulpvervoer

Opdrachtnemer	: Willemsen-de Koning Groep BV
Vervoer en regie uitgevoerd door	: Willemsen-de Koning Groep te Arnhem
Leerlingen/ Jeugdigen	: 650
Weken vervoer p/j	: 40

Ter zake van het leerlingenvervoer wordt in het schooljaar 2018-2019 naar verwachting circa € 2.870.000 door de gemeenten aan de vervoerder vergoed.

Daarnaast komt voor rekening van de gemeenten:

- Het dagbestedingsvervoer;
- Het SW (Sociale Werkplaats) vervoer; en
- Het Jeugdhulpvervoer

Alle vervoersvormen worden gescheiden van elkaar en door verschillende vervoerders uitgevoerd.

Onderzoek

In reactie op het verzoek van RGV meer duidelijk te krijgen of inbesteding ten opzichte van aanbesteding een wenselijke optie is, hebben wij ons gericht op de volgende vragen:

- Als het vervoer wordt uitgevoerd door een “gezamenlijke dienst”, is het dan taxivervoer in de zin van de Wet Personenvervoer en welk gevolg heeft het antwoord op die vraag voor de RGV, wat zijn de consequenties, wat zijn de voor- en nadelen;
- Wat zijn de kerncijfers van het vervoer (zoals aantal ritten, lengte ritten, tijden van pieken en dalen, verdeling van de ritten over de dagen, etc);
- Welke middelen zijn noodzakelijk om het vervoer te kunnen uitvoeren?
- Wat zijn de (jaar)kosten van deze middelen?
- Zien wij voordelen die kunnen worden behaald door bundeling van de vervoersvormen?
- Zijn er voordelen te behalen met inbesteden die via aanbesteding niet kunnen worden gerealiseerd?

Een bijkomend verzoek om te bezien of het Doelgroepenvervoer emissievrij kan worden uitgevoerd en wat daarvan de financiële consequenties zijn, wordt separaat van dit onderzoek beantwoord.

Wettelijk kader van (personen)vervoer

De Wet Personenvervoer bepaalt dat vervoer van personen tegen betaling taxivervoer is in de zin van de Wet. Op basis van Uitleg, toelichting en toepassing blijkt dat deze bepaling uitsluitend ziet op de kosten van het voertuig en de daaraan verbonden kosten van het vervoer, de kosten van de bestuurder tellen hierbij niet mee.

De huidige eigen bijdrage van bijvoorbeeld de gebruikers van het wmo-vervoer dekt deze kosten niet waardoor in eerste instantie de indruk kan ontstaan dat Doelgroepenvervoer uitgevoerd door een gezamenlijke dienst geen taxivervoer zou zijn.

Oordeel Inspectie Leefomgeving en Transport
De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is de toezichthouder van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De inspectie ziet erop toe dat ondernemers en chauffeurs in de taxibranche de regels naleven.
Het ILT heeft gemeld: “Een openbaar lichaam kan een taxivergunning krijgen, indien het voldoet aan de wettelijke eisen.” De ILT beredeneert “taxivervoer” als volgt:

Het vervoer middels een overheidsdienst is, aldus de ILT in ieder geval geen particulier vervoer waarvoor het criterium van de betaling van de kosten geldt. De ILT neemt aan dat de chauffeurs worden betaald en dat deze chauffeurs het werk beroepsmatig uitoefenen. Van een onderneming is slechts in zoverre sprake dat een organisatie van kapitaal en arbeid wordt ingezet om diensten te verlenen. Van een winstoogmerk, een element dat nauw verbonden is aan de uitoefening van een bedrijf, is bij de gezamenlijke dienst geen sprake.

Naar het oordeel van de ILT is in ieder geval sprake van de uitoefening van een beroep door de medewerkers in het Doelgroepenvervoer ook als die werkzaam zijn bij een overheidsdienst. De chauffeurs, planners, telefonisten en leidinggevenden in het Doelgroepenvervoer oefenen allen tegen betaling een beroep uit, wat naar de mening van de ILT, taxivervoer in de zin van de Wet Personenvervoer constitueert.

Voor het vervolg van dit rapport sluiten wij ons aan bij de aanname van de ILT. De consequenties van het uitoefenen van taxivervoer zijn velerlei. We zetten deze onder elkaar en geven daarna ons oordeel over de mogelijke voor- en of nadelen van taxivervoer in de zin van de Wet.

Consequenties taxivervoer

Voor het uitoefenen van taxivervoer wordt van de ondernemer een ondernemingsvergunning vereist (een vergunning voor taxivervoer[1]). Onderzoek leert dat ook RGV, of een door haar in het leven geroepen (juridische) entiteit deze vergunning kan verkrijgen. Vervolgens zullen de chauffeurs dienen te beschikken over een taxichauffeurspas, welke na het volgen van een cursus met examen (CBR) en na het overleggen van een Verklaring Omtrent het Gedrag en een medische verklaring verkregen kan worden. De voertuigen waarmee het vervoer wordt uitgevoerd dienen te voldoen aan de wettelijke vereisten (RDW) die zijn gesteld aan een taxi en het gebruik van de auto’s dient te worden vastgelegd in een in de auto aanwezige Boord Computer Taxi (BCT)

Vervolgens worden de voertuigen vrijgesteld van motorrijtuigenbelasting (MRB) en bij aanschaf en onder voorwaarden van BPM. Dat de auto is vrijgesteld van BPM en van MRB, met andere woorden dat het voertuig wordt ingezet als taxi, is kenbaar aan blauwe kentekenplaten. Dat laatste maakt het toezichthouders mogelijk op eenvoudige manier vast te stellen dat de auto nagenoeg geheel wordt gebruikt voor vervoer tegen betaling en dat ander gebruik slechts beperkt is toegestaan.

[1] Zie voor meer informatie: https://www.kiwaregister.nl/taxi/vergunning-voor-taxivervoer/

Voor- en nadelen taxivervoer

Dat het Doelgroepenvervoer taxivervoer blijkt in de zin van de Wet Personenvervoer heeft voor- en nadelen.

Voordelen

+ Vrijstelling MRB en BPM
+ Geen beperking in uitvoering soorten vervoer
+ Doorbelasten kosten aan gemeenten/derden vorm-vrij
+ Wegvallen (deel) van huidige kosten contractmanagement/inkoop
+ Toepassing Cao-taxi
+ OPOV-regeling van toepassing
+ Betrokken chauffeurs voldoen reeds aan de eisen

Vrijstelling MRB en BPM
Het voordeel van het vrijgesteld zijn van motorrijtuigbelasting en van BPM is evident. Overigens vervalt de vrijstelling van BPM voor taxivervoer met ingang van 01-01-2020.

Opgemerkt wordt, daarover later, dat ter zake van emissievrije voertuigen geen BPM wordt geheven zodat bij een eventuele overgang naar elektrische auto's de BPM geen budgettaire invloed heeft. Indien het Doelgroepenvervoer geen vrijstelling van Motorrijtuigenbelasting deelachtig zou zijn, zou bij het huidige wagenpark jaarlijks enkele tonnen verschuldigd zijn. Ook hier de opmerking dat, naar huidige regelingen, geen Motorrijtuigenbelasting wordt geheven van elektrische voertuigen. Voor het overgrote deel van het wagenpark, de auto's die mede worden ingezet voor het leerlingenvervoer, bestaat nog geen operationeel en financieel acceptabel emissievrij alternatief.

Geen beperkingen in uitvoering soorten vervoer
Een gezamenlijke dienst met de classificatie taxionderneming in de zin van de Wet Personenvervoer heeft als voordeel dat de gezamenlijke dienst in beginsel elk soort personenvervoer (tot 8 passagiers per voertuig) tegen betaling kan aannemen en uitvoeren. Bundeling van het vervoer met (door derden betaald) instellingenvervoer, woon-werkvervoer, of vervoer op verzoek van derden (denk aan de Zonnebloem en andere goede doelen organisaties) kan zonder wettelijke bezwaren worden aangenomen en gefactureerd.

De dienst kan eveneens ingezet worden voor intern vervoer hierbij valt te denken aan:

- Jubilarissen
- Medewerkers
- Bestuurders
- Collectief sociaal-recreatief vervoer dat zonder bijdrage van de gemeenten niet verreden zou worden
- Vervoer dat door vrijwilligers wordt gereden

Doorbelasten kosten aan gemeenten/derden vorm-vrij
Als gevolg van de exploitatie van een vervoersonderneming in de vorm van een gezamenlijke dienst blijft de kostentoedeling vormvrij. Bij "geen taxivervoer" kan, als het al mogelijk is, slechts sprake zijn van kostentoedelingen aan de diverse gemeenten. Deze kostentoedelingen zouden kunnen zijn op basis van aantal pashouders, aantal leerlingen, of waarschijnlijk nog beter: op basis van het aantal inwoners, maar nooit op basis van het specifiek aantal ritten dat door bewoners van de onderscheiden gemeenten werd gereden. Indien echter taxivervoer in de betekenis van de Wet wordt aangenomen, kan op nagenoeg elke manier de verdeling van de kosten van de gezamenlijke dienst over de verschillende gemeenten worden uitgesplitst en in rekening worden gebracht.

Het wordt daardoor mogelijk dat de dienst zelf op basis van door RGV aan te geven elementen de kosten berekent en doorgeeft aan de gemeenten. Ook daarmee wordt een sturingselement in één hand gegeven van beleid en vervoerder en kan in een vroeg stadium gereageerd worden op verschil in uitkomst van vervoerskosten van verschillende gemeenten, of zelfs van gebruikers. Het nadeel van aanbesteden is dat de wijze van betaling en het tarief gedurende de contractperiode niet mogen wijzigen. Dat zou namelijk vrijwel

altijd een wezenlijke wijziging inhouden waardoor de opdracht opnieuw aanbestedingsplichtig wordt. Dit betekent dat tijdens het contract er niet op een andere manier kan worden gewerkt of ander soort vervoer aan de opdracht kan worden toegevoegd. Dit nadeel is dus niet bij een gezamenlijke dienst aanwezig.

Omdat de dienstverlening aan de gemeenten in rekening kan worden gebracht op basis van afname, ontstaat ook de mogelijkheid om de gezamenlijke dienst in te zetten voor “individuele” ritopdrachten van de gemeenten. Vooraf kan een gemeente vragen of aanvullend vervoer kan worden uitgevoerd en wat daarvan de kosten zijn, waarna dit vervoer kan worden gereden en aan de gemeente kan worden berekend. Te denken valt hierbij aan intern vervoer van medewerkers/bestuurders, of van vervoer dat voor de specifieke gemeente het WMO-vervoer uitbreidt.

Wegvallen (deel) van huidige kosten contractmanagement/inkoop
De functie van opdrachtgever ten opzichte van opdrachtnemer vervoerder brengt met zich mee dat periodiek aanbestedingen dienen te worden geëntameerd met de daaraan verbonden kosten voor RGV aan ter zake deskundigen, inkopers, juristen en nagenoeg onomkoombare juridische procedures. Daarnaast zijn medewerkers van RGV actief als contractbeheerder en wordt door een derde vanwege toezicht gehouden op klachtaanname en klachtregistratie door de na te streven onafhankelijkheid van RGV van de vervoerder

Toepassing Cao-taxi
Voor de medewerkers van de gezamenlijke dienst Doelgroepenvervoer kan de CAO Taxivervoer worden toegepast. Uitvoering van het vervoer zonder toepassing van deze cao is operationeel moeilijk en financieel ongewenst. CAO Taxivervoer faciliteert het vervoer in operationele zin doordat in afwijking van bijvoorbeeld de CAR-UWO (gemeente CAO) werken op wisselende tijden, buiten kantoortijden en werken op zon- en feestdagen als gebruikelijk wordt verondersteld. Zeker voor het WMO-vervoer is beschikbaarheid ’s avonds, in het weekend en op feestdagen een voorwaarde. Ook ter zake van rij- en rusttijden en de vergoeding daarvan biedt de cao duidelijke -en door taxi-medewerkers erkende- regels.

CAO Taxivervoer faciliteert voorts het vervoer bijvoorbeeld door de zogenaamde jaarurenregeling en het vervoer met een voeruig van de dienst van en naar het woonadres door een chauffeur in het leerlingenvervoer. De jaarurenregeling maakt het mogelijk chauffeurs in het Leerlingenvervoer op basis van hun vaste route gedurende 12 maanden een gelijke beloning te vergoeden, ondanks dat het werk slechts gedurende 40 weken per jaar wordt uitgevoerd. In het kort komt de regeling erop neer dat de arbeidstijd van de route op voorhand wordt begroot, wordt berekend hoeveel uren de chauffeur gedurende het jaar zal werken en dat de vergoeding voor deze uren over 12 maanden wordt verdeeld. De CAO maakt het mogelijk in het leerlingenvervoer voor een route de chauffeur te kiezen die het meest dichtbij zijn eerste leerling of zijn bestemming woont, aan de chauffeur het voertuig ter beschikking te stellen, deze bij hem thuis te stallen, en bepaalt de daartegenover staande vergoeding van de chauffeur die woon-werkverkeer wordt bespaard en waarmee onnodige kilometers worden voorkomen. Operationeel bepaalt de CAO verder de mogelijkheid het opnemen van verlof van medewerkers in het leerlingenvervoer te beperken, incidenteel verlof daarvan uitgesloten, tot de schoolvakanties en feestdagen.

De hoogte van de salarissen en bijkomende vergoedingen zijn ten opzichte van de CAR-UWO lager, waardoor kostenstijging van inbesteding bij toepassing van de CAO Taxivervoer wordt voorkomen. Het arbeidsloon van het rijdend personeel is in hoge mate bepalend voor de kosten van het Doelgroepenvervoer. Een niet ondenkbeeldige stijging van de arbeidskosten van deze medewerkers met 20% indien deze op enigerlei wijze buiten de Taxi CAO vallen, resulteert in een stijging van de totale kosten van het Doelgroepenvervoer met 15%. Deze stijging komt met name voort uit onregelmatigheidstoeslagen en toeslagen voor zon- en feestdagen. Het niet-rijdend personeel ontvangt reeds een arbeidsvergoeding die veelal het minimum salaris van de CAO Taxivervoer ontstijgt, zodat een overgang van de arbeidsovereenkomst van deze mensen van minder invloed is op de totale kosten van het vervoer. We merken echter wel op dat voor deze medewerkers de faciliterende functie van de Taxi CAO van even groot belang is. Ook de aanwezigheid van de klant- en regiemedewerkers is buiten kantooruren noodzakelijk.

De meerkosten van het toepassen van een extra cao voor de RGV moeten wel in kaart worden gebracht bij een implementatie, maar zullen beduidend minder zijn dan 15% van het totaal van de kosten van het Doelgroepenvervoer.

OPOV-regeling van toepassing
Bij toepassing van de CAO Taxivervoer zal de OPOV-regeling van toepassing zijn. Deze regeling bepaalt dat bij overgang van hetzelfde vervoer na aanbesteding aan een andere vervoerder, de overnemende partij aan ten minste 85% van de werknemers van de overdragende partij een arbeidsaanbod moet doen rekening houdend met de anciënniteit en de hoogte van het salaris dat de werknemers bij de overdragende partij genieten.

Daarmee wordt aan de huidige medewerkers in het WMO- en Leerlingenvervoer baanzekerheid geboden.

In een ongewenst en niet voorzien scenario waarbij RGV zou besluiten de activiteiten van de gezamenlijke dienst toch wederom aan te besteden, zijn de medewerkers gegarandeerd van voortgezette werkgelegenheid en blijft de verantwoordelijkheid voor de medewerkers nagenoeg niet bij RGV of de door haar in het leven geroepen entiteit. (Overigens zou deze voortzetting van de werkgelegenheid van de bij de dienst betrokken medewerkers ook in het Program van Eisen van de dan eventueel uit te zetten aanbesteding kunnen worden opgenomen).

Betrokken chauffeurs voldoen reeds aan de eisen
De chauffeurs die thans bij de gecontracteerde vervoerders werkzaam zijn als taxichauffeur voldoen (vanzelfsprekend) aan de eisen.

Nadelen

- Mogelijke oppositie taximarkt
- Beperking inzetmogelijkheden materieel
- Chauffeurspas taxi blijft verplicht

Mogelijke oppositie taximarkt
Een nadeel van het uitoefenen van taxivervoer in de zin van de Wet Personenvervoer door een gezamenlijke dienst is mogelijk gelegen in het hiervoor genoemde voordeel: De dienst kan in beginsel elke taxirit uitvoeren. Ook al heeft de gezamenlijke dienst dit voornemen niet, dan kan toch door “de taximarkt” gesteld worden dat de gezamenlijke dienst zich in die positie heeft geplaatst en dat een voornemen om de markt niet verder te betreden slechts een voornemen is, waarvan de taxiondernemers dienen af te wachten of dit voornemen door de bestuurder(s) van de RGV gestand wordt gedaan.

Het is aldus van belang dat RGV vooraf de in de regio werkzame taxivervoerders van haar voornemen op de hoogte brengt en daarbij een duidelijke beperkende doelstelling van de gezamenlijke dienst presenteert.

Beperking inzetmogelijkheden materieel
De voertuigen die worden ingezet om het taxivervoer in de zin van de Wet Personenvervoer uit te oefenen en die daarvan de voordelen deelachtig zijn, kunnen niet ongebreideld worden ingezet voor niet-taxivervoer.
De voertuigen dienen (elk voertuig individueel) voor ten minste 90% voor vervoer tegen betaling te worden ingezet. Incidenteel zal het mogelijk zijn “eigen auto’s” ter beschikking te stellen voor andere vormen van vervoer (vervoer van een sport-team met eigen chauffeur), maar daarbij dient de 90% eis scherp in de gaten te worden gehouden om te voorkomen dat alsnog MRB of BPM zal worden geheven.

Chauffeurspas taxi blijft verplicht
Tot de regels van het taxivervoer behoort dat de chauffeur beschikt over een chauffeurspas. In het bijzonder is dit een beperking ten opzichte van niet-taxivervoer op het moment dat de dienst per direct chauffeurs nodig heeft. De tijd die gemoeid is met het doorlopen van de cursus en het doen van examen zijn minimaal 3 tot 4 maanden. Voor chauffeurs die uitsluitend beschikbaar zijn voor het Leerlingenvervoer bestaat de mogelijkhied een zogenaamde “beperkte pas” aan te vragen, waarbij “beperkt” ziet op de beperkte geldigheid van de pas en op de beperkte mogelijkheden om vervoer tegen betaling te voldoen.

Aan maatschappelijk verantwoord werkgeverschap geeft de taxipas echter meerwaarde: nadat de kandidaatchauffeur deze heeft verworven met de in het zicht gestelde dienstbetrekking bij de gezamenlijke dienst, is hij, of zij daarna, zeker binnen de huidige krapte op de arbeidsmarkt voor chauffeurs verzekerd van

werkgelegenheid. Indien en voor zover de gmeenten kans zien geschikte kandidaten voor te stellen aan de gezamenlijke dienst uit de “social return” is hier sprake van een win-win situatie voor de gemeenten.

Risico’s

De risico’s van taxivervoer uitgevoerd als gezamenlijke dienst zijn mogelijk maar voornamelijk het gevolg dat de RGV nog onbekend is met de specifieke wet- en regelgeving, Cao en aansturing van het “taxibedrijf”.

- ~ Onbekendheid met wet- en regelgeving
- ~ Beperkte kennis van Cao-taxi

Onbekendheid met wet- en regelgeving
Hoewel het vervoer “an sich” van een persoon van A naar B niet complex behoeft te zijn, is de exploitatie van vervoer tegen betaling van personen gebonden aan veel verschillende regels. Zo werkt een taxibedrijf met verschillende administraties die allemaal verplciht zijn gesteld: uiteraard een financiële administratie, maar ook een uren- en een kilometeradministratie.

De regeling van rij- en rusttijden vraagt specialistische kennis en ervaring. Anders dan een doorsnee bedrijf, dient veel tijd, energie en vindingrijkheid te worden gestoken in het opstellen van dienstroosters opdat de arbeidsuren ten opzichte van de vraag naar vervoer efficiënt worden ingezet.

Dit is alleen optimaal te doen als van het vervoer tot op detailniveau data ter zake van vraag naar vervoer bestaan. Het analyseren van de vervoergegevens en deze in overzichten ombouwen tot zekerheid verstrekkende managementinformatie veronderstelt kennis van het taxivak en van een diepere kennis van de software die wordt gebruikt om het vervoer te plannen en toe te wijzen.

Beperkte kennis van Cao-taxi
De mogelijkheden die de cao biedt om het vervoer optimaal uit te voeren zijn velerlei en vaak moeilijk te begrijpen vanuit de tekst van de cao. Al sinds jaren verschijnen van de hand van de cao-partijen om die reden verklarende geschriften. Het vraagt desalniettemin een zekere ervaring in het taxivak om de bepalingen te kunnen duiden en begrijpen.

Juiste navolging en uitvoering van de CAO Taxivervoer wordt afgedwongen door het Sociaal Fonds Taxi (SFT). Inspecties en daaruit voortkomende (negatieve) bevindingen kunnen aanleiding zijn voor hoge boetes.

Bundeling doelgroepenvervoer

Van wmo- en leerlingenvervoer naar ongepland en gepland vervoer
Bij bundeling van de verschillende soorten vervoer is het aan te bevelen om het vervoer in aansturing te verdelen in ongepland en gepland vervoer.

Ongepland vervoer
Zo bestaat het wmo-vervoer voor het overgrote deel uit ritten die veelal ad-hoc (met vooraanmeldtijd van minimaal 1 uur) besteld worden. De toewijzing van wagens met chauffeur op de geboekte ritten gebeurt elk uur van elke dag opnieuw.

Gepland vervoer
Voor het leerlingenvervoer daarentegen wordt het vervoersplan voor aanvang van het schooljaar gemaakt waarna veelal slechts kleine mutaties op de planning worden gemaakt. De toewijzing van wagen en chauffeur wordt voor langere periode vastgezet.

Zowel ongepland als gepland vervoer binnen één vervoerssoort
Binnen bijvoorbeeld het wmo-vervoer zijn er ook pashouders welke vaak in groepsverband reizen met vaste ritten op vaste tijden. Voorbeelden hiervan zijn de pashouders die naar de dans-, kaart- of bingoavond gaan. Deze ritten zorgen veelal voor een kortstondige piek in de aantallen ritten per uur met mogelijke capaciteitsproblemen en teruglopende stiptheid tot gevolg. Door deze ritten uit het ongeplande vervoer te halen en ze te benaderen alsof het leerlingenvervoer betreft namelijk door een vaste chauffeur en wagen toe te wijzen worden twee problemen in een keer opgelost.

Eén regiecentrale
Het succesvol bundelen van het doelgroepenvervoer kan alleen ontstaan indien er vanuit één regiecentrale gehandeld wordt. Behalve een beperkte besparing in de algemene kosten van regie zit de potentie in de meer efficiënte inzet van chauffeurs en voertuigen. Zeker wanneer naast het wmo- en leerlingenvervoer ook het dagbestedingsvervoer en sw-vervoer onder verantwoordelijkheid van de regiecentrale komen te vallen kunnen waar mogelijk vervoerstromen gecombineerd worden dan wel dat de volgtijdelijkheid van de ritten beter op elkaar afgestemd kan worden. De duurzaamheid van het vervoer zal hierdoor ook toenemen door meer rendement uit het aantal kilometers: het aantal bezette kilometers ten opzichte van het totaal kan gunstig beïnvloed worden.

Belangrijk voordeel van de gezamenlijke dienst is dat RGV het gesprek over het samenvoegen of juist volgtijdelijk uitvoeren van het vervoer met partijen eenvoudig kan initiëren én indien noodzakelijk meer dwingend kan optreden.

Meer volwaardige banen
Bij gepland vervoer zoals het leerlingenvervoer is de inzet van de chauffeur thans veelal beperkt van 1 tot maximaal 1,5 uur per dagdeel. Doordat een deel van het vervoer van de verschillende vervoerssoorten volgtijdelijk kan worden ingedeeld neemt de aaneengesloten werktijd toe en ontstaan er meer volwaardige banen.

Keuzes maken op kwaliteit in plaats van efficiëntie
Door het bundelen van het doelgroepenvervoer in een gezamenlijke dienst kunnen er ook makkelijker keuzes gemaakt worden op kwaliteit in plaats van efficiëntie.

Een zeer tot de verbeelding sprekend voorbeeld is dat van een leerlingenvervoerroute met 6 autistische kinderen waarvan de vervoerder, vanwege een mutatie elders in het project, besluit om de vaste chauffeur van deze route af te halen en op een andere route in te delen omdat deze indeling de vervoerder economisch gezien beter past. De vervangende vaste chauffeur (als deze er al is) blijkt vervolgens een minder goede klik te hebben met de kinderen.

De gezamenlijke dienst kan besluiten om voor de meest kwetsbare kinderen kwaliteit boven efficiëntie te laten prevaleren en in dit geval de chauffeur niet te wisselen.

Voor-, nadelen en risico's van inbesteden

Voordelen

Wanneer het Doelgroepenvervoer wordt uitgevoerd als gezamenlijke dienst van RGV heeft dit, (en niet beperkt tot) onderstaande voordelen:

+ Meer sturingsmogelijkheden
+ Meer grip op bundeling vervoer
+ Spreiding ritten over meerdere voertuigen
+ Directe grip op kwaliteit
+ Integratie met OV
+ Betere volgtijdelijke aansluiting van vervoer
+ Baanzekerheid en loyaliteit
+ Eén regie centrale
+ Splitsing aansturing in gepland en ongepland vervoer

Meer sturingsmogelijkheden

Omdat gedurende de looptijd van een vervoersovereenkomst de inhoud van de dienstverlening niet kan worden aangepast, zijn experimenten om te testen of bundeling van vervoervormen tot kwaliteits- en kostenverbetering leidt niet mogelijk.

- Mogelijkheid tot aftoppen pieken in vervoer (ongepland vol=vol)
- Mogelijkheid tot sturing gedrag bij variabele eigenbijdrage (ongepland)
- Stimuleren zelfredzaamheid bij boeken of informeren naar ritten via app of website (ongepland)
- Meer dwingend openingstijden instellingen laten aansluiten voor volgtijdelijke planning (gepland)
- Indicatiestellingen herzien in prioriteit van gebruik en mogelijkheden reiziger
- Beleid en uitvoering van het vervoer in één hand geven meer en betere mogelijkheden om de verwachtingen ten aanzien van het vervoer door de gebruikers te managen. Het handhaven van de regels die bijvoorbeeld aan het collectief WMO-vervoer worden gesteld kunnen dan beter gehandhaafd en uitgevoerd worden.

Meer grip op bundeling vervoer

Momenteel wordt aanbesteed en wordt het werk door de vervoerders uitgevoerd op basis van "het is zoals het is": Er zijn samenvallende spitsen in de ochtend en de middag in het wmo-vervoer en het leerlingenvervoer. De gescheiden opererende vervoerders kunnen elkaar niet van dienst zijn. Bundeling en tegelijkertijd alles laten zoals het is, leidt niet tot een betekenende wijziging van kosten en kwaliteit. Het vervoer zou aldus wel gebundeld kunnen worden aanbesteed, maar een matiging van kosten kan daarvan niet worden verwacht omdat de vervoerder niet bij machte is de vervoersstromen beter op elkaar af te stemmen.

Dat wordt anders indien en voor zover de opdrachtgever zelf kan acteren. Als door middel van overleg met de gebruikers van het vervoer door de opdrachtgever die het vervoer betaalt zachte dwang kan worden uitgeoefend om de tijdstippen en verwachtingen van het vervoer aan te passen. Overleg met onderwijsinstellingen en dagbestedingsaanbieders om de openingstijden op elkaar af te stemmen behoort ook tot de mogelijkheden.

Van "het is zoals het is" kan door de opdrachtgever gewerkt worden naar beïnvloeding van het gedrag van de gebruiker, naar "het wordt zoals gewenst".

Door uitvoering en beleid van het vervoer in één hand te brengen wordt het mogelijk direct invloed uit te oefenen op de verwachtingen van de gebruikers en de kosten voor de opdrachtgever.

Zo wordt het bijvoorbeeld mogelijk om de voorwaarden van het wmo-vervoer naar bevind van zaken aan te passen en bijvoorbeeld voor specifieke dagen en tijdstippen een "vol is vol" beleid te hanteren om dure pieken

te voorkomen. Andere voorbeelden om de vervoerskosten te beperken kunnen worden gevonden in meer eenduidige indicaties van de verschillende wmo-loketten, gebruikers meer te stimuleren om vervoer te reserveren via internet, of door te werken met een gedifferentieerde eigen bijdrage: met een hoogte die afhankelijk is van het tijdstip waarop men vervoer wenst.

Al deze mogelijkheden ter verbetering van de kwaliteit van het vervoer en ter beperking van inefficiency en hogere kosten kunnen door een vervoerder/opdrachtnemer niet worden bewerkstelligd. Deze zijn voorbehouden aan de opdrachtgever. Binnen de systematiek van de aanbesteding is deze echter niet in staat, anders bij aanvang van een nieuwe vervoersovereenkomst in een nieuw plan van eisen, deze wijzigingen door te voeren.

Spreiding ritten over meerdere voertuigen
Als gevolg van de bundeling en een meer efficiëntie indeling van het vervoer zijn er minder voertuigen nodig dan thans in de gescheiden uitvoering het geval is. Ondanks deze efficiëntie slag op het materieel heeft de gezamenlijke dienst door de bundeling per saldo wel meer voertuigen tot zijn beschikking. Een deel van de voertuigen uit het geplande vervoer kunnen op de piekmomenten (en bij voorkeur ingeroosterd) aan de capaciteit van het ongeplande vervoer worden toegevoegd.

Directe grip op kwaliteit
Minstens zo belangrijk is de mogelijkheid die een gezamenlijke dienst biedt van het aanpassen van de dienstverlening op het door gebruikers gewenst en door bestuurders besloten niveau. Met vervoer uitgevoerd door een gezamenlijke dienst is het mogelijk de dienstverlening op elk moment op een hoger niveau uit te voeren. Overleg met een opdrachtnemer en onderhandeling over de door de vervoerder daarvoor in rekening te brengen kosten zijn niet nodig: het bestuur beslist op basis van de wensen van de gebruikers en de door de gezamenlijke dienst terzake aan te geven kosten.

Integratie met OV
Zo wordt het mogelijk om naar eigen inzicht het vervoer in te passen in de wensen van een mobiliteitsnetwerk. Een wens bijvoorbeeld om meer wmo-gebruikers over te doen stappen op openbaar vervoer waartegenover meer wmo-ritten over een kortere afstand van huis naar halte worden ingezet, zullen door een op afstand staande, zelfstandige vervoerder slechts worden geaccepteerd indien en voor zover deze ritten in de aanbestedingsprocedure zijn begrepen.

Bij een gezamenlijke dienst ontstaat een kostenvoordeel terzake van het wegvallen van de langere ritten (in plaats van een nadeel voor een zelfstandige vervoerder/opdrachtnemer) tegenover kosten terzake van de stijging van het aantal kortere ritten. Het effect van een dergelijk besluit kan bij een gezamenlijke dienst vooraf worden gebudgetteerd en bij tegenvallend resultaat worden teruggedraaid.

Eventuele (tijdelijke) overschotten in chauffeursuren zouden aangewend kunnen worden om bijvoorbeeld pashouders uit het wmo-vervoer begeleid kennis te laten maken met het OV.

Betere volgtijdelijke aansluiting vervoer
Geconfronteerd met de kosten van de pieken en dalen in het vervoer kan bij een gezamenlijke dienst ander door RGV bekostigd vervoer aan de dienst worden toebedeeld. Onder de (niet door een vervoerder te beïnvloeden) voorwaarde dat bijvoorbeeld de tijden van het dagbestedingsvervoer zich voegen naar de mogelijkheden van het vervoer van de gezamenlijke dienst, kan dit vervoer voor belangrijk lagere kosten worden uitgevoerd dan thans mogelijk is. En wederom worden wagenpark en de door het wagenpark afgelegde kilometers dan beter benut.

Meer volledige banen
Een groot voordeel van bundeling van de verschillende vervoersvormen is dat aan meer chauffeurs en overige medewerkers dan thans een meer volwaardige dienstbetrekking kan worden geboden. Op dit moment zijn er chauffeurs die graag meer zouden werken, maar die een leerlingenvervoer-route uitvoeren die niet meer vraagt dan 1,5 uur in de ochtend en eenzelfde tijdsbeslag in de middag. Bundeling van de vervoersvormen leidt ertoe dat chauffeurs van leerlingenvervoer voorafgaand aan hun route, of aansluitend op hun route werkzaam kunnen worden als WMO-chauffeur en aldus de auto meer duurzaam wordt ingezet en de werknemer een

meer acceptabel aantal arbeidsuren wordt gegund. Binnen de huidige krappe arbeidsmarkt zal een mogelijkheid om meer substantiële arbeidsovereenkomsten aan te bieden leiden tot een hoger aantal reacties op vacatures en een betere kwaliteit van de medewerkers.

Baanzekerheid en loyaliteit
Betere kwaliteit van medewerkers en de daarmee gepaard gaande verbetering van dienstverlening mag zeker verondersteld worden bij een gezamenlijke dienst. Binnen de huidige systematiek is de chauffeur voor zijn gevoel slechts een passant van zijn werkgever. Hij is nodig en gewenst zolang de vervoersovereenkomst geldend is, maar als het vervoer overgaat naar een andere vervoerder, blijkt deze zijn werkgever te zijn. Het feit dat de werknemer daarop geen enkele invloed uit kan oefenen, maakt werknemers onverschillig ten aanzien van hun prestatie en leidt ertoe dat een vervoerder in het doelgroepenvervoer tevreden moet zijn met medewerkers die bij gebrek aan motivatie (lees: klantvriendelijkheid) niet in aanmerking komen om op basis van een vast contract te werken voor een andere personenvervoerder.

Nadelen

Wanneer het Doelgroepenvervoer wordt uitgevoerd als gezamenlijke dienst van RGV heeft dit, naar het zich laat aanzien en binnen de scope van deze onderzoeksopdracht, weinig tot geen nadelen:

- Direct aangesproken worden op problemen in Doelgroepenvervoer
- Gevolgen van eventuele groei of krimp van vervoer in capaciteit

Direct aangesproken worden op problemen in Doelgroepenvervoer
Wanneer de RGV het doelgroepenvervoer gaat verzorgen is zij tevens 1e aanspreekpunt voor dagelijkse meldingen en of klachten. Het feit dat het RGV dit zelf doen heeft mogelijk effect op de mate van begrip en verwachtingen van gebruikers.

Gevolgen van eventuele groei of krimp in capaciteit
De consequenties van bijvoorbeeld wijziging in beleid welke gevolgen hebben voor groei of krimp van materieel of medewerkers komen anders dan bij aanbesteden direct voor rekening van RGV

Risico's

Naast de gebruikelijke risico's welke het voeren van een onderneming met zich mee brengen nemen onderstaande risico's als gevolg van het inbesteden mogelijk toe:

~ Uitbreiding van risico op arbeid
~ Kleiner netwerk van inzet derden

Uitbreiding van risico op arbeid
Door (getrapte) groei naar tenminste ca 170 medewerkers neemt het risico op arbeid toe. Het is niet onwaarschijnlijk dat de beoogde grotere baanzekerheid leidt tot meer langdurige arbeidsrelaties en hierdoor een groter financieel risico in geval van ziekte.

Kleiner netwerk van inzet derden
Doordat bij inbesteden een (groot) deel van de taximarkt uit de regio verdwijnt neemt het risico toe dat bij tekorten in capaciteit als gevolg van bijvoorbeeld storing of ziekte er weinig tot geen taxibedrijven overblijven welke kunnen ondersteunen.

Kosten van het vervoer middels gezamenlijke dienst

Om een indicatie te krijgen van de kosten van het vervoer uitgevoerd als gezamenlijke dienst van RGV hebben we voor dit doel een (kostprijs) calculatiemodel opgesteld. Het model kan op een later moment eenvoudig gebruikt worden om bijvoorbeeld een of meer scenario's door te rekenen.

Voor dit model hebben we ons gebaseerd op onderstaande historische gegevens:

Ongepland vervoer (wmo-vervoer)
Ritdata : 2018

Gepland vervoer (leerlingenvervoer en jeugdhulpvervoer)
Ritdata : augustus t/m november 2018

(Van het dagbestedings- en sociale werkplaatsvervoer was ten tijde van dit onderzoek onvoldoende data beschikbaar om deze mee te nemen in dit model)

Voor de calculatie is voor beide soorten van vervoer de gemiddelde inzet per week bepaald. Deze 'gemiddelde' inzet per week en de daaruit volgende kosten zijn vervolgens over een heel jaar (lineair) geprojecteerd.

Alle gegevens gebruikt in het calculatiemodel zijn verkregen uit:

- Analyse ritdata
- Analyse dienstdata
- CAO Taxi
- Offertes
- 20 jaar praktijkervaring

Uitkomst

Op basis van de in bijlage 1 gemaakte berekeningen en budgetteringen, gestoeld op huidige wet en regelgeving en de gegevens zoals die ons ter beschikking werden gesteld, of ten dienste stonden, becijferen wij de jaarkosten van gebundeld wmo- en leerlingenvervoer op € 5.746.719 excl. btw uitgaande van de aanname dat beide vervoersvormen op een gelijk kwaliteitsniveau conform de huidige normen dienen te worden uitgevoerd. Deze jaarkosten kunnen als volgt verdeeld worden:

Ongepland vervoer : € 3.141.680 t.o.v. ca. € 3.384.000 (schatting van kosten over 2018)
Gepland vervoer : € 2.605.039 t.o.v. ca. € 2.870.000 (schatting van kosten over schooljaar 2018-2019)

Met verschil in kosten van -7,2% voor het ongeplande vervoer om -10% voor het geplande vervoer in het voordeel van een gezamenlijke dienst is er naar onze mening voldoende marge om te stellen dat er financieel geen kwantificeerbaar verschil bestaat tussen de kosten van het vervoer via aanbesteding of uitvoering door een gezamenlijke dienst. De kosten van de gezamenlijke dienst behoeven niet hoger te zijn dan die van uitbesteding indien en voor zover de arbeidsvoorwaarden van de medewerkers op het huidige niveau worden gehouden.

Zoals opgemerkt zal de dienst als een onderneming moeten worden geleid met oog voor efficiency en kostenbewustzijn. Verambtelijking van het vervoer in de zin van "er is toch genoeg geld en het komt allemaal uit een grote pot" moet worden voorkomen en zo nodig bestreden. De middelen zijn per definitie beperkt en de uitdaging is met de beschikbare middelen de hoogst mogelijke kwaliteit aan een zo groot mogelijke groep van gebruikers te bieden. Als op de hoogte van de kosten bespaard kan worden door binnen de grenzen van de kwaliteit die door het bestuur als wenselijk wordt ervaren, is de gezamenlijke dienst daartoe gehouden. Mogelijkheden om te besparen op de kosten van het vervoer werden hierboven genoemd en kunnen aan bestuurders in overweging worden gegeven.

Bundeling van de beide vervoersvormen zonder flankerende beleidsbeslissingen leidt niet tot een wezenlijke verlaging van kosten. Dat wordt anders indien aan de bundeling ook de andere vormen van vervoer die door de gemeenten worden bekostigd worden toegevoegd en tot beleid en sturing wordt besloten, i.c. aan de verschillende vormen van vervoer voorwaarden worden gesteld die de efficiency en duurzaamheid van het vervoer ten goede komen.

Aanloopkosten

Alvorens de daadwerkelijke exploitatie van de gezamenlijke dienst kan starten dient de organisatie hiervoor eerst zorgvuldig neergezet te worden. De omvang van de inspanning die gepleegd moet worden en de vele keuzes die hier invloed op hebben zijn in dit stadium nog niet te kwantificeren.

Alhoewel alle kostensoorten voor de exploitatie in de calculatie benoemd en gekwantificeerd zijn is het voor de aanloopkosten vooral van belang of en zo ja van welke bestaande infrastructuur, huisvesting, ICT -omgeving enzovoort gebruikt gemaakt kan worden.

Ondanks dat de mate van inspanning nog niet vast te stellen is zijn onderstaande eenmalige kostensoorten wel te benoemen.

- Inkoop en/of werving van medewerkers-chauffeurs;
- Inkoop en/of werving van medewerkers-coordinatoren;
- Inkoop/verwerving van kennis exploitatie taxivervoer;
- Set up van benodigde ICT (regie- en data-verwerkingssoftware);
- Set up management-rapportages;
- Inrichting stalling voertuigen;
- Inrichting kantoor, kantine;
- Kosten van advies;
- Kosten RGV
    - Begeleiden van opzet RVE-Vervoer (gezamenlijke dienst);
    - Inpassen van financiële administratie;
    - Inpassen en toepassen van een extra cao in RGV;
- Kosten van het management vòòr de start van de gezamenlijke dienst:
    - Aankoop voertuigen;
    - Afsluiten verzekeringen;
    - Opstellen en overeenkomen van arbeidsovereenkomsten;
- Informatiebijeenkomsten voor - en kennismaken met- nieuwe collega’s

Voor het slagen van dit project is het van groot belang dat de benodigde expertise, kennis en vaardigheden worden ingekocht of en misschien nog beter, behouden blijven voor de gezamenlijke dienst door het overnemen van de thans betrokken medewerkers en of management.

Wij adviseren de RGV te onderzoeken of het overnemen (of deel) van de organisatie(s) welke thans belast is/zijn met de uitvoering en aansturing van het vervoer tot de mogelijkheden behoort. Onze inschatting is dat dit een belangrijke besparing zal opleveren op de aanloopkosten met de verzekering dat een groot deel van de medewerkers (rijdend en niet-rijdend) het vervoer zullen volgen. Naar onze overtuiging biedt dit de grootste kans op succes bij de start van de gezamenlijke dienst.

Conclusie

Aan het direct of middellijk in eigen beheer (doen) uitvoeren van het Doelgroepenvervoer zijn tot op heden geen juridische bezwaren gebleken. Verwacht mag worden dat taxivervoerders in de regio, of actief in de regio, niet zullen staan te juichen, maar voor zover wij op dit moment kunnen zien, verzet zich met uitzondering van beperkingen die kunnen bestaan bij de overheid in relatie tot het bedrijfsleven en het uitvoeren en het betreden van de overheid van de markt, niets tegen de opzet van een gezamenlijke dienst.

Het uitvoeren van het Doelgroepenvervoer kwalificeert zich, naar een eerste oordeel van de Inspectie Leefomgeving en Transport, als taxivervoer in de zin van de Wet Personenvervoer en is aldus vergunningplichtig. Vooraf aan de start van een eigen zal aan de ILT op basis van het mission statement van de dienst en de te verwachten inzet formele bevestiging van het oordeel worden gevraagd.

De in het vervoer werkzame chauffeurs dienen te voldoen aan de vereisten die de Wet en het Besluit stellen aan taxichauffeurs.

Als voordeel daarvan zien wij dat de medewerkers kunnen vallen onder de bepalingen en regelingen van de CAO Taxi, een CAO die qua hoogte van de verschillende vergoedingen en regelingen gunstig is en het vervoer faciliteert.

Door het Doelgroepenvervoer onder te brengen in een gezamenlijke dienst ontstaat de mogelijkheid de verschillende vormen van Doelgroepenvervoer te bundelen en naar bevind van zaken direct en zonder tussenkomst van een vervoerder, niet gehinderd door een bij aanbestedingsprocedure vastgelegd programma van eisen, maatregelen te treffen ter verbetering en behoud van de kwaliteit van het vervoer.

Binnen de gezamenlijke dienst kunnen, naast het wmo-vervoer en het leerlingenvervoer, ook andere vormen van vervoer worden toegevoegd, zoals het dagbestedingsvervoer.

Als beleid en uitvoering in één hand zijn, kunnen aan gebruikers voorwaarden ten aanzien van het vervoer worden gesteld die een vervoerder niet kan stellen, maar waardoor de bundeling van de vervoersvormen leidt tot verbetering van kwaliteit en beheersing van kosten. Daarbij worden dan voertuigen en arbeidsuren beter benut, kunnen aan de medewerkers betere arbeidsovereenkomsten worden geboden en kunnen voertuigen duurzaam worden ingezet en zullen verreden kilometers meer duurzaam worden benut.
Om de voordelen van het vervoer uitgevoerd door een gezamenlijke dienst zoveel als mogelijk te benutten, lijkt het onderbrengen van de dienst in een administratieve entiteit zinnig. Aan deze entiteit kan de voor de taximarkt geruststellende beperkende doelstelling worden gegeven.

De kosten van de gezamenlijke dienst komen in de calculatie 7,2% voor het wmo-vervoer en 10% voor het leerlingenvervoer lager uit dan de verwachte jaarkosten van de huidige aanbestede vervoerscontracten. Dit percentages bieden voldoende marge om te stellen dat een eigendienst in ieder geval niet duurder hoeft te zijn.