

Onderzoek optimaliseren doelgroepenvervoer Holland Rijnland

Eindrapport



Cissonius
Groep

maakt vervoer inzichtelijk

Onderzoek optimaliseren doelgroepenvervoer Holland Rijnland

Eindrapport

In opdracht van:
Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland/ gemeente Teylingen

9 april 2014
Nummer: 0008-3-D



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel en onderzoeksvragen	4
1.3	Leeswijzer	4
2.	Resultaten inventarisatie	5
2.1	Kleinschalig openbaar vervoer	5
2.2	Vraagafhankelijk vervoer (Regiotaxi)	5
2.3	WMO vervoer (Regiotaxi)	7
2.4	Leerlingenvervoer	9
2.5	AWBZ vervoer	11
2.6	WSW vervoer	12
2.7	Vervoer jeugdzorg	13
2.8	Verwachte trends en ontwikkelingen	14
3.	Kansrijke oplossingen	16
3.1	Van sturingsinstrumenten naar kansrijke oplossingen	16
3.2	Het sturen van de vervoersvraag	17
3.3	Bundelen van vervoer	18
3.4	Hervormen onderkant van het OV	20
3.5	Samenwerking en organiseren van vervoer	20
3.6	Bestuurlijke afstemming	22
4.	Financiële doorrekening	23
4.1	Besparing vervoerskosten (scenario 0 t/m 3)	23
4.2	Besparing beheerskosten (scenario 4)	26
4.3	Uitwerken van scenario's	27
5.	Conclusies en aanbevelingen	28
5.1	Conclusies	28
5.2	Aanbevelingen	29
Bijlagen		
A.	Overzicht gegevens inventarisatie	
B.	Verslag werkconferentie d.d. 13 februari 2014	

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Gemeenten hebben te maken met drie transities in het sociale domein, namelijk op de terreinen: WMO, Jeugdzorg en de participatiewet. Doel is te transformeren van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. Het doelgroepenvervoer is een belangrijk middel om te kunnen participeren door bijvoorbeeld school of dagbesteding te kunnen bereiken, maar 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 te zoeken naar slimme en creatieve oplossingen.

1.2 Onderzoeksvragen

De Cissonius Groep heeft in opdracht van het Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland een onderzoek uitgevoerd naar mogelijkheden om het doelgroepenvervoer te optimaliseren. Gedurende het onderzoek moeten volgens ons de volgende hoofdvragen worden beantwoord:

1. Wat zijn de karakteristieken van vraag en aanbod en welke ontwikkelingen zijn daarbij aan te merken?
2. Welke scenario's zijn er om te komen tot een optimalisatie van de verschillende vormen van doelgroepenvervoer?
3. Wat zijn de financiële consequenties van keuzes voor kansrijke scenario's?

In dit rapport wordt antwoord gegeven op de boven gestelde onderzoeksvragen.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de karakteristieken van vraag en aanbod van het kleinschalig openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer beschreven. Tevens worden de trends en ontwikkelingen weergegeven die van invloed kunnen zijn op de toekomstige vraag en aanbod van het vervoer. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op welke wijze een opdrachtgever van vervoer door middel van sturingsinstrumenten kan sturen en anticiperen op toekomstige ontwikkelingen van het vervoer. Deze sturingsinstrumenten worden vervolgens beschreven als kansrijke oplossingen en gebundeld in categorieën. Deze categorieën worden vervolgens in hoofdstuk 4 op basis als scenario's met behulp van aannames financieel doorgerekend. In hoofdstuk 5 worden de conclusies en aanbevelingen beschreven.

2. Resultaten inventarisatie

Om antwoord te geven op het eerste deel van de onderzoeksvraag heeft een inventarisatie naar volumes en vervoerstromen van het kleinschalig openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer plaatsgevonden. De meeste gegevens zijn verkregen van opdrachtgevers van het vervoer, namelijk de provincie Zuid-Holland, het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland en de 14 gemeenten. In de volgende paragrafen worden de beschikbare volumes en vervoerstromen van kleinschalig openbaar vervoer en doelgroepen vervoer weergegeven. In bijlage A van het rapport wordt een beknopt overzicht van de resultaten van de inventarisatie toegevoegd.

2.1 Kleinschalig openbaar vervoer

In de regio Holland Rijnland worden drie vormen van kleinschalig openbaar vervoer aangeboden. Het betreft kleinschalig openbaar vervoer met een belbus, buurtbus en OV-taxi. De belbus is een lijngebonden openbaar vervoer voorziening met dienstregeling die op afroep gaat rijden. Een buurtbus is een lijngebonden lokale openbaar vervoer verbinding met dienstregeling die door vrijwilligers wordt uitgevoerd. De OV-taxi is een vraagafhankelijke taxi die reizigers van deur naar de dichtstbijzijnde opstaphalte brengt. De opstaphalte moet wel verder liggen dan een halve kilometer. De OV-taxi heeft vaste opstapplaatsen.

Er worden twee belbussen in de regio Holland Rijnland aangeboden, namelijk lijn 510 Leiden - Oegstgeest en lijn 565 Alphen aan den Rijn – Zoetermeer¹. Tevens rijden twee buurtbussen in de regio, te weten lijn 722 Alphen aan den Rijn - Zwammerdam en lijn 723 Oude Wetering - Lisse. Het aantal ritten voor de belbussen 510 en 565 zijn respectievelijk 1.371 en 710 per jaar (2013). Het aantal ritten van de OV-taxi is 1.139 per jaar (2013)². Voor de buurtbussen zijn geen gegevens over gebruik/ volumes beschikbaar gesteld.

2.2 Vraagafhankelijk openbaar vervoer (Regiotaxi)

Het aantal ritten voor het vraagafhankelijk openbaar vervoer is 2.826 per maand en het aantal zones 9.862 per maand³. Dit is een gemiddelde over de eerste zes maanden van 2013. Dit betekent een forse toename ten opzichte van vorig jaar. Deze vergelijking gaat niet helemaal op, omdat per 2013 de Rijnstreekgemeenten zijn aangesloten bij het vervoersysteem. Wanneer deze ritten en zones buiten beschouwing worden gelaten, dan is sprake van een stijging van ca. 9% ten opzichte

¹ In de gemeenten/ woonkernen Katwijk, Rijnsburg, Valkenburg, Leiden, Leiderdorp, Voorhout en Oegstgeest rijdt ook een belbus. In 2013 telde deze belbus in totaal 50.542 reizigers/ opstappers. Deze belbus valt niet onder de openbaar vervoer concessie Zuid-Holland Noord.

² De OV-taxi is sinds december 2013 operationeel. Het aantal ritten is alleen van toepassing op het gebruik in december 2013.

³ De gemeenten Alphen aan de Rijn, Boskoop en Rijnwoude zijn m.i.v. januari 2014 gefuseerd. De gegevens van de drie gemeenten worden onder de gemeente Alphen aan den Rijn gepresenteerd. Dit geldt ook voor de volgende tabellen in hoofdstuk 2. In tabel 2.1 zijn de gegevens van Boskoop niet opgenomen.

van vorig jaar (zie ook management-informatie Regiotaxi Holland Rijnland, eerste halfjaar 2013).

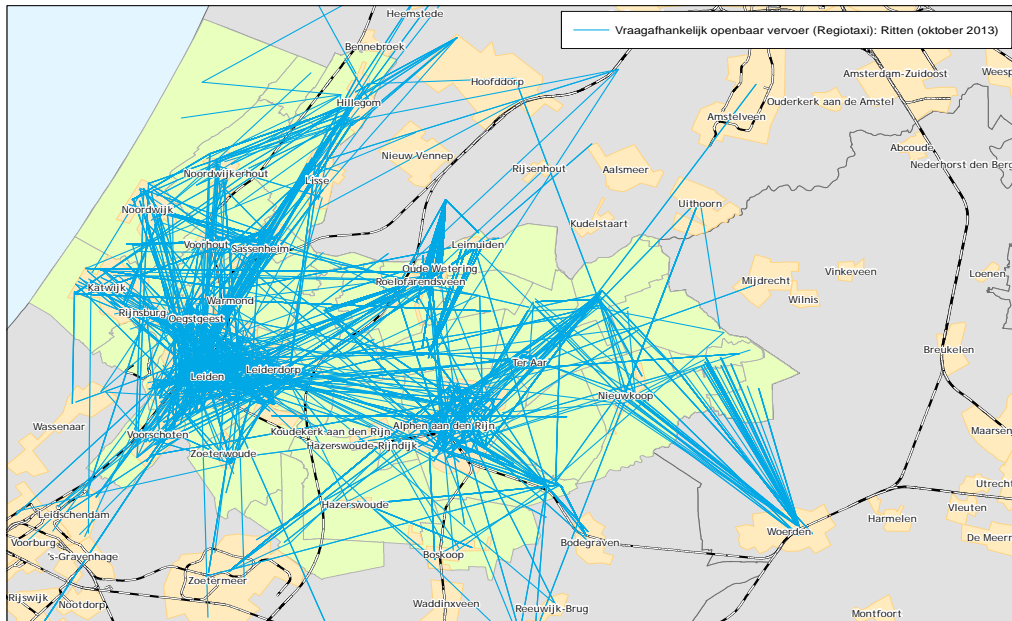
Vraagafhankelijk openbaar vervoer (Regiotaxi)	Aantal reizigers per maand	Aantal ritten per maand	Aantal zones per maand (incl. opstapzone)
OV-algemeen	2.761	2.458	8.472
Sociale begeleiding	347	347	1.262
Deur-sterhaltevervoer	26	21	128
Totaal	3.134	2.826	9.862

Tabel 2.1: Vervoervolume per maand. Het aantal reizigers betreft niet het unieke aantal reizigers maar het aantal instappers (bron: management-informatie Regiotaxi Holland Rijnland, eerste half jaar 2013)

De volumes voor de sociale begeleiding hebben alleen betrekking op de Rijnstreek gemeenten⁴. Het deur-sterhaltevervoer geldt alleen voor de kernen Nieuwkoop en Noord naar station Woerden v.v. en wordt pas vanaf 1 april 2013 aangeboden. Dit vervoer is een vervanging voor de ontsluiting van de kernen Nieuwkoop en Noorden die voorheen met het reguliere openbaar vervoer werd aangeboden.

In kaart 2.2 zijn de herkomsten en bestemmingen te zien voor het vraagafhankelijke openbaar vervoer (Regiotaxi). Het vraagafhankelijk openbaar vervoer (Regiotaxi) betreft vaak incidentele ritten over de dag heen. Veel ritten hebben de grotere steden Leiden en Alphen aan den Rijn als herkomst of bestemming. Daarnaast worden relatief veel ritten gereden naar en van stations (bijvoorbeeld Woerden). Deze ritten zullen waarschijnlijk, vanwege de introductie van de OV-taxi, vanaf december 2013 minder frequent plaatsvinden.

⁴ De Rijnstreek gemeenten zijn per 1 januari 2013 opgenomen in de Regiotaxi. Vóór 2013 hadden de Rijnstreek gemeenten een eigen vervoersysteem, de Rijnstreekhopper genaamd. Met de Rijnstreekhopper werd sociale begeleiding aangeboden. Deze voorziening is voor de Rijnstreek gemeenten binnen de Regiotaxi behouden gebleven.



Kaart 2.2: Aantal ritten per maand (vervoerströmen vraagafhankelijk vervoer, Regiotaxi)⁵

2.3 WMO vervoer (Regiotaxi)

Het aantal personen met een vervoersindicatie is 12.837 en het gemiddeld aantal reizigers per maand is 33.174⁶. Dit is een gemiddelde over de eerste zes maanden van 2013. In tabel 2.3 wordt een onderverdeling gemaakt naar gemeente.

WMO vervoer (Regiotaxi)	Aantal personen met vervoersindicatie (pashouders)	Aantal reizigers per maand
Alphen aan den Rijn	2.407	5.699
Hillegom	641	2.024
Kaag & Braassem	546	1.352
Katwijk	802	1.152
Leiden	3.142	9.928
Leiderdorp	652	1.696
Lisse	521	1.529
Nieuwkoop	785	1.213
Noordwijk	704	1.926
Noordwijkerhout	515	1.488
Oegstgeest	455	995
Teylingen	830	2.414
Voorschoten	551	1.153
Zoeterwoude	286	606
Totaal	12.837	33.174

Tabel 2.3: Aantal pashouders en gemiddeld aantal reizigers per maand (eerste half jaar 2013)

⁵ De bron voor het maken van deze kaart zijn ritbestanden van de maand oktober 2013 gebaseerd op postcodes (vier cijfers en twee letters).

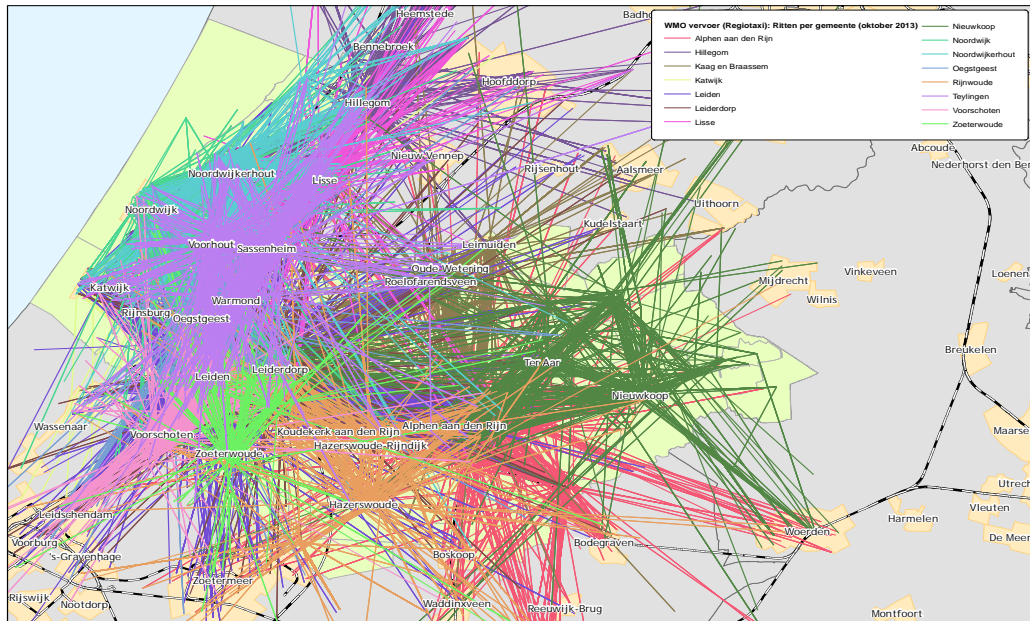
⁶ Het aantal personen met een vervoersindicatie is exclusief Boskoop.

Het aantal gereden ritten is 29.256 en het aantal zones 90.166 per maand. Dit is een gemiddelde over de eerste zes maanden van 2013. De ritten zijn vaak incidenteel en vinden over de gehele dag plaats. In tabel 2.4 wordt een onderverdeling gemaakt naar gemeente.

WMO vervoer	Aantal ritten per maand	Aantal gereisde zones per maand (incl. opstapzone)
Alphen aan den Rijn	5.524	16.610
Hillegom	1.866	6.551
Kaag & Braassem	1.202	4.473
Katwijk	940	3.130
Leiden	8.100	20.705
Leiderdorp	1.406	4.037
Lisse	1.396	4.863
Nieuwkoop	1.193	4.415
Noordwijk	1.801	5.676
Noordwijkerhout	1.342	4.815
Oegstgeest	838	2.695
Teylingen	2.158	6.957
Voorschoten	976	3.379
Zoeterwoude	516	1.859
Totaal	29.256	90.166

Tabel 2.4: Gemiddeld aantal WMO ritten en zones per gemeenten per maand (eerste half jaar 2013)

In kaart 2.5 worden de vervoerstromen weergegeven van het WMO vervoer. Het WMO vervoer betreft vaak incidentele ritten over de dag heen. De bron voor het maken van deze kaart is het ritbestand van oktober 2013 en de herkomst en bestemmingen zijn weergegeven op basis van postcodes (vier cijfers en twee letters).



Kaart 2.5: Aantal ritten per maand naar gemeente (herkomsten en bestemmingen WMO vervoer, Regiotaxi)⁷

In kaart 2.5 is lastig te zien wat de belangrijkste herkomsten en bestemmingen zijn. Wel is uit de kaart op te maken dat bij Wmo-vervoer er relatief minder verplaatsingen naar de grote kernen zijn dan bij het regiotaxi (OV)-vervoer en meer verplaatsingen tussen de kleinere kernen. Uit ritbestanden blijkt dat bestemmingen zoals LUMC, Rijnland Ziekenhuis, Diaconessenhuis, verpleegtehuizen en winkelcentra relatief veel worden bediend.

2.4 Leerlingenvervoer

In onderstaande tabel 2.6 worden het aantal leerlingen per gemeente weergegeven die gebruik maken van georganiseerd vervoer. De aantallen zijn verkregen uit de in de email gestelde vragen en geleverde ritbestanden.

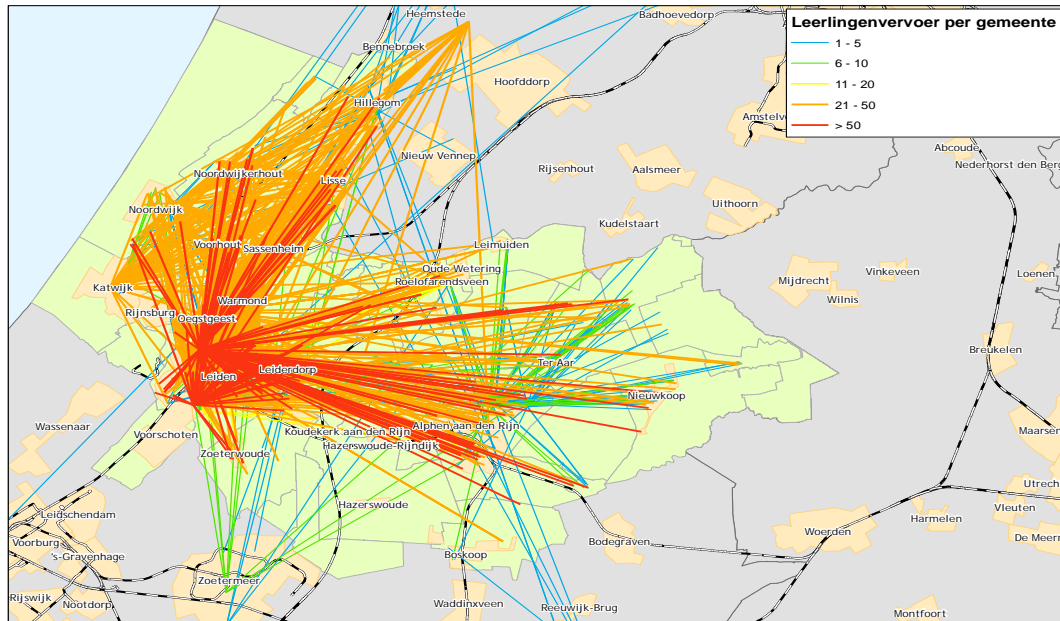
⁷ De bron voor het maken van deze kaart zijn ritbestanden van de maand oktober 2013 gebaseerd op postcodes (vier cijfers en twee letters).

Leerlingenvervoer	Aantal leerlingen met georganiseerd vervoer
Alphen aan den Rijn	289
Hillegom	73
Kaag & Braassem	92
Katwijk	107
Leiden	147
Leiderdorp	70
Lisse	71
Nieuwkoop	107
Noordwijk	66
Noordwijkerhout	69
Oegstgeest	28
Teylingen	118
Voorschoten	44
Zoeterwoude	21
Totaal	1.302

Tabel 2.6: Aantal leerlingen die vervoerd worden met georganiseerd vervoer

Voor het georganiseerde leerlingenvervoer zijn per gemeenten de herkomsten en bestemmingen in kaart 2.7 weergegeven. Het betreft hier de intensiteit van het aantal leerlingen per dag. De bron van deze herkomsten en bestemmingen zijn ritbestanden die gemeenten beschikbaar hebben gesteld. De ritbestanden betreffen de ritten van het begin van het huidige schooljaar (augustus/ september 2013). 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 2.7 is te zien dat een aantal ritten van en naar de regio Holland Rijnland plaatsvinden. Het betreffen scholen in Heemstede, Haarlem, Zoetermeer en Gouda.

De herkomsten en bestemmingen van de gemeenten Voorschoten en Rijnwoude ontbreken op de kaart. De ritbestanden zijn niet ontvangen.



Kaart 2.7: Herkomst en bestemming leerlingenvoer naar intensiteit van het aantal leerlingen per dag

Uit de kaart valt op te maken dat ritten van het leerlingenvoer relatief langer zijn dan de ritten van ander doelgroepenvervoer. In vergelijking met andere regio's in Nederland zijn vanuit regio Holland Rijnland relatief weinig ritten naar (ver) buiten de regio. Gelijk met het andere doelgroepenvervoer in de regio heeft het leerlingenvoer een sterke oriëntatie op Leiden.

2.5 AWBZ vervoer

In tabel 2.8 worden het aantal extramurale cliënten weergegeven met een vervoersindicatie. In tabel 2.8 is te zien dat 1.495 cliënten in 2012 een vervoersindicatie hebben en gebruik kunnen maken van vervoer van en naar dagbestedingen. Er zijn 300 cliënten met een indicatie lichamelijke handicap en 5 met een indicatie zintuigelijke handicap. Ervaring van eerder onderzoek leert dat dit de groepen zijn met per cliënt de hoogste vervoerkosten.

AWBZ vervoer	Aantal extramurale cliënten met een vervoersindicatie (ZIN/PGB)	waarvan Lichamelijke handicap (LG)	waarvan Psychische aandoening/beperking (PSY)	waarvan Psycho geriatrische aandoening/beperking (PG)	waarvan Somatische aandoening/beperking (SOM)	waarvan Verstandelijke handicap (VG)	waarvan Zintuigelijke handicap (ZG)
Alphen aan den Rijn	250	55	20	80	65	30	0
Hillegom	55	10	5	15	10	15	0
Kaag & Braassem	55	15	0	15	15	10	0
Katwijk	160	35	15	40	45	20	5
Leiden	375	60	25	105	140	45	0
Leiderdorp	70	15	5	35	15	0	0
Lisse	60	15	0	15	15	15	0
Nieuwkoop	55	10	0	20	10	15	0
Noordwijk	75	10	0	25	25	15	0
Noordwijkerhout	50	10	5	15	15	5	0
Oegstgeest	30	5	0	15	10	0	0
Teylingen	120	30	15	30	30	15	0
Voorschoten	80	20	5	25	20	10	0
Zoeterwoude	60	15	5	20	15	5	0
Totaal	1.495	305	100	455	430	200	5

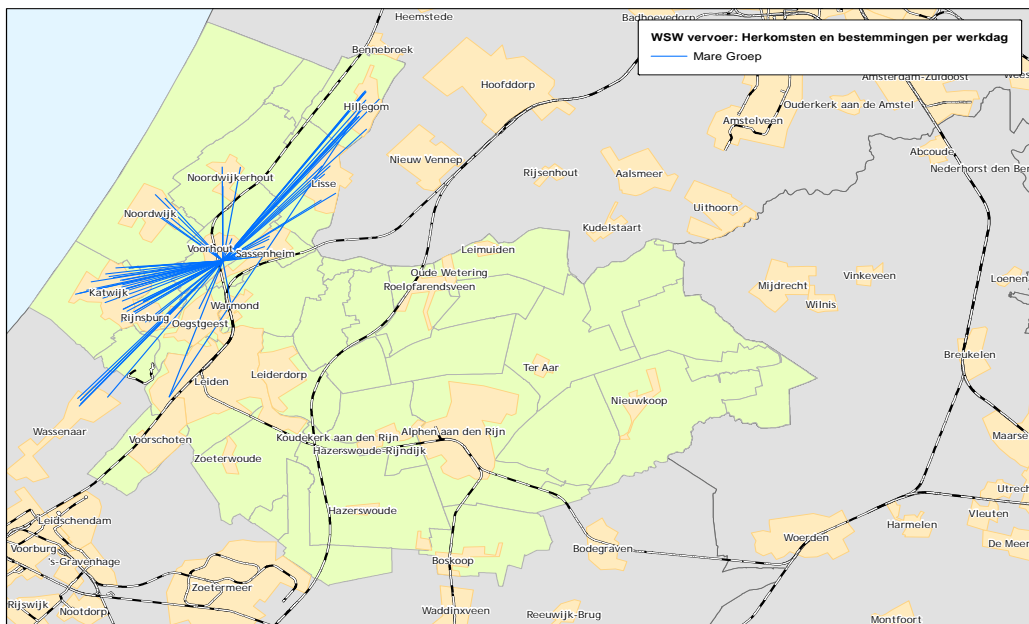
Tabel 2.8: Aantal extramurale cliënten met vervoersindicatie per gemeente naar grondslag/ type handicap (bron: decentralisatiemonitor, januari 2013)

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.

De vervoersstromen en het aantal vervoerbewegingen zijn niet beschikbaar of nog niet door zorginstellingen beschikbaar gesteld aan gemeenten.

2.6 WSW vervoer

Uit de vragen blijkt dat het WSW bedrijf Mare Groep ca. 70 medewerkers in dienst heeft die niet zelfstandig kunnen reizen en georganiseerd worden vervoerd. In de wintermaanden ligt het aantal hoger, namelijk 80 medewerkers. DZB en SWA Holland hebben momenteel 32 respectievelijk 45 medewerkers die georganiseerd worden vervoerd.



Kaart 2.9: Herkomsten en bestemmingen WSW vervoer (herkomsten en bestemmingen)

In kaart 2.9 zijn de herkomsten en bestemmingen van het WSW vervoer van de Mare Groep weergegeven. Het betreffen ook medewerkers die buiten de regio wonen (gemeente Wassenaar). De bestemming is vrijwel altijd de locatie van de Mare Groep in Voorhout. Een aantal medewerkers worden gedurende de dag vervoerd. Zij hebben andere werktijden. 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 WSW bedrijven SWA Holland en DZB ontbreken op de kaart. In het ritbestand van SWA Holland ontbreken postcodes en DZB heeft geen ritbestand beschikbaar gesteld⁸.

⁸ Werknemers uit Boskoop reizen ook naar de sociale werkvoorziening Promen in Gouda.

2.7 Vervoer jeugdzorg

Over vervoer van en naar jeugdzorg 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)⁹.
- Jeugdzorg Plus: vervoer wordt aangeboden via DV&O.
- Jeugd hulpverlening: geen vervoersregeling.
- Jeugd geestelijke gezondheidszorg AWBZ: binnen GGZ is een gering aantal ritten, meestal komen cliënten op eigen kracht of worden gebracht.
- Jeugd verstandelijke gezondheidszorg AWBZ: vervoer van en naar dagbesteding van extramurale jeugdigen.
- Jeugd lichamelijke gehandicaptenzorg AWBZ: vervoer van en naar dagbesteding van extramurale jeugdigen.

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 vallen de volgende vervoersbewegingen:

- 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. Binnen Holland Rijnland is Forensisch Centrum Teylingereind een belangrijke gesloten voorziening, hier verblijven 92 jongeren. 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.

⁹ De Dienst Vervoer & Ondersteuning is een uitvoerende dienst die valt onder de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Vervoer voor jeugd verstandelijke, geestelijke en lichamelijke gezondheidszorg (AWBZ)

Uit tabel 2.10 blijkt dat dit in regio Holland Rijnland in 2012 om circa 400 jeugdigen gaat, bijna allemaal met een indicatie verstandelijke handicap. Deze cijfers zijn afkomstig uit de AWBZ cijfers beschikbaar gesteld door CIZ.

Jeugdvervoer (AWBZ)	Aantal extramurale cliënten met een vervoersindicatie (ZIN/PGB)	waarvan Lichamelijke handicap (LG)	waarvan Psychiatische aandoening/beperking (PSY)	waarvan Psycho-geriatrische aandoening/beperking (PG)	waarvan Somatische aandoening/beperking (SOM)	waarvan Verstandelijke handicap (VG)	waarvan Zintuiglijke handicap (ZG)
Alphen aan den Rijn	80	5	0	0	0	75	0
Hillegom	20	0	0	0	0	20	0
Kaag & Braassem	10	0	0	0	0	10	0
Katwijk	55	5	0	0	0	50	0
Leiden	60	0	0	0	0	60	0
Leiderdorp	25	0	0	0	0	25	0
Lisse	15	0	0	0	0	15	0
Nieuwkoop	25	0	0	0	0	25	0
Noordwijk	15	0	0	0	0	15	0
Noordwijkerhout	15	0	0	0	0	15	0
Oegstgeest	10	0	0	0	0	10	0
Teylingen	35	0	0	0	0	35	0
Voorschoten	20	0	0	0	0	20	0
Zoeterwoude	15	0	0	0	0	15	0
Totaal	400	10	0	0	0	390	0

Tabel 2.10: Aantal extramurale kinderen met vervoersindicatie per gemeente naar grondslag/ type handicap (bron: decentralisatiemonitor, januari 2013)

Indicaties in het kader van de jeugdzorg worden toegekend door Bureau Jeugdzorg (BJZ). Hierover is navraag gedaan bij Bureau Jeugdzorg Haaglanden. Deze cijfers zijn nog niet aangeleverd, naar verwachting gaat het hier om een relatief gering aantal jeugdigen. Uit telefonische gesprekken met Bureau Jeugdzorg Den Haag en Zuid-Holland, MEE Utrecht en Amersfoort, Stade Advies, William Stikker Groep 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.

2.8 Verwachte trends en ontwikkelingen

Er zijn 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. In tabel 2.11 staan de belangrijkste trends en ontwikkelingen weergegeven plus de richting van de effecten van deze trends en ontwikkelingen. Een uitgebreide beschrijving van de trends en ontwikkelingen wordt beschreven in werkdocument 2.

Trends/ ontwikkelingen	Doelgroepenvervoer waar trend of ontwikkeling invloed op heeft	Effect op volume	Effect op kwaliteit
AWBZ: decentralisatie en bezuinigingen vervoer	AWBZ vervoer	↓↓	↓
Extramuralisering: afbouw ZZP	AWBZ vervoer	↑	□
Wet Passend onderwijs	Leerlingenvervoer	↓	↑
Versterking zelfredzaamheid	WMO, AWBZ en Leerlingenvervoer	↓	↑
Budgetten onder druk	Alle	↓	↓
Demografische trends	WMO, AWBZ en Leerlingenvervoer	↑	↑
Verbetering toegankelijkheid OV	WMO, en AWBZ vervoer	↓	↑
WSW en Wajong in participatiewet	WSW vervoer	↓	↑
Lokale initiatieven door vrijwilligers	WMO, en AWBZ vervoer	↓	□
Invoering Jeugdwet	Jeugdvervoer	□	□

Tabel 2.11: Trends en ontwikkelingen en de effecten op vervoer

Deze ontwikkelingen sluiten aan op het onderzoek 'Krachten bundelen voor een toekomst vast doelgroepenvervoer en OV' wat recent 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.

3. Kansrijke oplossingen

Na de inventarisatie van volumes en de vervoerstromen van het kleinschalig openbaar vervoer en doelgroepenvervoer en de toekomstige ontwikkelingen is nagegaan op welke wijze opdrachtgevers kunnen sturen om het vervoer efficiënt te organiseren.

3.1 Van sturingsinstrumenten naar kansrijke oplossingen

Sturingsinstrumenten zijn een middel 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.



Op 13 februari jl. is een werkconferentie georganiseerd voor alle partijen die op één of andere manier betrokken zijn bij het kleinschalig openbaar vervoer en doelgroepen vervoer in de regio Holland Rijnland. Tijdens de werkconferentie is met name discussie gevoerd op welke wijze een opdrachtgever van vervoer kan sturen en welke sturingsinstrumenten wenselijk worden geacht. De verschillende sturingsinstrumenten zijn in de vorm van stellingen als kansrijke oplossingen beschreven, onderverdeeld naar vier categorieën:

1. Het sturen op de vervoersvraag
2. Het bundelen van vervoer
3. Hervormen van de onderkant OV
4. Samenwerken en organiseren van vervoer.

Aan het einde van de werkconferentie zijn een aantal kansrijke oplossingen benoemd die vanuit efficiëntieoverwegingen wenselijk worden geacht en waarvoor een behoefte is om deze kansrijke oplossingen nader uit te werken. De kansrijke oplossingen worden in de volgende paragraaf naar categorie kort beschreven. Een

aantal kansrijke oplossingen worden al binnen de regio (incidenteel) opgepakt, maar zouden meer vanuit de verantwoordelijkheid en onder regie van de regiogemeenten of regio kunnen plaatsvinden. Het verslag van de werkconferentie is als bijlage B van het rapport toegevoegd.

3.2 Het sturen van de vervoersvraag

Kansrijke oplossingen gericht op het sturen van de vraag worden onderverdeeld naar locatie van voorzieningen en versterken van eigen kracht.

3.2.1 Locatie van voorzieningen

Benutten gemeentelijke faciliteiten

Er is een ontwikkeling naar meer wijkgericht werken. Deze ontwikkeling heeft een sterke invloed op de vervoersvraag, de mogelijkheden om hier met aanbod op in te spelen en de eigen kracht van mensen te benutten. De ontwikkeling kunnen de gemeenten benutten en versterken om de vraag naar vervoer te reduceren. Een optie hiervoor is het benutten van gemeentelijke faciliteiten zoals sportverenigingen, buurtcentra etc. om zorg en voorzieningen meer in de kern/gemeente aan te kunnen bieden.

Dagbesteding dichterbij

AWBZ instellingen pogen de bezuinigingen op vervoerkosten op te vangen door cliënten dichterbij 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 dichterbij in de buurt gecreëerd. Samenwerking tussen gemeente en zorgaanbieder is essentieel, bij de zorgaanbieder is veel kennis aanwezig die de gemeente kan benutten.

3.2.2 Versterken van eigen kracht

Aanscherping indicatiestelling

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 mogelijkheden in strenger indiceren. Houdt meer rekening wat de cliënt zelf kan en wat de omgeving kan bij het toekennen van vervoersvoorzieningen. Indiciestelling bij AWBZ bestaat nu uit een keer een hokje aanvinken, waarna iemand gedurende lange tijd een vervoervergoeding 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. Deze kansrijke oplossing moet gecombineerd worden met begeleiding, training en zorgen zodat mensen meer aan de maatschappij kunnen deelnemen.

Ondersteunen netwerk

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.

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.

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. Bij WSW bedrijven is deze weg al ingeslagen.

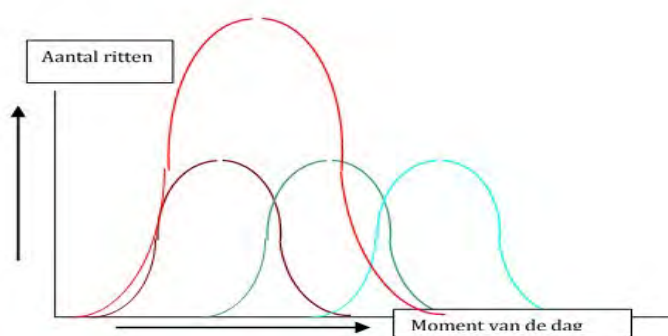
3.3 Bundelen van vervoer

3.3.1 Bundelen in de tijd

Volgtijdelijk bundelen van leerlingvervoer, AWBZ, Jeugd- en WSW-vervoer

Doordat ook veel openingstijden en eindtijden van scholen, WSW bedrijven en dagbestedingen op elkaar aansluiten wordt het vervoer van deze doelgroepen in de tijd gebundeld. De begintijden van scholen vindt vaak eerder plaats dan de begintijden van dagbesteding.

Indien tijden van een aantal scholen, dagbestedingen en bedrijven niet goed op elkaar aansluiten vindt overleg plaats met de desbetreffende school of dagbesteding. Op dit moment starten schoolinstellingen en zorginstellingen bijna gelijktijdig waardoor een hoog aantal chauffeurs en voertuigen voor een korte periode ingezet moeten worden. Spreiding verlaagt het aantal benodigde voertuigen en spreidt de afschrijving van de voertuigen over alle vormen.



Figuur 3.1: efficiëntie in tijdsspreiding (bron: M.Berloth, Regio Twente)

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

Het volgtijdelijk bundelen van vaste ritten voor leerlingen, dagbesteding en WSW bedrijven wordt gecombineerd met flexibele ritten van 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 zullen geen of weinig vast ritten worden gereden. Door het gebruik van vervoer in deze tijden te stimuleren kunnen OV en WMO reizigers tegen een lager tarief, een dal tarief, reizen. Voor de overige tijden betalen de OV en WMO reizigers een spitstarief.

3.3.2 Bundelen in het voertuig

Bundelen van vaste ritten AWBZ-, Jeugd-, WSW-, en leerlingenvervoer in het voertuig

Door de decentralisatie van de extramurale zorg ontstaat voor de gemeentelijk opdrachtgevers in de toekomst meer vervoersvolume. Uit de data-analyse blijkt dat schooltijden en de aanvangstijden van de dagbestedingen en WSW bedrijven elkaar overlappen. Bezien moet worden of bundeling van deze vaste ritten kan leiden tot efficiëntie in het samenstellen van ritten. Bij bundeling zal altijd rekening moeten worden gehouden met het individu (maatwerk).

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. Scholieren reizen zelfstandig of met begeleiding naar de centrale opstapplaats om vervolgens naar de school en terug te worden vervoerd. Deze kansrijke oplossing is al ingevoerd in de gemeente Kaag en Braassem, maar zou ook in andere gemeenten kunnen plaatsvinden.

3.4 Hervormen onderkant van het OV

De provincie Zuid-Holland gaat zich in de toekomst voornamelijk richten op de “dikke lijnen”, bestaande lijnen worden mogelijk meer “gestrekt”. 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 openbaar vervoer. De verwachting is dat dit binnen de huidige termijnen van de OV concessie Zuid-Holland Noord zal gaan plaatsvinden.

Opzetten van feeder lijnen¹⁰ naar OV knooppunten

Door het strekken van lijnen en het schrappen van minder rendabele lijnen in de regio wordt het steeds lastiger voor mensen uit bepaalde delen van de regio om actief gebruik te maken van het reguliere openbaar vervoer. Door feeder lijnen naar de knooppunten te rijden wordt het voor inwoners van de regio aantrekkelijker om gebruik te maken van het reguliere openbaar.

Stimuleren buurtbussen en andere vormen van vrijwilligers

Steeds meer lijnen worden “gestrekt” (direct en korter) zodat de reistijden van verbindingen tussen grotere kernen en/of OV knooppunten sneller worden. Dit leidt echter vaak wel tot een verschromping van het aanbod van regulier openbaar vervoer in delen van het buitengebied/ de regio. Met name 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 Regiotaxi minder toenemen

Servicelijn(en) langs verzorgingstehuizen

Door in de regio Holland Rijnland 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.

3.5 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. Gezien de vervoersomvang en bestuurlijke samenwerking biedt de regio Holland Rijnland een goede schaal om gezamenlijke inkoop en beheer te organiseren in de vorm van een regionale regieorganisatie. Eén regionale regieorganisatie voor zowel vast als flexibel vervoer

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

aangestuurd door een publieke organisatie, vertegenwoordigd door gemeenten binnen de regio Holland Rijnland.

Verskillende vormen van een regionale regieorganisatie

Het takenpakket van een regieorganisatie kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Traditioneel valt onder een regieorganisatie de taken:

- Inkoop/aanbesteding;
- Contractbeheer;
- Klachtenafhandeling.

Verdergaand is als de regieorganisatie ook de operationele regie uitvoert. Operationele regie bestaat uit ritaanname, planning en afhandelen van één of meerdere vormen van vervoer. Dit wordt dan losgekoppeld van de daadwerkelijke uitvoering van het vervoer. Vervoerders beperken zich tot het rijden van ritten. Zij worden los van de operationele regie gecontracteerd. De regionale regieorganisatie stuurt de voertuigen aan. Omdat vervoerders geen invloed hebben op de planning worden ze tegen een vaste vergoeding (bijvoorbeeld een uurtarief) ingezet.

Naast de operationele regie kan de regionale regieorganisatie ook een *tactische regiefunctie vervullen*. Dit betreft onder andere afstemming tussen verschillende vervoersvormen, afstemming met scholen, zorginstellingen over bijvoorbeeld begin- en eindtijden van activiteiten, monitoren van vervoervolumes en kwaliteit, beheer van contracten etc. Het is hiervoor niet vereist dat de regieorganisatie ook de operationele regie uitvoert.

De regionale regieorganisatie kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Zo kan de operationele regie door een publieke organisatie of door een marktpartij worden uitgevoerd. Er zijn verschillende vormen van regionale regieorganisatie mogelijk met op hoofdlijnen vier varianten:

1. De tactische en/of operationele regie wordt geheel uitgevoerd door een publieke organisatie. De uitvoering van het vervoer is in handen van meerdere vervoerders (voorbeeld Oosterschelderegio);
2. De tactische regie wordt uitgevoerd door een publieke organisatie en de operationele regie gedeeltelijk door een publieke organisatie (ritaanname) en gedeeltelijk door marktpartijen (planning en aansturing voertuigen);
3. De tactische regie wordt uitgevoerd door een publieke organisatie en de operationele regie door marktpartijen. De operationele regie wordt door marktpartijen gescheiden uitgevoerd. De ritaanname door een call center en de planning en aansturing van voertuigen door vervoerders (voorbeeld Regiotaxi Gelderland);
4. De tactische regie wordt uitgevoerd door een publieke organisatie. De operationele regie wordt uitgevoerd door vervoerders (traditionele rolverdeling).

Binnen deze vier varianten zijn verschillende mogelijkheden denkbaar zoals het aantal verschillende vervoersvormen dat onder de regionale regieorganisatie wordt opgenomen maar ook de mogelijkheden van fasering in de tijd, waarbij verschillende

vormen van vervoer op verschillende momenten onder de regionale regieorganisatie worden ondergebracht.

3.6 Bestuurlijke afstemming

De resultaten van de inventarisatie en de werkconferentie zijn in het PHO Sociaal Domein en Mobiliteit d.d. 7 maart jl. voorgelegd. Tijdens het PHO konden de aanwezige bestuurders zich op hoofdlijnen vinden in de kansrijke oplossingen. Echter, een nadere uitwerking van deze kansrijke oplossingen is gewenst om tot besluitvorming over te gaan.

In het volgende hoofdstuk worden de kansrijke oplossingen in de vorm van scenario's beschreven en worden de resultaten, en de gehanteerde aannames van de financiële doorrekening gepresenteerd.

4. Financiële doorrekening

In dit hoofdstuk worden de beschreven categorieën met daarbinnen de kansrijke oplossingen als scenario's financiële doorgerekend. Voor het financieel doorrekenen van de scenario's is voor de regio Holland Rijnland een rekenmodel ontwikkeld. In het rekenmodel bevinden zich financiële gegevens die afkomstig zijn uit de inventarisatie. Andere financiële gegevens zijn via deskresearch verkregen.

In de volgende paragrafen worden de aannames en de resultaten van de financiële doorrekening gepresenteerd. De financiële doorrekening betreft enerzijds een doorrekening van de vervoerskosten (scenario's 1 t/m 3) en anderzijds een doorrekening van een regionale regieorganisatie (scenario 4).

4.1 Besparing vervoerskosten (scenario's 0 t/m 3)

In het rekenmodel wordt uitgegaan van huidige kosten en budgetten van het vervoer in 2013. Vervolgens worden aannames gedaan voor de verwachte toekomstige indexeringen en de verwachte trends en ontwikkelingen. In figuur 4.1 worden deze kwalitatieve effecten weergegeven.

Trends en ontwikkelingen	Vanaf jaar	Effect op volumes	Betrekking op doelgroepenvervoer
Decentralisatie en bezuinigingen op AWBZ vervoer lokaties dagbesteding dichterbij/ benutten gemeentelijke faciliteiten (scenario 1a)	2013	↔	AWBZ vervoer
	2015	↔	AWBZ vervoer
Extramuralisering; afbouw Zorg Zwaarte Pakket	2013	↑	AWBZ vervoer
Wet Passend onderwijs lokaties dichterbij (scenario 1a)	2015	↓	Leerlingenvervoer
Versterking zelfredzaamheid aanscherpen indicatiestelling (scenario 1b) ondersteunen netwerk (scenario 1b) training, begeleiding en informatie (scenario 1b)	2013	↓	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
	2015	↓	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
	2015	↓	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
	2015	↓	WMO vervoer, AWBZ vervoer en leerlingenvervoer
Budgetten onder druk	2013	↓	Alle vervoersvormen
Demografische trends (vergrijzing)	2013	↑	WMO- en AWBZ-vervoer
Verbetering toegankelijkheid openbaar vervoer	2013	↓	WMO- en AWBZ-vervoer
WSW en Wajong in participatiewet	2013	↓	WSW vervoer
Bundelen van vervoer (scenario 2)	2016	↓	Alle vervoersvormen
Hervormen onderkant OV Feederlijnen (scenario 3) Stimuleren buurtbussen en overig vrijwilligersvervoer (scenario 3) Service lijnen langs verzorgingshuizen (scenario 3)	2016	↓	WMO-, AWBZ- en WSW vervoer
	2016	↓	WMO-, AWBZ- en WSW vervoer
	2016	↓	WMO-, AWBZ- en WSW vervoer

Tabel 4.1: 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.

Scenario's 0 t/m 3

Met behulp van het rekenmodel is een 0 scenario en vier andere scenario's doorgerekend. Voor elk scenario zijn dezelfde aannames voor toekomstige indexen gehanteerd. De volgende scenario's zijn doorgerekend:

- *Scenario 0: Nul scenario*
Dit scenario houdt rekening met de aannames van trends en ontwikkelingen de toekomstige indexen maar niet aannames die in de andere scenario's worden beschreven. Dit is in feite het scenario dat uitgaat van ongewijzigd beleid maar wel rekening houdt met trends en ontwikkelingen.
- *Scenario 1a: Sturen op locatie van voorzieningen*
Dit scenario gaat ervan uit dat de kosten van het AWBZ-vervoer worden verlaagd door actief een bedrage te leveren aan het dichterbij brengen van locaties voor dagbesteding en overige maatregelen. Hiermee wordt een volume daling van het vervoer van extramurale cliënten bereikt met jaarlijks 5% vanaf 2015 tot 2016. 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.
- *Scenario 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 volume daling door het aanscherpen van indicatiestelling, het ondersteunen een netwerk en training, begeleiding en informatie van jaarlijks 3% in 2015 en 2016 aflopend naar jaarlijks 1,5% in 2017 en 2018. Vanaf 2019 wordt geen volumedaling meer verwacht;
- *Scenario 2: Bundelen van vervoer.*
Het opzetten van een regionale regieorganisatie is een belangrijke basisvereiste om als regio Holland Rijnland in de toekomst regie te kunnen nemen op vervoer en zodoende de kosten beheersbaar te houden. Inzet van aanbestedingsdeskundigheid, professionele data-analyse en contractbeheer is in dit scenario een vereiste. In dit scenario wordt rekening gehouden dat in 2017 tot en met 2019 jaarlijks 5% minder kosten door de vervoerder in rekening wordt gebracht vanwege het bundelen van ritten, het inkopen tegen een lagere prijs en het vergoeden van minder ritten dan daadwerkelijk wordt gefactureerd.
- *Scenario 3: Hervormen onderkant OV*
Dit scenario 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 dit scenario wordt rekening gehouden dat vanaf 2016 jaarlijks de vraag naar WMO-, AWBZ- en WSW vervoer vanaf 2015 met 3% en vanaf 2016 met 6% daalt.

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

Alle scenario's (0 t/m 3) houden tevens rekening met de volgende aannames:

- Forse bezuinigingen door de zorginstellingen zijn vanaf 2013 doorgevoerd met een aanname dat in 2013 25% en in 2014 10% het vervoervolume 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 2018;
- De budgetten voor de verschillende vormen van doelgroepenvervoer dalen vanaf 2014 met jaarlijks 5%¹¹;
- De vergrijzing in de regio Holland Rijnland 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%.

Resultaat doorrekening scenario's

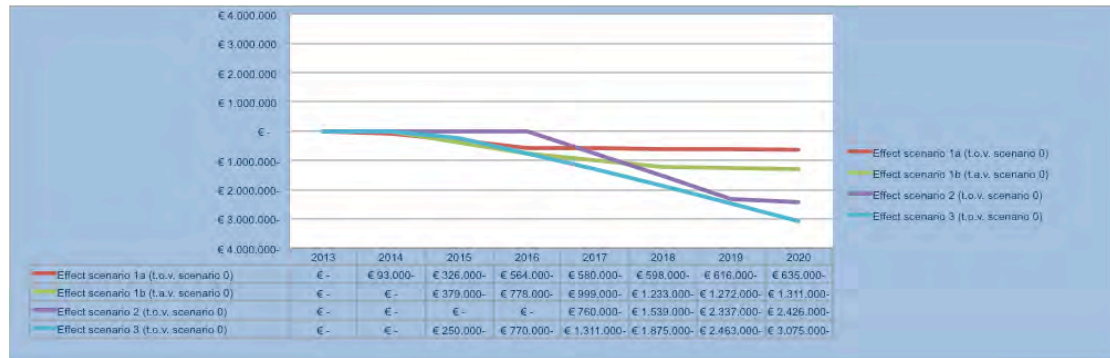
De resultaten van de scenario's zijn in figuur 4.2 weergegeven. De verwachte vervoerskosten voor scenario 0 betreffen in 2016 ca. € 14,4 miljoen oplopend naar € 16,9 miljoen in 2020. Rekening houdend met jaarlijks een daling van 5% op de budgetten leidt dit tot een exploitatietekort (vervoerskosten minus budgetten) van € 7,3 miljoen in 2020. Dit exploitatietekort kan in de toekomst worden voorkomen door volledig in te zetten op alle scenario's.



Figuur 4.2: Verwachte vervoerskosten per scenario

In figuur 4.3 worden de besparingen op de kosten per scenario weergegeven. Het inzetten van alle scenario's levert een totale besparing op van € 2,1 miljoen in 2016 oplopend naar € 7,4 miljoen in 2020. Een volle inzet op alle scenario's is noodzakelijk om exploitatietekorten in de toekomst te voorkomen.

¹¹ De meeste budgetten in 2013 zijn niet gebaseerd op werkelijke kosten maar op ramingen die input zijn geweest voor het opstellen van begrotingen.



Figuur 4.3: Verwachte besparing per scenario (t.o.v. scenario 0)

4.2 Besparing beheerskosten (scenario 4)

Voor het nemen van regie over het regionaal doelgroepenvervoer is een gezamenlijke regieorganisatie wenselijk. De diverse vormen van regie is in hoofdstuk 3 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 regieorganisatie. Het huidige doelgroepenvervoer wordt zoveel mogelijk volgtijdelijk dan wel gelijktijdig onder aansturing van een regionale regieorganisatie gebundeld.

Huidige contracten

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



Figuur 4.3: Looptijd contracten per opdrachtgever (groene lijn: decentralisatie AWBZ; rode lijn: mogelijk start regionale regieorganisatie; 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 regieorganisatie

De start van het bundelen van doelgroepenvervoer onder aansturing van een regionale regieorganisatie vanaf 1 januari 2017 is een mogelijke optie. In 2015 en 2016 kunnen voorbereidingen worden getroffen en aanbesteding worden uitgevoerd. Tevens kunnen 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.

Scenario 4

Uitgangspunt voor het doorrekenen van de kosten voor een regionale regieorganisatie 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 7 gemeentelijk fte's op jaarbasis. Uitgangspunt is dat het regionale regieorganisatie vanaf medio 2015 operationeel zal worden. Dit betekent voor 2015 een personele bezetting van in totaal 3,5 fte en de volgende jaren 7 fte per jaar.

In tabel 4.4 worden de verwachte kosten voor de regionale regieorganisatie jaarlijks weergegeven. In figuur 4.4 is te zien dat de verwachte totale kosten oplopen van € 470.200 in 2015 naar € 813.200 in 2020.

Kosten regionaal regiecentrum	Jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Personeel	€	270.700	€ 557.500	€ 568.600	€ 580.000	€ 591.600	€ 603.400
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	€	470.200	€ 751.500	€ 766.500	€ 781.800	€ 797.400	€ 813.200

Tabel 4.4: Kosten regionale regieorganisatie

Uit de inventarisatie en op basis van enkele aannames blijkt dat in 2013 in totaal ca. 16,5 fte wordt besteed aan het beheer van het huidige doelgroepenvervoer. Dit leidt tot verwachte personeelskosten van ca. € 1,2 miljoen in 2016¹². De verwachte personeelskosten voor de regionale regieorganisatie in 2016 is berekend op ca. € 577.500 en leidt dus mogelijk tot een besparing van ca. € 645.000 in 2016 dat oploopt tot ca. € 700.000 in 2020. Een belangrijke aanname is dat het huidige aantal fte's voor beheer van vervoer bij zorginstellingen en WSW bedrijven overgeheveld worden naar de gemeenten of naar de regionale regieorganisatie.

4.3 Uitwerking van scenario's

De financiële doorrekening van scenario's is een hele globale indicatie van de besparing van de vervoers- en beheerskosten. De doorrekening is gebaseerd op veel aannames. Om meer nauwkeurige besparingen te berekenen is een nadere uitwerking van de scenario's naar concrete maatregelen gewenst. Dit ook om de kosten van de maatregelen in beeld te krijgen. Deze zijn nog niet verwerkt in de financiële doorrekening.

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 2012) worden in de doorrekening jaarlijks geïndexeerd met de index coa lonen overheid (aanname % per jaar).

5. Conclusies en aanbevelingen

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

5.1 Conclusies

- Rekening houdend met de decentralisatie van het AWBZ-vervoer per 1 januari 2015 en een forse toename van het doelgroepenvervoer onder verantwoordelijk van gemeenten zijn maatregelen nodig om een regionale regie te voeren. Een effectieve maatregel is om een regionale regieorganisatie 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 regieorganisatie levert een verwachte besparing aan personeelskosten op dat oploopt tot ca. € 700.000 in 2020.
- 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 van jaarlijks 5%. Een volledige inzet van alle vier de scenario's zijn noodzakelijk om toekomstige exploitatietekorten te voorkomen.
- Door te sturen op locaties van voorzieningen o.a. gemeentelijke faciliteiten, locaties dagbesteding en speciaal onderwijs) en het inzetten van 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 tezamen oplopend naar ca. € 1,9 miljoen 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 verwachte daling van vervoerskosten dat mogelijk oploopt naar ca. € 2,4 miljoen 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 vervoerconcepten (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 ca. € 3,0 miljoen in 2020.
- Scenario's met de kansrijke oplossingen zijn nog globaal omschreven en moeten nog verder worden uitgewerkt in maatregelen. 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.

5.2 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies worden de volgende aanbevelingen gedaan. De aanbevelingen worden onderscheiden naar korte en middellange termijn.

Korte termijn (2014)

- Stel een implementatieplan op om de vier scenario en de afzonderlijke maatregelen nader uit te werken.
- Start op korte termijn een proces naar verregaande samenwerking op het gebied van doelgroepenvervoer tussen gemeenten in de regio Holland Rijnland en onderzoek draagvlak voor een gezamenlijke regieorganisatie vanaf 1 januari 2017.
- Een aantal vervoerscontracten lopen eind 2014 af. Zoek de samenwerking op korte termijn en zorg dat de looptijden van de contracten aansluiten bij de ingangsdatum van de regionale regieorganisatie.
- Koop voor 2015 zorg in en in combinatie met vervoer. Ga zo spoedig mogelijk in gesprek met de zorginstellingen en probeer vervoersarrangementen vast te leggen die aansluiten bij de decentralisatie van de AWBZ per 1 januari 2015 en bij de beoogde ingangsdatum van de regionale regieorganisatie.

Middellange termijn (na 2014)

- Zet volledig in op de implementatie van de vier scenario's met kansrijke oplossingen om toekomstige exploitatietekorten te voorkomen.
- Zoek samenwerking met de provincie Zuid-Holland op het gebied van kleinschalig OV. Gesprekken voeren als regio Holland Rijnland is hierbij effectiever dan elke gemeente afzonderlijk.
- De OV concessie Zuid-Holland Noord loopt nog tot 2020, maar probeer in overleg met de provincie Zuid-Holland binnen de OV concessie ruimte te zoeken welke mogelijkheden er zijn om integratie tussen kleinschalig OV en doelgroepenvervoer vorm te geven.
- Werk de verschillende mogelijkheden van een regionale regieorganisatie verder uit en maak een keuze welke vormen van regie publiek en welke vormen van regie privaat moeten plaatsvinden.
- Benoem een kwartiermaker die de regionale regieorganisatie verder gaat vormgeven en de start van de regionale regieorganisatie en gezamenlijke aanbestedingen gaat voorbereiden.
- 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.

Bijlagen



Cissonius
Groep

Vossenlaan 81
6531 SG Nijmegen