

Bundeling doelgroepenvervoer

Samenvatting tussenevaluatie, juni 2007

1. Inleiding en leeswijzer

Deze bijlage beschrijft de samenvattende resultaten van een tussenevaluatie van de pilots bundeling doelgroepenvervoer. Deze tussenevaluatie is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en is gebaseerd op onderzoek verricht door de bureaus Goudappel Coffeng en Mobycon. Een uitgebreide beschrijving kunt u vinden in het bijbehorende rapport: Bundeling doelgroepenvervoer, Goudappel Coffeng en Mobycon, 2007. In de navolgende paragrafen komen achtereenvolgens aan de orde:

- De achtergronden van het project bundeling doelgroepenvervoer (§ 2);
- De regionale bundeling pilots (§ 3);
- De driedeling in pilots (§ 4);
- Bevindingen met betrekking tot het ontstaan en de uitvoering van de pilots (§ 5);
- Conclusies betreffende de pilots type 1 (§ 6);
- Conclusies betreffende de pilots type 2 (§ 7);
- Conclusies betreffende de pilots type 3 (§ 8);

2. Achtergronden bundeling doelgroepenvervoer

Op dit moment bestaan meerdere (financiële) regelingen voor het vervoer van doelgroepen. Het vorige kabinet wilde het ondoorzichtige aanbod van vervoersvoorzieningen, met lacunes en overlap, en een niet optimaal klantvriendelijke uitvoering ontwarren, verbeteren en eventueel bundelen in één regeling. Ook was de wens de afstemming met het openbaar vervoer (incl. de regiotaxi's) te verbeteren. In een brief van 2 december 2005 aan de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris van het Ministerie van VWS namens het vorige kabinet de denkrichting toegelicht om (een groot deel van) deze regelingen te bundelen. Aan deze wens tot bundeling liggen vier doelen ten grondslag:

1. Het vergroten van *klantvriendelijkheid*. Daarbij gaat het onder meer om snelle en overzichtelijke informatie over het vervoersaanbod, de toegang tot het aanbod en de voorwaarden ervan. Ook het vergroten van de tevredenheid over de uiteindelijke uitvoering behoort tot de doelstelling.
2. Het bereiken van meer *doelmatigheid*. Op het niveau van de uitvoering, maar ook op het niveau van beleid en organisatie.
3. Het bereiken van een heldere *verantwoordelijkheidsverdeling*: een transparante verdeling van verantwoordelijkheden, eenduidigheid in actoren en verantwoordelijkheden.

4. Een méér *'inclusieve' aanpak*: meer rekening houden met de verschillende mogelijkheden om reizigers met een beperking met het reguliere openbaar vervoer te laten reizen. Reizigers met een beperking maken op deze manier zo veel mogelijk gebruik van de reguliere voorzieningen in de samenleving waarbij een bijzondere voorziening alleen aangeboden wordt als het niet anders kan.

3. Regionale Pilots

Naast landelijke onderzoeken naar mogelijke scenario's van bundeling in wetgeving, financiering, organisatie en beleid alsmede de omvang van het doelgroepenvervoer t/m 2030, zijn er ook decentrale pilots uitgevoerd. Deze waren bedoeld om de mogelijkheden te verkennen of twee of meerdere regelingen van doelgroepenvervoer te combineren zijn. De verkenning is tevens een uitwerking van de motie Dijkema c.s. (TK 2004-2005, 29800 XII, nr 15), aangenomen tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De motie vraagt de regering een experiment te starten in een nader aan te wijzen vervoersregio met gebundelde inzet van middelen waarin in ieder geval worden opgenomen CVV (regiotaxi), het Wvg vervoer, zittend ziekenvervoer en leerlingenvervoer. Op 28 november 2005 stuurde de Minister van Verkeer en Waterstaat¹ een brief aan de Tweede Kamer waarin wordt ingegaan op inhoudelijke doelen van deze pilots.

De (hoofd-) doelen zijn:

1. voorbereiden van de verantwoordelijke partijen op de toekomstige inrichting van het doelgroepenvervoer;
2. verkennen en stimuleren van de mogelijkheden voor samenwerking tussen verantwoordelijken voor doelgroepenvervoer en openbaar vervoer (OV).

De tweede doelstelling is mede gebaseerd op het uitgangspunt van het *inclusief beleid* om het gebruik van algemene voorzieningen te bevorderen ten opzichte van aanvullende specifieke voorzieningen. Daarbij gaat het om de verbetering van de toegankelijkheid van regulier OV en ook om de beschikbaarheid en betaalbaarheid van vraagafhankelijk OV.

Het kabinet noemde de volgende regelingen als onderwerp voor pilots:

1. het Wmo-vervoer (voorheen WVG-vervoer);
2. het bovenregionaal vervoer (Valys);
3. het vervoer voor AWBZ-dagbesteding;
4. het zittend ziekenvervoer (Zorgverzekeringswet);
5. het gemeentelijk leerlingenvervoer;
6. het WIA-vervoer.

¹ De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft geen directe verantwoordelijkheid voor doelgroepenvervoer. Deze verantwoordelijkheid valt onder diverse andere departementen en is grotendeels gedecentraliseerd.

Het Ministerie van VWS voert -als verantwoordelijke voor 4 van de 6 bovenstaande regelingen- de regie over het gehele proces van onderzoek en bundelingspilots. Het Ministerie van V&W heeft vanwege de motie Dijkema, de nota Mobiliteit en haar vervoerexpertise de meeste inzet gepleegd op de selectie en ondersteuning van decentrale pilots. Zo blijkt ook uit de brieven aan de TK van 28/11/2005 en 28/06/2006.

Om tot bruikbare pilots te komen zijn veel bilaterale gesprekken gevoerd met partijen die mogelijk belangstelling hadden voor deelname. Ook zijn diverse landelijke bijeenkomsten georganiseerd om partijen te bewegen tot concrete voorstellen voor. Uiteindelijk hebben de Ministeries van V&W en VWS 15 pilots geselecteerd die in aanmerking komen voor (financiële) steun. Deze pilots zijn geschikt bevonden om de effecten van bundeling te verkennen en om de mogelijkheden van vormen van samenwerking tussen gemeenten en de OV-autoriteiten (12 provincies en 7 stadsregio's) te onderzoeken. Een beschrijving van de 15 pilots en de voorlopige conclusies staan beschreven in de paragrafen 6 t/m 8.

Sommige van deze pilots zijn reeds afgerond, sommige lopen op dit moment (juni 2007) en sommige moeten nog starten. Aan de Tweede Kamer is een tussenevaluatie van deze pilots toegezegd voor het zomerreces 2007. Om hieraan invulling te geven en de effecten van de pilots inzichtelijk te maken en te kunnen vergelijken zijn door het Ministerie van V&W diverse metingen uitgevoerd op een vergelijkbare wijze. Het betreft hier metingen die zijn verricht: (a) voordat de betreffende pilots van start zijn gegaan (0-meting), (b) tijdens de pilotperiode (1-meting) en (c) na afronding van de pilots (2-meting). Deze tussenevaluatie informeert over de resultaten tot nu toe. De eindevaluatie is volgens de planning in november klaar.

4. Driedeling in pilots

Om beter van de pilots te kunnen leren is een indeling van de pilots gemaakt in drie typen: (1) integratie Wmo-geïndiceerden met het openbaar vervoer, (2) combinatie van inkoop, beheer en/ of vervoerdiensten, en (3) integratie tot 1-loket of 1-indicatiestelling. Een toelichting:

1. Pilots van het eerste type zijn gericht op het aanbieden van extra (openbaar) vervoermogelijkheden, aanvullend op de bestaande mogelijkheden.
2. Bij pilots van het tweede type staat het gemeenschappelijk inkopen en aanbesteden centraal. Ook het combineren van taxidiensten zoals ritaanname en ritplanning wordt tot deze tweede groep gerekend.
3. Pilots van het derde type, aangeduid met "1-loket of 1-indicatiestelling", zijn gericht op het bundelen van activiteiten door het creëren van één uitvoeringsorganisatie. De pilots richten zich op zaken als indicering voor vervoer, vermindering van administratieve lasten, de inrichting van een gemeenschappelijk loket en samenwerking tussen verantwoordelijken van doelgroepenvervoer.

5. Bevindingen met betrekking tot het ontstaan en de uitvoering van de pilots

Alvorens in te gaan op de resultaten van elk van deze typen pilots trekken we eerst enkele algemene conclusies over het ontstaan en de uitvoering van de pilots.

1. Vrijwel alle pilots zijn ontstaan op regionale schaal, waarbij meerdere gemeenten betrokken zijn. Dit is het schaalniveau waarop ook het activiteitenpatroon en daarmee het verplaatsingsgedrag van de doelgroepen zich doorgaans afspeelt. De keuze voor een regionaal schaalniveau (danwel provincie of stadsregio) blijkt goed werkbaar. Hierbij geldt tevens dat bij een lager schaalniveau eerder flexibel en vernieuwend kan worden geopereerd.
2. Gemeenten kunnen bundeling tot stand brengen en positieve resultaten bereiken zonder betrokkenheid van een OV-autoriteit. Betrokkenheid van een OV-autoriteit bij de pilots vergroot echter de mogelijkheden tot integratie in het openbaar vervoer (goed voor inclusiviteit en doelmatigheid) en zorgt voor aanvullende expertise bij het opzetten en uitvoeren van de pilots.
3. De geselecteerde pilots vinden verspreid over Nederland plaats en zowel in landelijk gebied als in kleinere en grotere steden. De resultaten van de pilots lijken dan ook goed generaliseerbaar naar gebieden waar geen pilots hebben plaatsgevonden. Uitzondering hierop betreft wellicht de positie van de vier grootste steden. Daar hebben geen pilots plaatsgevonden. Er zijn echter geen aanwijzingen waarom de positieve effecten van bundeling niet ook in de vier grote steden gerealiseerd zouden kunnen worden. Gezien de omvang van het doelgroepenvervoer in de vier grote steden liggen hier waarschijnlijk dan ook grote kansen.
4. Bij geen van de pilots zijn 'harde' juridische belemmeringen geconstateerd bij de praktische bundeling van onderdelen. Wel is geconstateerd dat de prikkel voor samenwerking nog lang niet overal en voor iedereen groot genoeg is om vrijwillig bij te dragen aan de uitvoering van de pilots en het eventuele vervolg.

Bij de uitvoering en implementatie van de pilots is een aantal succes- en faalfactoren te benoemen.

Succesfactoren:

- Enthousiasme bij de initiatiefnemers in combinatie met voldoende steun van de betrokken bestuurders bevorderen de start en uitvoering van projecten in hoge mate;
- Een gedeeld probleembesef (o.a. financieel) en de mogelijkheid hier wat aan te doen (bijv. door gelijktijdige afloop van contracten);
- Zorgvuldige besluitvormingsprocessen met voldoende tijd voor het opbouwen van wederzijds vertrouwen (nodig om zaken over te laten aan anderen) en terugkoppeling van betrokken partijen naar hun achterban via eigen procedures;
- De kennis en middelen die de Ministeries van V&W en VWS ter beschikking stellen worden in hoge mate gewaardeerd. De verrichte metingen en de kennis die hiermee is opgedaan vormen een belangrijke basis voor kennisontwikkeling en –uitwisseling.

Faalfactoren

- Sectordenken. Projecten raken vertraagd doordat ambtenaren en bestuurders op de gebieden verkeer & vervoer en zorg & welzijn wederzijdse kennisachterstand en verschillende probleempercepties en werkwijzen hebben. Dit heeft een nadelig effect op (het proces van) ontwikkeling en besluitvorming.
- Onvoldoende tijd voor de betrokken ambtenaren. Gemeenteambtenaren waren vaak al erg druk met de gevolgen van de invoering van Wmo. Hierdoor raakten trajecten in de vertraging of heeft men onvoldoende tijd gehad zich voor pilots aan te melden.
- Vaak beschikken betrokken partijen slechts over beperkte en/of fragmentarische kennis van de diverse aspecten van de regelingen en vervoersystemen.
- Te veel nadruk op risico's (m.n. financieel en organisatorisch) en waarom zaken moeilijk veranderd kunnen worden in plaats van op kansen en mogelijkheden voor verbetering.

6. Voorlopige conclusies met betrekking tot integratie Wmo en OV (Pilots type 1)

De doelgroep Wmo-geïndiceerden is wegens beperking en/of chronische ziekte buiten het reguliere vervoersaanbod terecht gekomen. Dit werd mede veroorzaakt doordat het reguliere openbaar vervoer voor hen niet of onvoldoende toegankelijk is. Door het openbaar vervoer toegankelijker en aantrekkelijker te maken voor Wmo-geïndiceerden kan een meer inclusief beleid worden gevoerd. In vier pilots, namelijk Apeldoorn, Noord-Groningen, Twente en de Achterhoek, is hier expliciete aandacht aan geschonken. Deze vier pilots staan hieronder in tabel 1 schematisch weergegeven.

Nr.	Pilot	Korte beschrijving	Fase *	OV-autoriteit **	Gemeente(n)**	Overig***
Pilots type 1 waar sprake is van integratie Wmo-geïndiceerden in het OV						
1	Apeldoorn (stad en omliggende dorpen)	OV stads- en streekdiensten op grondgebied van de gemeente gratis voor senioren en Wmo-geïndiceerden (afgerond, krijgt vervolg in indicatiestelling)	2	f	i	
2	Syntus Plus (deel Achterhoek)	Ketenintegratie: taxi als voor- natransport op bus en trein (afgerond, krijgt een vervolg in Regiotaxi Gelderland)	2	f	f	Vi
3	Noord-Groningen lijn 65 (Groningen-Zoutkamp)	OV streekdienst gratis voor Wmo-geïndiceerden (duur 1 jaar, verlengd tot eind 2008 en uitgebreid naar andere lijnen)	2	i	i	
4	Twente lijn 7	OV stadsdienst in Enschede gratis langs voorzieningen en instellingen (duur 1 jaar)	1	i	f	

*) 0 = nog in voorbereiding, 1 = lopende pilot en 2 = afgerond

**) i = initiatief, f = faciliteert / betrokken

***) V=vervoerder, S= samenwerkingsverband Welzijnzorg Oosterschelderegio, M= servicepunt deeltaxi Midden-Brabant, D=diversen: sociale werkvoorziening, sociale dienst, thuiszorg, AWBZ-instelling, adviesorganisatie primo, Argonaut, zorgverzekeraar

Tabel 1: pilots type 1

Wat kan uit deze pilots worden geleerd? Op de eerste plaats blijkt uit het onderzoek dat in al deze gevallen het voor Wmo-geïndiceerden aantrekkelijker is geworden gebruik te maken van het reguliere openbaar vervoer.

De pilots in Apeldoorn (lage vloermaterieel en gratis gebruik), Noord Groningen (lage vloermaterieel, toegankelijke haltes en gratis gebruik van lijn 65) Twente (toegankelijke OV stadsdienst gratis langs voorzieningen en instellingen) laten zien wat de effecten zijn op de mobiliteit van de Wmo-geïndiceerden. Hierbij is enerzijds sprake van nieuwe mobiliteit (generatie effect) en anderzijds vervanging van Regiotaxi ritten (substitutie effect). In tabel 2 staat weergegeven hoe deze beide effecten zich in deze projecten hebben voorgedaan.

	Generatie effect	Substitutie effect
Pilot Apeldoorn	13 %	48 %
Pilot Noord Groningen	29 %	32 %
Pilot Twente	60 %	30 %

Tabel 2: generatie en substitutie effect

Opvallend is hierbij dat 30-50 % van de reizigers het openbaar vervoer gebruikt in plaats van de regiotaxi, terwijl niet alle stimuleringsmaatregelen (toegankelijkheid,

communicatie) voor het het ov-gebruik in de pilots volledig is ingezet. Verdere verbetering van de toegankelijkheid en aanvullende communicatie en reisinformatie kunnen de genoemde percentages mogelijk verder verhogen.

Verder valt op dat het generatie effect in de pilot Twente hoger is dan het substitutie effect. Om te voorkomen dat hierdoor de kosten te hoog oplopen kan het tariefinstrument anders worden ingezet; wel een duidelijk financieel voordeel voor de klant bij gebruik OV in plaats van de taxi, maar geen volledig gratis vervoer.

Het onderzoek in Apeldoorn laat zien dat onder de Wmo-geïndiceerden de overstap naar de gratis bus overigens veel hoger (83%) is onder degenen die voorheen een relatief hoog tarief betaalden voor de taxi dan onder degenen die voorheen een laag tarief betaalden (43%). Blijkbaar speelt het feit dat het reguliere OV gratis werd aangeboden een significante rol en resulteert een groter tariefverschil ook in een groter effect. Het substitutie en generatie effect in de pilot Syntus Plus is niet bekend. Bij deze pilot waren de aantallen reizigers te klein om hier uitspraken over te doen.

De deelnemers aan de pilot in Apeldoorn zijn meer tevreden (rapportcijfer 7,8) over het aangeboden vervoer dan reguliere OV-gebruikers op de Veluwe (rapportcijfer van 7,5) wat met name kan worden verklaard doordat men niet meer van tevoren hoeft te reserveren. Na de proef blijven velen (75%) gebruik maken van de bus, nu evenwel tegen betaling. Het algemene oordeel na de proef daalde hetgeen deels verklaard kan worden doordat men nu moet betalen en anderzijds doordat men met name de hulp van de chauffeur nu als minder goed beoordeelt.

Dit type pilot draagt sterk bij aan het inclusief beleid. Opmerkelijk bij de pilot Apeldoorn is dat de stadsdienst weliswaar wordt geëxploiteerd met lage vloerbussen, maar dat de haltes nog niet volgens de toegankelijkheidsnormen zijn aangelegd. Blijkbaar geven de lage vloerbussen en de nabijheid van een halte al veel mogelijkheden voor een gedeelte van de doelgroep.

Als vervolg op de pilot wil de provincie Gelderland in Apeldoorn en omgeving en in de regio Achterhoek een uitgebreidere proef houden met 'gratis' OV voor Wmo-geïndiceerden. Daarbij zal meer aandacht worden gegeven aan de invloed van communicatie en voorlichting over OV aan deze doelgroep. De gemeente Apeldoorn heeft ook aangegeven bij de indicatiestelling voortaan het criterium 'moeite met hoge instap' niet meer te honoreren met een Wmo-pas voor collectief vervoer.

Wordt dit succes ook in de andere drie pilots gevonden? Het antwoord is: wel voor de pilots in Noord-Groningen en Twente die vergelijkbare kenmerken hebben namelijk toegankelijk materieel, geheel of gedeeltelijk toegankelijke haltes en gratis gebruik, maar niet voor de pilot in de Achterhoek. Dit Syntus plusproject (in een klein gedeelte van de Achterhoek) was ook niet gericht, maar wel geschikt voor (een deel van de) Wmo-geïndiceerden. Reizigers konden één centraal nummer bellen. Het callcenter zorgde voor toegankelijk vervoer vanaf huis tot een halte of station. Het gebruik viel echter tegen en de proef is niet geslaagd. Dit kwam met name omdat het maken van overstapverplaatsingen op korte afstanden (inherent aan het kleine pilotgebied)

bezwaarlijk is en omdat de prijsvoordelen voor de gebruikers gering waren. De pilot van Syntus Plus krijgt een vervolg in de regiotaaxi Gelderland, waarbij de provincie aan reizigers van de regiotaaxi in de toekomst ook ketenverplaatsingen wil aanbieden. De pilot in Twente loopt momenteel nog en de pilot in Noord Groningen is verlengd tot eind 2008 en wordt momenteel uitgebreid naar twee andere lijnen (nrs. 140 en 61). De betrokken OV-autoriteit (het OV bureau Groningen Drenthe) heeft het voornemen de aanpak van de pilot als beleid vast te stellen.

Verantwoordelijkheidsverdeling en financiën:

Van belang is hoe in de genoemde pilots partijen met elkaar hebben samengewerkt om tot de beschreven resultaten te komen. In drie van de vier projecten werkten de OV-autoriteit en de gemeente(n) met elkaar samen. Bij Syntus Plus faciliteerden de provincie en de gemeenten de vervoerders die het initiatief hadden genomen voor de pilot. De betrokkenheid van de OV-autoriteit is bij dit type pilots een belangrijke voorwaarde. De samenwerking bracht de betrokken partijen bij de pilots in Apeldoorn en Noord Groningen financieel voordeel. De pilot in Apeldoorn als geheel levert, hoewel geen doel op zichzelf, een kostenbesparing op van € 33.000,- per jaar in het geval van permanente invoering en een gebruikersgroep van 320 actieve pashouders: dus circa € 100,- per actieve pashouder op jaarbasis. De pilot in Groningen resulteerde in een netto voordeel van € 50.000 - € 70.000,- met een hogere winst per gebruiker dan in Apeldoorn. De grootste winst is afkomstig van het mindergebruik van het Wmo-vervoer. De pilot in Twente loopt nog te kort om informatie over kostenvoordeel op te leveren en de pilot in de Achterhoek was te kleinschalig. De verdeling van dit voordeel over de partijen is echter in de pilots nog niet structureel geregeld. In al deze pilotgebieden betalen of betaalden de gemeenten de bijdrage van reizigers voor het gebruik van het openbaar vervoer (gratis OV).

Opmerkelijk is dat de betrokkenheid van de OV-vervoerders niet groot is in de pilots (behoudens Syntus Plus), terwijl de houding en hulpvaardigheid van de chauffeurs een kritisch punt is bij het gebruiken van het OV. In de pilot Apeldoorn wordt de hulpvaardigheid van de chauffeur als minder goed beoordeeld. De vraag is dan ook of de OV-vervoerder niet meer betrokken moet zijn om een positieve houding met betrekking tot het vervoer van Wmo-geïndiceerden te realiseren. Ook een positieve prijsprikkel kan bijdragen aan een meer positieve houding.

Succesfactoren

- Optimale toegankelijkheid. Het blijkt dat gebruikers van het doelgroepenvervoer die lichte mobiliteitsproblemen kennen zeer wel gebruik kunnen en willen maken van het reguliere OV. De pilot in Noord-Groningen leert dat 45% van de Wmo-geïndiceerden gebruik maakt van de toegankelijk gemaakte lijn 65.
- Nabijheid van een halte lijkt een minstens zo grote rol te spelen als de toegankelijkheid van de halte als het gaat om het OV-gebruik door Wmo-geïndiceerden.
- De prijs. Wanneer het reguliere openbaar vervoer gratis wordt aangeboden aan Wmo-geïndiceerden stijgt het gebruik fors. Het gaat hierbij ook om het prijsverschil met het

doelgroepenvervoer. Wanneer dit verschil groot is, is de overstap naar regulier OV ook groter.

- Het gemakaspect speelt een grote rol. Dit speelt zowel bij het niet hoeven reserveren van ritten als bij het verkrijgen van een vervoerbewijs. Zowel in Noord-Groningen als Twente kunnen Wmo-geïndiceerden eenvoudig instappen zonder dat daar achteraf nog handelingen hoeven plaats te vinden.
- De bereidheid bij gemeenten dat zij de opbrengstenderving van het gratis OV-vervoer voor hun rekening nemen.
- Samenwerking tussen OV-autoriteit en gemeenten is noodzakelijk om Wmo-vervoer te integreren met het OV-vervoer.
- Goede communicatie naar de doelgroep, demonstraties en trainers werken positief. Ook moet er aandacht zijn voor de beleving en perceptie van het OV.

Faalfactoren

- Overstapverplaatsingen voor ritten over korte afstand zijn voor de doelgroep niet aantrekkelijk. Men kiest dan al snel voor het rechtstreekse regiotaxivervoer.
- In Apeldoorn werd gewerkt met strippenkaarten die achteraf gedeclareerd konden worden. Dit is omslachtig en was een reden voor de AWBZ instelling om hun klanten niet aan de pilot deel te laten nemen.
- De omvang van het proefgebied was bij Syntus Plus een faalfactor. Omdat het gebied maar een deel van de Achterhoek besloeg, konden relatief weinig reizigers daar gebruik van maken.
- Indien een OV-vervoerder niet actief betrokken is en er geen positieve prikkels voor de vervoerder bestaan, bestaat het risico van weinig draagvlak bij bedrijf en personeel.

7. Voorlopige conclusies met betrekking tot combinatie inkoop, beheer en/ of vervoerdiensten (Pilots type 2)

De pilots van het type 2 richten zich op gezamenlijke inkoop beheer en/of vervoerdiensten. In zeven pilots is hier aan gewerkt. Deze staan hieronder in tabel 3 schematisch weergegeven.

Nr.	Pilot	Korte beschrijving	Fase *	OV-autoriteit **	Gemeente(n) *	Overig ***
Pilots type 2 waar sprake is van combinatie van inkoop, beheer en/ of vervoerdiensten						
5	Twente callcenter	Ritaanname regiotaxi inzetten voor andere doelgroepen (Regiotaxi, Wmo en AWBZ duur 1 jaar)	1	i	f	
6	Gelderland	Gemeenschappelijk inkoopmodel met beheerorganisatie (Regiotaxi, Wmo, AWBZ en WSW duur 3 jaar)	1	i	f	
7	Oosterschelderegio (Zeeland)	Integrale aanbesteding en beheer DV (Wmo, Llv, AWBZ en later WSW duur 3 jaar)	1		f	Si
8	Flexitax (Friesland)	Aanbieden deeltaxi-systeem aan doelgroepen met OV-chipkaart en pgb. (Wmo en mogelijk andere, duur 1 jaar)	1		f	Vi,
9	Zuidwest Drenthe	Integrale aanbesteding en beheer DV afgestemd op OV (Regiotaxi, treintaxi, Wmo en Llv + treintaxi, duur 2 jaar)	0	i	f	
10	Midden-Brabant	Integrale aanbesteding en registratie van DV (Regiotaxi, Wmo, AWBZ, Llv, WSW en Zzv, nog geen) besluitvorming geweest)	0	f	f	Mi
11	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Integrale aanbesteding en beheer DV (Wmo, Llv, AWBZ en WSW nog besluitvorming geweest)	0	i	f	Df

*) 0 is nog in voorbereiding, 1 is lopende pilot en 2 is afgerond

**) i = initiatief, f = faciliteert / betrokken

**) V=vervoerder, S= samenwerkingsverband Welzijnzorg Oosterschelderegio, M= servicepunt deeltaxi Midden-Brabant, D=diversen: sociale werkvoorziening, sociale dienst, thuiszorg, AWBZ-instelling, adviesorganisatie primo, Argonaut, zorgverzekeraar

Tabel 3: pilots type 2

Opmerking hierbij is dat een deel van de pilots nog in voorbereiding is en het voor de laatste twee genoemde nog onzeker is of en hoe deze door zullen gaan omdat daarover nog geen decentrale besluitvorming heeft plaatsgevonden. Toch kunnen al wel enkele voorlopige conclusies worden getrokken.

Bij een aantal van de Pilots type 2 is de OV-autoriteit niet betrokken. Dit zijn de Flexitax in Friesland, de gemeenschappelijke inkoop in de kop van Noord-Holland en de pilot in de Oosterschelderegio. In andere gebieden wordt met de OV-autoriteit gewerkt aan een gemeenschappelijk inkoopmodel met beheerorganisatie (Gelderland), een gemeenschappelijke aanbesteding (Zuidwest Drenthe, Midden-Brabant en Stadsregio Arnhem-Nijmegen) en een gemeenschappelijk callcenter (Twente en Gelderland). Ondanks een aantal initiatieven is het Valys-vervoer (bovenregionaal vervoer) niet betrokken in een of meerdere pilots. De toenmalige uitvoerder van het vervoer (Transvision) slaagde er niet in gemeenten te interesseren in deelname aan een of meerdere pilots. Daarnaast is dit vervoer in 2006 opnieuw aanbesteed en er is een

nieuwe vervoerder die het contract momenteel uitvoert (ConneXXion). Het nieuwe contract met de vervoerder is ingegaan op 1 april 2007.

Gemeenschappelijke inkoop zou goed met andere partijen kunnen plaatsvinden, zoals zorgverzekeraars, Awbz-instellingen en WSW-instellingen. In de voorbereidingsfase zijn deze ook bij veel pilots betrokken geweest, maar op het moment dat er besluiten genomen moesten worden over de deelname en concrete bijdragen, haakten ze veelal toch af (op enkele AWBZ-instellingen in de Oosterschelderegio en in Twente na). Hiervoor zijn een aantal redenen aan te wijzen:

- Samenwerking betekent doorgaans het overdragen van bevoegdheden en het daarmee verliezen van grip op het vervoer. In veel gevallen blijkt dit een stap te ver en wacht men liever de resultaten af van de pilot zonder de eigen betrokkenheid.
- Samenwerking heeft praktische implicaties voor de eigen organisatie en met name voor personen en afdelingen die thans de opzet en het beheer van het vervoer onder hun hoede hebben.
- De bestuurlijke structuur en cultuur van private instanties is anders dan die van de betrokken overheden, zo zijn ziektekostenverzekeraars meestal landelijk georganiseerd of hebben ze regio-indelingen die het invloedsgebied van OV-autoriteiten overstijgen.
- De looptijd van bestaande contracten is niet gelijk waardoor niet gelijktijdig in een aanbesteding kan worden ingestapt.
- Voor een aantal partijen geldt mogelijk dat men profijt heeft wanneer men niet participeert. Wanneer een gedeelte van de eigen doelgroep gebruik maakt van het vervoersysteem van de gemeenten en provincie (meestal de regiotaxi), dan liggen ook een groot deel van de kosten hiervan bij deze partijen. Maatschappelijk gezien is dit negatief, maar voor de individuele partij profijtelijk. Gezocht moet worden naar extra prikkels om dit tegen te gaan.

Ten aanzien van de verdere mogelijkheden van gezamenlijke inkoop en beheer geldt, dat vervoervormen met regelmatige vervoerpatronen (o.a. het leerlingenvervoer, het Awbz-vervoer en het WSW-vervoer) een andere insteek vragen dan het vraagafhankelijk vervoer (Wmo, Regiotaxi, zittend ziekenvervoer). De eerste groep is doorgaans veel efficiënter op te zetten en te plannen dan de tweede groep. Winst kan ontstaan wanneer deze vervoervormen gezamenlijk op regionale schaal kunnen worden opgezet en aanbesteed. De geselecteerde pilots spelen hier echter slechts ten dele op in (met name in de Oosterschelderegio). Mogelijk dat een verdere invulling van de pilot in de Stadsregio Arnhem Nijmegen op dit gebied nog meer resultaten kan laten zien.

Een bijzonder punt van aandacht vormt de inzet van het persoonsgebonden budget (pgb) in combinatie met collectief vervoer. Het Friese Flexitax is op deze combinatie gebaseerd. Voor opdrachtgevers van vervoersystemen betekent het hanteren van een pgb dat een andere relatie met vervoerders kan worden aangegaan. Dan kopen gemeenten niet meer door middel van een aanbesteed contract een bepaalde kwantiteit,

kwaliteit en ritprijs voor de klant (aanbodvoorziening in natura) maar gaat de klant zelf (of via een intermediair) zijn vervoer inkopen waarbij hij kan kiezen uit meerdere opties. Ook in de pilot Kop van Noord Holland wordt gebruik gemaakt van een pgb voor vervoer. De voors en tegens van de combinatie PGB en collectief vervoer vergt nader onderzoek.

Zijn er al kwantitatieve resultaten van het evaluatie-onderzoek? Anders dan de pilots van het voorgaande type zijn de pilots van dit type nog lopend (vier stuks) of in de opstartfase (drie stuks). Over eventuele veranderingen in het gebruik en de kosten kunnen nog geen betrouwbare en vergelijkbare resultaten worden gemeld. Wel is in de pilot Oosterschelderegio berekend dat het gezamenlijk beheer een jaarlijkse kostenbesparing oplevert van ca. € 100.000,-, tevens is een inkoopvoordeel gerealiseerd. Bij de pilot Gelderland wordt het beheer verbeterd en geprofessionaliseerd bij een gelijkblijvend budget.

Verwacht mag worden dat er met name efficiëntiewinst gehaald wordt in de inkoopkosten, beheerskosten en de kosten van een gemeenschappelijk call center voor de reiziger. Op grond van de nul-metingen kunnen enkele conclusies worden getrokken. Zo blijkt dat huidige gebruikers van de regiotaxi in Zuid-west Drenthe een lager rapportcijfer geven voor het comfort (7,4), de instap (7,1) en de behulpzaamheid van de chauffeur (7,9) dan vergelijkbare reguliere OV-reizigers (steeds een half punt lager) zodat er op die punten te winnen valt². Soortgelijke conclusies gelden voor de pilots in Gelderland, Twente en de Oosterschelderegio. Alleen de pilot in Friesland wijkt af door een gelijke of hogere waardering op deze aspecten door de gebruikers van Flexitax in vergelijking met reguliere OV-gebruikers.

Deze pilots zijn niet gericht op een bijdrage aan het inclusief beleid en de inschatting is ook dat op dit punt geen bijdrage te verwachten is.

8. Voorlopige conclusies met betrekking tot 1-loket en 1-indicatiestelling (pilots type 3)

De pilots van het type 3 richten zich op een grotere doelmatigheid en klantvriendelijkheid door de loketfunctie voor vervoer en de indicatiestelling zoveel mogelijk te bundelen. In vier pilots is/wordt hier aan gewerkt. Deze vier pilots staan hieronder in tabel 4 schematisch weergegeven.

² Deelnemers aan het gemeentelijk leerlingenvervoer daarentegen zijn op vrijwel alle onderzochte punten reeds zeer tevreden en dat oordeel zal niet veel omhoog gaan.

Nr.	Pilot	Korte beschrijving	Fase *	OV-autoriteit **	Gemeente(n) *	Overig***
Pilots type 3 waar sprake is van 1-loket of 1-indicatiestelling						
12	Kop Noord-Holland	Eén loket, integrale aanbesteding en beheer DV, integratie WSW-vervoer met scholierenlijnen en uitbreiding buurtbus (duur 1 jaar). De pilot in de kop van Noord-Holland heeft feitelijk wat van alle 3 genoemde typen pilots.	0		if	Di
13	Regio de Vallei (Gelderse Vallei)	Eén loket, integraal beheer, één vervoerpas (duur 1 jaar)	0	f	i	
14	Argonaut (diverse gemeenten)	Integrale indicatiestelling (duur 1 jaar)	1		f	Di
15	Berkelland/Neede (Achterhoek)	Eén informatie en service punt, combinatie van vervoer (nog in besluitvorming)	0	f	i	

*) 0 is nog in voorbereiding, 1 is lopende pilot en 2 is afgerond

**) i = initiatief, f = faciliteert / betrokken

***) V=vervoerder, S= samenwerkingsverband Welzijnszorg Oosterschelderegio, M= servicepunt deeltaxi Midden-Brabant, D=diversen: sociale werkvoorziening, sociale dienst, thuiszorg, AWBZ-instelling, adviesorganisatie primo, Argonaut, zorgverzekeraar

Tabel 4: pilots type 3

Van de vier geselecteerde pilots die zijn gericht op de realisatie van 1-loket of 1-indicatiestelling voor vervoervoorzieningen voor doelgroepen is er feitelijk nog maar één in uitvoering. Dat betreft een proef van bureau Argonaut om in een vijftal gemeenten een gecombineerde indicatiestelling te doen voor o.a. Wmo-collectiefvervoer; OV-begeleiderskaart; Gehandicaptenparkeerkaart. De hypothese is dat over het algemeen ca. 75% van de daarvoor benodigde informatie vergelijkbaar is en de rest specifiek. De voorlopige uitkomsten lijken de hypothese te bevestigen maar er bestaan wel grote verschillen tussen de indicatiestelling voor de verschillende voorzieningen. Dit soort pilots vinden velen vanzelfsprekend vanwege de beoogde voordelen voor klanten of doelgroepen, maar het blijkt niet zo eenvoudig om dit in de praktijk te realiseren.

Conclusies die tot nu toe gelden hebben met name betrekking op verantwoordelijkheidsverdeling binnen de pilots. Deze zijn in paragraaf 5 reeds beschreven. Voor de nog niet gestarte pilots hebben nog geen nulmetingen plaatsgevonden.