Onderzoek Stadsregiotaxi en gemeentelijk doelgroepenvervoer Stadsregio Arnhem Nijmegen

Eindrapport



Cissonius Groep

maakt vervoer inzichtelijk

Onderzoek stadsregiotaxi en gemeentelijk doelgroepenvervoer Stadsregio Arnhem Nijmegen

Eindrapport

In opdracht van:
Stadsregio Arnhem Nijmegen

4 juli 2014
Nummer: 0013-3-A



Inhoudsopgave

1. Inleiding 5
1.1 Aanleiding 5
1.2 Doelen en onderzoeksvragen 6
1.3 Leeswijzer 6

2. Resultaten inventarisatie 7
2.1 Openbaar vervoer 7
2.2 Stadsregiotaxi, Zorgtaxi en Vervoer op Maat 7
2.3 Leerlingenvervoer 12
2.4 AWBZ vervoer 16
2.5 Vervoer jeugdzorg 18
2.6 SW vervoer 19
2.7 Valys en Zittend Ziekenvervoer 20
2.8 Vrijwilligersvervoer 21

3. Beschrijving en analyse van trends en ontwikkelingen 23
3.1 Inleiding 23
3.2 Algemene trends en ontwikkelingen 24
3.3 Ontwikkelingen in het sociaal domein 26
3.4 Ontwikkelingen op het gebied van vervoer 33
3.5 Conclusie trends en ontwikkelingen 35

4. Uitwerken sturingsmogelijkheden 37
4.1 Inleiding 37
4.2. Het sturen van de vervoersvraag 39
4.3 Bundelen van vervoer 45
4.4 Hervormen onderkant van het openbaar vervoer 48
4.5 Georganiseerd en ongeorganiseerd vrijwilligersvervoer 51
4.6 Samenwerken en organiseren van vervoer 53
4.7 Long list maatregelen 57

5. Effect bundeling & toekomstige vervoerbehoefte 58
5.1 Kosten bij ongewijzigd beleid 58
5.2 Besparing vervoerskosten (oplossingsrichtingen 1 t/m 4) 59
5.3 Besparing beheerskosten (oplossingsrichting 5) 61
5.4 Verantwoording berekening besparing vervoerskosten 63

6 Naar hervorming doelgroepenvervoer 66

7. Conclusies en aanbevelingen 71
7.1 Conclusies 71
7.2 Aanbevelingen 72

Bijlagen in bijlagenrapport

A Werkzaamheden inventarisatie
B Overzicht gegevens inventarisatie
C Verslag werkconferentie d.d. 27 mei 2014
D Dashboard met aannames voor doorrekening oplossingen

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Gemeenten hebben te maken met drie transities in het sociale domein, namelijk op de terreinen: Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Jeugdzorg en Participatiewet alsmede met de transitie vanuit de Wet Passend onderwijs. Doel is om te transformeren van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. Het doelgroepenvervoer is een belangrijk middel om te kunnen participeren doordat bijvoorbeeld school of dagbesteding bereikt kunnen worden. Doelgroepenvervoer kan ook een rol spelen bij het vinden en het behouden van een baan. Gemeenten krijgen meer taken voor kwetsbare burgers in combinatie met een korting op bestaande budgetten. Dit vraagt om samenwerken over de sociale domeinen heen en het zoeken naar slimme en creatieve oplossingen om vervoersvoorzieningen aan te bieden aan hen die dit werkelijk nodig hebben, binnen de gemeentelijke financiële mogelijkheden.

In opdracht van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen heeft de Cissonius Groep een onderzoek uitgevoerd naar de toekomstige mogelijkheden voor de Stadsregiotaxi en het gemeentelijk doelgroepenvervoer.

Aanleidingen voor het onderzoek zijn:

- Opdracht van de portefeuillehouders van het sociale domein in januari 2014 om inzicht te krijgen in mogelijke oplossingen om de vervoersvraag van kwetsbare burgers duurzaam te kunnen beantwoorden;
- Het voornemen van het kabinet de WGR+ regeling in te trekken en daarmee het toenemende belang in te spelen op de provinciale beleidsaccenten m.b.t. de invulling van basismobiliteit.
- De provincie heeft uitgesproken duidelijk te streven naar een vernieuwd concept voor de basismobiliteit, waarin regiogemeenten een regierol vervullen in lokale vervoeroplossingen, inclusief (Stads)regiotaxi. De provincie gaat hierbij uit van vervoersregio's;
- Decentralisaties in het sociale domein;
- Budgetten onder druk en daarmee gepaard gaande reeds doorgevoerde en voorgenomen bezuinigingen;
- Efficiëntere toedeling van zorg en voorzieningen en zoveel mogelijk benutten van de eigen kracht.

In deze eindrapportage geven wij de resultaten van het onderzoek weer, schetsen wij de mogelijkheden om beleid op doelgroepenvervoer vorm te geven en geven wij tenslotte een financiële doorrekening van ongewijzigd beleid en de effecten van mogelijk te nemen maatregelen.
Het onderzoek betreft de gemeenten in de stadsregio Arnhem-Nijmegen (incl. Montferland) en de aangrenzende gemeenten Druten en Wageningen. [1]

[1] Indien wij in dit rapport spreken over de Stadsregio Arnhem Nijmegen, hebben wij het over de Stadsregio inclusief de gemeenten Druten en Wageningen.

1.2 Doelen en onderzoeksvragen

De volgende doelen en onderzoeksvragen zijn voor het onderzoek geformuleerd:

1. Doel is inzicht verkrijgen in de omvang, organisatie, kosten en vervoerrelaties van het doelgroepenvervoer zoals dat door de gemeente gefinancierd wordt of na de decentralisatie zal worden (Wmo-, leerlingen-, AWBZ-, vervoer Sociale Werkplaatsen, Stadsregiotaxi en lokale systemen op vrijwillige basis zoals de buurtbus).

Onderzoeksvraag: *Wat zijn de huidige vervoervolumes en vervoersbewegingen in het doelgroepenvervoer en de Stadsregiotaxi? En wat zijn daarvan de kosten?*

2. Doel is aan de hand van deze inzichten de mogelijkheden te verkennen voor efficiencyverbetering en “kanteling” in de geboden voorzieningen.

Onderzoeksvraag: *Welke mogelijkheden voor efficiencyverbetering en kanteling zijn er in de aangeboden voorzieningen? Zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin.*

3. Doel is op basis van de huidige vervoerstromen en een analyse van de efficiencyverbetering en kanteling in de aangeboden voorzieningen een inschatting te verkrijgen van de vervoerbehoefte en vervoersstromen de komende jaren.

Onderzoeksvraag: *Welke kwantitatieve efficiency is er te behalen door bundeling op (sub-) regionale schaal (Stadsregionaal, regio Arnhem cq. regio Nijmegen)?*

Optioneel is gevraagd om ook aanpalende stromen in kaart te brengen en mee te nemen in de analyse. Het gaat hierbij om het zittend ziekenvervoer en Valys.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het resultaat beschreven van de inventarisatie van het doelgroepenvervoer.
In hoofdstuk 3 worden de trends en ontwikkelingen weergegeven die van invloed kunnen zijn op de toekomstige vraag en aanbod van het vervoer.
In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op welke wijze een opdrachtgever van vervoer door middel van maatregelen ingedeeld in een aantal sturingsrichtingen kan sturen en anticiperen op toekomstige ontwikkelingen van het vervoer. Per sturingsrichting worden de meest kansrijke maatregelen verder uitgewerkt.
In hoofdstuk 5 geven we een kwantitatieve inschatting van de trends en ontwikkelingen, vervolgens worden nulsituatie en effecten mogelijke maatregelen kwantitatief doorgerekend.
In hoofdstuk 6 worden aanbevelingen aan m.b.t. te nemen acties de komende jaren.
In hoofdstuk 7 tenslotte worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen beschreven.

2. Resultaten inventarisatie

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de inventarisatie beschreven. In de volgende paragrafen worden de belangrijkste feiten per vervoersvorm op een rijtje gezet.

De beschrijving van de werkzaamheden met betrekking tot de inventarisatie is in bijlage A van het rapport opgenomen. In bijlage B zijn de gegevens van de respondenten in een overzicht opgenomen. Zoals in bijlage B is te zien zijn niet alle gegevens door de aangeschreven respondenten beschikbaar gesteld. Ook kan het gaan om gegevens die beschikbaar zijn gesteld, maar niet bruikbaar waren voor het onderzoek of hebben we twijfels over de juistheid van de gegevens. Hierdoor hebben we aannames moeten doen en kunnen gegevens in deze paragraaf afwijken van de beschikbaar gestelde gegevens.
In bijlage C is het resultaat opgenomen van de gehouden werkconferentie dd 27-05-2014.

2.1 Openbaar vervoer

In de stadsregio worden verschillende vormen van openbaar vervoer aangeboden, namelijk treindiensten, (trolley)bussen en buurtbussen.

Trein/ bus
In de stadsregio zijn drie treinverbindingen aanwezig. Het betreffen de treinverbindingen Arnhem – Doetinchem – Winterwijk, Arnhem – Tiel en Arnhem – Ede/ Wageningen. Per maand maken reizigers zo'n 3 miljoen keer gebruik van deze treinverbindingen. De treinverbinding Arnhem – Doetinchem valt onder de verantwoordelijkheid van de stadsregio. Dit geldt niet voor de andere treinverbindingen.

De stadsregio is tevens verantwoordelijk voor het busvervoer. Dit betreft openbaar vervoer met (trolley)bussen. Reizigers maken ca. 2,2 miljoen keer per maand gebruik van deze buslijnen Het aantal reizigerskilometers is ca. 12,2 miljoen per maand[2]. Dit is gebaseerd op gegevens uit 2013 en de eerste vier maanden 2014.

2.2 Stadsregiotaxi, Zorgtaxi en Vervoer op Maat

Binnen de stadsregio worden drie vervoersystemen aangeboden die het vervoer voor Wmo geïndiceerden verzorgt. Het betreft de Stadsregiotaxi, de Zorgtaxi en Vervoer op Maat.

[2] Dit is gebaseerd op gegevens van Trans Link Systems (TLS) uit 2013 en de eerste vier maanden 2014. Naar verwachting zal het gebruik van de (trolley)bussen zo'n 10% hoger liggen i.v.m. het feit dat nog niet iedere reiziger reist met een OV chipkaart.

Stadsregiotaxi

De Stadsregiotaxi is een vraagafhankelijk openbaar vervoersysteem vanuit het OV. Hiervan maken OV-reizigers of Wmo-reizigers gebruik, veelal met een Wmo-kortingspas. Het betreft een vraagafhankelijk vervoersysteem met een maximale vooraanmeldtijd en omrijtijd. Reizigers mogen in het voertuig worden gecombineerd. De OV reizigers betalen een hoger reizigerstarief (€ 2,20 per zone, incl. opstapzone) dan de Wmo reizigers (€ 0,55 per zone, incl. opstapzone). Tevens hanteren sommige gemeenten nog een Wmo+ en 65+ tarief. De Wmo reizigers van de gemeente Nijmegen betalen het hogere OV tarief omdat zij een persoonsgebonden budget ontvangen en als OV reiziger gebruik maken van de Stadregiotaxi.

Zorgtaxi

De zorgtaxi is een vraagafhankelijk vervoersysteem voor Wmo reizigers die niet meer zelfstandig kunnen reizen met de Stadsregiotaxi en begeleiding bij het reizen nodig hebben. De Zorgtaxi biedt twee vormen van vervoer aan, namelijk het kamer tot kamer vervoer en het solovervoer. Het kamer tot kamer vervoer haalt en brengt de Wmo reizigers tot aan de kamer en bij het solovervoer gebeurt dit eveneens, maar wordt de reiziger individueel vervoerd. De Zorgtaxi wordt in de gemeente Arnhem aangeboden en nog zeer gering in de gemeenten Renkum en Rheden.

Vervoer op Maat

De gemeente Heumen participeert niet mee in de Stadsregiotaxi, maar heeft een eigen vraagafhankelijk vervoersysteem voor de Wmo reiziger. De Wmo reiziger wordt vervoerd door Vervoer op Maat. Dit is een vervoersysteem dat door zorginstelling Malderburch wordt verzorgd. De gemeente Heumen betaalt jaarlijks een bijdrage aan Maldenburch om haar Wmo reizigers te laten vervoeren.

De Stadsregiotaxi heeft ca. 5.800 OV reizigers per maand die in totaal ca. 5.300 ritten ritten en ca. 17.300 zones per maand reizen. Het aantal reizigers is hoger dan het aantal ritten doordat reizigers in de taxi worden gecombineerd. Het aantal Wmo reizigers dat door de Stadsregiotaxi, de Zorgtaxi en Vervoer op Maat wordt vervoerd ligt per maand veel hoger, evenals het aantal ritten en gereisde zones. In tabel 2.1 worden de vervoervolumes van het WMO vervoer per maand weergegeven.
In totaal heeft de Stadsregiotaxi 42.344 Wmo reizigers per maand die in totaal 38.861 ritten en 89.697 zones reizen. Dit betekent dat ca. 85% door Wmo reizigers en ca. 15% door OV reizigers wordt gereisd.

WMO, WMO+ en 65+ vervoer	Aantal reizigers per maand	Aantal ritten per maand	Aantal gereisde zones per maand (excl. opstapzone)
Arnhem	14.544	13.300	26.832
Beuningen	683	568	1.430
Doesburg	109	103	189
Druten	1.486	1.376	5.754
Duiven	617	515	1.382
Groesbeek	1.499	1.385	2.838
Heumen	100	85	213
Lingewaard	2.088	1.974	5.388
Millingen aan de Rijn	0	0	0
Montferland	3.190	3.039	8.371
Mook en Middelaar	350	304	923
Nijmegen	969	819	1.492
Overbetuwe	2.096	1.880	5.965
Renkum	3.405	3.182	9.395
Rheden	4.382	4.098	10.475
Rijnwaarden	344	311	885
Rozendaal	21	13	21
Ubbergen	418	397	928
Wageningen	2.302	2.131	7.199
Westervoort	628	564	1.421
Wijchen	1.742	1.562	4.093
Zevenaar	1.364	1.255	3.503
Totaal	**42.334**	**38.861**	**98.697**

Tabel 2.1: vervoervolume vraagafhankelijk OV en Wmo vervoer per maand van de Stadsregiotaxi, Zorgtaxi en Vervoer op Maat. (bron: taximonitor Stadsregiotaxi/ MARAP provincie Gelderland)[3]

In de tabel 2.1 is een aantal opmerkelijke gegevens zichtbaar. De gemeente Millingen aan de Rijn doet niet mee aan de Stadsregiotaxi en is dus niet in de tabel opgenomen. De gemeente Nijmegen telt relatief weinig reizigers, ritten en zones. Dit heeft te maken met het feit dat de gemeente Nijmegen de Wmo reiziger een persoonsgebonden budget beschikbaar stelt en dus niet verplicht deel te nemen aan de Stadsregiotaxi.

In de tabellen 2.2. en 2.3 wordt een aantal feiten voor het vraagafhankelijke OV en het Wmo vervoer op een rijtje gezet.

Stadsregiotaxi (Vraagafhankelijk OV)	
aantal reizigers per maand (niet uniek)	5.799
aantal ritten per maand	5.312
aantal gereisde zones per maand	17.735
kosten per jaar	€ 1.370.000
eigen bijdrage per jaar	€ 570.000

Tabel 2.2: vervoervolumes, kosten en eigen bijdrage Stadsregiotaxi OV (inschatting 2014)

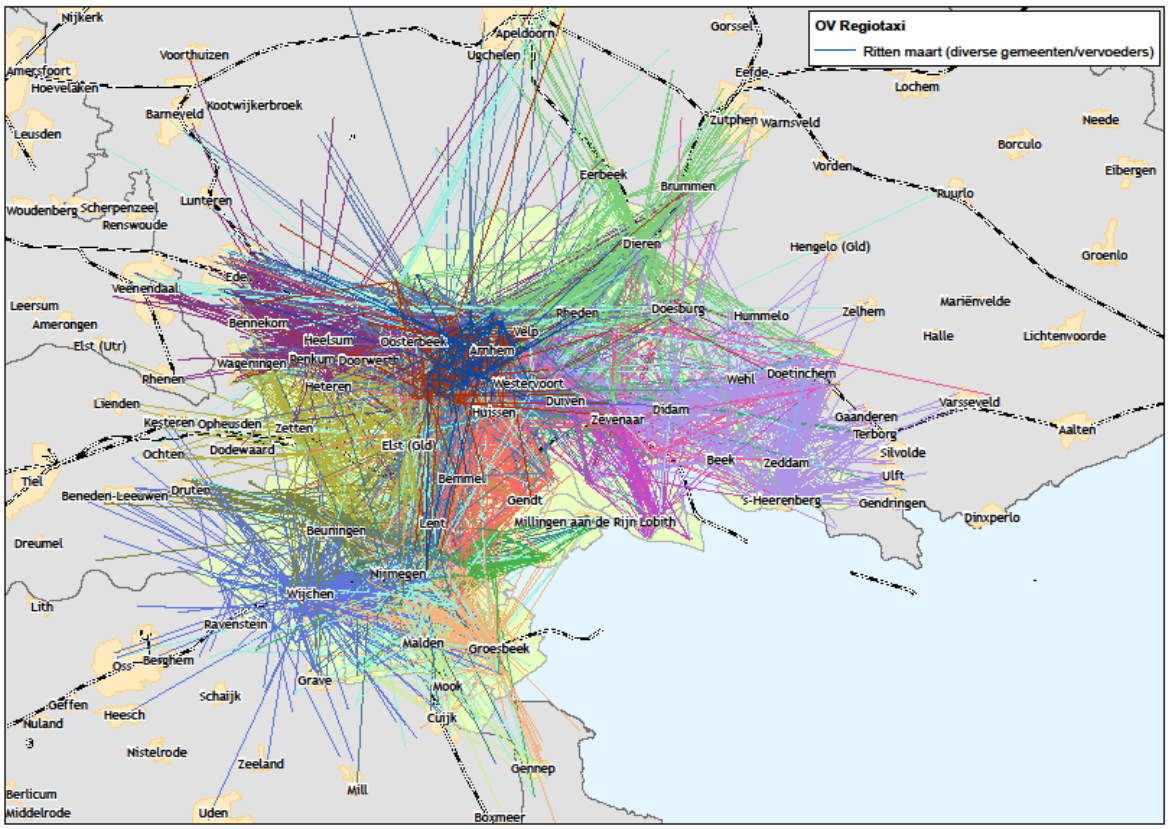
[3] De gegevens in tabel 2.1 zijn gebaseerd op een gemiddelde van de eerst drie maanden van 2014.

Stadsregiotaxi, Zorgtaxi en Vervoer op Maat (WMO, WMO+ en 65+)	
aantal reizigers per maand (niet uniek)	42.334
aantal ritten per maand	38.862
aantal gereisde zones per maand	98.699
kosten per jaar	€ 8.090.000
eigen bijdrage per jaar	€ 850.000

Tabel 2.3: vervoervolumes, kosten en eigen bijdrage Wmo (inschatting 2014)

In kaart 2.4 zijn de herkomsten en bestemmingen van de Stadsregiotaxi te zien voor het vraagafhankelijke openbaar vervoer en het Wmo vervoer. Het betreft vaak incidentele ritten over de dag heen.

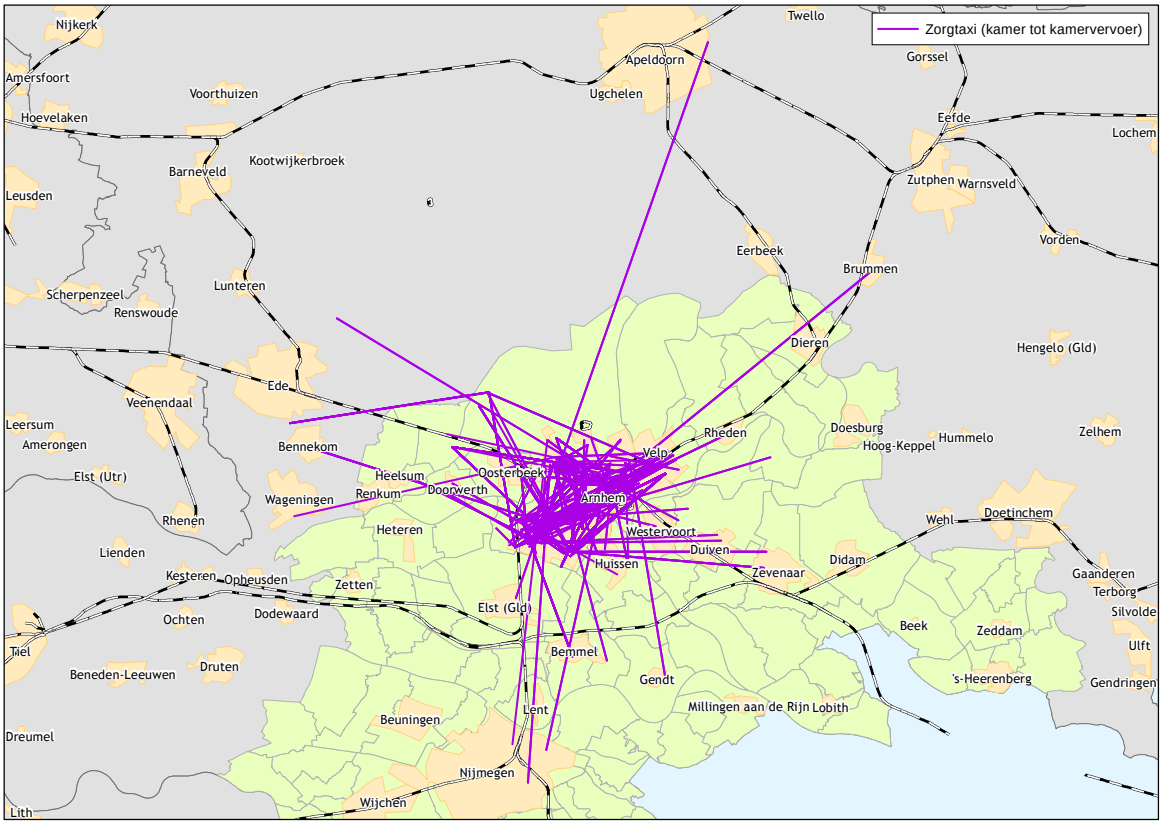
Veel ritten hebben Nijmegen en Arnhem als herkomst of bestemming. Daarnaast worden relatief veel ritten gereden naar en van stations (bijvoorbeeld Ede-Wageningen, Arnhem en Nijmegen). In de kaart is tevens te zien dat veel herkomst en bestemmingen tussen het noordelijke en zuidelijke deel van de stadsregio plaatsvinden. De bron voor het maken van deze kaart is het ritbestand van maart 2014, de herkomst en bestemmingen zijn weergegeven op basis van postcodes (vier cijfers en twee letters).



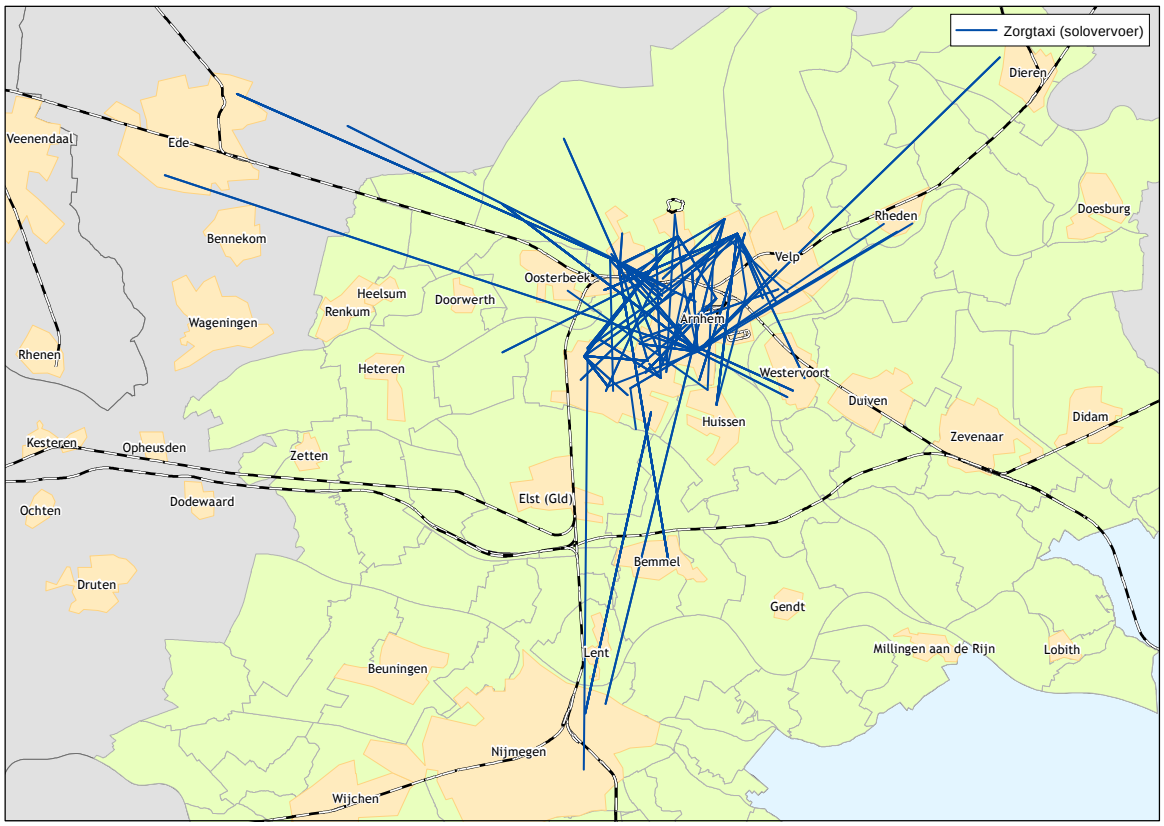
Kaart 2.4: Herkomsten en bestemmingen van de Stadsregiotaxi (OV/ Wmo vervoer)

In kaart 2.5 en kaart 2.6 worden de vervoerstromen van de Zorgtaxi weergegeven. In kaart 2.5 betreft het kamer tot kamer vervoer en kaart 2.6 het solovervoer. Net zoals de Stadsregiotaxi betreft de Zorgtaxi vaak incidentele ritten over de dag heen. In de kaarten is goed te zien dat de concentratie van het vervoer in en rond de gemeenten Arnhem ligt met enkele bestemmingen buiten de Stadsregio. De bron voor het maken van deze kaart is het

ritbestand van maart 2014 en de herkomst en bestemmingen zijn weergegeven op basis van postcodes (vier cijfers en twee letters).



Kaart 2.5: Herkomsten en bestemmingen kamer tot kamer vervoer Zorgtaxi (Wmo vervoer,)



Kaart 2.6: Herkomsten en bestemmingen solovervoer Zorgtaxi (Wmo vervoer,)

2.3 Leerlingenvervoer

In onderstaande tabel 2.7 wordt het aantal leerlingen per gemeente weergegeven die in aanmerking komen en gebruik maken van georganiseerd vervoer. De aantallen zijn verkregen uit de ingevulde vragenlijsten. De gemeenten Heumen heeft geen vragenlijst ingevuld. Dit geldt ook voor de gemeente Montferland. Het aantal leerlingen van de gemeente Montferland is verkregen uit een eerder onderzoek naar doelgroepenvervoer in de regio Achterhoek.

Gemeenten	Leerlingenvervoer Aantal leerlingen georganiseerd vervoer
Gemeente Arnhem	666
Gemeente Beuningen	115
Gemeente Doesburg	120
Gemeente Druten	75
Gemeente Duiven	145
Gemeente Groesbeek	75
Gemeente Heumen	-
Gemeente Lingewaard	202
Gemeente Millingen aan de Rijn	39
Gemeente Montferland	25
Gemeente Mook en Middelaar	39
Gemeente Nijmegen	300
Gemeente Overbetuwe	326
Gemeente Renkum	134
Gemeente Rheden	229
Gemeente Rozendaal	3
Gemeente Rijnwaarden	70
Gemeente Ubbergen	46
Gemeente Westervoort	124
Gemeente Wageningen	98
Gemeente Wijchen	171
Gemeente Zevenaar	165
Totaal	**3.167**

Tabel 2.7: Aantal geïndiceerde leerlingen die vervoerd worden met georganiseerd vervoer

In de tabel 2.8 wordt een aantal feiten voor het vraagafhankelijke OV en het Wmo vervoer op een rijtje gezet.

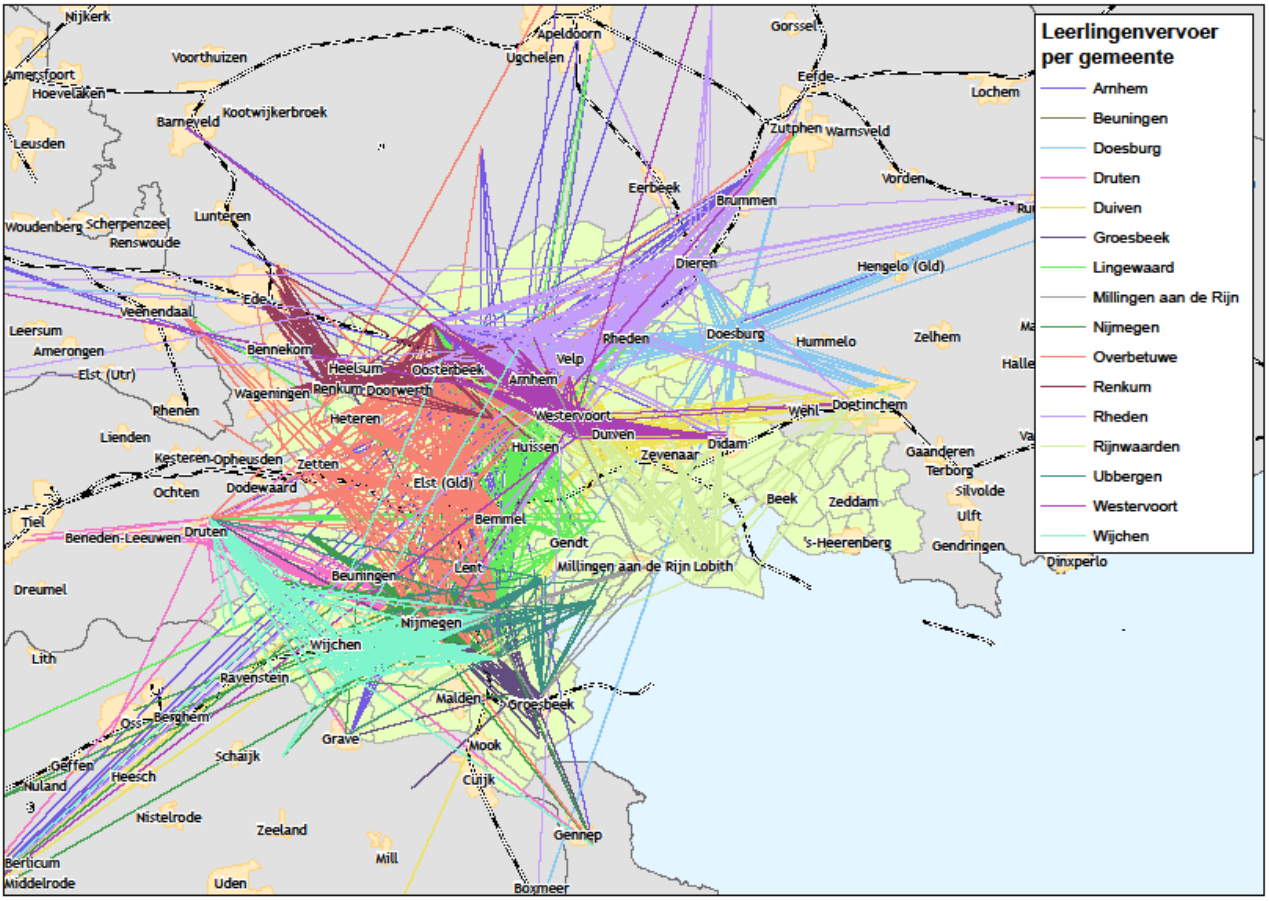
Leerlingenvervoer	
aantal leerlingen	3.167
aantal ritten per leerling per maand	110.833
kosten per jaar	€ 10.830.000
eigen bijdrage per jaar	€ 430.000

Tabel 2.8: vervoervolumes, kosten en eigen bijdrage leerlingenvervoer (inschatting 2014)

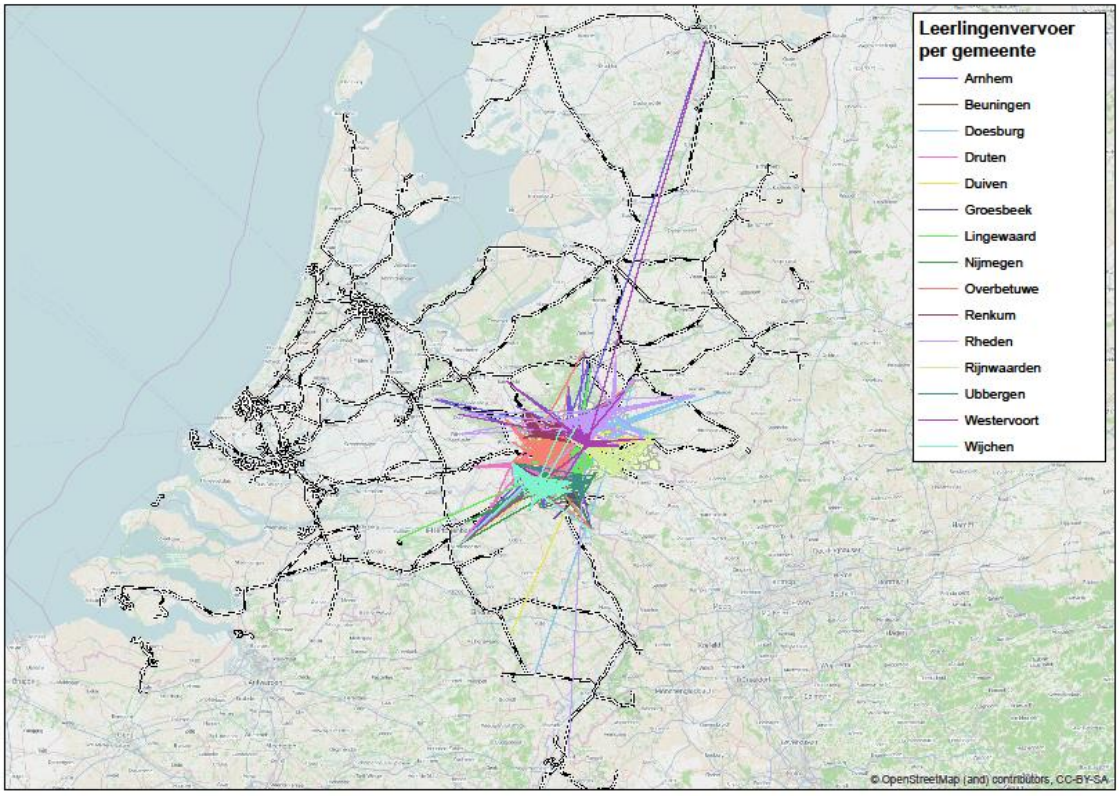
Leerlingenvervoer is de vervoersoort waar de meeste kosten in omgaan, circa € 11 miljoen op jaarbasis. Relatief weinig personen maken veel ritten. Dit komt omdat een leerling dagelijks gebracht en gebracht wordt van en naar school.

Voor het georganiseerde leerlingenvervoer zijn per gemeenten de herkomsten en bestemmingen in kaart 2.9 weergegeven. Het betreft hier de herkomsten en bestemmingen

van leerlingen op de eerste maandag van de maand in maart of april 2014. Het betreffen herkomsten en bestemmingen binnen de Stadsregio en van en naar de Stadsregio. De gemeenten Apeldoorn, Ede, Enschede en Zutphen zijn bestemmingen die buiten de regio plaatsvinden. Verre bestemmingen zoals speciaal onderwijs in Doorn, St Michielsgestel en Haren zijn niet in de kaart opgenomen. Dit zijn dagelijks ca. 10 à 20 ritten maar leiden wel tot relatief hoge vervoerskosten. De bron van deze herkomsten en bestemmingen zijn ritbestanden die gemeenten beschikbaar hebben gesteld. De ritbestanden betreffen de herkomsten en bestemmingen van maart/ april 2014.



Kaart 2.9: Herkomst en bestemming leerlingenvervoer per dag Regio Arnhem Nijmegen (eerste maandag van de maand maart of april 2014)



Kaart 2:10 Herkomst en bestemming leerlingenvervoer per dag Nederland (eerste maandag van de maand maart of april 2014)

Het leerlingenvervoer wordt gekenmerkt door ritten met vaste vervoerpatronen (vaste samenstelling van bussen en tijdstippen). De meeste ritten vinden plaats tussen ’s ochtends 7.30 uur en 8.30 uur en ’s middags tussen 14.30 uur en 16.00 uur. Uitzondering is vaak de woensdagmiddag. Op woensdagmiddag vinden ritten vaak plaats tussen 12.00 uur en 13.00 uur. In kaart 2.9 is te zien dat het regelmatig gaat om langere ritten en er ook vervoerbewegingen tussen noord en zuid plaatsvinden.

De herkomsten en bestemmingen van de gemeenten Heumen, Millingen aan de Rijn, Montferland, Mook en Middelaar, Wageningen en Zevenaar ontbreken op de kaart. De ritbestanden zijn niet ontvangen of de herkomsten en bestemmingen zijn in de aangeleverde bestanden niet herleidbaar en dus ook niet op kaart weer te geven. De herkomsten en bestemmingen van de gemeente Rozendaal zijn in de kaart bij de gemeente Rheden opgenomen.

2.4 AWBZ vervoer volwassen (18 jaar en ouder)

In tabel 2.11 wordt het aantal extramurale cliënten weergegeven met een vervoersindicatie. In tabel 2.11 is te zien dat 2.840 volwassen cliënten in 2013 een vervoersindicatie hebben en gebruik kunnen maken van vervoer van en naar dagbestedingen. Het AWBZ vervoer kenmerkt zich, evenals leerlingenvervoer, door ritten met vaste vervoerpatronen (vaste routes met vaste tijden). Meestal vindt het vervoer plaats tussen ’s ochtends 9.00 uur en 10.00 uur en ’s middags tussen 12.00 uur en 13.00 uur en 15.00 uur en 16.30 uur.

AWBZ vervoer	Aantal extramurale clienten met een vervoers indicatie (ZIN/ PGB)	waarvan Lichamelijke handicap (LG)	waarvan Psychia trische aandoening/ beperking (PSY)	waarvan Psycho geriatrische aandoening beperking (PG)	waarvan Somatische aandoening/ beperking (SOM)	waarvan Verstandelijke handicap (VG)	waarvan Zintuigelijke handicap (ZG)
Arnhem	**575**	100	115	100	155	90	15
Beuningen	**75**	10	5	10	40	10	0
Doesburg	**70**	10	10	10	30	10	0
Druten	**75**	10	15	10	25	15	0
Duiven	**75**	10	5	15	25	20	0
Groesbeek	**110**	15	10	30	35	20	0
Heumen	**60**	10	5	20	15	10	0
Lingewaard	**190**	25	20	45	75	15	10
Millingen aan de Rijn	**15**	0	5	5	5	0	0
Montferland	***0***	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
Mook en Middelaar	**30**	5	0	10	15	0	0
Nijmegen	**595**	85	110	100	175	105	20
Overbetuwe	**135**	25	15	30	40	25	0
Renkum	**125**	15	20	35	30	10	15
Rheden	**180**	30	20	50	50	25	5
Rijnwaarden	**80**	15	10	10	35	10	0
Rozendaal	***0***	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
Ubbergen	**45**	5	0	20	15	5	0
Wageningen	**100**	10	25	25	25	15	0
Westervoort	**40**	5	5	10	15	5	0
Wijchen	**110**	15	20	15	40	20	0
Zevenaar	**155**	25	25	30	45	30	0
Totaal	**2.840**	**425**	**440**	**580**	**890**	**440**	**65**

Tabel 2.10: Aantal extramurale cliënten met vervoersindicatie (ZIN & PGB) [4]

In de tabel 2.12 wordt een aantal feiten voor AWBZ vervoer op een rijtje gezet.

AWBZ vervoer (incl. jeugdvervoer)	
aantal extramurale clienten met een vervoersindicatie	3.505
aantal retour vervoerbewegingen per client per maand	26.288
kosten per jaar	€ 5.368.950

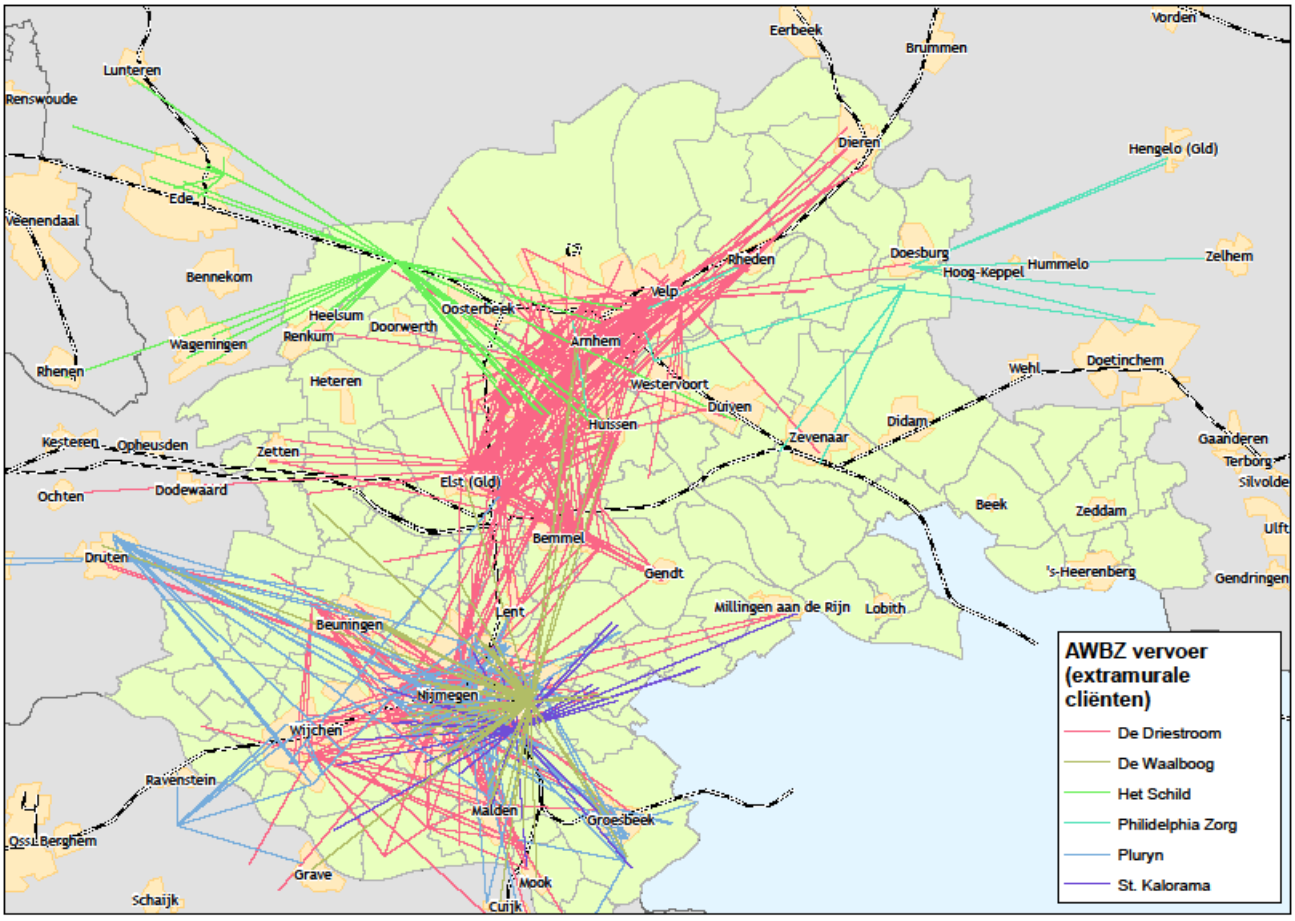
Tabel 2.12: vervoervolumes, kosten AWBZ vervoer, incl jeugdvervoer (inschatting 2014)

Ook bij AWBZ vervoer zorgt een relatief kleine groep voor veel ritten. Ook hier komt dit doordat per cliënt naar verhouding veel wordt gereisd. Het precieze aantal reizen per week per cliënt is binnen de stadsregio niet bekend. Dit hebben wij conservatief ingeschat op 2 dagen dagbesteding (= twee retour vervoerbewegingen per cliënt per week).

[4] Bron: Decentralisatiemonitor Wmo kantoor/ CIZ (regio Noord SAN per 1-1-2013, regio Zuid SAN per 1-7-2013). Gemeenten Montferland en Rozendaal Rozendaal is niet bekend.

Ervaring uit andere projecten leert dat me name de groepen LG (lichamelijke gehandicapten) en ZG (zintuigelijk gehandicapten) hoge vervoerkosten hebben. Zij leggen relatief grote afstanden af. PSY cliënten (psychiatrische cliënten) komen vaak met eigen vervoer naar de dagbesteding en in de SOM (somatische zorg) is de dagbesteding vaak dichter in de buurt van de cliënt georganiseerd.

Voor het AWBZ vervoer zijn per zorginstelling de herkomsten en bestemmingen in kaart 2.13 weergegeven. De bron van deze herkomsten en bestemmingen zijn ritbestanden die door de zorginstellingen beschikbaar zijn gesteld. Dit zijn de zorginstellingen 's Heerenloo, De Driestroom, Het Schild, Philidephia, Pluryn, Stichting Kalorama en de Waalboog. De zorginstellingen De Karmel, Dichterbij, Driegastenhuizen Groep (grote aanbieder), RIBW Arnhem & Veluwe Vallei, en Siza (grote aanbieder) hebben wel bestanden aangeleverd maar zijn niet bruikbaar of de herkomsten en bestemmingen zijn niet herleidbaar uit de ritbestanden. Dit betekent wel dat een aantal grote aanbieders in Arnhem en de regio niet zichtbaar zijn in onderstaande kaart.



Kaart 2.13: Herkomsten en bestemmingen van extramurale cliënten per week

In kaart 2.13 zijn ook de herkomsten en bestemmingen van cliënten onder de 18 jaar opgenomen (jeugdvervoer).

2.5 Vervoer Awbz jeugd tot 18 jaar en Jeugdzorg

De jeugd geestelijke, verstandelijke en lichamelijke gezondheidszorg valt onder de AWBZ. In tabel 2:11 waarin vervoervolumes weergegeven staan kaart 2:12 waarin de AWBZ vervoerrelaties zijn weergegeven, is de jeugd AWBZ opgenomen in de overall AWBZ gegevens.
In totaal zijn er 665 jeugdige cliënten die onder de jeugd AWBZ vallen:
Regio Arnhem: 375 jeugdige cliënten;
Regio Nijmegen: 290 jeugdige cliënten.

Over jeugdvervoer buiten de AWBZ zijn weinig gegevens beschikbaar. Uit inventarisatie blijkt de volgende vervoersituatie naar type jeugdzorg:

- Jeugdbescherming: geen vervoersregeling.
- Jeugdreclassering: vervoer wordt aangeboden via de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O)[5].
- Jeugdzorg Plus: vervoer wordt aangeboden via DV&O.
- Jeugd hulpverlening: geen vervoersregeling.

Vervoer jeugdreclassering en jeugdzorg Plus

Bij het vervoer van jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdzorg wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van vervoer door ouders, gezinsvoogden of groepsleiders. Als dat niet kan of verantwoord is, dan maakt de instelling gebruik van de diensten van DV&O. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en DV&O hebben een convenant afgesloten met afspraken over de kwaliteit van het vervoer en de bekostiging. Onder het convenant valt het volgende vervoer:

- rechtsgangvervoer: het vervoer vanaf een jeugdzorgplus-locatie naar een beveiligde locatie bij de familiekamer en terug. Ook vervoer vanaf een politiebureau naar de rechtbank valt eronder.
- eerste plaatsing: het vervoer vanaf een politiebureau naar een instelling voor jeugdzorgplus.
- overplaatsing: het vervoer vanaf een jeugdzorgplus-locatie naar een andere jeugdzorgplus-locatie.
- crisisplaatsing: vervoer vanaf een politiebureau naar een jeugdzorgplus –locatie voor een onvoorziene (eerste) plaatsing of een onvoorziene overplaatsing wegens bijzondere omstandigheden.

DV&O vervoert jeugdigen alleen van de ene gesloten locatie naar de andere. Vervoer van of naar huis of een open residentiële instelling (bijvoorbeeld provinciale jeugdzorg of jeugd-ggz) behoren niet tot de mogelijkheden. Sociaal-/medisch vervoer zoals bijvoorbeeld voor een bezoek aan een ziekenhuis, maar ook voor een intakegesprek in een vervolginstelling, valt niet onder de afspraken tussen het ministerie van VWS en DV&O.
Indicaties in het kader van de jeugdzorg worden toegekend door Bureau Jeugdzorg (BJZ). Uit telefonische gesprekken met Bureau Jeugdzorg blijkt dat het niet gaat om grote vervoerstromen. Anders dan bij AWBZ worden voor het jeugdvervoer niet alleen voor dagbesteding, maar ook voor dagbehandeling kosten gemaakt.

[5] De Dienst Vervoer & Ondersteuning is een uitvoerende dienst die van valt onder de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

2.6 SW vervoer

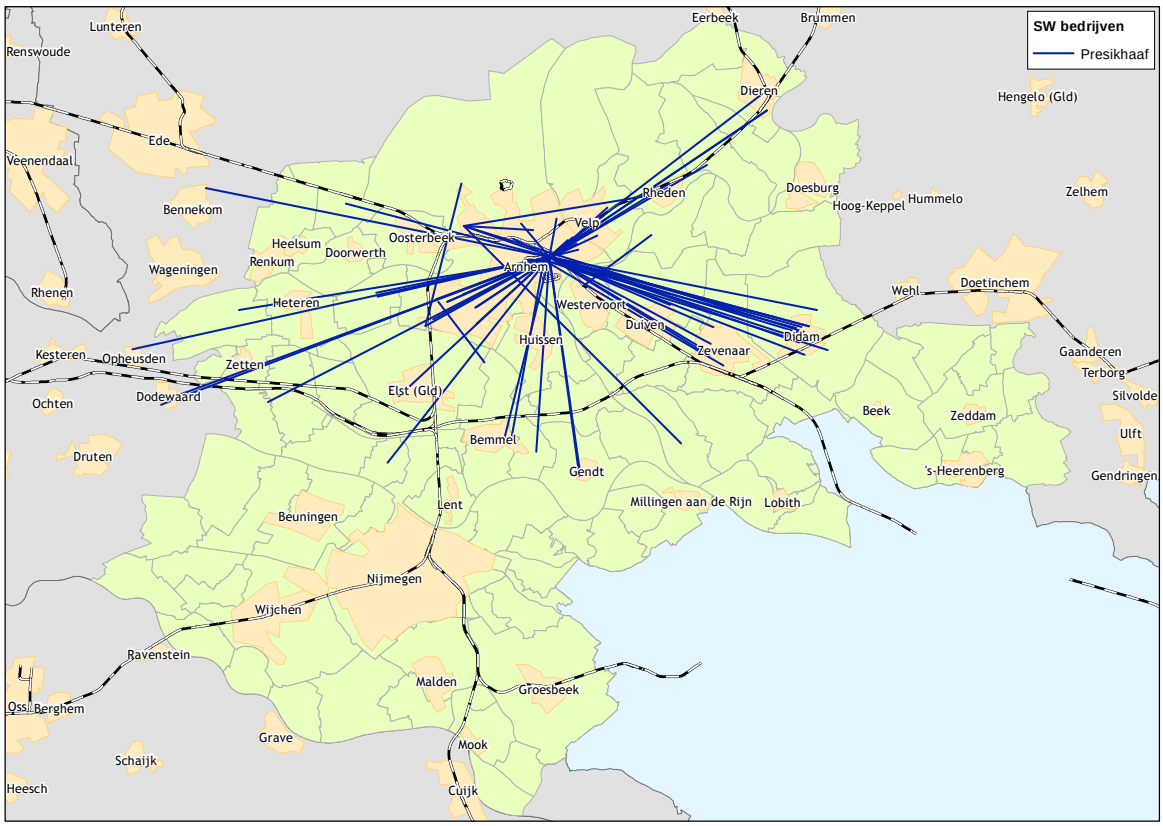
Uit de ingevulde vragenlijst van SW bedrijf Presikhaaf blijkt ca. 65 medewerkers in dienst heeft die niet zelfstandig kunnen reizen en georganiseerd worden vervoerd. Van het SW bedrijf Breed hebben wij geen ingevulde vragenlijst en een ritbestand retour ontvangen. We gaan vooralsnog uit dat het aantal medewerkers op hetzelfde niveau ligt dan bij SW bedrijf Presikhaaf.

In de tabel 2.14 wordt een aantal feiten voor het SW vervoer op een rijtje gezet.

SW vervoer	
aantal werknemers (niet zelfstandig reizen)	130
aantal verplaatsingen van werknemers per maand	4.875
verwachte kosten per jaar	€ 729.603
verwachte eigen bijdrage per jaar (2014)	€ 39.000

Tabel 2.14: vervoervolumes, kosten en eigen bijdrage SW vervoer (inschatting 2014)

In kaart 2.15 zijn de herkomsten en bestemmingen van het SW vervoer van Presikhaaf per dag weergegeven. In de kaart is goed te zien dat de medewerkers wonen in het noordelijke deel van de stadsregio en vrijwel allen werkzaam zijn op de locatie van Presikhaaf. Het meeste vervoer vindt ‘s ochtends plaats tussen 7.30 uur en 8.30 uur en ‘s middags tussen 16.00 uur en 17.00 uur. De herkomsten en bestemmingen van de SW bedrijf Breed ontbreekt op de kaart.



Kaart 2.15: Herkomsten en bestemmingen SW vervoer Presikhaaf per dag

Het SW vervoer maakt een klein deel uit van het totale doelgroepenvervoer. Voorheen waren het aantal reizigers en kosten veelal hoger. SW bedrijven hebben de laatste jaren veel bereikt in het begeleiden naar reizen op eigen kracht.

2.7 Valys en Zittend Ziekenvervoer

Valys en Zittend ziekenvervoer vallen niet onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. Qua kenmerken en doelgroep lijken deze vervoervormen veel op het doelgroepenvervoer dat wel onder de gemeenten valt. De laatste jaren wordt er door het ministerie hardop nagedacht over toedeling van deze vervoervormen aan de gemeenten.

Valys

Voor bovenregionaal vervoer (meer dan 5 zones Stadsregiotaxi) kunnen Wmo-geïndiceerden gebruik maken van Valys. Dit vervoer wordt uitgevoerd met taxi's en indien mogelijk met de trein (Nederlandse Spoorwegen). Opdrachtgever van dit vervoer is het Ministerie van VWS. Uit informatie van het ministerie blijkt dat er landelijk 170.000 actieve pashouders zijn. Cijfers voor SAN zijn niet ontvangen. In de Stadsregio plus Wageningen en Druten woont circa 5% van de Nederlandse bevolking. Indien de Stadsregio niet afwijkt van het landelijk beeld, zijn hier circa 8.500[6] pashouders aanwezig. Een rittenbestand is ook niet ontvangen.

Om gebruik te kunnen maken van het Valys vervoer dient men een Valyspas te hebben. Deze kan men krijgen als men via de AWBZ of Wmo recht heeft op vervoer of een gehandicaptenkaart heeft. Elke pashouder krijgt een persoonlijk kilometerbudget van 600 kilometer per jaar in sommige gevallen oplopend tot 2.250 kilometer per jaar.
Vanaf 1 maart 2014 zijn er drie vormen van Valys vervoer:

- *Valys Basis*: voor ritten volledig van deur tot deur met de taxi;
- *Valys Begeleid*: voor vervoer van deur tot deur met taxi en trein onder volledig begeleiding. Valys Begeleid is er voor mensen die ook met de trein willen en kunnen reizen, dit onder volledige begeleiding. In de trein maakt men gebruik van het Valys Reismaatje. Dit is een soort telefoon waarmee locatie bekend is en contact met Valys kan worden gelegd.
- *Valys Vrij:* Valys Vrij is vervoer van deur tot deur met taxi en trein, waarbij de reiziger zelfstandig met de trein reist. Met Valys Vrij heeft men meer reismogelijkheden met het Valys budget. De reis kan in één keer worden geboekt, ook als assistentieverlening (AVG) op een station nodig is.

Het Valys vervoer wordt mogelijk medio 2018 overgeheveld naar de gemeenten.

[6] 5% van de Nederlandse bevolking woont in SAN, er zijn 170.000 Valyspashouders, 5% van 170.000 = 8.500.

Zittend Ziekenvervoer

Zittend ziekenvervoer is vervoer per particuliere auto, openbaar vervoer of een ander vervoermiddel zoals taxi. Men kan aanspraak op een taxi maken in verband met bezoek aan benodigde zorg:

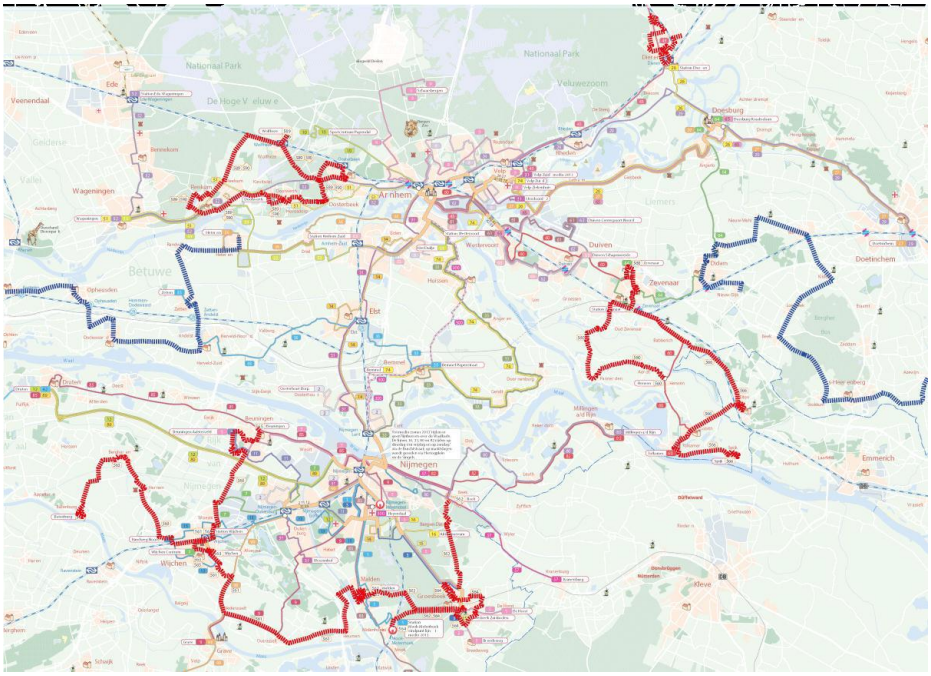
- Bij nierdialyse;
- Bij radio- of chemotherapie;
- Als de betreffende patiënt blind of slechtziend is en daardoor niet per openbaar vervoer kan reizen;
- Als de betreffende patiënt rolstoelafhankelijk is;
- Bij langdurige ziekte of een chronische aandoening en voor de behandeling gebruik van vervoer langdurig noodzakelijk is.

Zittend ziekenvervoer lijkt qua kenmerken op Zorgtaxi solo, bundelingsmogelijkheden in tijd en voertuig zullen (zeer) beperkt zijn, echter efficiencywinst door samenwerking in beleid, inkoop en beheer zijn zeker mogelijk. In de regio wordt dit vervoer georganiseerd door MENZIS en VGZ. Alleen van MENZIS is informatie ontvangen. Hieruit blijkt dat voor heel Nederland 3.500 verzekerden gebruik maken van dit vervoer.
Het Zorginstituut Nederland heeft onlangs aan de Minister van Volksgezondheid en Welzijn geadviseerd om de regeling Zittend ziekenvervoer voor mensen met een visuele beperking en mensen die rolstoelafhankelijk zijn uit het basispakket van de zorgverzekering te schrappen. De Minister heeft dit advies naar de Tweede Kamer gestuurd. Eind deze zomer geeft ze een reactie op het advies. Wel gaf ze nu alvast aan dat er per 2015 nog niets zal veranderen.

2.8 Buurtbusvervoer en vrijwilligersvervoer

Buurtbussen

In totaal rijden dertien buurtbussen in de stadsregio. Tien daarvan rijden onder de verantwoordelijkheid van de stadsregio onder de concessie Breng. Daarnaast zijn er nog drie buurtbussen die kernen in de stadsregio aandoen, maar behoren tot de concessie Rivierenland. Deze concessie valt onder de verantwoordelijkheid van de provincie Gelderland. Evenals het reguliere openbaar vervoer kenmerkt de buurtbus zich door vaste routes, een vaste dienstregeling en stopt bij bushaltes, maar wordt veelal ook op andere plekken een stop gemaakt als reizigers daarom vragen. De buurtbussen worden gereden door vrijwilligers en de organisatie ligt in handen van buurtbusverenigingen. De bussen worden beschikbaar gesteld door vervoerbedrijf Hermes. In totaal heeft de buurtbus een vervoersvolume van ca. 12.000 instappers per maand. In kaart 2.16 worden de buurtbuslijnen weergegeven.



Kaart 2.16. Buurtbuslijnen in de Stadsregio Arnhem Nijmegen (rode lijnen = buurtbussen concessie stadsregio; blauwe lijnen = buurtbussen concessie Achterhoek-Rivierenland). Bron: Stadsregiotaxi, hoe nu verder, VCCC Oost augustus 2013.

Vrijwilligersvervoer

Naast de buurtbussen, die vallen onder de OV concessies Breng en Achterhoek/ Rivierenland, is in de afgelopen jaren ook een aantal vervoersinitiatieven door vrijwilligersorganisaties van de grond gekomen. De doelgroep bestaat vaak uit 55-plussers en inwoners met een beperking. De initiatieven rijden vaak lokaal, voor mensen die binnen de gemeentegrenzen wonen. Soms mogen alleen burgers mee die geen gebruik kunnen maken van de Stadsregiotaxi. Meestal is er sprake van vervoer van deur tot deur, soms van kamer tot kamer. De volgende vervoersinitiatieven vallen binnen de Stadsregio (en gemeenten Wageningen en Druten):

- De Plusbus in Wageningen;
- De Plusbus in Rheden/ Rozendaal;
- Vrijwillige hulpdienst in Zevenaar;
- Stichting Graag gedaan in Duiven;
- Hulpdienst Voor Elkaar in Renkum;
- Vrijwillig begeleidend vervoer in Montferland.

Van deze vrijwilligersinitiatieven zijn geen gegevens over vervoervolumes en vervoerstromen beschikbaar.

3. Beschrijving en analyse van trends en ontwikkelingen

3.1 Inleiding

Er is een aantal trends en ontwikkelingen te onderscheiden die van invloed zijn op doelgroepenvervoer en waarmee rekening gehouden moet worden bij het ontwikkelen van kansrijke oplossingen voor beleidseffectief en efficiënt uitvoeren en beheren van vervoer door de gemeenten in de Stadsregio Arnhem Nijmegen. In dit hoofdstuk zullen we de belangrijkste trends kort omschrijven en ingaan op de impact van de trend op doelgroepenvervoer. Ten slotte geven wij een inschatting van de omvang van de impact. Deze inschatting gebruiken wij voor de aannames in het rekenmodel, waarmee wij de toekomstige vervoervolumes van het doelgroepenvervoer doorrekenen.

De impact van trends en ontwikkelingen is niet in harde cijfers te geven; hiervoor zijn er binnen deze trends en ontwikkelingen teveel onzekerheden en te sterke invloeden van externe factoren. Daarom geven wij hieronder de impact op kwaliteit en kosten weer door middel van scores.

Score impact op kosten (gebruik)		Score impact op kwaliteit	
Sterke verhoging (>10%)	⬆⬆	Sterke verslechtering	⬇⬇
Verhoging (+1% tot +10%)	⬆	Verslechtering	⬇
Gelijkblijvend (+1% tot -1%)	-	Gelijkblijvend	-
Vermindering (+1% tot +10%)	⬇	Verbetering	⬆
Sterke vermindering (> 10%)	⬇⬇	Sterke verbetering	⬆⬆

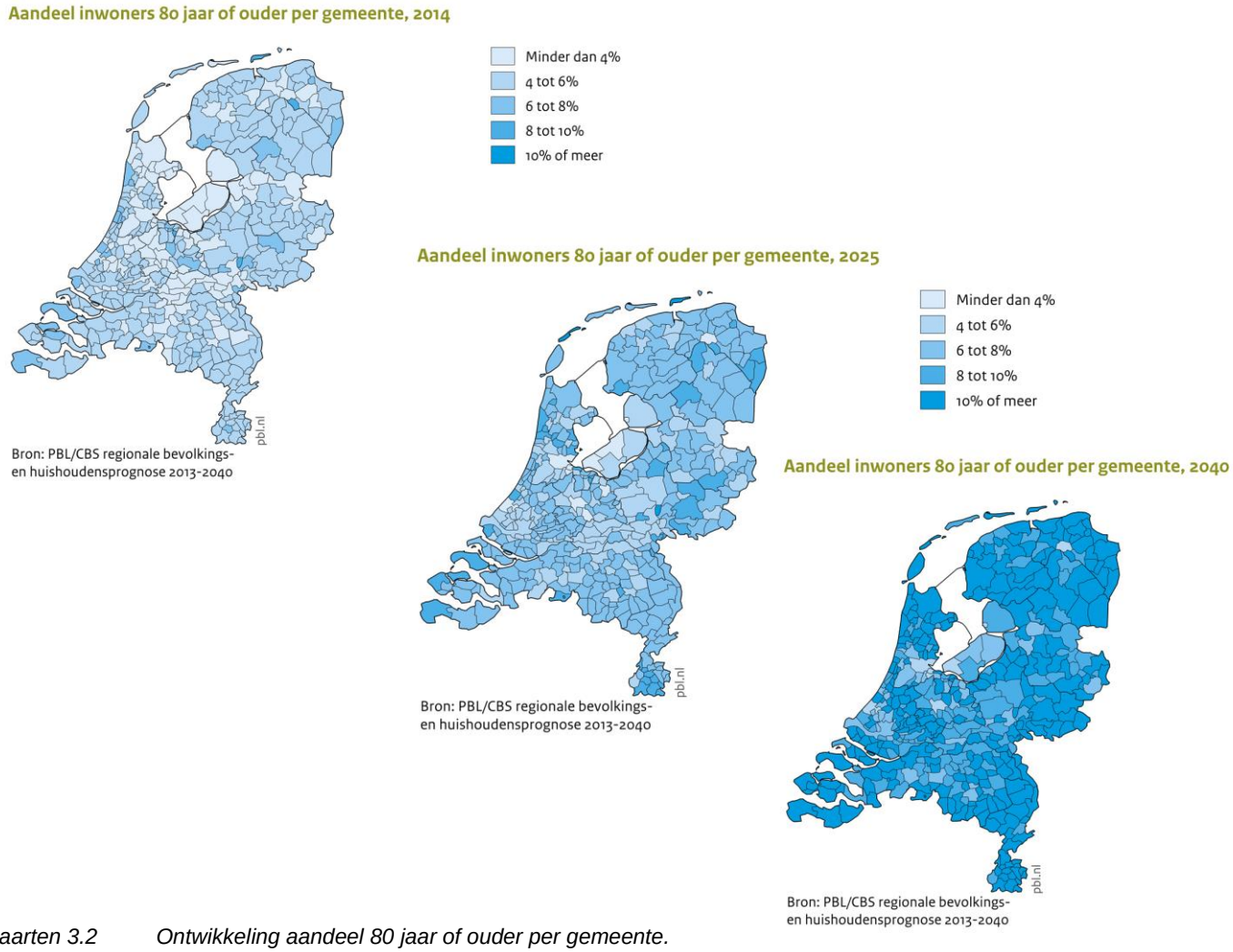
Tabel 3.1 Toelichting scores op kosten en op kwaliteit

In dit hoofdstuk worden de volgende trends en ontwikkelingen besproken:

1 Algemene trends en ontwikkelingen:
   a. Demografische trends
   b. Budgetten onder druk
2 Ontwikkelingen in het sociale domein:
   a. Decentralisatie AWBZ en bezuinigingen op AWBZ vervoer
   b. Extramuralisering: afbouw Zorg Zwaarte Pakket
   c. Wet passend onderwijs
   d. Versterking zelfredzaamheid
   e. WSW en Wajong in participatiewet
   f. Invoering Jeugdwet
3 Trends en ontwikkelingen op het gebied van vervoer:
   a. Verbetering toegankelijkheid openbaar vervoer
   b. Lokale initiatieven door vrijwilligers
   c. Overheveling Valys en deel Zittend Ziekenvervoer naar gemeenten

3.2 Algemene trends en ontwikkelingen

Demografische trends



Kaarten 3.2 Ontwikkeling aandeel 80 jaar of ouder per gemeente.

Beschrijving trend

- Zoals bovenstaande weergave van het aandeel 80+'ers duidelijk maakt, zal het aantal en percentage ouderen stijgen en worden zij relatief ouder.
- De vergrijzing zorgt ervoor dat het aandeel 55+'ers in de Stadsregio in de periode tot 2020 stijgt van 30.4 naar 36,8%. De sterkste procentuele vergrijzing is over het algemeen op de flanken van de stadsregio. [7]
- Op dit moment bedraagt het aandeel reizigers met de Stadsregiotaxi die ouder dan 80 jaar zijn al meer dan 40%.
- Uit de scenario's van het CPB met mobiliteitsprognoses tot 2020 blijkt dat ouderen voor een groot deel verantwoordelijk zijn voor de mobiliteitsgroei (minstens 44%!).
- Er komen steeds meer eenpersoonshuishoudens van mensen ouder dan 75 jaar.
- De omslag van groei naar krimp van de bevolking vindt, volgens het Planbureau voor de Leefomgeving, in de Stadsregio plaats tussen 2036 en 2040;

[7] (Bron: De gevolgen van de vergrijzing voor het OV-netwerk van de Stadsregio Arnhem Nijmegen, Martijn Post, 2010).

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Er zal een grotere groep oudere en kwetsbare mensen zijn, waardoor het volume van het vervoer fors zal toenemen.
- Ouderen (van (zeer) hoge leeftijd) zullen een groter aandeel in het openbaar- en doelgroepenvervoer gaan innemen.
- Er zijn steeds meer gepensioneerden die nog een bijdrage aan de samenleving kunnen en willen geven, bijvoorbeeld door in het vrijwilligersvervoer als chauffeur te werken.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten ⬆⬆ Impact op kwaliteit ⬆

- Door de vergrijzing neemt het aantal mensen met beperkte mobiliteitsmogelijkheden, en daarmee de vraag naar doelgroepenvervoer, in de toekomst (fors) toe.
- Door de toename van het aantal ouderen en mensen met een beperking zal er meer aandacht nodig zijn om te voldoen aan de benodigde kwaliteit.

Budgetten onder druk

Beschrijving trend

- De overgang van de AWBZ naar de Wmo gaat gepaard met een aanzienlijke korting op het budget. Ook openbaar vervoer, AWBZ-vervoer, leerlingenvervoer en andere vormen van collectief vervoer hebben te maken met bezuinigingen op budgetten. Gemeenten zijn bijvoorbeeld al strenger aan het indiceren op het Wmo-vervoer en op toegang tot gesubsidieerd leerlingenvervoer. Ook de budgetten van het openbaar vervoer bij provincies en kaderwetgebieden staan onder druk. Jaarlijks wordt ongeveer 5% bezuinigd op het landelijke budget van de Brede Doeluitkering (BDU).

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Binnen het openbaar vervoer wordt kostenefficiency verhoogd door lijnen meer ‘gestrekt’ te maken. Hierdoor nemen voor mensen met een mobiliteitsbeperking de mogelijkheden af om hier gebruik van te maken.
- De laatste jaren hebben de kostenontwikkelingen in het leerlingenvervoer veel gemeenten genoopt om de maximale kilometergrens van 6 kilometer in te voeren.
- Mogelijk gaan de gemeenten die een PGB verstrekken voor Wmo vervoer (Nijmegen, Heumen en Doesburg) over op het aanwijzen van de Stadsregiotaxi als voorliggende voorziening.
- Meerdere regio’s in Nederland zijn zich aan het oriënteren op mogelijkheden voor bundeling van het doelgroepenvervoer om hiermee in de toekomst de kosten van het doelgroepenvervoer te kunnen beheersen.
- Wegens de krimpende budgetten betrekken opdrachtgevers de prijs sterker in aanbestedingen. Dit kan leiden tot een achteruitgang van kwaliteit van vervoer.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten ⬇ Impact op kwaliteit ⬇

- De krimpende budgetten zullen gemeenten en andere stakeholders dwingen maatregelen te nemen om kosten te reduceren. Dit zal leiden tot een afname van de omvang van doelgroepenvervoer, tot minder keuzevrijheid voor de reiziger met een beperking en tot een lagere kwaliteit.

3.3 Ontwikkelingen in het sociaal domein

Decentralisatie AWBZ en bezuinigingen op AWBZ vervoer

Beschrijving ontwikkeling

- Vanaf begin 2013 ontvangen zorgaanbieders een aanmerkelijk lagere vergoeding voor vervoerskosten. Naast circa een halvering van de normbedragen, kunnen instellingen niet meer door middel van nacalculatie overschrijdingen voor 75% terug ontvangen van het rijk. Zorginstellingen nemen vanaf begin 2013 massaal maatregelen om aan deze bezuinigingen tegemoet te komen.
- Zorgaanbieders nemen de volgende maatregelen om tegemoet te komen aan de bezuinigen:
    - Minder keuzevrijheid voor de cliënt;
    - Vragen van eigen bijdrage aan de cliënt om extra vervoerskosten te dekken;
    - Cliënten clusteren in het vervoer door hen op dezelfde dagen te vervoeren;
    - Verruimen van de openingstijden van de dagbesteding;
    - Inzet van verwanten (ouders) van de cliënten voor vervoer;
    - Beperken van het aantal ‘uitjes’ en niet-noodzakelijke ritten;
    - Het zelfstandig uitvoeren van het vervoer met vrijwilligers en met voertuigen in eigenbeheer;
    - Andere maatregelen zijn: het kritisch bekijken van soloritten, het werken met opstapplaatsen, de inzet van grotere bussen (meer dan 8-persoons) of het verruimen van de omrijmarges in het vervoer.
- Per 1 januari 2015 wordt begeleiding van extramurale cliënten (dagbesteding) gedecentraliseerd naar de gemeenten. Gemeenten worden dan ook verantwoordelijk voor het vervoer van en naar de dagbesteding. Zij kunnen bepalen of zij zorg met of zonder vervoer inkopen.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- De forse bezuiniging op het AWBZ-vervoer van en naar de dagbesteding die 1 januari 2013 zijn ingegaan, leidt tot grote tekorten op vervoer bij zorgaanbieders.
- De maatregelen van de zorgaanbieders beperken het tekort. Naar verwachting zijn de vervoervergoedingen bij overgang in 2015 naar de gemeente nog niet kostendekkend.

- De maatregelen van de zorgaanbieders leiden tot:
  - minder grote afstanden tussen woonadres en dagbestedingslocaties;
  - minder en kortere vervoerbewegingen;
  - meer combineren van cliënten in voertuigen;
  - grotere inzet van vrijwilligers en vormen van eigen vervoer.
- Decentralisatie van AWBZ naar gemeente leidt tot bundelingsmogelijkheden met overig doelgroepenvervoer;
- Decentralisatie zal leiden tot sterkere focus op het lokaal (of zelfs wijkgericht) voorzien in zorgvragen;
- In de toekomst zal zorg dichter in de buurt van de cliënt aangeboden worden; er wordt meer wijkgericht gewerkt;
- Indien het vervoer van extramurale cliënten niet meer gecombineerd wordt met het vervoer voor intramurale cliënten, nemen de tekorten bij instellingen voor het intramurale vervoer toe. De instellingen zien belang in bundeling van het doelgroepenvervoer, waar ook het intramurale Awbz-vervoer kan worden ondergebracht.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten ⬇⬇ Impact op kwaliteit ⬇

- De keuze van de locatie van dagbesteding is bepalend voor de vervoerstroom die ontstaat. De afstand waarover iemand vervoerd moet worden, gekoppeld aan de mate waarin iemand samen met anderen vervoerd kan worden, bepalen voor een belangrijk deel de vervoerskosten. De trend dat dagbesteding dichter bij de woonplaats wordt georganiseerd zal in de toekomst tot een forse vermindering van kosten leiden.
- In Stadsregio Arnhem Nijmegen hebben circa 2.800 AWBZ cliënten een vervoerindicatie. Zij rijden gezamenlijk circa 40.000 tot 50.000 ritten per maand.
- De bezuinigingen door zorgorganisaties de afgelopen jaren leiden tot een forse reductie in vervoerskosten. Het tekort van de vervoervergoedingen ten opzichte van werkelijke vervoerskosten bedraagt bij decentralisatie van de AWBZ begin 2015 naar schatting toch nog tussen de 10% en 30%. Dit verschilt sterk per zorginstelling.
- De decentralisatie naar de gemeenten leidt niet direct tot een kostenreductie. Op termijn, als het AWBZ vervoer beter wordt afgestemd op ander vervoer, is wel een kostenreductie mogelijk.
- Bestaande AWBZ cliënten houden in principe hun rechten tot eind 2015, dit beperkt de mogelijkheden van de gemeenten in de Stadsregio Arnhem Nijmegen om het eerste jaar sterk te sturen op kosten.
- De omvang van de kosten voor AWBZ vervoer is afhankelijk van de vraag of gemeenten zorg met- of zonder vervoer inkopen en of/hoe instellingen in het eerste geval eventuele tekorten doorberekenen. (Voor 2015 hebben de gemeenten in de Stadsregio al besloten zorg inclusief vervoer in te kopen).
- Wij gaan er van uit dat op termijn de kwaliteit van het vervoer voor cliënten afneemt, omdat zij minder keuzemogelijkheden krijgen en/of minder snel een vervoersindicatie.

Extramuralisering: afbouw Zorg Zwaarte Pakket

Beschrijving trend/ontwikkeling

- In de intramurale zorg zijn cliënten ingedeeld naar Zorg Zwaarte Pakket (ZZP). Grof gezegd; een hoger ZZP correspondeert met een zwaardere handicap. Het beleid van het kabinet Rutte II is er op gericht dat mensen langer zorg thuis kunnen ontvangen. In 2013 is hiermee een begin gemaakt door de lage ZZP's over te hevelen naar de Wmo. De intramurale AWBZ-klassen ZZP 1 en 2 vervielen per 1 januari 2013 voor nieuwe cliënten vanaf 23 jaar en worden omgezet in extramurale functies (hulp bij het huishouden, verpleging, verzorging en begeleiding). Vanaf dit jaar tot en met 2016 wordt ZZP3 en een deel van ZZP4 (naar verwachting circa 50%) overgeheveld naar de Zorgverzekeringswet (ZVW) en Wmo.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Door deze ontwikkeling wonen meer mensen gespreid over de gemeente 'thuis' en vallen zij onder de Wmo-verantwoordelijkheid van de gemeente.
- De kenmerken van extramurale cliënten veranderen; er zullen relatief meer mensen met grotere mobiliteitsbeperkingen zijn.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten	⬆	Impact op kwaliteit	-

- Het aantal mensen dat onder de Wmo (voorheen AWBZ-) verantwoordelijkheid van de gemeente komt te vallen zal toenemen; hierdoor neemt het volume van het vervoer toe.
- De impact van deze maatregel wordt verminderd, doordat een trend waarneembaar is dat mensen hoger worden geïndiceerd, waardoor zij binnen de intramurale zorg blijven vallen.

Wet passend onderwijs

Beschrijving trend/ontwikkeling

- Vanaf 2014 is er een nieuw stelsel voor passend onderwijs. Dit verplicht scholen een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Om aan hun zorgplicht te voldoen, gaan scholen samenwerken in regionaal ingedeelde samenwerkingsverbanden. Binnen de samenwerking spreken de scholen af welke leerlingen ze doorverwijzen naar het speciaal onderwijs.

- Het speciaal onderwijs bestaat uit 4 clusters:
  Cluster 1: blinde, slechtziende kinderen;
  Cluster 2: dove, slechthorende kinderen;
  Cluster 3: gehandicapte en langdurig zieke kinderen;
  Cluster 4: kinderen met stoornissen en gedragsproblemen.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- De inzet van passend onderwijs is om voorzieningen dichter in de buurt te realiseren. Dit leidt tot kortere reisafstanden, meer mogelijkheid voor eigen vervoer of voor brengen en halen door ouders.
- VNG stelt dat het de vraag is of deze inzet wordt gehaald, er is een aantal factoren waardoor de kosten van leerlingenvervoer onder het regime van het passend onderwijs verder kunnen oplopen.
    - De schaal van de samenwerkingsverbanden wordt groter. Het aantal samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs daalt van 235 naar 76. Daardoor kunnen de afstanden die leerlingen moeten overbruggen groter worden.
    - Het nieuwe stelsel van passend onderwijs omvat een prikkel tot specialisatie. De kans bestaat dat scholen zich gaan specialiseren op een specifieke groep zorgleerlingen. Hoe meer scholen zich specialiseren, hoe groter de afstanden die moeten worden afgelegd.
    - De Wet kwaliteit van het speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, die in samenhang met de Wet passend onderwijs wordt ingevoerd, leidt mogelijk tot meer stagevervoer, hetgeen onder leerlingenvervoer valt.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten ⬇ Impact op kwaliteit ⬆

- De ontwikkelingen in het kader van de wet passend onderwijs zijn nog in beweging, kwantificering van de impact is niet ‘hard’ te geven.
- Op termijn zou een grondige hervorming van het speciaal onderwijs kunnen leiden tot een forse kostenreductie (indicatief tussen de 20% en 40%). Hiervoor moet de doelstelling een groot aantal leerlingen in het regulier onderwijs te plaatsen, worden gehaald.
- Deze besparing wordt behaald door kortere ritten, minder ritten doordat meer overgelaten wordt aan de ouders en eigen kracht en door de inzet van grotere bussen.
- Mogelijk nemen de kosten voor het vervoer voor de resterende leerlingen die aangewezen zijn op speciaal onderwijs toe, vanwege concentratie van deze scholen en de grotere reisafstanden daardoor.
- Het zijn de scholen die leidend zijn bij de hervormingen in het kader van passend onderwijs. De kosten voor vervoer liggen bij de gemeenten, niet de scholen. Een aandachtspunt voor gemeenten is dat er daardoor voor scholen geen sterke prikkel is om te sturen op woon-schoolafstand; hierdoor wordt het potentiële effect verminderd.

Versterking zelfredzaamheid

Beschrijving trend/ontwikkeling

- Versterking van de eigen kracht van mensen is onderdeel van Wmo nieuwe stijl en komt ook terug in de WSW en AWBZ. De meeste gemeenten zijn hier al volop mee bezig. Er zal meer worden uitgegaan van de eigen kracht van de burger, eigen vervoermogelijkheden worden gestimuleerd.

- Het gebruik van de speciale vervoersvoorziening kan worden teruggebracht door in te zetten op training, begeleiding en informatieverstrekking aan cliënten, om hen meer gebruik te laten maken van reguliere vervoermogelijkheden. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld ‘Mee op weg’.
- De trend meer zorg lokaal aan te bieden versterkt het nut mensen te begeleiden en te trainen in gebruik van eigen vervoermiddelen en inzet van een eigen sociaal netwerk.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Ervaringen bij diverse sociale werkvoorzieningen laten zien dat door training, begeleiding en informatie het gebruik van speciale collectieve voorzieningen fors kan worden teruggebracht.
- Uit gesprekken met zorgaanbieders blijkt dat bij Wmo vervoer en met name AWBZ vervoer waarschijnlijk niet dergelijke forse resultaten kunnen worden geboekt. Vooral een groot deel van de AWBZ cliënten heeft een te zware beperking om vanuit eigen kracht te reizen.
- Versterken van eigen kracht draagt naast het reduceren van kosten ook bij aan de kwaliteit van de zorg voor cliënten. Het je kunnen verplaatsen is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen participeren in de samenleving.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten ⬇⬇ Impact op kwaliteit ⬆⬆

- Bij enkele sociale werkvoorzieningen heeft training, begeleiding en informatieverstrekking het gebruik van het collectief vervoer met circa 90% doen afnemen.
- Deze effecten zijn niet te behalen bij de andere vormen van doelgroepenvervoer. Een ruwe inschatting van de afname van de vraag naar speciale vervoersvoorzieningen op langere termijn is tussen de 5% en 25%.

WSW en Wajong in participatiewet

Beschrijving trend/ontwikkeling

- In de Participatiewet voegt het kabinet de Wet Werk en Bijstand, de WSW (Wet Sociale Werkvoorziening) en een deel van de Wajong (Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten) samen. Als de Eerste Kamer hiertoe in juli 2014 besluit, is vanaf 1 januari 2015 in alle Nederlandse gemeenten de Participatiewet van kracht. Uitgangspunt van de wet is meer mensen te laten participeren. Hiervoor moet bijvoorbeeld in de toekomst bij grote werkgevers 5 % van het personeelsbestand bestaan uit mensen met een arbeidshandicap. Voor vervoer zijn de gevolgen nog niet bekend. Naar verwachting zullen meer mensen in de directe omgeving aan de slag gaan.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Deze ontwikkeling zal leiden tot minder speciaal vervoer en kortere ritten. Mensen zullen door meer werk dichterbij eerder met eigen vervoer naar het werk kunnen.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten	↓-	Impact op kwaliteit	↑

- In vergelijking met ander doelgroepenvervoer, zijn de kosten die in het SW vervoer omgaan gering.
- Op plaatsen waar het speciaal SW vervoer al fors is teruggebracht zal de wet getalsmatig weinig effect hebben (er is al niet veel SW-vervoer). SW bedrijven die nog niet op vervoer hebben gestuurd, kunnen nog wel een aanzienlijke winst behalen.

Invoering Jeugdwet

Beschrijving trend/ontwikkeling

- De Jeugdwet regelt de overheveling van alle jeugdhulp naar gemeenten, waardoor zij zowel bestuurlijk als financieel verantwoordelijk worden voor de uitvoering. In het nieuwe stelsel krijgen de gemeenten de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdhulp en voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Het aanbieden van vervoer is ook één van de verantwoordelijkheden die naar de gemeenten worden overgedragen.

- Een opdeling van vervoer per soort jeugdzorg volgt hier onder.

Soort zorg	Vervoer
Jeugdbescherming	Geen vervoerregeling
Jeugdreclassering	Vervoer via DV&O
Jeugdzorg Plus	Vervoer via DV&O
Jeugd hulpverlening	Geen vervoerregeling
Jeugd geestelijke gezondheidszorg	Binnen GGZ is een gering aantal ritten, meestal komen cliënten op eigen kracht of worden ze gebracht
Jeugd verstandelijke gezondheidszorg	Vervoer van en naar dagbesteding van extramurale jeugdigen
Jeugd lichamelijke gehandicaptenzorg	Vervoer van en naar dagbesteding van extramurale jeugdigen

Tabel 3.3 Opdeling jeugdzorg

- De laatste drie categorieën (jeugd geestelijke, verstandelijke en lichamelijke zorg) vallen op dit moment onder de AWBZ. Het voervoer van deze groepen is voor de gemeenten het meest relevant. In de inventarisatie zijn de 18- ritten weergegeven samen met de ritten van volwassen AWBZ cliënten.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Een deel van de jeugdzorg (de gezondheidszorg) valt onder AWBZ en wordt in die paragraaf besproken.
- Navraag bij Bureau Jeugdzorg en Stichting MEE geeft aan dat het niet om grote groepen gaat die vanuit Jeugdzorg met collectief vervoer worden vervoerd.
- De overheveling zal geen grote gevolgen hebben voor het vervoer van jeugdige delinquenten van en naar huis en reclassering.
- Bundelingsmogelijkheden met andere vormen van doelgroepenvervoer zijn gering van omvang.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten	-	Impact op kwaliteit	-

- Indien gemeenten voor doelgroepenvervoer in de toekomst een professionele beheerorganisatie opzetten kan overheveling geringe kosten en kwaliteitsverbetering opleveren.

Overheveling Valys en deel Zittend Ziekenvervoer naar gemeenten

Beschrijving trend/ontwikkeling

- Het Valysvervoer wordt mogelijk medio 2018 – na afloop van het huidig vervoercontract - overgeheveld naar de gemeenten.
- Valys verandert; naast de huidige Valys reismogelijkheden van deur tot deur (Valys Basis) worden Valys Begeleid en Valys Vrij ingevoerd. Vervoermogelijkheden waardoor Valys pashouders meer begeleid of op eigen gelegenheid moeten gaan reizen.
- Het Zorginstituut Nederland (ZiN) heeft recent geadviseerd om blinden en mensen in een rolstoel niet meer in aanmerking te laten komen voor de regeling zittend ziekenvervoer. Zij zullen dan een beroep moeten doen op de Wmo voor vervoer naar een ziekenhuis of een behandelcentrum. Minister Schippers neemt in 2014 een besluit over het advies van het ZiN. Deze maatregelen wordt nog niet meegenomen in het basispakket 2015 van de Zorgverzekeringswet. ZiN pleit voor een hardheidsclausule die wél binnen de Zorgverzekeringswet blijft vallen. Mensen die voor een behandeling een te grote afstand moeten afleggen om de stadsregiotaxi te nemen en een langdurige behandeling nodig hebben, kunnen een beroep doen op deze hardheidsclausule. Zij kunnen dan alsnog in aanmerking komen voor taxivergoeding via de zorgverzekeraar.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Qua volume voor Wmo-vervoer neemt efficiency toe. Het is echter onduidelijk of ook budgetten van uit ministerie VWS en Zorgverzekeraars geheel of gedeeltelijk worden overgeheveld naar de gemeenten.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten	↑	Impact op kwaliteit	-

- Het volume voor Wmo-vervoer neemt toe en kan ingepast worden in uitbreiding van de Stadsregiotaxi.
- Indien gemeenten voor het doelgroepenvervoer in de toekomst een professionele beheerorganisatie opzetten kan overheveling tegen geringe kosten en met behoud kwaliteit worden uitgevoerd.

3.4 Ontwikkelingen op het gebied van vervoer

Sinds de introductie van de merknaam BRENG in de Stadsregio Arnhem Nijmegen heeft het openbaar vervoer zich verder ontwikkeld; zo zijn er in samenwerking met partners in de regio een aantal buurtbusverbindingen bijgekomen en is de reisinformatie sterk verbeterd, ook zijn alle bussen toegankelijk. Net buiten de regio, op de Veluwe is een aantal initiatieven gerealiseerd die ook goed zouden passen in de regio Arnhem- Nijmegen. Het gaat hierbij om onder meer de Reiscoach en de OV ambassadeur. Deze initiatieven zorgen ervoor dat personen die wat meer moeite hebben met het (zelfstandig) reizen in het OV, of vragen hebben over het reizen met OV geholpen worden door professionele reiscoaches of vrijwillige OV ambassadeurs

Verbetering toegankelijkheid openbaar vervoer

Beschrijving trend/ontwikkeling

- De afgelopen decennia is door overheden fors geïnvesteerd in het toegankelijk maken van trein- en busstations en bushaltes. Vooral in het streekvervoer zijn haltes toegankelijk gemaakt voor rolstoelen. Volgens het CROW voldoet maar liefst 65 procent van alle ov-haltes in de Stadsregio aan de CROW-richtlijnen voor toegankelijkheid (nr. 1 in Nederland). Dat betekent dat reizigers nagenoeg gelijkvloers kunnen in- en uitstappen en rolstoelgebruikers het perron goed kunnen bereiken (http://destadsregio.haltescan.nl geeft overzicht 2035 haltes). Tevens hebben de Stadsregio en de provincie Gelderland gedurende de aanbesteding van het openbaar vervoer toegankelijkheidseisen aan voertuigen gesteld. De bussen en treinen in de Stadsregio Arnhem Nijmegen zijn inmiddels geheel toegankelijk. Door deze investeringen kunnen in theorie steeds meer doelgroepen gebruik maken van het openbaar vervoer.
- Vanuit de Stadsregio wordt in samenwerking met de concessiehouder BRENG en enkele zorginstellingen gewerkt aan de ondersteuning van app's voor het reizen in het OV.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- Door deze ontwikkelingen vervaagt de grens tussen doelgroepenvervoer en openbaar vervoer. Meer mensen met een mobiliteitsbeperking kunnen van het openbaar vervoer gebruik maken.

- Zoals eerder beschreven, blijkt uit onderzoek dat het openbaar vervoer technisch toegankelijker is geworden maar er nog steeds ‘zachte’ drempels zijn zoals angst en snelheid waardoor doelgroepen hier niet veel meer gebruik van zijn gaan maken.
- Uit onderzoek van de provincie Zuid Holland blijkt dat 40% van de Wmo-ers aldaar af en toe met het OV reist. Door een proef met gratis OV zijn 15% van de Wmo-ers de bus gaan gebruiken terwijl ze dat voorheen niet deden. De proef Vrij Reizen Wmo in Gelderland laten vergelijkbare resultaten zien.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten ⬇ Impact op kwaliteit ⬆

- De impact van alleen de verbeterde fysieke toegankelijkheid van stations/bushaltes en bussen/treinen is relatief gering. In combinatie met strengere indicatiestelling, prijsbeleid (OV goedkoper dan Sstadsregiotaxi) en hulp bij reizen met het OV kan het gebruik van OV toenemen en beroep op doelgroepenvervoer afnemen.
- Voor de reiziger levert de verbeterde toegankelijkheid een kwaliteitsverbetering op.

Lokale initiatieven door vrijwilligers

Beschrijving trend

- Lokale initiatieven zijn informele vervoersvormen die door particulieren (vrijwilligers) worden opgezet. Deze vraagafhankelijk vervoersystemen ontstaan steeds meer doordat bestaande systemen niet meer aan de vraag van bepaalde doelgroepen en/ of cliënten kunnen voldoen. Door bezuinigingen op vervoer en het opheffen van collectieve voorzieningen moeten langere afstanden worden afgelegd.

Beschrijving impact van de trend/ontwikkeling

- De toename van vervoervormen aan de onderkant van de openbaar vervoermarkt zorgt dat de doelgroepen steeds meer OV alternatieven hebben die redelijk aansluiten bij hun wensen en kenmerken.
- Groter gebruik van lokale initiatieven kan resulteren in verminderde vraag naar doelgroepenvervoer.
- Ook het aantal buurtbussen (vaste dienstregeling) neemt de laatste jaren toe als vervanging van vaste buslijnen.
- Grotere inzet van lokale initiatieven sluit goed aan bij de trend zorg meer lokaal aan te bieden.

Inschatting aard en omvang impact

Impact op kosten ⬇⬇ Impact op kwaliteit ⬆

- Grotere inzet van vrijwilligersvervoer leidt tot kostenreductie. Vrijwilligersvervoer vervoert tegen lagere kosten en grotere combinatiegraden zijn mogelijk.
- Door de toename van lokale initiatieven zal het totale vervoervolume eerder toenemen dan afnemen.

- De kwaliteitseisen die aan chauffeurs en systeemkenmerken van vrijwilligersvervoer worden gesteld zijn lager dan die aan door vervoerders uitgevoerd vervoer worden gesteld.
- Vrijwilligersvervoer wordt meestal hoog gewaardeerd en biedt de doelgroepen meer mogelijkheden te reizen, (Wel zijn waarborgen voor kwaliteit en continuïteit belangrijk).
- Doordat er een uitbreiding van de onderkant van het OV komt neemt de kwaliteit voor de reiziger met beperkte mobiliteitsmogelijkheden toe.

3.5 Conclusie trends en ontwikkelingen

De hiervoor beschreven ontwikkelingen sluiten aan op het onderzoek ‘Krachten bundelen voor een toekomst vast doelgroepenvervoer en OV’ wat juni 2013 is uitgevoerd door het ministerie van VWS. Het onderzoek geeft van de verschillende regelingen binnen het doelgroepenvervoer de relevante kenmerken, de huidige omvang en een kwalitatieve inschatting van het toekomstig gebruik.

Wettelijke regeling	**Huidige aantal geïndiceerden**	**Toekomstig gebruik doelgroepenvervoer**
Wmo	600.000	-
Valys	428.000, waarvan 171.000 actief	-
Awbz	80.000	--
Zittend Ziekenvervoer	115.000	+
WSW	20.000	--
WIA	60.000	0
Leerlingenvervoer	81.000	0

Tabel 3.4; huidige omvang en verwacht toekomstig gebruik doelgroepenvervoer (landelijk)[8]

Conclusie van dit landelijke onderzoek is dat voor (vrijwel) alle vormen van doelgroepenvervoer geldt dat de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen zullen leiden tot een (autonome) toename van de vraag naar (collectief) vervoer. De ontwikkelingen in (beleid ten aanzien van) zorg en maatschappelijke ondersteuning zullen er juist impliciet of expliciet voor zorgen dat er minder gebruik gemaakt gaat worden van het (collectief) vervoer.

[8] Bron; Kamerbrief 5 juli 2013, Visie doelgroepenvervoer/Valys (126275-105688-DMO)

De ontwikkelingen zijn samengevat in de volgende Trend-doelgroep-impact matrix.

Trend	Doelgroepenvervoer waar trend invloed op heeft	Impact op kosten	Impact op kwaliteit
Decentralisatie AWBZ en bezuinigingen op AWBZ vervoer	AWBZ vervoer	⬇⬇	⬇
Extramuralisering: afbouw Zorg Zwaarte Pakket	AWBZ vervoer	⬆	-
Wet Passend onderwijs	Leerlingenvervoer	⬇	⬆
Versterking zelfredzaamheid	Alle	⬇⬇	⬆⬆
Budgetten onder druk	Alle	⬇	⬇
Demografische trends	Alle	⬆⬆	⬆
Verbetering toegankelijkheid openbaar vervoer	Alle	⬇	⬆
WSW en Wajong in participatiewet	WSW vervoer	⬇	⬆
Lokale initiatieven door vrijwilligers	Alle	⬇⬇	⬆
Invoering Jeugdwet	Jeugdvervoer	-	-
Valys en Zittend Ziekenvervoer	Wmo-vervoer	⬆	-

Tabel 3.5; Trend-doelgroep-impact matrix

4. Uitwerken sturingsmogelijkheden

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 gaan wij in op de vraag op welke wijze opdrachtgevers in de Stadsregio kunnen sturen om het vervoer efficiënt te organiseren. Wij geven antwoord op de tweede onderzoeksvraag van het onderzoek naar optimalisatie van het doelgroepenvervoer in de Stadsregio Arnhem Nijmegen. Deze onderzoeksvraag is als volgt gedefinieerd:

- Doel is aan de hand van deze inzichten de mogelijkheden te verkennen voor efficiencyverbetering en “kanteling” in de geboden voorzieningen.

  Onderzoeksvraag: *Welke mogelijkheden voor efficiencyverbetering en kanteling zijn er in de aangeboden voorzieningen?*

Wij analyseren welke mogelijkheden opdrachtgevers hebben om te sturen op vervoer zodat efficiencyverbetering en kanteling wordt bereikt. Vandaar dat dit hoofdstuk de titel “Sturingsmogelijkheden” heeft gekregen.
Per sturingsrichting hebben we een aantal maatregelen benoemt. Deze zijn voorgelegd aan diverse stakeholders tijdens de werkconferentie “Kansrijke oplossingsrichtingen voor het doelgroepenvervoer” die op 27 mei 2014 heeft plaatsgevonden. In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke maatregelen meest wenselijk en haalbaar zijn bevonden; een trechtering van de maatregelen waar draagvlak voor bestaat deze verder uit te werken. In hoofdstuk 5 worden de meest kansrijke oplossingsrichtingen en maatregelen meegenomen in de doorrekening op effecten op vervoervolumes en financiën.

Toelichting sturen op vervoer

Sturingsinstrumenten zijn middelen om als opdrachtgever van het vervoer te anticiperen op de toekomstige vraag en aanbod. Als opdrachtgever van vervoer is het mogelijk om op drie onderdelen te sturen, namelijk op de vraag, aanbod en inkoop/ beheer.



Figuur 4.1 Instrumenten om te sturen op doelgroepenvervoer

Deskresearch en ervaring uit diverse doelgroepenprojecten leert dat de belangrijkste sturingsinstrumenten voor gemeenten/regio zijn:

1. Beïnvloeding van de vraag:
    a. Op maat indiceren
    b. Locatie van voorzieningen;
    c. Versterken eigen kracht;
2. Loslaten kokers doelgroepenvervoer
    a. Bundeling in tijd en in voertuig;
    b. Toedeling vervoersvoorziening naar vervoerkenmerken in plaats van vervoermotief;
3. Hervormen (beter benutten) onderkant OV:
    a. Verbeteren integratie OV en doelgroepenvervoer (toegankelijkheid, feederlijnen, buurtbussen en servicelijnen);
    b. Regie op bereikbaarheid voorzieningen;
4. Inzetten van vrijwilligers en omgeving van de cliënt:
    a. Georganiseerde inzet van vrijwilligers
    b. Ongeorganiseerde inzet van vrijwilligers
5. Intensiveren samenwerking
    a. Samenwerking op beleid;
    b. Samenwerking op beheer, inkoop en uitvoering vervoer (bijvoorbeeld door gezamenlijke beheerorganisatie).

In dit hoofdstuk worden de mogelijkheden om bovenstaande sturingsinstrumenten in te zetten beschreven.

4.2. Het sturen van de vervoersvraag

Op dit moment is de locatie van zorg en voorzieningen al volop in beweging. Zorginstellingen trachten cliënten dichter bij hun woonadres dagbesteding aan te bieden en een van de doelstellingen van Wet passend onderwijs en de Participatiewet is werk en onderwijs dichter bij de leerling/werknemer te organiseren. Gemeenten zijn aan het kijken of zij gemeentelijke faciliteiten breder in kunnen zetten. Kortom het kijken naar de locatie van zorg en voorzieningen sluit goed aan (of is zelfs onderdeel van) de drie grote transities die nu plaatsvinden (AWBZ/Jeugdzorg, onderwijs en arbeid). Gemeenten kunnen hier op inspelen en deze ontwikkelingen versterken.

Uit de analyse van vervoerstromen en vervoervolumes blijkt dat parallelliteit aanwezig is tussen enerzijds de openbaar vervoer lijnen en anderzijds Wmo/AWBZ-ritten. Vanuit het perspectief van zelfredzaamheid kan ook gekeken worden of meer de eigen kracht (of netwerk) van mensen kan worden benut of worden ontwikkeld om in plaats van het doelgroepenvervoer gebruik te maken van het openbaar vervoer. Een voorbeeld is de gemeente Wijchen (en Arnhem) waar men scootmobielpools in verzorgingshuizen heeft opgestart. Hierdoor kunnen meer mensen zich op eigen gelegenheid verplaatsen.

Sturingsinstrumenten voor de vraag naar vervoer worden onderverdeeld naar locatie van voorzieningen en versterken van eigen kracht.

Achtereenvolgens behandelen wij:
1 Sturing locatie van voorzieningen:

- Benutten ontwikkeling naar meer wijkgericht werken
- Benutten gemeentelijke faciliteiten
- Dagbesteding dichterbij
- Verbeter basisvoorzieningenniveau
- Digitale toegankelijkheid voorzieningen
- Sturen op locatie speciaal onderwijs

2 Versterken van eigen kracht:

- Aanscherping indicatiestelling
- Ondersteunen netwerk
- Training, begeleiding en informatie
- Scootmobiel en driewielerpool

1 Locatie van voorzieningen

De kosten van vervoer worden voor een groot deel bepaald door de vervoersafstand en de mogelijke combinatiegraad. Historisch is een situatie gegroeid waarbij vervoerskosten slechts beperkt meespelen bij de keuze van waar iemand zorg afneemt. Zo komt het voor dat mensen uit dezelfde gemeente bijvoorbeeld in verschillende gemeenten dezelfde soort dagbesteding ontvangen, of in dezelfde gemeenten, maar op verschillende dagdelen. Dichter bij huis aanbieden van voorzieningen en logischer toedelen zodat mensen minder grote afstanden en meer gezamenlijk kunnen reizen kan een forse efficiencywinst opleveren.

Benutten ontwikkeling naar meer wijkgericht werken

Landelijk is een ontwikkeling waarneembaar naar meer wijkgericht werken. Dit doen gemeenten meestal niet zozeer vanuit vervoeroverwegingen. Toch heeft deze ontwikkeling een sterke invloed op de vervoersvraag en de mogelijkheden om hier met vervoersaanbod op in te spelen.
Gemeenten kunnen sturen op de efficiency van vervoer door de beweging naar wijkgericht werken en het bieden van zorg en voorzieningen in de omgeving te versterken. Daarnaast kunnen gemeenten in hun verstrekkingenbeleid rekening houden met veranderingen door kortere afstanden tussen wonen en zorg:

- Mogelijk kunnen meer mensen op eigen kracht reizen (OV, scootmobiel of fiets);
- Naast vervoersvoorzieningen kan ook worden ingezet op training, begeleiding en informatieverschaffing, bijv. het gebruik van app's;
- Een deel van de vervoersvraag kan worden ingevuld door (nieuwe) openbaar vervoerconcepten zoals buurtbus, 'Flexbus' of optimaliseren vrijwilligersvervoer;
- Het opzetten van maatjesprojecten (met vrijwilligers; of samen reizen etc).

Veel gemeenten in de Stadsregio hebben de kanteling reeds doorgevoerd en indiceren al meer op maat.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.
Een ontwikkeling die al sterk plaatsvindt binnen de gemeenten.

Benutten beschikbare locaties

Indien mensen met een mobiliteitsbeperking meer voorzieningen dicht bij huis voorhanden hebben, kunnen zij beter gebruik maken van de eigen mogelijkheden om zich te verplaatsen. Deze ontwikkeling kunnen de gemeenten benutten en versterken om de vraag naar vervoer te reduceren. Een optie hiervoor is het benutten van beschikbare locaties om zorg en voorzieningen meer in de kern/gemeente aan te kunnen bieden. Dit kunnen locaties waarover de gemeente direct invloed heeft zoals sportverenigingen, buurtcentra etc., maar ook private locaties zoals verzorgingstehuizen.
Meervoudig gebruik van ruimtes verbetert de efficiëntie hiervan. Door in de wijk dagbesteding of werkzaamheden (voor SW werknemers) aan te bieden, wordt het mogelijk dat mensen hier op eigen gelegenheid heen kunnen. Indien men toch met collectief vervoer moet worden vervoerd, zijn dit kortere ritten.
Het bestemmen van gemeentelijke locaties is maatwerk en een integrale kostenberekening moet plaatsvinden. Tijdens de werkconferentie werd gemeentelijke locaties aangevuld met verzorgingshuizen. Ook deze locaties kunnen voor meerdere doelgroepen worden benut.
Het beter benutten van beschikbare locaties moet in nauwe samenwerking met andere stakeholders gebeuren. Bij zorgverlening gaat het niet alleen om een gebouw, maar ook om de faciliteiten die aanwezig moeten zijn. Een goede planning van vervoer is noodzakelijk om vele korte ritjes kosteneffectief uit te voeren.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.

Dagbesteding dichterbij

AWBZ instellingen pogen de bezuinigingen op vervoerskosten op te vangen door cliënten dichter bij hun woonlocatie zorg aan te bieden. Zij kijken wie waar dagbesteding ontvangt en of voor diegene een dichterbij gelegen passend aanbod beschikbaar is. Deze beweging kunnen gemeenten in de toekomst voortzetten en versterken. Gemeenten inventariseren dan het zorgaanbod binnen de gemeente en de zorgdoelgroepen. Er wordt gekeken of voor de grootste groepen dagbesteding aangeboden wordt. Indien dit niet het geval is, wordt dagbesteding dichter in de buurt gecreëerd. Samenwerking tussen gemeente en zorgaanbieder is essentieel, bij de zorgaanbieder is veel kennis aanwezig die de gemeente kan benutten.

De ontwikkelingen bij de zorginstellingen hebben laten zien dat dit een belangrijk sturingsinstrument is om vervoerskosten te reduceren.

Binnen de Stadsregio is relatief een grote dichtheid aan aanbod van zorg, wat inhoud dat het effect van deze maatregel minder groot is dan in regio's waar minder zorgaanbod is en mensen dus verder daar naartoe moeten reizen.

Er is een wisselwerking tussen het dichter in de buurt aanbieden van zorg en het versterken van eigen kracht. Door nabijgelegen dagbesteding kan men, met training en begeleiding, meer op eigen gelegenheid daarheen reizen of is het makkelijker voor het netwerk om iemand daarheen te brengen.
Ook bij deze maatregel is een integrale kostendoorrekening noodzakelijk. Een minimum aantal cliënten is nodig om dagbesteding kostenefficiënt aan te bieden. Bij te kleine dagbestedingscentra wordt dit niet gehaald. Kleine aantallen kunnen voorkomen worden door meerdere doelgroepen te combineren. Dit is maatwerk, niet altijd zijn verschillende doelgroepen te combineren, qua cliëntkenmerken (senioren en ZMLK leerlingen bijvoorbeeld) of omdat de faciliteiten te verschillend zijn.

Op dit moment sluiten dagbestedingscentra en andere zorglocaties doordat zorgcentra het financieel moeilijk hebben en er grote onzekerheid is over toekomstige invulling van het zorgaanbod. Dit brengt voor gemeenten het risico met zich mee dat zij in de toekomst minder mogelijkheden hebben lokaal zorg aan te bieden. Gemeenten kunnen hierop sturen door op korte termijn hierover in overleg te gaan met zorgaanbieders en hen een perspectief te bieden ten aanzien van hun rol in de toekomst.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd. Individueel maatwerk en samenwerking met de zorgsector is essentieel.

Verbeter basisvoorzieningenniveau

De economische crisis, bezuinigingen en vergrijzing, ook in de Stadsregio, brengen het risico met zich mee dat het voorzieningenniveau terugloopt. Dit speelt vooral meer bij de meer landelijke gemeenten en minder voor steden als Arnhem en Nijmegen. Dat betekent dat mensen in de kleinere kernen niet meer dicht in de buurt naar bibliotheek, buurthuis, huisartsenpost of pinautomaat kunnen. Mensen moeten grotere afstanden afleggen om deze

basisvoorzieningen te bereiken, hetgeen een kostenopdrijvend effect kan hebben, met name op het gebruik van de Stadsregiotaxi.
Het is voor gemeenten niet mogelijk alle basisvoorzieningen in de directe omgeving van mensen met een mobiliteitsbeperking aan te bieden. Niet alles ligt in de invloedsfeer van de gemeente.

Toch kunnen gemeenten overwegen te sturen op het basisvoorzieningenniveau. Gemeenten kunnen voor de toekomst beleid opstellen m.b.t. een basisvoorzieningenniveau per dorpskern, zoals bijvoorbeeld gemeentelijke balie, dokterspost, bibliotheek. Hiermee kan stijgend Stadsregiotaxigebruik worden voorkomen.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd maar bevindtn zich grotendeels buiten de invloedsfeer van de gemeente.

Digitale toegankelijkheid voorzieningen

Met de digitale mogelijkheden anno 2014 is het niet nodig om je voor alles fysiek te verplaatsen. Veel kan digitaal afgewikkeld worden. Voorbeelden hiervan zijn: digitaal doktersconsult, digitaal verlengen paspoort of lenen van boeken in bibliotheek. Binnen de zorg biedt digitalisering eveneens veel mogelijkheden. Een aantal zorginstellingen en thuiszorgondernemingen werkt reeds met Ipads waarmee met de cliënt wordt gecommuniceerd. Een nieuwe ontwikkeling is ook het instellen van virtuele verzorgingstehuizen, waarbij mensen langer thuis kunnen wonen en daar verzorgd worden.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel, maar wordt niet hoog geprioriteerd. Op digitale toegankelijkheid moeten gemeenten inzetten los van doelgroepenvervoerbeleid.

Sturen op locatie speciaal onderwijs

Binnen speciaal onderwijs zijn enkele ontwikkelingen zichtbaar:

- Meer leerlingen worden ondergebracht in het regulier onderwijs;
- Aanbieden van meerdere vormen van speciaal onderwijs binnen één gebouw;
- Concentratie en specialisatie van scholen voor speciaal onderwijs op een groep met specifieke kenmerken.

De eerste twee ontwikkelingen zijn gunstig voor de efficiëncy van vervoer, leerlingen worden over kortere afstand vervoerd, of kunnen op eigen gelegenheid naar school. Door de derde ontwikkelingen nemen vervoersafstanden juist toe.
Indien speciaal onderwijs binnen 6 kilometer van de woonadressen kan worden aangeboden, is het niet noodzakelijk om collectief vervoer aan te bieden. Leerlingen kunnen zelf reizen of worden gebracht.

Voor wat betreft het aanbieden van onderwijs aan meerdere vormen van speciaal onderwijs op één locatie, wordt veel aangegeven dat dit maatwerk moet zijn: niet altijd laten verschillende groepen leerlingen voor speciaal onderwijs zich goed mengen. Tevens moet je rekening houden met minimale groepsgroottes.

De samenwerkingsverbanden die worden opgezet in het kader van de Wet passend onderwijs zijn samenwerkingsverbanden van scholen. Binnen het besluitvormingsproces van scholen spelen de kosten van vervoer een geringe rol. Deze kosten betalen de gemeenten. Gemeenten zouden kunnen sturen op deze kosten door samenwerking met scholen aan te gaan en kostenprikkels m.b.t. vervoer naar scholen in te bouwen.

Werkconferentie: dit is een minder geschikte maatregel. Mogelijkheden liggen grotendeels buiten de invloedsfeer van gemeenten.

2 Versterken van eigen kracht

Op maat indiceren

In het verleden zijn vervoersvoorzieningen ruimhartig aangeboden en is men verworven rechten als vanzelfsprekend gaan beschouwen. Zowel gemeenten (Wmo- en leerlingenvervoer) als instellingen en WSW bedrijven zien veelal mogelijkheden in strenger indiceren. Houdt meer rekening met wat de cliënt zelf kan en wat de omgeving kan bij het toekennen van vervoersvoorzieningen. “Kijk naar wat iemand kan in plaats van wat iemand niet kan”.
Indicatiestelling bij AWBZ bestaat nu uit het eenmalig aanvinken van een hokje, waarna iemand gedurende lange tijd een vervoersvergoeding krijgt. In de toekomst moet meer gekeken worden naar wat iemand werkelijk nodig heeft en of degene deze vervoersvoorziening voor iedere reis echt nodig heeft. De huidige praktijk van wijkgericht werken en ‘Welzijn nieuwe stijl’ met keukentafelgesprek past hier goed bij. Veel gemeenten zijn hier al ver mee gevorderd, keuzevrijheid is beperkt. Deze kansrijke oplossing moet gecombineerd worden met begeleiding, training en zorg zodat mensen meer aan de maatschappij kunnen deelnemen.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.
Een ontwikkeling die al sterk plaatsvind binnen de gemeenten.

Training, begeleiding en informatie

Het inzetten op training, begeleiden en informeren van doelgroepen via projecten als “MEE op weg”, om hen meer op eigen kracht te laten reizen (lopen, fietsen of met het reguliere OV). Door iemand te trainen en/of (tijdelijk) te begeleiden nemen diens mogelijkheden zich zelfstandig te verplaatsen toe. De training en begeleiding vergt een kleine investering en levert relatief veel rendement op.
De nadruk komt meer op het kijken naar wat iemand wel kan i.p.v. de beperking. Dit vergt een omslag in het denken.
Voor training en begeleiding is nauwe samenwerking met de zorgaanbieders noodzakelijk, zoals bij het huidige project inzake het gebruik van app’s in het OV voor speciale doelgroepen (LG en autisten).
Niet bij iedereen binnen de doelgroepen zal inzet op training of begeleiding leiden tot verbetering van de zelfredzaamheid. Sommige SW bedrijven hebben goede resultaten bereikt met training en begeleiding. Het is goed te beseffen dat de resultaten bij de SW bedrijven niet altijd zullen opgaan bij AWBZ cliënten, daar speelt een andere (vaak zwaardere) problematiek.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd. Het moet maatwerk zijn en het zal niet bij elke doelgroep even grote effecten bewerkstelligen.

Ondersteunen netwerk

Een grotere rol voor ouders en begeleiders in het vervoer van cliënten of leerlingen kan leiden tot een (sterke) reductie van het collectief vervoer.
Training en begeleiding van de omgeving is ook nodig om cliënten meer zelfredzaam te maken. Onderdeel van training van cliënten kan ook zijn het informeren of ondersteunen van de omgeving. Biedt waar mogelijk de omgeving van leerling of cliënt de mogelijkheid het vervoer uit te voeren. Ondersteun ouders en begeleiders zodat ze zelf/gezamenlijk een groter deel van het vervoer kunnen verzorgen. Op dit moment worden niet alle mogelijkheden van de ouders/begeleiders benut, terwijl die dat soms wel willen. Onderzocht kan worden of het inzetten van prijsprikkels mogelijk is om mensen er toe te bewegen meer zelf te reizen of door ouders/begeleiders te laten brengen. Bij WSW bedrijven kan carpoolen worden gestimuleerd.
Een vermindering van de vervoersomvang van het collectieve vervoer kan ertoe leiden dat individuele ritten duurder worden.
Randvoorwaarde is dat rekening wordt gehouden met de belasting van mantelzorgers, deze kennen een grens. Tevens moet er rekening mee worden gehouden dat voor sommige handicaps grotendeels professionals moeten worden ingezet.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd. Ondersteunen netwerk is een basisvoorwaarde om de eigen kracht van cliënten beter te kunnen benutten.

Scootmobiel en driewielfiets pool

Scootmobielen zijn nu een individuele voorziening en worden vaak niet optimaal gebruikt. Door middel van het inzetten van (elektrische) driewiel- of duofietsen kunnen ouderen en gehandicapten langer/meer bewegen. Zowel scootmobielgebruik als driewiel-/duofietsgebruik kan gestimuleerd worden door het plaatsen van een pool bij verzorgingstehuizen of instellingen. Gemeenten Wijchen en Arnhem hebben hiermee positieve ervaringen opgedaan.
Meer senioren en gehandicapten kunnen zich dan op eigen gelegenheid of onder begeleiding verplaatsen. Dit past goed bij welzijn nieuwe stijl en de tendens naar meer wijkgericht werken. Door gezamenlijk gebruik neemt de kostenefficiency van dit soort voorzieningen sterk toe.

Om een pool te plaatsen moet een uitvoerende/ondersteunende organisatie aanwezig zijn (voor uitgifte, opladen, administratie, etc.). Dit kan een instelling of verzorgingstehuis zijn.
Cliënten moeten in staat zijn zelfstandig (of onder begeleiding) te reizen.
Het verdient aanbeveling aan een pool een training/cursus te koppelen.
Samenwerking met de zorgsector is voor deze maatregel essentieel.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel, maar wordt niet hoog geprioriteerd.

4.3 Bundelen van vervoer

Een aantal trends en ontwikkelingen in de maatschappij leiden tot nieuwe uitdagingen om het vervoer op een andere en efficiëntere manier te bundelen. De invoering van de Wet passend onderwijs en de Participatiewet, het versterken van zelfredzaamheid, de krimp en bezuinigingen op budgetten leiden in de toekomst tot een daling van de vraag naar vervoer. Daarentegen zijn er ook trends en ontwikkelingen waar te nemen die voor gemeenten leiden tot een stijging van de vraag naar vervoer, zoals de extramuralisering van zorg en de vergrijzing.

De verwachting is dat vervoersstromen zullen veranderen en dat gemeenten als opdrachtgever van vervoer meer verantwoordelijkheden krijgen en zorgdragen dat vervoersstromen efficiënt gaan plaatsvinden. Een belangrijk onderdeel van efficiënt vervoer is te bezien of verschillende doelgroepen in het voertuig of in de tijd gebundeld kunnen worden.

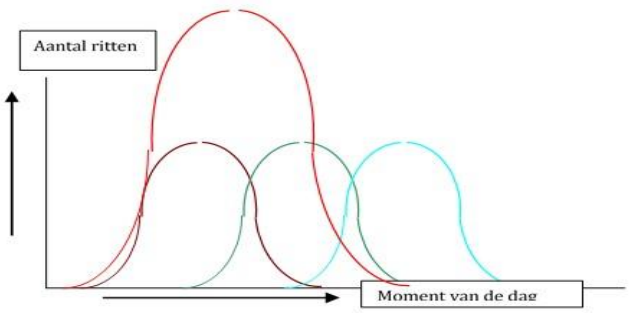
Sturingsmogelijkheden die in deze paragraaf worden uitgewerkt zijn:

- Bundelen in de tijd
  - Volgtijdig bundelen van leerlingenvervoer, AWBZ, Jeugd- en WSW-vervoer
  - Bundelen in de tijd met een dal- en spitstarief voor flexibele ritten
- Bundelen in het voertuig
  - Bundelen van vaste ritten AWBZ-, Jeugd-, WSW-, en leerlingenvervoer in het voertuig
  - Centrale opstapplaatsen voor het leerlingenvervoer
- Bundelen van vervoer conform Twents model

Bundelen in de tijd

Volgtijdig bundelen van leerlingenvervoer, AWBZ, Jeugd- en WSW-vervoer

Op dit moment zijn de pieken in vervoer van de verschillende vervoersvormen grotendeels gelijk. Scholen starten doorgaans wat vroeger dan zorginstellingen, toch zitten de vervoertijden te dicht op elkaar om capaciteit dubbel in te kunnen zetten. Hierdoor moet een groot aantal chauffeurs en voertuigen voor een korte periode ingezet worden. Spreiding verlaagt het aantal benodigde voertuigen en spreidt de afschrijving van de voertuigen over alle vervoervormen.
Door start- en eindtijden van scholen, WSW bedrijven en dagbestedingen beter op elkaar af te stemmen kunnen vervoersvormen na elkaar worden ingepland. Dit heeft een veel betere benutting van de vervoerscapaciteit tot gevolg.



Figuur 4.2: efficiëntie in tijdsspreiding[9]

[9] (bron; M.Berloth, Regio Twente)

Sturingsmogelijkheden op bundeling in tijd zijn afhankelijk van:

- De bereidheid bij scholen, dagbestedingscentra en WSW bedrijven mee te denken en mee te werken aan het mogelijk maken van andere aanvangs- en eindtijden;
- Lopende contracten met de vervoerders zijn bepalend voor de termijn van invoering.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.

Bundelen in de tijd met een dal- en spitstarief voor flexibele ritten

Het volgtijdig bundelen van vaste ritten voor leerlingen, dagbesteding en WSW bedrijven wordt gecombineerd met het stimuleren van reizen tijdens de daluren met het vraagafhankelijk OV en Wmo-vervoer. Tussen ca.10.00 en 12.00 uur en tussen 13.00 en 15.00 uur en na 18.00 uur blijkt de vraag naar vaste ritten minder dan tijdens de spitsen. Het gebruik van vervoer gedurende de daluren kan, net zoals bij het reguliere OV, gestimuleerd worden door dan een lager tarief te vragen. Voor de overige tijden betalen de OV en Wmo-reizigers een spitstarief.
Belangrijke randvoorwaarde is dat het differentiëren van tarieven gedragen wordt door de opdrachtgevers van het vervoer (de gemeenten). Om op prijs te sturen dient mogelijk ook een hoog spitstarief aan Wmo-geïndiceerden worden gevraagd. Daarnaast dienen er duidelijke regels aanwezig te zijn wanneer een dal- of spitsperiode aanvangt en eindigt.

Werkconferentie: dit is een minder geschikte maatregel.

Bundelen in het voertuig

Hervormen doelgroepenvervoer

Om efficiëntie van het vraagafhankelijke OV en het doelgroepenvervoer te bereiken worden huidige vervoerssystemen opgeheven en vervangen door een nieuw vervoerssysteem waarbij voor de reiziger geen onderscheid meer wordt gemaakt naar een regeling, maar wel naar vervoersbehoefte en uitvoeringsmogelijkheden.
Deze maatregel betreft naast het bundelen van vaste ritten ook het bundelen van flexibele ritten. Of met andere woorden: er wordt voor alle doelgroepen niet gebundeld naar regeling, maar naar vervoersbehoefte en uitvoeringsmogelijkheden.
Onderscheid in het vervoerssysteem wordt gemaakt in:

- vaste ritten (geen vrije keuze in ophaalmoment en route),
- gecombineerde individuele ritten;
    - lange vooraanmeldtijd met hoge combinatie in het voertuig – kosten vervoer laag, klantbijdrage laag),
    - individuele ritten (korte vooraanmeldtijd en lagere combinatie voertuig – kosten vervoermiddel, klantbijdrage middel)
- individuele ritten zonder combinatie in voertuig (kosten vervoer hoog, klantbijdrage hoog).

De hoogte van de kosten voor de opdrachtgever en/ of reiziger zijn een combinatie van tijd en geld.
Het succes van deze maatregel valt of staat bij een goede regie. In Twente zijn plannen om het doelgroepenvervoer volgens dit model te reorganiseren.

Dit is een rigoureuze maatregel. Maar wel een maatregel waarbij bundeling in het voertuig kan leiden tot een hogere bezettingsgraad en lagere kosten.
Sommige reizigers kunnen niet goed gecombineerd worden met reizigers uit andere doelgroepen. Er moet ruimte zijn voor maatwerk. Vervoerders geven doorgaans aan dat het mogelijk is om reizigers individueel te 'labelen' zodat automatisch sommige cliënten niet met een ander of met bepaalde cliënten worden gecombineerd. Gestart kan worden met een pilot op kleine schaal om te kijken of deze maatregel succesvol kan zijn

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.

Bundelen van vaste ritten AWBZ-, Jeugd-, WSW-, en leerlingenvervoer in het voertuig
Door de decentralisatie van de extramurale zorg ontstaat voor de gemeentelijke opdrachtgevers in de toekomst meer vervoersvolume. Uit de data-analyse blijkt dat schooltijden en de aanvangstijden van de dagbestedingen en WSW bedrijven elkaar overlappen. Gemeenten kunnen sturen op vervoer door meer doelgroepen gecombineerd te vervoeren. Dit kan leiden tot een hogere bezettingsgraad en lagere kosten.
Bij bundeling zal rekening moeten worden gehouden met het individu (maatwerk).

Sommige reizigers kunnen niet gecombineerd worden met reizigers uit andere doelgroepen. Maatwerk moet ingebouwd worden, bijvoorbeeld door een vervoerder of een call center rekening te laten houden met mogelijkheden en beperkingen van reizigers bij ritplanning (toekennen individuele kenmerken).

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.

Centrale opstapplaatsen voor het leerlingenvervoer
Met het huidige leerlingenvervoer worden de scholieren 's ochtends bij de deur opgehaald en 's middags bij de deur afgezet. De vervoerder rijdt hierdoor een langere route en dit leidt tot een langere reistijd voor de scholieren, met name degenen die als eerste worden opgehaald en als laatste weer bij de deur worden afgezet. Een maatregel is om één of meerdere centrale opstapplaatsen in een woonkern te situeren. Scholieren reizen zelfstandig of met begeleiding naar de centrale opstapplaats om vervolgens naar de school en terug te worden vervoerd.
Het invoeren van centrale opstapplaatsen leidt tot kortere ritten, minder reistijd in de bus en het versterken van zelfredzaamheid.
Een deel van de scholieren is mogelijk niet in staat om alleen naar de opstapplaats te reizen. In eerste instantie zijn het de ouders die hun kind naar de opstapplaats begeleiden. Een andere randvoorwaarde is mogelijk de maximale loop/ reistijd van en naar de centrale opstapplaats.
Gedurende het proces van implementatie en uitvoering kan weerstand ontstaan bij de ouders. De ervaring leert dat deze weerstand verdwijnt door gewenning, acceptatie en meer inzicht in de zelfredzaamheid van het kind.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel, maar gebeurt al bij meerdere gemeenten. Het effect op vervoerskosten is gering.

Bundelen van vervoer conform Twents model

In het Twents model wordt de scheidslijnen tussen de bestaande vervoerregelingen losgelaten. Deze maatregel betreft naast het bundelen van vaste ritten ook het bundelen van flexibele ritten. Of met andere woorden: er wordt voor alle doelgroepen niet gebundeld naar regeling, maar naar vervoersbehoefte en uitvoeringsmogelijkheden. Onderscheid in het vervoersysteem wordt gemaakt in vaste ritten (geen vrije keuze in ophaalmoment en route) , individuele ritten (lange vooraanmeldtijd met hoge combinatie in het voertuig), individuele ritten (korte vooraanmeldtijd en lagere combinatie) en individuele ritten (zonder combinatie). De hoogte van de kosten voor de opdrachtgever en/ of reiziger zijn een combinatie van tijd en geld.
Er wordt één vervoersysteem opgezet met verschillende vervoerders/ percelen en één regionale regiecentrale aangestuurd door een regionaal projectbureau (à la projectbureau Regiotaxi Gelderland) voor de deelnemende gemeenten. Volgens plan vindt gefaseerde instroom plaats van de verschillende vormen van doelgroepenvervoer op basis van einddatum lopende vervoerscontracten. Bundeling van vervoer wordt ingevuld op basis van indicatiebeleid.
Deze verregaande hervorming van het doelgroepenvervoer wordt overwogen in Twente. Bij realisatie hiervan kan waardevolle kennis worden opgedaan voor het verbeteren van de structuur van het doelgroepenvervoer in Stadsregio Arnhem Nijmegen.

4.4 Hervormen onderkant van het openbaar vervoer

De komende jaren zullen er in de Stadsregio (en provincie Gelderland) een aantal veranderingen plaatsvinden ten aanzien van het openbaar vervoer. Overheden moeten bezuinigingen, dit zal ook consequenties hebben voor de OV-lijnen die de Stadsregio Arnhem Nijmegen kan laten rijden in de toekomst. Ook de provincie Gelderland zal bezuinigingen doorvoeren op het openbaar vervoer. Om dit te bereiken zal de provincie zich meer richten op de “dikke lijnen” en zullen bestaande lijnen mogelijk meer “gestrekt” worden. Dit speelt minder in de Stadsregio, daar is het ‘probleem’ van dunbezette lijnen minder aanwezig.
Daarnaast zullen naar verwachting ook parallelle lijnen, nog meer dan nu al het geval is, van de kaart verdwijnen. Door deze ontwikkeling zullen gemeenten meer en meer een betrokkenheid krijgen bij de invulling van de “onderkant van het OV”.

Gemeenten kunnen actief gaan sturen op het beter benutten van deze kleinschalige OV alternatieven. Hieronder behandelen wij:

- Het reguliere openbaar vervoer aanvullen met “privé” openbaar vervoer;
- Meer buurtbussen
- Opzetten van feederlijnen [10] naar OV knooppunten;
- Servicelijn(en) langs verzorgingstehuizen.

10 Een feederlijn is een openbaar vervoer verbinding die aansluit op belangrijke OV knooppunten/ haltes.

Het reguliere openbaar vervoer aanvullen met "privé" openbaar vervoer

Het openbaar vervoer kan niet altijd en overal zijn. Er zijn echter wel veel inwoners van de regio die regelmatig dezelfde ritten maken of graag een rit willen rijden met eigen auto. Door deze ritten nu kenbaar te maken in een systeem of bij een regiecentrale ontstaat er als het ware "extra openbaar vervoer". Een auto van een particulier wordt daarmee (onder voorwaarden) ook openbaar vervoer. De berijder krijgt een vergoeding per rit en de reiziger betaald een vastgesteld tarief.
Door ook particuliere ritten op te nemen in het OV aanbod ontstaat er samen met reguliere OV lijnen en buurtbuslijnen een nog volledigere dekking van de Stadsregio; zowel naar tijd als naar locatie. De particuliere ritten gaan in principe van halte naar halte of van vast opstappunt naar vast uitstappunt.
Deze maatregel is vooral interessant voor het niet-stedelijk gebied, waar soms langere tijd geen passend OV aanbod is.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.

Meer buurtbussen

Zowel in stedelijk gebied als daarbuiten kunnen buurtbussen een aanvulling zijn op het reguliere openbaar vervoer. Steeds meer lijnen worden "gestrekt" (direct en korter) zodat de reistijden van verbindingen tussen grotere kernen en/of OV knooppunten sneller worden. Met name in het buitengebied speelt dat dit leidt tot een verschraling van het aanbod van regulier openbaar vervoer. Vooral kleinere kernen ondervinden hiervan de gevolgen. Door nu meer buurtbussen en ander vrijwilligersvervoer in te zetten blijven deze kleine kernen bereikbaar en zal de druk op onder meer de Stadsregiotaxi minder toenemen
Door meer buurtbuslijnen blijft ook de basismobiliteit in de meer afgelegen delen van de regio behouden. Door ook specifieke doelgroepen, voor zover mogelijk, gebruik te laten maken van deze buurtbussen kan een efficiëntieslag gemaakt worden en kan er bespaard worden op bussen die specifiek voor enkele doelgroepen rijden.

De buurtbussen moeten rijden op de tijdstippen dat de grootste vraag naar vervoer aanwezig is; over het algemeen op werkdagen tussen 07.00 en 19.00 uur. Ook zullen de lijnen zowel voorzieningen als OV-knooppunten aan moeten doen om een goede bereikbaarheid door de regio te kunnen garanderen. Gemeente en zorginstellingen zullen expliciet afspraken moeten maken over de wijze waarop doelgroepen gebruik zullen gaan maken van de buurtbussen. In het vorig onderzoek van VCC-oost zijn hiervan al enkele voorbeelden opgenomen.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel, maar heeft niet hoge prioriteit. De Stadsregio kent een behoorlijk goed OV netwerk en de vraag is in hoeverre nog meer buurtbussen een noodzakelijke toevoeging is.

Opzetten van feederlijnen naar OV knooppunten

Door het strekken van lijnen en het schrappen van minder rendabele lijnen in de Stadsregio –met name de kleinere kernen- wordt het steeds lastiger voor mensen uit bepaalde delen van de regio om actief gebruik te maken van het reguliere openbaar vervoer .
Door feeders naar OV knooppunten/hoofdhaltes in de regio in te zetten blijft een goede OV bediening van een groot deel van de regio in tact. Ook voor specifieke doelgroepen, met een grote mate van zelfredzaamheid zou dit een prima oplossing kunnen zijn om hun instelling of dagbesteding te bereiken. Dit kan eveneens in de vorm van buurtbussen ingevoerd worden. De buurtbus Spankeren-Dieren vervult momenteel al een vergelijkbare rol doordat de bus vanuit Spankeren naar het Intercity station Dieren rijdt, daardoor is het voor veel mensen uit Spankeren mogelijk om snel en frequent in de regio te reizen.
De feeder moeten integraal onderdeel uitmaken van het OV netwerk om goede en snelle verbindingen te kunnen garanderen.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel, maar minder haalbaar. Veel kernen en wijken zijn al aangesloten op snel OV in de regio en de vraag is wat de feederlijntjes nog kunnen toevoegen.

Servicelijn(en) langs verzorgingstehuizen

Door in de Stadsregio Arnhem Nijmegen te gaan werken met servicelijnen die in een gemeente of tussen bepaalde kernen belangrijke instellingen, voorzieningen en OV haltes aandoen is zelfstandig reizen voor veel inwoners en mensen uit specifieke doelgroepen mogelijk. De lijn is geen directe lijn, maar zorgt wel voor een goede verbinding tussen de verschillende voorzieningen. In Arnhem zijn hiermee al goede ervaringen opgedaan, waarbij de kosten van het specifieke doelgroepenvervoer zijn afgenomen.
Door specifieke (buurtbus) servicelijnen op te zetten in een gemeente of tussen verschillende kernen kunnen vrijwel alle voorzieningen en instellingen ontsloten worden. Dit kan het aantal “losse ritten” met bijvoorbeeld stadsregiotaxi beperken en biedt inwoners die zelf geen vervoermiddel hebben, de mogelijkheid om toch actief aan het sociale leven deel te nemen. Daarnaast kunnen deze lijnen ook, in beperkte mate, het hoofdlijnennet feederen.

Werkconferentie: dit is minder geschikte maatregel. Het openbaar vervoer in de Stadsregio is al volledig toegankelijk (rolstoelen, etc.) en bedient veel van de voorzieningen.

4.5 Georganiseerd en ongeorganiseerd vrijwilligersvervoer

Onder 'Vrijwillig vervoer' vallen alle vervoersinitiatieven die inwoners 'om niet' voor en met elkaar ondernemen. Het kan hierbij gaan om ongeorganiseerd vrijwillig vervoer, zoals een inwoner die zijn buurman naar het ziekenhuis brengt en weer ophaalt. Maar het kan ook gaan om georganiseerd vrijwilligersvervoer, zoals vrijwilligers die met een busje mensen naar de dagbesteding brengen.

Tijdens de werkconferentie zijn de volgende opmerkingen gemaakt over vrijwilligersvervoer:

- laat vrijwilligersvervoer aanvullend zijn op de eigen kracht en het regulier OV en laat het niet daarvoor in de plaats komen;
- kijk goed naar de cliënten (wat kunnen zij aan, wat hebben zij nodig) en pas daarop de vervoerswijze aan. Bedenk daarbij dat de cliëntgroepen de komende jaren 'zwaarder' worden, omdat mensen langer zelfstandig/thuis blijven wonen;
- veel zorgorganisaties gebruiken al vormen van vrijwilligersvervoer en hebben al ervaring met versterking van de eigen kracht van cliënten. Gemeenten, benut die vormen en ervaringen van de zorgorganisaties (vooral straks met de transitie van de groepsbegeleiding/dagbesteding);
- heb aandacht voor de kwaliteit: blijf binnen het wettelijk kader, zorg voor continuïteit en zorg voor veiligheid. Naarmate het vrijwilligersvervoer vanuit een grotere organisatie wordt georganiseerd (met meer vrijwilligers en met professionele coördinatie), kan de continuïteit en veiligheid beter worden gewaarborgd. Hierbij werd een vergelijking getrokken met de buurtbus, die ook met vrijwilligers rijdt, maar vanuit een professionele organisaties.

De volgende mogelijkheden bestaan voor gemeenten om vrijwilligersvervoer te stimuleren.

Faciliteer 'inwoners met en voor elkaar".
Bijvoorbeeld via een app of een matchingspunt kan er voor worden gezorgd dat mensen die een vervoersvraag hebben en mensen die willen rijden elkaar gemakkelijk weten te vinden. Op deze manier kunnen mensen het onderling regelen, als variant op het carpoolen. Deze vervoersoplossing is dus voor een deel van de doelgroep geschikt.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.

Stimuleer maatjesprojecten 'in de buurt':
Gemeenten kunnen maatjesprojecten stimuleren waarbij mensen hun buurtgenoten begeleiden die niet zelfstandig kunnen reizen. Denk bijvoorbeeld aan vrijwilligers die een buurtgenoot naar de bushalte brengen en weer ophalen of aan vrijwilligers die buurtgenoten begeleiden bij een ziekenhuisbezoek. Door dit op buurtniveau te organiseren, zijn de vrijwilligers relatief weinig (reis)tijd kwijt en wordt de sociale cohesie in de buurt versterkt.

Werkconferentie: dit is een geschikte maatregel die hoog wordt geprioriteerd.

Stimuleer Vrijwilligersvervoerprojecten

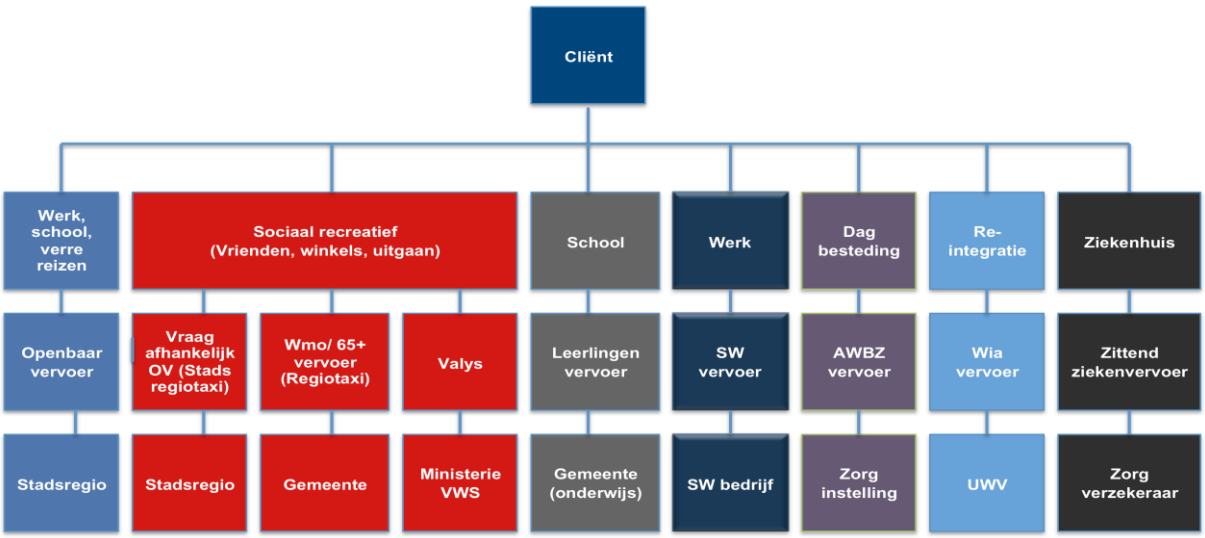
Gemeenten hebben een aantal mogelijkheden om vervoersprojecten door vrijwilligers te stimuleren:

1. Zij kunnen nieuwe vervoersprojecten opzetten.
   Stimuleren en ondersteunen dat elke gemeente een eigen vrijwillig vervoersproject heeft, met één of meer eigen (rolstoel)bussen en/of auto's. Deze rijden in de eigen gemeente en zijn primair bedoeld voor individuele ritten. Hiervan kunnen mensen gebruik maken voor wie de eigen kracht en het regulier OV tekort schieten.
2. Vrijwillige vervoersinitiatieven dingen mee.
   Vrijwilligersinitiatieven wordt de gelegenheid gegeven om in te tekenen op vervoersdiensten die regionaal vermarkt worden en door de toekomstige Regiecentrale gecoördineerd worden.
3. Uitbreiden huidige initiatieven.
   Gemeenten kunnen inzetten op uitbreiding van de huidige vrijwillige vervoersinitiatieven waarbij groepjes mensen met een (rolstoel)bus vervoerd worden, zodat die bussen voor meerdere cliëntgroepen gaan rijden. Het gaat hierbij om groepsvervoer, zo nodig over gemeentegrenzen heen. Deze bussen kunnen ook naar dagbestedingscentra of welzijnsactiviteiten rijden.

Werkconferentie: dit zijn minder geschikte maatregelen. Voorkomen moet worden dat de cliënt afhankelijk wordt. Alhoewel vrijwilligersvervoer hoog wordt gewaardeerd zijn er minder garanties voor kwaliteit en continuïteit.

4.6 Regionaal samenwerken en organiseren van vervoer

Er zijn veel verschillende opdrachtgevers voor het doelgroepenvervoer. De contracten hebben verschillende looptijden, kwaliteitscriteria en vervoerders. Het beheer is versnipperd over verschillende organisaties/mensen en de kwaliteitsborging is divers ingevuld. Dit kan en moet, gegeven de trends en ontwikkelingen, efficiënter worden georganiseerd. Tevens kan een kwaliteitsverbetering worden doorgevoerd. Onderstaande figuur geeft een beeld van het palet aan huidige opdrachtgevers binnen het doelgroepenvervoer.

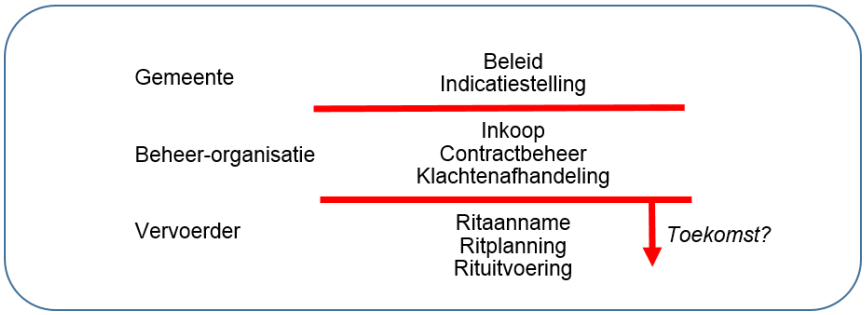


Figuur 4.3: huidige verkokering van het OV en doelgroepenvervoer met verschillende opdrachtgevers

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het gemeentelijk beleid inzake de diverse vormen van gemeentelijk doelgroepenvervoer, waarbij de lokale omstandigheden (coleure locale) een rol kunnen spelen (bijv. plattelandsgebied is anders dan een stedelijk gebied).
De ontwikkelingen en de decentralisaties die op de gemeenten afkomen, maakt dat gemeenten meer dan voorheen vanuit een integrale visie het doelgroepenvervoer vorm moeten geven. Hierbij is de samenhang met de andere gemeentelijke beleidsvelden zoals zorg en welzijn, werk en inkomen, onderwijs en vervoer van groot belang.
Dit geldt ook voor de toegang van voorzieningen zoals de indicatie voor specifiek doelgroepenvervoer of bijv. het hanteren van een eigen bijdrage bij doelgroepenvervoer.
Regionale afstemming op beleidsniveau heeft meerwaarde, maar randvoorwaarde voor een effectieve samenwerking is dat hiervoor voldoende draagvlak voor is.

Wel is er behoefte aan regionale afstemming en samenwerking als het gaat om inkoop en aanbesteding, contractbeheer en uitvoering van regelingen die gemeenteoverstijgend zijn en waarbij synergievoordelen te halen zijn.
Bij de inkoop kan dan rekening worden gehouden met de lokale wensen van de gemeente.

Het volgende figuur geeft de verschillende taakvelden in het doelgroepenvervoer aan.



Figuur 4.4: Taakvelden doelgroepenvervoer

De meeste mogelijkheden liggen in de gemeentelijke samenwerken op het gebied van inkoop en aanbesteding, contractbeheer en klachtenafhandeling. Hiervoor kunnen gemeenten gezamenlijk een regionale beheerorganisatie opzetten. In de huidige praktijk worden deze taken door verschillende afdelingen binnen gemeenten uitgevoerd en ontbreekt veelal de onderlinge samenhang.

De taken die een regionale beheerorganisatie uitvoert moeten nader worden bepaald en kunnen in de toekomst worden uitgebreid.

Traditioneel vallen onder een regionale beheerorganisatie de volgende taken:
- Inkoop/aanbesteding;
- Contractbeheer en kwaliteitsmonitoring;
- Klachtenafhandeling.

Een regionale beheerorganisatie is meer in staat om een nuttige rol te vervullen in het bewerkstelligen van efficiëncyverbeteringen in het doelgroepenvervoer van gemeenten. Een regionale beheerorganisatie kan bijv. zorgen voor: verbeteren afstemming tussen verschillende vervoersvormen, afstemming met scholen en zorginstellingen over bijvoorbeeld begin- en eindtijden van activiteiten, monitoren van vervoervolumes en kwaliteit, beheer van contracten etc.

Voor de uitvoering van het vervoer kan er gekozen worden voor een regionale mobiliteits/regiecentrale, waar het centrale vervoersloket, de ritaanname en ritplanning, gescheiden van het feitelijke vervoer, wordt neergelegd. Dit kan zijn publieke of private uitvoering. Vervoerders beperken zich dan tot het rijden van ritten.
Een voorbeeld van publieke uitvoering is Zeeland of bijv. Denemarken. In Zweden wordt de mobiliteits/regiecentrale privaat uitgevoerd.

Het vorenstaande laat zien dat er diverse mogelijkheden zijn om te komen tot regionaal beheer en uitvoering. De keuze welke vorm de voorkeur heeft, dient het vervolg na dit onderzoek te zijn.

Invoering regionale beheerorganisatie

Gezien de vervoersomvang en bestuurlijke samenwerking biedt de Stadsregio Arnhem Nijmegen een goede schaal om gezamenlijke inkoop en beheer te organiseren in de vorm van een regionale beheerorganisatie voor zowel vast als flexibel vervoer.
De huidige onder directe gemeentelijke verantwoordelijkheid vallende vormen van vervoer (Wmo- en leerlingenvervoer) kunnen goed vanaf de start door een regionale beheerorganisatie worden opgepakt. Ook kunnen taken ten aanzien van AWBZ vervoer hierin worden ondergebracht en kennis over AWBZ vervoer voor gemeenten worden opgedaan.
Vanuit SW bedrijven is aangegeven dat zij positief staan tegenover het laten organiseren van WSW vervoer door een regionale beheerorganisatie.
Op termijn kan worden besloten het beheer van AWBZ vervoer bij de regionale beheerorganisatie onder te brengen evenals mogelijk –voor de gemeenten- nieuwe vervoersoorten zoals zittend ziekenvervoer en bovenregionaal vervoer.
Verschillende vormen van vervoer kunnen gefaseerd, na afloop van de huidige contractering, onder de regionale beheerorganisatie worden ondergebracht.

De regionale beheerorganisatie kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Zo kan de regiefunctie door een publieke organisatie of door een marktpartij worden uitgevoerd.

Anno juni 2014 lopen in de provincie Gelderland meerdere projecten waarin de optimale taken, vorm en invulling van een regionale beheerorganisatie worden onderzocht. Het is de wens van de provincie Gelderland dat in alle regio's nauw wordt samengewerkt op het gebied van doelgroepenvervoer en regionale beheerorganisaties worden opgezet. De gemeenten in Stadsregio Arnhem Nijmegen kunnen profiteren van de in de andere Gelderse regio's opgedane kennis en ervaring.

Het resultaat van een regionale beheerorganisatie is:

- Meer grip van gemeentelijke opdrachtgevers op beleid en uitvoering doelgroepenvervoer
- Flexibiliteit in toepassen nieuwe beleidsregels / gebruikerswensen
- Gezamenlijk beheer en inkoop van doelgroepenvervoer mogelijk (minder contracten, aanbestedingen en beheer nodig [11])
- Beter voorbereid op decentralisatie AWBZ, overheveling Valys, vergrijzing en bezuinigingen openbaar vervoer
- Sturen op aanbod én vraag mogelijk
- Efficiëntere inzet vervoer en beschikbare middelen
- Basisvoorwaarde voor bundelen in ruimte (over gemeentegrenzen), in tijd (inzet vervoermiddelen over een dag), in geld (over verschillende contracten) en in mensen (indicaties los van regelingen).

[11] De regio Twente heeft berekend dat de kosten voor aanbesteding en implementatie van een vervoersysteem ligt tussen de € 50.000 en € 100.000 per procedure.

Het opzetten en volledig laten functioneren van een regionale beheerorganisatie blijkt in de praktijk meerdere jaren te kosten.

Werkconferentie: samenwerking op gemeentelijk niveau is wenselijk.

De ambtelijke projectgroep: ondersteunt de aanbeveling om te komen tot een regionale beheerorganisatie bij de Stadregio Arnhem Nijmegen (integratie van diverse vormen van doelgroepenvervoer met Stadsregiotaxi en OV).

Gezamenlijk Vervoersloket

Uit de inventarisatie blijkt dat cliënten afhankelijk van de regeling waarin zij vallen op verschillende plekken (Wmo-loket gemeenten, Stadsregiotaxi, AWBZ-instellingen, BRENG, Arriva ed.) informatie over het vervoer kunnen ontvangen. Zeker als een cliënt van meerdere regelingen gebruik maakt is dit niet erg klantvriendelijk.
De wijze waarop één vervoersloket kan worden gerealiseerd, kan ontwikkeld worden door de regionale beheerorganisatie.

Werkconferentie: het centraliseren van vervoersinformatie is wenselijk. Wel moet er aandacht zijn voor het individu. De vorm van het vervoersloket moet nog worden uitgewerkt.

4.7 Long list maatregelen

Hieronder geven wij een long list van mogelijke maatregelen aan. In het kader staan de maatregelen aangegeven die uit de werkconferentie en de analyse naar voren komen als meest wenselijk en haalbaar.

Het sturen op de vraag

Sturingsmogelijkheden locatie van voorzieningen:

1. Versterken ontwikkeling naar meer wijkgericht werken
2. Benutten gemeentelijke faciliteiten
3. Dagbesteding dichterbij
4. Verbeter basisvoorzieningenniveau
5. Digitale toegankelijkheid voorzieningen
6. Sturen op locatie speciaal onderwijs

Versterken van eigen kracht

7. Op maat indiceren
8. Ondersteunen netwerk
9. Training, begeleiding en informatie
10. Scootmobiel en driewielerpool

Het sturen op de bundeling van vervoer

Bundelen in de tijd

11. Volgtijdig bundelen van leerlingenvervoer, AWBZ, Jeugd- en WSW-vervoer
12. Bundelen in de tijd met een dal- en spitstarief voor flexibele ritten

Bundelen in het voertuig

13. Ontkokeren doelgroepenvervoer; bundelen van vervoer conform Twents model
14. Bundelen van vaste ritten AWBZ-, Jeugd-, WSW-, en leerlingenvervoer in het voertuig
15. Centrale opstapplaatsen voor het leerlingenvervoer

Het hervormen van de onderkant van het OV

16. Het reguliere openbaar vervoer aanvullen met “privé” openbaar vervoer
17. Stimuleren buurtbussen
18. Opzetten van feeder lijnen naar OV knooppunten
19. Servicelijn(en) langs verzorgingstehuizen

Inzet vrijwilligers

20. Inwoners met en voor elkaar faciliteren en ‘maatjesprojecten’
21. Uitbreiden/stimuleren overig georganiseerd vrijwilligersvervoer

Verbeteren samenwerking en organisatie van vervoer

22. Invoering gezamenlijke beheerorganisatie
23. Gezamenlijk vervoersloket

5. Effect bundeling & toekomstige vervoerbehoefte

In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen van de vervoersstromen en de beschreven oplossingsrichtingen met daarbinnen de meest wenselijke en haalbare maatregelen financieel doorgerekend. Voor het financieel doorrekenen van de oplossingsrichtingen is voor de Stadsregio Arnhem Nijmegen een rekenmodel ontwikkeld. In het rekenmodel bevinden zich financiële gegevens die afkomstig zijn uit de inventarisatie. Andere financiële gegevens zijn via deskresearch verkregen.

In paragraaf 5.4 “Verantwoording berekeningen” worden de aannames van de financiële doorrekening gepresenteerd.
Hieronder starten wij met het rapporteren van de maximale besparingen die te behalen zijn door te sturen op de eerder benoemde oplossingsrichtingen.
De financiële doorrekening betreft enerzijds een doorrekening van de vervoerskosten (oplossingsrichtingen 1 t/m 4) en anderzijds een doorrekening van een regionale beheerorganisatie (oplossingsrichting 5).

5.1 Kosten bij ongewijzigd beleid

De verwachte vervoerskosten bij ongewijzigd beleid betreffen in 2016 ca. € 24 miljoen oplopend naar € 30 miljoen in 2020 per jaar. Rekening houdend met een jaarlijkse daling op de budgetten leidt dit tot een exploitatietekort (vervoerskosten minus budgetten) van € 11 miljoen in 2020.

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 5.1: exploitatietekorten op doelgroepenvervoer Stadsregio Arnhem Nijmegen (incl. Wageningen en Druten) 2014 – 2020

Het 0-scenario houdt rekening met de aannames van trends en ontwikkelingen - de toekomstige indexen - maar niet met de effecten die kunnen worden bereikt door te sturen op de verschillende oplossingsrichtingen. Dit is in feite het scenario dat uitgaat van ongewijzigd beleid maar wel rekening houdt met trends en ontwikkelingen.

De komende jaren loopt het exploitatietekort op de verschillende vormen van doelgroepenvervoer die onder verantwoording van de gemeenten vallen, op: van ca € 500.000 in 2014 tot min € 11.000.000 in 2020 per jaar.

Een aantal ontwikkelingen en trends zoals demografische ontwikkeling en extramuralisering leiden tot een forse toename van het gebruik van de verschillende vormen van doelgroepenvervoer. Daarbij constateren wij een tendens dat budgetten onder druk staan en zowel binnen zorg, onderwijs, arbeid en vervoer de komende jaren minder geld te besteden is.

5.2 Besparing vervoerskosten (oplossingsrichtingen 1 t/m 4)

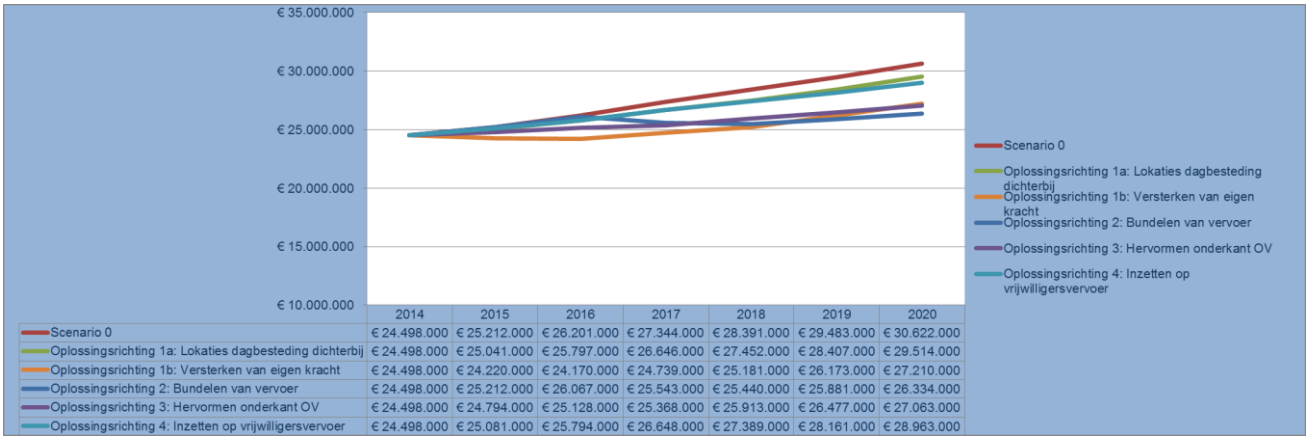
Gemeenten en zorginstellingen zijn de laatste jaren al actief maatregelen aan het invoeren om het doelgroepenvervoer te optimaliseren. Maar ook buiten het vervoer zijn beleidshervormingen aan de gang die een gunstig effect hebben op toekomstige vervoervolumes; denk aan wijkgericht werken, passend onderwijs op reguliere scholen, de kanteling, etc. Deze ontwikkelingen kunnen worden versterkt en de inzet geïntensiveerd. Doordat meer vormen van vervoer onder de gemeente vallen kunnen synergie-effecten worden bereikt. Maar dan moeten gemeenten wel actief gaan sturen op doelgroepenvervoer en aanverwant beleid.
In hoofdstuk 4 zijn vier oplossingsrichtingen beschreven om het doelgroepenvervoer te hervormen:

1 Versterken van ontwikkelingen in het sociaal domein; zorg dichterbij organiseren en versterken van eigen kracht;
2 Het bundelen (beter afstemmen) van vervoer in de tijd en het combineren van meerdere doelgroepen in een voertuig;
3 Het verbeteren van de aansluiting tussen (de onderkant van het) openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer;
4 Het inzetten van vrijwilligers voor vervoer.

In dit hoofdstuk beschrijven we de effecten die met inzet op de verschillende oplossingsrichtingen kan worden bereikt.

Resultaat doorrekening oplossingsrichtingen

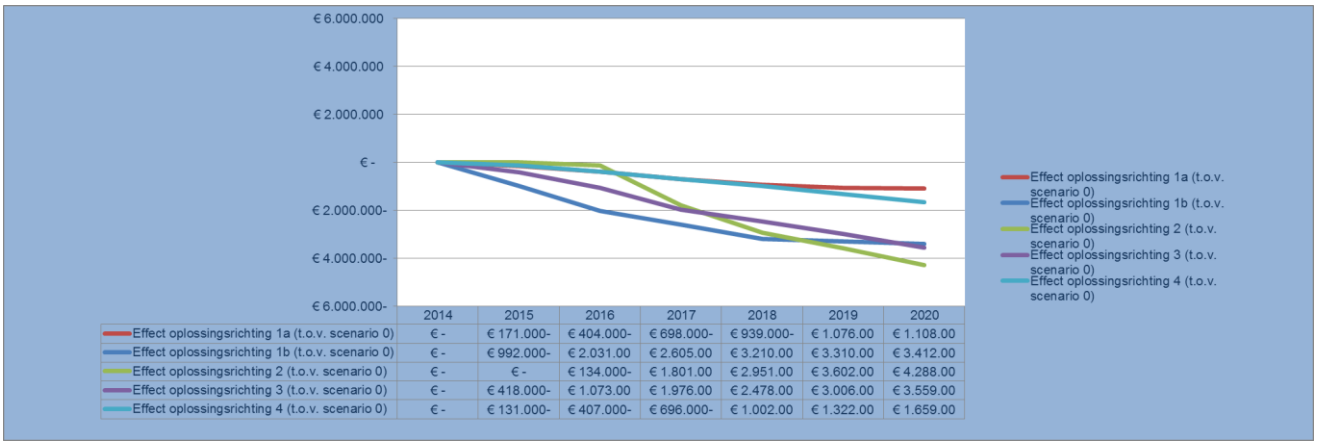
De resultaten van de verschillende oplossingsrichtingen zijn in figuur 5.2 weergegeven.
Het geprognosticeerde exploitatietekort van circa 11 miljoen in 2020 kan worden voorkomen door volledig in te zetten op alle scenario's.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Scenario 0	€ 24.498.000	€ 25.212.000	€ 26.201.000	€ 27.344.000	€ 28.391.000	€ 29.483.000	€ 30.622.000
Oplossingsrichting 1a: Lokaties dagbesteding dichterbij	€ 24.498.000	€ 25.041.000	€ 25.797.000	€ 26.646.000	€ 27.452.000	€ 28.407.000	€ 29.514.000
Oplossingsrichting 1b: Versterken van eigen kracht	€ 24.498.000	€ 24.220.000	€ 24.170.000	€ 24.739.000	€ 25.181.000	€ 26.173.000	€ 27.210.000
Oplossingsrichting 2: Bundelen van vervoer	€ 24.498.000	€ 25.212.000	€ 26.067.000	€ 25.543.000	€ 25.440.000	€ 25.881.000	€ 26.334.000
Oplossingsrichting 3: Hervormen onderkant OV	€ 24.498.000	€ 24.794.000	€ 25.128.000	€ 25.368.000	€ 25.913.000	€ 26.477.000	€ 27.063.000
Oplossingsrichting 4: Inzetten op vrijwilligersvervoer	€ 24.498.000	€ 25.081.000	€ 25.794.000	€ 26.648.000	€ 27.389.000	€ 28.161.000	€ 28.963.000

Figuur 5.2: Verwachte vervoerskosten per scenario

In figuur 5.3 worden de besparingen op de kosten per scenario weergegeven. Het inzetten van alle scenario's levert een maximale totale besparing op van € 1,7 miljoen in 2016 oplopend naar € 14 miljoen in 2020. Een volle inzet op alle scenario's is noodzakelijk om exploitatietekorten in de toekomst te voorkomen.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Effect oplossingsrichting 1a (t.o.v. scenario 0)	€ -	€ 171.000-	€ 404.000-	€ 698.000-	€ 939.000-	€ 1.076.00	€ 1.108.00
Effect oplossingsrichting 1b (t.o.v. scenario 0)	€ -	€ 992.000-	€ 2.031.00	€ 2.605.00	€ 3.210.00	€ 3.310.00	€ 3.412.00
Effect oplossingsrichting 2 (t.o.v. scenario 0)	€ -	€ -	€ 134.000-	€ 1.801.00	€ 2.951.00	€ 3.602.00	€ 4.288.00
Effect oplossingsrichting 3 (t.o.v. scenario 0)	€ -	€ 418.000-	€ 1.073.00	€ 1.976.00	€ 2.478.00	€ 3.006.00	€ 3.559.00
Effect oplossingsrichting 4 (t.o.v. scenario 0)	€ -	€ 131.000-	€ 407.000-	€ 696.000-	€ 1.002.00	€ 1.322.00	€ 1.659.00

Figuur 5.3: Verwachte besparing per oplossingsrichting (t.o.v. scenario 0)

De oplossingsrichtingen dragen gemiddeld per jaar het volgende bij aan het verminderen van het exploitatietekort:

	Gemiddelde besparing per jaar	Oplopend tot totale besparing in 2020 per jaar
Zorg dichterbij	Circa € 600.000	Circa € 1 miljoen
Versterken eigen kracht	Circa € 2,2 miljoen	Circa € 3,5 miljoen
Het bundelen van vervoer	Circa € 1,8 miljoen	Circa € 4 miljoen
Verbeteren onderkant OV	Circa € 1,8 miljoen	Circa € 3,5 miljoen
Inzetten van vrijwilligers voor vervoer	Circa € 700.000	Circa € 1,5 miljoen

Tabel 5.4: Verwachte besparingen oplossingsrichtingen 1-4

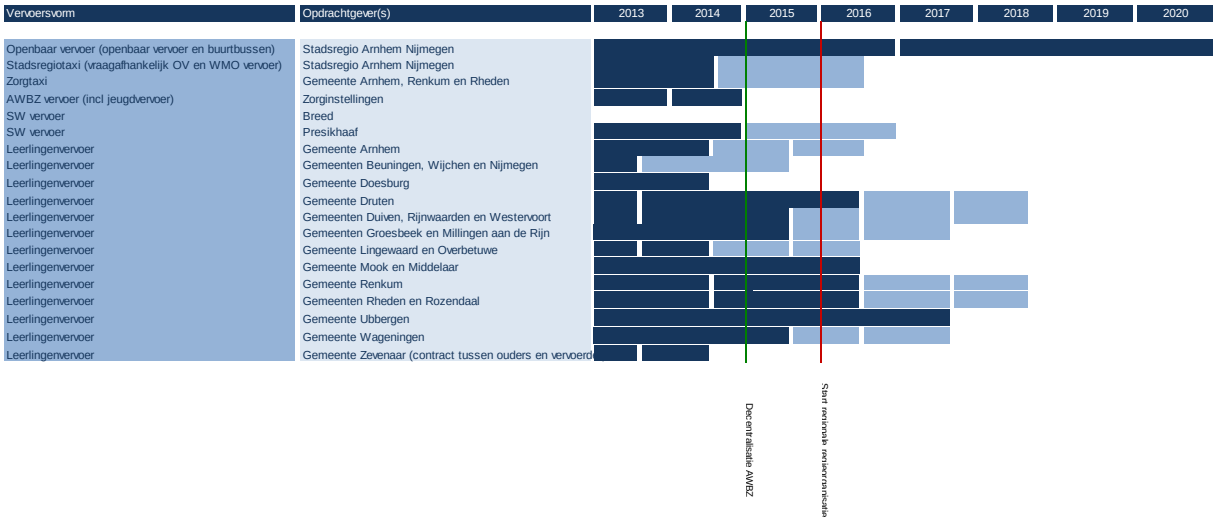
Naar verwachting is de te behalen besparing in 2015 nog gering en neemt die toe in de jaren 2016 en verder. Bij de besparingen is niet rekening gehouden met de benodigde extra budget en capaciteit om de maatregelen door te voeren.

5.3 Besparing beheerskosten (oplossingsrichting 5)

Voor het nemen van regie over het regionaal doelgroepenvervoer is een gezamenlijke beheersorganisatie wenselijk. De diverse vormen van regie is in hoofdstuk 4 globaal beschreven. We zijn ons bewust dat dit nader moet worden uitgewerkt om een reële inschatting te kunnen maken van een mogelijk besparing van de beheerskosten. Uitgangspunt is dat het doelgroepenvervoer wordt ingekocht en beheerd door de regionale beheerorganisatie. Het huidige doelgroepenvervoer wordt zoveel mogelijk volgtijdig dan wel gelijktijdig onder aansturing van een regionale beheerorganisatie gebundeld.

Huidige contracten

Voor het oprichten van een regionaal beheersorganisatie en het aanbesteden en bundelen van het doelgroepenvervoer zijn de looptijden van vervoerscontracten bepalend.



Figuur 5.5: Looptijd contracten per opdrachtgever (groene lijn: decentralisatie AWBZ; rode lijn: mogelijk start regionale beheerorganisatie; donderblauwe balken: lopende contracten; lichtblauwe balken: verlenging van contracten o.b.v. opties).

Het verdient aanbeveling om bij nieuwe aanbestedingen of verlenging van contracten vóór 2017 rekening te houden met het bundelen van vervoer vanaf 2017. Mogelijk leidt dit tot enkele tijdelijke kort lopende contracten.

Start regionale beheerorganisatie

De start van het bundelen van doelgroepenvervoer onder aansturing van een regionale beheerorganisatie vanaf 2016 is een mogelijke optie. In 2015 kunnen voorbereidingen worden getroffen en (indien gewenst) een aanbesteding worden uitgevoerd. Ambtelijk kunnen in 2015 al medewerkers worden aangesteld binnen een voorloper op de beheersorganisatie zoals kwartiermaker, programmamanager en uitvoerder van pilots. Eind 2015 moet de beheerorganisatie verder worden ingericht en klaargestoomd om vanaf 2016 operationeel te zijn. Na de start begin 2016 kunnen taken worden uitgebreid en vervoersoorten worden toegevoegd in het beheer. Tevens kunnen vanuit een opstartende beheerorganisatie kansrijke oplossingen in de vorm van maatregelen worden opgestart en doorgevoerd. Voor het vervoer van extramurale cliënten zullen bestaande contracten tussen instellingen moeten worden overgenomen of worden verlengd. Onderhandelingen hierover moeten snel starten.

Berekening besparing door gezamenlijk aanpakken beheer

Uitgangspunt voor het doorrekenen van de kosten voor een regionale beheerorganisatie is dat de tactische regie bij een publieke organisatie, vertegenwoordigd door gemeenten, komt te liggen. De operationele regie wordt vooralsnog bij marktpartijen gelegd, waarbij mogelijk de ritaanname wordt uitgevoerd door een call center en de planning en aansturing van voertuigen door vervoerders wordt verricht (variant 3). Op basis van deze variant wordt globaal uitgegaan van in totaal acht gemeentelijk fte's op jaarbasis. Uitgangspunt is dat de regionale beheerorganisatie vanaf medio 2015 operationeel zal worden. Dit betekent voor 2015 een personele bezetting van in totaal 4,5 fte en de volgende jaren 8 fte per jaar.

In tabel 5.6 worden de verwachte kosten voor de regionale beheerorganisatie jaarlijks weergegeven. In figuur 4.4 is te zien dat de verwachte totale kosten oplopen van € 560.000 in 2015 naar € 917.000 in 2020.

Jaar Kosten regionaal regiecentrum	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Personeel	€ 364.500	€ 653.100	€ 666.100	€ 679.500	€ 693.100	€ 706.900
Inhuur en onderzoek	€ 150.000	€ 100.000	€ 102.000	€ 104.000	€ 106.100	€ 108.200
Huisvesting	€ 12.000	€ 24.000	€ 24.500	€ 25.000	€ 25.500	€ 26.000
Afschrijvingskosten kantoorinrichting, ICT etc.	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.100	€ 5.200	€ 5.300	€ 5.400
Reiskosten	€ 5.000	€ 10.000	€ 10.200	€ 10.400	€ 10.600	€ 10.800
Reis- en verblijfskosten	€ 2.500	€ 5.000	€ 5.100	€ 5.200	€ 5.300	€ 5.400
Opleidingen, cursussen, coaching	€ 5.000	€ 10.000	€ 10.200	€ 10.400	€ 10.600	€ 10.800
Onvoorzien	€ 20.000	€ 40.000	€ 40.800	€ 41.600	€ 42.400	€ 43.200
Totaal	**€ 564.000**	**€ 847.100**	**€ 864.000**	**€ 881.300**	**€ 898.900**	**€ 916.700**

Tabel 5.6: Kosten regionale beheerorganisatie

Uit de inventarisatie en op basis van enkele aannames blijkt dat in 2013 in totaal ca. 23,5 fte wordt besteed aan het beheer van het huidige doelgroepenvervoer. Dit leidt tot verwachte personeelskosten van ca. € 1,47 miljoen in 2016 [12]. De verwachte personeelskosten voor de regionale beheerorganisatie in 2016 zijn berekend op ca. € 847.000 en leidt dus mogelijk tot een besparing van ca. € 600.000 in 2016, die oploopt tot ca. € 670.000 in 2020. Een belangrijke aanname is dat het huidige aantal fte's voor beheer van vervoer bij zorginstellingen en WSW bedrijven overgeheveld wordt naar de gemeenten of naar de regionale beheerorganisatie.

[12] Voor het doorrekenen van de huidige personeelskosten is rekening gehouden met een gemiddelde functie op schaal 10 bij een gemeente. De huidige personeelskosten (prijspeil 2013) worden in de doorrekening jaarlijks geïndexeerd met de index cao lonen overheid (aanname % per jaar).

5.4 Verantwoording berekening besparing vervoerskosten

In het rekenmodel wordt uitgegaan van huidige kosten en budgetten van het vervoer in 2014. Vervolgens worden aannames gedaan voor de verwachte toekomstige indexeringen en de verwachte trends en ontwikkelingen. In figuur 5.7 worden deze kwalitatieve effecten weergegeven.

Trends en ontwikkelingen	Vanaf jaar	Effect op volumes	Betrekking op doelgroepenvervoer
Decentralisatie en bezuinigingen op AWBZ vervoer	2014	⇩⇩	AWBZ vervoer
lokaties dagbesteding dichterbij/ benutten gemeentelijke faciliteiten	2015	⇩⇩	AWBZ vervoer
Extramuralisering: afbouw Zorg Zwaarte Pakket	2014	⇧	AWBZ vervoer
Wet Passend onderwijs			
lokaties dichterbij/ benutten gemeentelijke faciliteiten (oplossingsrichting	2015	⇩	Leerlingenvervoer
Versterking zelfredzaamheid	2014	⇩	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
op maat indicaeren (oplossingsrichting 1)	2015	⇩	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
ondersteunen netwerk (oplossingsrichting 1)	2015	⇩	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
training, begeleiding en informatie (oplossingsrichting 1)	2015	⇩	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
Budgetten onder druk	2014	⇩	Alle vervoersvormen
Demografische trends (vergrijzing)	2014	⇧	WMO- en AWBZ-vervoer
Verbetering toegankelijkheid openbaar vervoer	2014	⇩	WMO- en AWBZ-vervoer
WSW en Wajong in participatiewet	2014	⇩	SW vervoer
Hervormen onderkant OV (oplossingsrichting 3)			
Feederlijnen	2015	⇩	WMO-, AWBZ- en SW vervoer
Stimuleren buurtbussen	2015	⇩	WMO-, AWBZ- en SW vervoer
Privé-OV	2015	⇩	WMO-, AWBZ- en SW vervoer
Bundelen van vervoer (scenario 2)	2015	⇩	Alle vervoersvormen
Inzetten vrijwilligersvervoer (oplossingsrichting 5)			
Faciliteren 'inwoners met en voor elkaar'	2015	⇩	WMO- en AWBZ-vervoer
Stimuleren van maatjesprojecten 'in de buurt'	2015	⇩	WMO- en AWBZ-vervoer
Intensiveren samenwerking (oplossingsrichting 4)			
Gemeentelijke regieorganisatie	2015	-	Geen

Tabel 5.7: Kwalitatieve effecten trends en ontwikkelingen op volumes doelgroepenvervoer.

Deze aannames worden nu in het rekenmodel kwantitatief gemaakt door voor elke trend of ontwikkeling het effect (in percentages) op de toekomstige volumes van één of meerdere vormen van het doelgroepenvervoer in te schatten. Een combinatie van aannames leidt vervolgens tot een scenario.

Oplossingsrichtingen 1 t/m 4

Met behulp van het rekenmodel zijn vijf oplossingsrichtingen doorgerekend. Voor elke oplossingsrichting zijn dezelfde aannames voor toekomstige indexen gehanteerd. Bij veel oplossingsrichtingen zijn we ervan uitgegaan dat in 2104 en 2015 door middel van pilots ervaring met maatregelen wordt verkregen, waarna ze intensiever worden toegepast in 2016 en 2017 en de jaren daarna het effect op de vervoersstromen weer afneemt.

Alle scenario's (0 t/m 4) houden tevens rekening met de volgende aannames:

- Forse bezuinigingen door de zorginstellingen zijn vanaf 2013 doorgevoerd met de aanname dat het vervoervolume in 2013 met 25%, in 2014 met 10% en in 2015 met 5% is gedaald/ daalt.
- Een extramuralisering van intramurale cliënten met Zorg Zwaarte Pakket (ZZP) 3 en 4 leidt tot een stijging van de vraag naar AWBZ vervoer met 10% in 2014 en vervolgens met 2% afnemend naar 2017;

- De budgetten voor de verschillende vormen van doelgroepenvervoer dalen met jaarlijks 5% in 2015 en 2016, daarna vermindert deze daling jaarlijks met 1% (4%, 3%, 2%, 1%).13;
- De vergrijzing in de Stadsregio Arnhem Nijmegen leidt tot een toename van de vraag naar Wmo- en AWBZ-vervoer met jaarlijks 2%;
- De verbetering van de toegankelijkheid in het openbaar vervoer leidt tot een daling van de vraag naar Wmo- en AWBZ-vervoer met jaarlijks 1%;
- De integratie van de WSW en Wajong in de participatiewet leidt tot daling van de vraag naar WSW-vervoer met jaarlijks 1% in de jaren 2014 – 2016.

De volgende aannames zijn gehanteerd bij de verschillende oplossingsrichtingen:

- Oplossingsrichting 1a: Sturen op locatie van voorzieningen
  Dit scenario gaat ervan uit dat de kosten van het AWBZ-vervoer worden verlaagd door actief een bijdrage te leveren aan het dichterbij brengen van locaties voor dagbesteding en overige maatregelen. Hiermee wordt een volume daling van het vervoer van extramurale cliënten gerealiseerd, toenemend tot 5% in 2017 en daarna weer afnemend. Daarnaast wordt een volumedaling van het leerlingenvervoer bewerkstelligd door leerlingen in het speciaal onderwijs in te laten stromen in het reguliere onderwijs. Hierdoor ontstaan kortere ritten. Hierbij wordt rekening gehouden met een volumedaling van het leerlingenvervoer van jaarlijks 2% vanaf 2014 tot en met 2016.
- Oplossingsrichting 1b: Inzetten op versterken van eigen kracht
  Dit scenario heeft betrekking op de toename van zelfredzaamheid van Wmo- en AWBZ-geïndiceerde cliënten en scholieren. In dit scenario wordt rekening gehouden met een volumedaling door het meer op maat indiceren van cliënten, het ondersteunen van een netwerk en training, begeleiding en informatie. De daling bedraagt jaarlijks 4% in 2015 en 2016, aflopend naar jaarlijks 2% in 2017 en 2018. Vanaf 2019 wordt geen volumedaling meer verwacht;
- Oplossingsrichting 2: Bundelen van vervoer.
  Door het bundelen van vervoer (in tijd en in het voertuig) brengt de vervoerder minder kosten in rekening vanwege het bundelen van ritten, het inkopen tegen een lagere prijs en het vergoeden van minder ritten dan daadwerkelijk wordt gefactureerd.
  In 2015 worden pilots opgezet die vanaf 2016 een effect van 0,5% bewerkstelligen.
  In eerste instantie in bundelen in tijd, later ook in bundelen in voertuig. In de jaren na 2015 loopt het effect op van 3% in 2017 tot 6% in 2018. Daarna is het effect stabiel op 2% per jaar.
- Oplossingsrichting 3: Hervormen onderkant OV
  Deze oplossingsrichting beschrijft de effecten van verandering aan de onderkant van het openbaar vervoer, waardoor een deel van de huidige ritten van het doelgroepenvervoer via het openbaar vervoer uitgevoerd kunnen worden. Dit betreft kleinschalig openbaar vervoer en lokale initiatieven door vrijwilligers die leiden tot een daling van de vraag naar Wmo-, AWBZ-, en WSW-vervoer. In deze oplossingsrichting wordt rekening gehouden met een toenemend effect tot 2017 (2%) en daarna een stabiel effect van 1% per jaar.

[13] De meeste budgetten in 2013 zijn niet gebaseerd op werkelijke kosten maar op ramingen die input zijn geweest voor het opstellen van begrotingen.

- Oplossingsrichting 4: Inzetten van vrijwilligers voor vervoer
  Vooral door het opzetten van ‘maatjesprojecten’ en beter mogelijk maken dat inwoners met en voor elkaar voor vervoer verzorgen, maar ook door het intensiveren van de toepassing van georganiseerd vrijwilligersvervoer, verwachten wij dat een afname van de doelgroepenvervoerstromen bewerkstelligd kan worden. Dit effect schatten wij in op -0,5% in 2015 en -1% de jaren daarna.

Voor de overzichtelijkheid zijn de oplossingsrichtingen afzonderlijk uitgewerkt. In de toekomst zullen de oplossingsrichtingen waarschijnlijk voor een deel gezamenlijk worden uitgevoerd en elkaars effecten beïnvloeden. Uitkomsten van de doorrekening van de oplossingsrichtingen moeten daarom vooral worden gezien als input voor mogelijke besluitvorming.

6. Naar hervorming doelgroepenvervoer

Uit de financiële doorrekening blijkt dat de verwachte toekomstige budgetten onvoldoende zijn om de kosten van het vraagafhankelijk openbaar vervoer en doelgroepenvervoer te dekken. Nu meerdere vormen van doelgroepenvervoer onder verantwoording van de gemeenten komen te vallen, hebben zij de mogelijkheid om het doelgroepenvervoer te hervormen; efficiënter te organiseren.

Een efficiencyslag in het doelgroepenvervoer wordt niet van het ene op het andere jaar bereikt, het is een proces over meerdere jaren. In dit hoofdstuk benoemen wij aanbevelingen hoe de gemeenten in de Stadsregio de komende jaren toe kunnen werken naar deze transformatie van het doelgroepenvervoer.

De aanbevelingen zijn gebaseerd op de uitkomsten van de inventarisatie en de rekenmodellen, deskresearch en onze ervaringen in eerdere projecten.

6.1 Naar intensieve samenwerking

Mensen die van het doelgroepenvervoer gebruik maken verplaatsen zich niet alleen lokaal. Een groot aantal ritten is regionaal van aard (AWBZ vervoer is voor een groot deel regionaal van aard). Bundelingsoptimalisatie is alleen te behalen als intensief wordt samengewerkt tussen meerdere gemeenten en over zoveel mogelijk vervoerssoorten.
De huidige verkokering in het doelgroepenvervoer kan alleen doorbroken worden door dit in de organisatie te ontkokeren. Voor het doorvoeren van wezenlijke efficiencyslagen zijn samenwerking op regionale schaal en ondersteuning door een professionele organisatie randvoorwaarden.

Samenwerking op het gebied van beleid heeft meerwaarde, maar operationele samenwerking is ons inziens essentieel om de gewenste verbeteringen in het doelgroepenvervoerbeleid door te kunnen voeren.

Samenwerking kan tussen enkele gemeenten, verdeeld naar noord en zuid (rondom Arnhem en rondom Nijmegen en over de gehele Stadsregio.
De schaal van de Stadsregio lijkt goed passend voor regionale samenwerking. De organisatie bestaat reeds en voert de regie over een van de voornaamste vervoersoorten stadsregiotaxi. In de ambtelijke projectgroep van 10 juni jl. bleek breed draagvlak voor een dergelijke optie.

De intensivering van samenwerking kan worden geconcretiseerd door de in de volgende paragrafen genoemde punten gezamenlijk op te pakken. Ter ondersteuning van de aanpak zou een bestuurlijke- en ambtelijke werkgroep voor basismobiliteit en sociaal domein kunnen worden geformeerd.

Punt van aandacht zijn Wageningen en Druten. Hier rijdt niet de Stadsregiotaxi, maar regiotaxi Gelderland. Deze gemeenten moeten een keuze maken tussen aansluiten bij regio Food Valley (Wageningen) of regio Rivierenland (Druten).

Natuurlijk gaan bestuurders hierover, maar gezien de vervoerstromen, de gewenste professionaliteit van beheer en omdat er ambtelijk draagvlak lijkt te bestaan bevelen wij aan in Stadsregioverband deze nauwe samenwerking op te zetten.

6.2 Ontwikkel programma hervormen doelgroepenvervoer

Volledige inzet is gewenst op de implementatie van alle vijf omschreven oplossingsrichtingen om toekomstige exploitatietekorten te voorkomen. Wij stellen voor een meerjarenprogramma op te zetten en de vijf oplossingsrichtingen en de afzonderlijke maatregelen nader uit te werken en te effectueren.

- Stuur op locatie van de zorg en versterken eigen kracht;
- Laat kokers in het doelgroepenvervoer los en bundel in de tijd en in het voertuig;
- Hervorm en benut beter de onderkant van het huidige OV-aanbod en ontwikkel nieuwe vervoersconcepten;
- Stimuleer vrijwilligersinitiatieven;
- Zet een regionale beheerorganisatie op.

M.b.t. de vijf oplossingsrichtingen verdient het aanbeveling te starten met pilots om ervaring op te doen en te bepalen wat wel en niet effectief is in de regio. Later kunnen deze pilots worden opgenomen in een uitvoeringsprogramma. Deze pilots vormen een onderdeel van het meerjarenprogramma.

Zoals eerder betoogd, is het doelgroepenvervoer complex georganiseerd. Een belangrijke stap in het hervormen van het doelgroepenvervoer is een verregaande rationalisatie. Hiervoor dienen bestaande kokers doorbroken te worden. Dit impliceert het loslaten van de organisatie van doelgroepenvervoer naar regeling, maar organiseren naar vervoersbehoefte en uitvoeringsmogelijkheden. Onderscheid in het vervoerssysteem kan worden gemaakt in vaste ritten (geen vrije keuze in ophaalmoment en route) , flexibele ritten (lange vooraanmeldtijd met hoge combinatie in het voertuig), flexibele ritten (korte vooraanmeldtijd en lagere combinatie) en flexibele ritten (zonder combinatie).

Dit programma zal een langere periode moeten bestrijken. Startend vanuit het huidige beheer van stadsregiotaxi kan synergie worden gezocht met beheer van leerlingenvervoer. AWBZ vervoer blijft in 2015 onder verantwoording van de zorgaanbieders, maar monitoring kan worden opgestart om overgang in de toekomst voor te bereiden.

Voor het vormgeven en opstarten van het meerjarenprogramma verdient het aanbeveling een programmamanager aan te stellen.

6.3 Opstarten regionale beheerorganisatie

Op dit moment is het beheer van de diverse vormen van doelgroepenvervoer gefragmenteerd georganiseerd. Het beheer wordt niet overal even professioneel uitgevoerd. Uit de inventarisatie bleek bijvoorbeeld dat het voor veel partijen lastig was om adequate informatie aan te leveren. Om te kunnen sturen op doelgroepenvervoer is een professionele uitvoeringsorganisatie essentieel.
Bijvoorbeeld in het afstemmen van inkoopvoorwaarden van verschillende vormen van doelgroepenvervoer op elkaar, voorhanden software om adequate controle van rittenbestanden en facturen uit te voeren en het uitvoeren van regulier klantentevredenheidsonderzoek.

Een beheerorganisatie kan op persoonsniveau registreren van wat voor vervoersvoorzieningen men gebruik maakt en zodoende sturen naar efficiency. (Bijvoorbeeld door stadsregiotaxigebruikers op een vaste, veel voorkomende rit de passendere en goedkopere vervoervorm ‘vast vervoer’ aan te bieden).

Bij de financiële doorrekening is aangenomen dat op dit moment 23,5 FTE betrokken zijn bij het beheer van vervoer. Een gezamenlijke beheerorganisatie kan met minder personeel worden ingevuld. Wij gaan in onze berekening uit van 9 FTE, hetgeen jaarlijks een besparing van ca. € 600.000 oplevert.

De beheerorganisatie zal minimaal de volgende (traditionele) regietaken op zich moeten nemen:
- Inkoop/aanbesteding;
- Contractbeheer;
- Klachtenafhandeling.

Wij bevelen aan in de eerste jaren van de beheerorganisatie hier niet ook de *operationele regie* onder te brengen. Operationele regie bestaat uit ritaanname, planning en afhandelen van één of meerdere vormen van vervoer. Gedurende de komende jaren kunnen de gemeenten dan een standpunt hierover nader uitwerken.
De beheerorganisatie kan wel goed een *tactische regiefunctie vervullen.* Dit betreft onder andere afstemming tussen verschillende vervoersvormen, afstemming met scholen en zorginstellingen over bijvoorbeeld begin- en eindtijden van activiteiten, monitoren van vervoervolumes en kwaliteit, beheer van contracten etc. Het regiebureau faciliteert dan de hervormingen van het doelgroepenvervoer.

Operationele regie kan goed worden overgelaten aan private partijen. Voor tactische regie is onderbrenging bij een publieke organisatie meer voor de hand liggend

Het resultaat van een gezamenlijke beheerorganisatie is:
- Meer grip van gemeentelijke opdrachtgevers op beleid en uitvoering doelgroepenvervoer;
- Flexibiliteit in toepassen nieuwe beleidsregels / gebruikerswensen;

- Gezamenlijk beheer en inkoop van doelgroepenvervoer mogelijk (minder contracten, aanbestedingen en beheer nodig);
- Beter voorbereid op decentralisatie AWBZ, overheveling Valys, vergrijzing en bezuinigingen openbaar vervoer;
- Sturen op aanbod én vraag mogelijk;
- Efficiëntere inzet vervoer en beschikbare middelen;
- Basisvoorwaarde voor bundelen in ruimte (over gemeentegrenzen), in tijd (inzet vervoermiddelen over een dag), in geld (over verschillende contracten) en in mensen (indicaties los van regelingen).

Het opzetten en volledig laten functioneren van een beheerorganisatie blijkt in de praktijk meerdere jaren te kosten. Het verdient aanbeveling al in 2014 een programma op te zetten die de voorbereidingen van een beheerorganisatie ter hand neemt.

6.4 Aanpak per vorm doelgroepenvervoer

Wmo vervoer
In de stadsregiotaxi wordt al samengewerkt door de Stadsregiogemeenten. De huidige samenwerking m.b.t. stadsregiotaxi kan goed worden gebruikt als blauwdruk voor samenwerking over verschillende typen doelgroepenvervoer heen.

Leerlingenvervoer
Op het gebied van leerlingenvervoer is meer samenwerking tussen gemeenten mogelijk. Gestart kan worden met verbeteringen in beheer van dit vervoer. Als vervoerscontracten aflopen kan gezamenlijk worden ingekocht. Er moet worden toegewerkt dat op termijn de contracttermijnen van alle soorten vervoer samenvallen zodat bundelingsmogelijkheden kunnen worden benut en synergiewinst ontstaat.

AWBZ-vervoer
Voor 2015 is door de gemeenten besloten zorg in te kopen in combinatie met vervoer. Dit lijkt een verstandige keuze om overgangsproblemen voor de doelgroep te voorkomen.
Het is wel van belang al het komende jaar meer inzicht en ervaring te krijgen in/met het AWBZ vervoer. Dit kan bijvoorbeeld door zorgaanbieders onderbouwde kostenberekeningen te vragen en vereisten voor aanleveren rittendata in de inkoop van zorg mee te nemen. Het verdient aanbeveling met de zorginstellingen nauw te gaan samenwerken om beoogde maatregelen in gang te kunnen zetten met benutting van de daar aanwezige kennis.

WSW-vervoer
WSW vervoer is beperkt van omvang en kosten. Op termijn is het goed mogelijk taken m.b.t de uitvoering van dit vervoer onder te brengen bij de regionale beheerorganisatie.

Valys en zittend ziekenvervoer
Op korte termijn verandert er voor gemeenten niet veel m.b.t. deze vormen van vervoer. Pas op langere termijn valt mogelijk verantwoordelijkheid toe aan gemeenten. Het voorbereiden van een mogelijke overgang kan onderdeel uitmaken van het meerjarenprogramma.

6.5 Planning

Om te komen tot een efficiencyslag in het doelgroepenvervoer dient op korte termijn duidelijkheid te komen over intensiteit en vorm van beoogde samenwerking in de toekomst. Al in 2014 moeten voorbereidingen worden getroffen voor het uitwerken van de samenwerking en het oprichten van een beheerorganisatie. Een programma met personele invulling dient te worden opgesteld met daarin uitgewerkte pilots.

In 2015 kan dan worden begonnen met het inrichten van een beheerorganisatie en kunnen diverse pilots worden opgestart. In 2016 kan dit worden geïntensiveerd en kunnen succesvolle maatregelen breder over de regio worden uitgerold. Vanaf 2017 is de beheerorganisatie volledig operationeel.

De hervorming van het doelgroepenvervoer is dan nog niet afgerond. Deze wereld is dermate sterk in ontwikkeling dat voortdurende systeemverbeteringen wenselijk blijven.

7. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de resultaten van het onderzoek worden de volgende conclusies op een rij gezet en aanbevelingen gedaan.

7.1 Conclusies

- Rekening houdend met de decentralisatie van het AWBZ-vervoer per 1 januari 2015 en een forse toename van het doelgroepenvervoer onder verantwoordelijkheid van gemeenten in de Stadsregio, zijn maatregelen nodig om een regionale beheer te voeren. Een effectieve maatregel is om een regionale beheerorganisatie op te zetten en voorbereidingen te treffen voor de aanbesteding van het vervoer. Op basis van de looptijden van de huidige contracten is gefaseerde invoering van diverse vormen van doelgroepenvervoer vanaf januari 2017 wenselijk.
- Verdergaande samenwerking en bundeling van vervoer is wenselijk om het doelgroepenvervoer en de onderkant van het openbaar vervoer te integreren en het vervoer efficiënter te organiseren. Het oprichten van een regionale beheerorganisatie levert een verwachte besparing aan personeelskosten op, die oploopt tot ca. € 670.000 per jaar in 2020.
- Veel vervoerstromen overstijgen het gemeentelijk niveau. Door samenwerking kan synergiewinst worden geboekt. De Stadsregio wordt gezien als goede schaal voor samenwerking en biedt een reeds bestaand samenwerkingsplatform.
- De verwachte toekomstige budgetten zijn onvoldoende om de kosten van het vraagafhankelijk openbaar vervoer en doelgroepenvervoer te dekken. Hierbij is rekening gehouden met een structurele daling van de budgetten. Een volledige inzet van alle vijf de oplossingsrichtingen is noodzakelijk om toekomstige exploitatietekorten te voorkomen. Dit betekent dat de eerste jaren extra middelen en capaciteit beschikbaar moet worden gesteld om de maatregelen uit te voeren.
- Door te sturen op locaties van voorzieningen (locaties dagbesteding) en het inzetten op versterken van eigen kracht worden lange, dure ritten beperkt en zelfredzaamheid bevorderd. Dit leidt tot een verwachte daling van de vraag naar doelgroepenvervoer en een daling van kosten die oploopt tot circa .€ 1 miljoen per jaar in 2020.
- Bundeling van doelgroepenvervoer is wenselijk, zowel in de tijd als in het voertuig, maar mogelijk niet altijd haalbaar. Er zal op individueel niveau moeten worden bezien of combinaties van doelgroepen mogelijk is (maatwerk). Het bundelen van vervoer leidt tot een daling van vervoerskosten, die mogelijk oploopt naar ca. € 4 miljoen per jaar in 2020.
- De kwaliteit van het openbaar vervoer is van belang om het doelgroepenvervoer te beperken. Door bezuinigingen zal met name de onderkant van het OV worden getroffen. Het ontwikkelen van nieuwe vervoersconcepten (zoals servicelijnen langs verzorgingshuizen) en het stimuleren van vrijwilligersvervoer zijn hierbij kansrijk mede gezien het feit dat de provincie met de gemeenten wil samenwerken op dit gebied. Dit leidt tot een verwachte daling van de vraag naar doelgroepenvervoer en een daling van de kosten oplopend naar circa € 3,5 miljoen per jaar in 2020.

- Ongeorganiseerd vrijwilligersvervoer (mensen uit de omgeving die iemand helpen ergens te komen) wordt nog kansrijker geacht dan georganiseerde vrijwilligersvervoerprojecten. De besparingen hierdoor kunnen oplopen tot € 1,5 miljoen per jaar in 2020.
- De oplossingsrichtingen met kansrijke maatregelen zijn nog globaal omschreven en moeten nog verder worden uitgewerkt. De kosten voor het uitvoeren van de maatregelen zijn nog niet opgenomen in de doorrekening van de scenario's. Deze maatregelen kunnen in samenhang met elkaar worden uitgevoerd en elkaars effecten beïnvloeden.

7.2 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies worden de volgende aanbevelingen gedaan. De aanbevelingen worden onderscheiden naar korte- en middellange termijn.
Een meer uitgebreide beschrijving van de aanbevelingen treft u in hoofdstuk 6: "Naar hervorming van het doelgroepenvervoer".

Korte termijn (2014)

- Start op korte termijn een proces naar verregaande samenwerking op het gebied van doelgroepenvervoer tussen gemeenten in de Stadsregio Arnhem Nijmegen. Het onderbrengen van gemeentelijke doelgroepenvervoerstaken bij de huidige Stadsregio lijkt een passende oplossing die ambtelijk draagvlak heeft.
- Stel een programma op om de regionale beheerorganisatie voor te bereiden. Werk de verschillende mogelijkheden van een regionale beheerorganisatie verder uit en maak een keuze welke vormen van regie publiek en welke vormen van regie privaat moeten plaatsvinden.
- Stel een programmamanager aan die als opdracht heeft een meerjarenplan voor de hervorming van het doelgroepenvervoer op te stellen.
- Werk in dit meerjarenprogramma de vijf oplossingsrichtingen uit en benoem pilots.
- Koop voor 2015 zorg in, in combinatie met vervoer. Overleg spoedig met zorginstellingen over de inkoop van het vervoer van extramurale cliënten in 2015. En zorg voor meer grip op de kosten van het vervoer. Leg met zorgaanbieders vervoersarrangementen vast die aansluiten bij de decentralisatie van de AWBZ per 1 januari 2015 en bij de beoogde ingangsdatum van de regionale beheerorganisatie.

Middellange termijn (na 2014)

- Kies voor een overgangsperiode tussen de huidige situatie en de toekomstig gewenste organisatie van het doelgroepenvervoer.
- Start een regionale beheerorganisatie op en laat deze, beginnend vanuit de Stadsregio, ervaring opdoen, uitbouwend naar de andere vormen van doelgroepenvervoer.
- Zet volledig in op de implementatie van de vijf oplossingsrichtingen met kansrijke oplossingen om toekomstige exploitatietekorten te voorkomen. Voer de in het meerjarenprogramma opgenomen pilots uit.
- Ga en blijf in gesprek met de huidige opdrachtgevers van vervoer (gemeenten, WSW bedrijven en zorginstellingen) om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen van volumes, vervoerstromen, kosten en budgetten.



Cissonius
Groep

Vossenlaan 81
6531 SG Nijmegen

E info@cissonius.nl
W www.cissonius.nl

maakt vervoer inzichtelijk