



Visie vervoersvoorziening in de regio IJssel-Vecht+

Gemeenten hebben een wettelijke taak (Wmo, onderwijswetten, jeugdwet) om vervoer te regelen voor iedereen die niet op eigen kracht of met hulp van anderen in zijn of haar vervoersbehoefte kan voorzien. Aansluitend bij de transformatie in het sociale domein willen de gemeenten Dalfsen, Hardenberg, Kampen, Meppel, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle het vervoersaanbod in de regio bezien en ontwikkelen tot een toekomstbestendige voorziening. Hierbij staat niet het aanbod, maar de vraag van de inwoner centraal. Om aan te kunnen sluiten bij de vraag naar vervoer en om ruimte te geven aan initiatieven uit de samenleving en vervoersbranche, is flexibiliteit nodig. Een effectief vervoersnetwerk inclusief vrijwilligersinitiatieven en openbaar vervoer (OV) is het doel.

De wethouders staan een fasegewijze aanpak voor gericht op transitie (opvangen van het stoppen van het OV-deel van de Regiotaxi) en transformatie (ontwikkelagenda).

Transitie: regionale samenwerking gericht op het beantwoorden van vragen op het vlak van vervoer die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. Aanleiding in het bieden van vervoer aan Wmo-pashouders die momenteel met de Regiotaxi reizen. Operationeel 1 januari 2017. Daarnaast loopt in enkele gemeenten medio 2017 het contract voor leerlingenvervoer af. Vanaf dat moment wordt vervoer niet specifiek gericht op bepaalde doelgroepen, maar er wordt een maatwerkvervoerssysteem ontwikkeld. Lokale oplossingen zijn hierbij het uitgangspunt, het professionele vervoer is de regionale schil hier omheen. Zie hiervoor bijlage 1.

Transformatie: het uitvoeren van een ontwikkelagenda (zie bijlage) voor de periode tot 2020 op basis van de in deze notitie verwoorde visie. Het uiteindelijk doel is om een totaalpakket aan vervoersoplossingen te bieden aan de inwoners die niet op eigen

kracht of met hulp van anderen in staat zijn te reizen. Dit bereiken we door vanaf nu te starten met innovatie. Om het einddoel in 2020 te bereiken wordt om praktische redenen een knip gemaakt met het aanbestedingstraject voor Wmo-vervoer (transitie). Vanaf begin 2016 wordt gestart met de uitvoering van de ontwikkelagenda, bijvoorbeeld met de concrete uitwerking van het Buurtbus+ project. Binnen de projectgroep wordt gezorgd voor kennisdeling en het blijven leren van elkaar en nieuwe initiatieven. Het proces wordt vormgegeven in samenwerking met de Provincie Overijssel met het oog op de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor mobiliteit en leefbaarheid in de regio. Zie ook bijlage 2.

Vervoersperspectief vanuit gemeenten

Mensen met een vervoersbehoefte zoeken zelf naar een oplossing. Vaak wordt er gebruik gemaakt van eigen oplossingen. Dit noemen we eigen kracht. Wanneer dit niet lukt gaan mensen in hun sociale netwerk op zoek naar een oplossing. Ze vragen familie, vrienden of burens om mee te mogen rijden.

Het reguliere openbaar vervoer (OV) is toegankelijk. Gemeenten zullen samen met de provincie en de vervoerder afspraken maken over de wijze waarop een nog grotere groep gebruik kan maken van het OV. Bijvoorbeeld met hulp van een maatje of technologische ondersteuning.

Op lokaal en regionaal niveau zijn er vele initiatieven van stichtingen, vrijwilligers en bedrijven voor het ontwikkelen van nieuwe vervoersoplossingen. Meer en meer van deze initiatieven zullen worden gestimuleerd vanuit de gemeenten. Ook streven gemeenten naar beperking van vervoersbewegingen door (zorg- en ondersteunings-) activiteiten dicht bij huis te organiseren.

Zowel lokaal als regionaal en provinciaal zal gekeken worden naar de noodzaak van aanvulling van vervoersdiensten voor de gebieden waar vraag en aanbod van het openbaar vervoer niet op elkaar aansluitend. Bijvoorbeeld in de vorm van een Buurtbus+¹. Hiervan kunnen wellicht ook mensen gebruik gaan maken die anders aangewezen zijn op geïndiceerd vervoer.

Tenslotte blijft een groep inwoners over met een structurele of incidentele vervoersbehoefte die niet op één van bovenstaande manieren in zijn of haar vervoersbehoefte kan voorzien. Vanuit de gemeentelijke verantwoordelijkheid wordt gefaciliteerd dat er een maatwerkvoorziening beschikbaar is. Deze wordt door de regio middels een aanbesteding ingekocht. Om dit realiseren zullen alle bestaande contracten voor doelgroepen middels een groeimodel worden samengevoegd in een 'maatwerk vervoersvoorziening'. De voorziening biedt flexibiliteit om nieuwe opgaven zoals bijvoorbeeld (een deel van) het zittende ziekenvervoer te verzorgen.

De vervoersbehoefte van de inwoner staat voorop. De gemeenten nemen verantwoordelijkheid voor een vervoersvoorziening voor mensen die niet in staat zijn om op eigen kracht te reizen. Zij zien mogelijke efficiency voordelen in het combineren

¹ Een Buurtbus welke in de spits rijdt als een bus volgens dienstregeling en in de daluren als taxi op aanvraag.

van ritten en schaalgrootte. Dit kun je bereiken door integrale oplossingen voor doelgroepen te zoeken. Vanuit het Wmo-vervoer kan op termijn aangesloten worden bij het vervoer naar dagbesteding, in het kader van de jeugdwet en het leerlingenvervoer. De wens wordt benadrukt om aan te sluiten bij initiatieven in de markt, van vrijwilligers, het programma herijking OV (andere vormen van mobiliteit) en technologische ontwikkelingen.

De ontwikkelagenda moet leiden tot antwoord op de vragen: Hoe maak je daadwerkelijk een slag op het vlak van innovatie van het vervoersaanbod? Hoe kun je optimaal vervoer regelen tegen zo laag mogelijke kosten?

Alle wethouders vinden het belangrijk om met de Provincie het gesprek te blijven voeren over mobiliteit en de leefbaarheid in platteland en stad. Gemeenten en Provincie hebben een gedeeld belang. Het is winst als meer mensen gebruik gaan maken van het OV.

Perspectief Maatwerk vervoerssysteem 2020

Stip op de horizon voor de Gemeenten en Provincie is een dekkend vervoerssysteem uitgaande van eigen kracht. Dichtbij mensen en hun sociale infrastructuur. Niemand die onbedoeld tussen wal en schip valt. Toekomstbestendig en betaalbaar. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor vrijwilligersorganisaties, zorginstellingen en de markt. Nieuwe mogelijkheden ontstaan door afspraken te maken over het bundelen van vervoersstromen en ondernemingsruimte te bieden.

De gemeenten formuleren beleid, stellen kaders voor de vervoersstromen die onder haar verantwoordelijkheid vallen. Zij hebben een kleine rol in de formulering van de oplossing en uitvoering. De vervoerders krijgen bijvoorbeeld ruimte voor combinatie van diensten (OV, taxi, pakketten, vervoer intramurale cliënten of zittend ziekenvervoer). Gemeenten hebben een gezamenlijke ambitie om alle maatwerkvoorzieningen die vallen onder gemeentelijke verantwoordelijkheid op den duur te integreren (periode 2015-2020). Bij een regionale aanpak wordt het lokale beleid geïntegreerd, er vindt een geleidelijke instroom van doelgroepen en investeringen plaats op het moment dat lopende contracten eindigen.

Inzet op een onafhankelijke regiecentrale is geen doel op zich. De regionale en landelijke ervaringen met het plannen van ritten, het aanbieden van een vervoerspakket inclusief vrijwilligersvervoer en OV, de informatieverstrekking en de ervaringen met monitoring zal op den duur leiden tot een besluit over nut en noodzaak van een regiecentrale.

Samenvattend: doelstelling is om de verschillende vervoersstromen die onder gemeentelijke verantwoordelijkheid vallen te integreren. Daarbij wordt de verbinding gelegd met mogelijkheden die in de samenleving worden geboden, het OV en het aanbod van professionele vervoerders. In de periode t/m 2020 werken de gemeenten gezamenlijk toe naar een integraal en toekomstbestendig vervoersaanbod. Daarbij wordt gekozen voor een stapsgewijze benadering en het zoeken naar verbinding met de vele betrokken partijen (inwoners, welzijnsorganisaties, vervoerders, gemeenten,

provincie, zorginstellingen). Commitment van gemeenten aan dit perspectief en proces is noodzakelijk om nieuwe wegen te vinden en het doel te bereiken. Tijd wordt genomen om te leren van opgedane ervaringen in de regio en elders in het land. Gegeven de geformuleerde uitgangspunten wordt er niet een zware organisatie opgezet. De oplossing lijkt meer te liggen in de richting van verbinding met bestaande structuren en het opbouwen van een netwerkorganisatie.

Uitgangspunten

Bij de uitwerking van de visie worden de volgende vier uitgangspunten gehanteerd:

1. Uitgaan van eigen kracht en de daarbij behorende vraag, vervoersbehoefte van inwoners
2. Lokaal wat lokaal kan, regionaal waar dat meerwaarde heeft
3. Integraal, samenhangend beleidskader
4. Dynamische procesaanpak

Deze uitgangspunten worden hieronder toegelicht.

1 Uitgaan van eigen kracht en de daarbij behorende vraag, vervoersbehoefte van inwoners
--

Vervoer (sociaal, economisch, toerisme, etc.) is in beginsel de verantwoordelijkheid van inwoners en de markt. Gemeenten nemen de verantwoordelijkheid om vervoer te regelen voor inwoners die niet op eigen kracht kunnen reizen. Het collectieve OV is de verantwoordelijkheid van Provincie en Rijk. Met het oog op de opdracht die er ligt, dient de omslag gemaakt te worden van een aanbod naar een vraaggestuurde aanpak van vervoersoplossingen. Het is belangrijk om niet te gaan bedenken waar inwoners behoefte aan hebben, maar om te luisteren naar wat inwoners willen en nodig hebben. Redeneer niet vanuit een aanbod. Hiervoor zijn al verschillende mogelijkheden geschapen, zoals de interactieve bijeenkomsten in gemeenten vanuit het programma Herijking OV, panels, klachtenbehandeling, klanttevredenheidsonderzoeken, overleg met lokale (W)mo- en participatieraden en dataverzameling. Dit is een continu proces. De keukentafelgesprekken spelen een centrale rol om de concrete vervoersbehoefte te bespreken met inwoners die ondersteuning nodig hebben. In deze gesprekken komt de eigen verantwoordelijkheid nadrukkelijk aan de orde. Wat is de ondersteuningsbehoefte? Wat is nodig? Wat regelen mensen zelf met eigen vervoer, mantelzorg, vrijwilligers, OV of commercieel vervoer?

Daarbij is het belangrijk om niet alleen goede, individuele oplossingen te vinden, maar om deze informatie ook beleidsmatig te benutten. De gemeente bepaalt de toegang tot de maatwerkvoorzieningen. Niet de uitvoering.

Adequate communicatie met alle betrokken partijen is van wezenlijk belang om de vraag en het aanbod op elkaar af te stemmen. Actuele kennis van alle vervoersmogelijkheden binnen de sociale infrastructuur is een belangrijke randvoorwaarde om inwoners op mogelijkheden te kunnen wijzen of om hen te ondersteunen bij het gebruik. Inwoners kunnen ondersteund worden bij het zelfstandig

reizen. Voorbeelden zijn het OV-maatjes project van MEE, ondersteuning om zelfstandig te leren reizen door ouders of zorgaanbieders en apps als Go-OV.

Onderkend wordt dat de vervoersbehoefte geen statisch gegeven is, maar volop in beweging blijft.

In de tijd, maar ook over de dag (WSW vervoer, leerlingenvervoer, dagbesteding) en gezien vanuit (collectieve) bestemmingen. Het is belangrijk om flexibiliteit in het vervoerssysteem te bouwen, zodat meebewogen kan worden met ontwikkelingen en pieken op korte en langere termijn.

Gemeenten hebben beleidsmatige ruimte om vervoer te voorkomen. Bijvoorbeeld initiatieven om voorzieningen als dagbesteding dichterbij de mensen aan te bieden, leiden tot kortere of anderszins uit te voeren vervoersbewegingen. Dit heeft gevolgen voor het benutten van het aanbod aan voorzieningen op regionaal niveau.



Figuur 1: de vervoerspiramide

2 Lokaal wat lokaal kan, regionaal waar dat meerwaarde heeft

Op het vlak van vervoer veranderen de variabelen zowel aan de vraag- als aanbodkant. Aan de aanbodzijde vindt een herijking plaats van het Provinciale beleid ten aanzien van het OV. Dat betekent dat op sommige plaatsen het OV aanbod vermindert. Dit heeft in de regio met name betrekking op parallelle lijnen (bus-trein) en voor de minder gebruikte lijnen in bepaalde stille perioden (weekenden, avonden). Het vangnet OV Regiotaxi vervalt per 1 januari 2017. Op gemeentelijk niveau wordt ook bij vervoersvoorzieningen nadrukkelijk uitgegaan van de eigen kracht van inwoners en geïnvesteerd in nieuwe vervoersopties die daarbij aansluiten. Op dit moment is het onduidelijk hoe als gevolg van de veranderende situatie, het reisgedrag zich gaat ontwikkelen. Ook het beleid om activiteiten en dagbesteding lokaal te organiseren, kan op den duur leiden tot minder vervoersbewegingen in het maatwerkvervoer.

Het vinden van aansluiting bij het lokale beleid, de situatie, cultuur en mogelijkheden kan het beste lokaal gebeuren. Dit houdt in dat verschillen in beleid en uitvoering in de regio geaccepteerd moeten worden.

De rol die gemeenten kunnen nemen, is meer stimulerend en regisserend dan regelend. Op basis van de inbreng van de inwoners bepalen gemeenten als financier uiteindelijk het beleid en het Wat, maar niet het Hoe. Dat is de expertise van de vrijwilligers- en/of professionele vervoersorganisaties.

Bij het bepalen van de (meer)waarde van vervoersoplossingen is de maatschappelijk opgave: blijvend passend vervoer bieden aan de inwoners die het nodig hebben, minimaal zo relevant als financiële wegingsfactoren.

Als er gekozen wordt voor een zwaar accent op lokale oplossingen, dan heeft dit ook consequenties voor wat er op regionaal of provinciaal niveau (alsnog) geregeld kan worden. Als alles lokaal gebeurt, zijn er minder mogelijkheden om op regionaal/provinciaal niveau een vangnet te creëren.

Als gevolg van het stoppen van het OV-deel van de regiotaxi blijft er voor een kleine groep gebruikers geen terugval-optie over. Zij kunnen geen beroep doen op de Gemeenten (geen maatwerkvoorziening) of de Provincie (bereikbaarheid met OV van buitengebied). Zij zullen zelf moeten voorzien in hun vervoersbehoefte met eigen vervoer, hun sociale netwerk of commercieel vervoer.

Gemeenten en Provincie werken samen om de (onbedoelde) effecten van veranderingen op het vlak van het vervoersaanbod te bespreken en zo nodig daadkrachtig te opereren bij het oplossen van knelpunten. Hiervoor wordt in de inkoop zogenaamde projectruimte gecreëerd. Op die wijze kan er snel worden gehandeld wanneer blijkt dat er onbedoelde effecten optreden.

3 Integraal, samenhangend beleidskader

Gemeenten hebben een wettelijke taakstelling: vervoer bieden aan inwoners die het nodig hebben en dit niet op eigen kracht kunnen regelen (Wmo, onderwijswetten, jeugdwet). Wellicht krijgen gemeenten op den duur ook taken op het vlak van het zittend ziekenvervoer. Financiers staan voor de uitdaging om de verbinding te leggen tussen verschillende wetten en ze te vertalen naar lokaal beleid en uitvoering. Wat wordt de doelstelling: minder gebruik van vervoersvoorzieningen om geld te besparen of meer verplaatsingen om mensen te laten participeren in de samenleving? Een opgave ligt in het ontschotten van beleid (Wmo, jeugd, vervoer, participatie, inkoop).

Het belang van het ruimte geven aan burgerinitiatieven wordt benadrukt. Open staan voor het vinden van oplossingen op vlakken waar vanuit de overheid (onnodige) belemmeringen worden opgeworpen bij het uitvoeren van taken en innovatie. De keuze voor een inkoopbeleid en -methodiek (bestuurlijk/sociaal/maatschappelijk aanbesteden) en een (andere) wijze van bekostiging kan ruimte scheppen voor vernieuwing.

De maatschappelijke context waarin het openbaar vervoer (trein, bus en OV regiotaxi) opereert, is de afgelopen jaren veranderd. Sociaal-culturele ontwikkelingen als een welvaartsgroei hebben de rol van het openbaar vervoer langzaam doen afnemen, ten gunste van de auto en de fiets. Deze ontwikkelingen worden ondersteund en soms versneld door technologische innovaties, zoals de e-fiets die mensen langer zelfstandig en verder laat fietsen of digitale communicatie die zorgt voor concepten als Het Nieuwe Werken en online onderwijs volgen. Het valt te verwachten dat ook in de zorg- en welzijnssector communicatietechnologie een grotere rol gaat spelen. Nog verder vooruitkijkend zien we als gevolg van technologische ontwikkelingen nieuwe vervoersconcepten ontstaan die van invloed zijn op mobiliteit: auto's worden langzaam autonomer waardoor autorijden ook langer zelfstandig kan en digitale platforms zorgen dat mensen gemakkelijker mobiliteit kunnen delen.

In deze bredere maatschappelijke context ligt de opgave voor een transitie van het openbaar vervoer: gebruik maken van en inspelen op de ontwikkelingen in de maatschappij om daarmee op een duurzame wijze (zowel financieel, sociaal-maatschappelijk en milieutechnisch) vormgeven aan de rol die het openbaar vervoer in de totale mobiliteitsbehoefte van de inwoners van Overijssel speelt, nu en richting de toekomst. De gemeenten onderstrepen het belang dat het OV breed wordt gebruikt. Ook in kader van duurzaamheid moet OV, als er voldoende draagvlak is, een echte keuze zijn ten opzichte van de auto. Ook voor mensen met een beperking! Aansluitingen van vervoersopties op het OV-netwerk kunnen slimmer en effectiever worden georganiseerd. Dit geldt ook voor combinaties van verschillende vervoersvragen.

De gemeenten willen samen met Provincie (OV) en Rijk (wegennet, Valys) verantwoordelijkheid nemen voor voldoende vervoersmogelijkheden. Alle partijen dragen daaraan vanuit de eigen verantwoordelijkheid bij. Samenwerken waar dat nodig is en meerwaarde heeft, blijft nodig. Ook over provinciegrenzen heen.

4	Dynamische procesaanpak
----------	--------------------------------

De veranderingen in de samenleving hebben een andere vervoersbehoefte tot gevolg, waarbij door de overheid steeds meer uitgegaan wordt van eigen verantwoordelijkheid. Door de overheid moet worden gewerkt aan draagvlak in de maatschappij voor het feit dat gemeenten en provincie niet overal voor verantwoordelijk zijn. Wat regel je als overheid en wat laat je los? Dit geldt zowel voor het OV als voor vervoersvoorzieningen.

Bij het verkennen van dit nieuwe speelveld met bestaande en nieuwe gebruikers, aanbieders en partners, past een dynamische procesaanpak. De eerste ervaringen zijn opgedaan met bijeenkomsten georganiseerd door de Provincie waar inwoners en belangbehartigers op vrijwillige basis zijn aangehaakt. In veel gemeenten is het gelukt om in deze bijeenkomsten andere oplossingen te bedenken voor de veranderingen in het aanbod van bijvoorbeeld de regiotaxi en het Openbaar vervoer. Het tot stand komen van alternatieven is nog lastig omdat de concrete urgentie ontbreekt (de bussen rijden nog, en als we nu meewerken legitimeren het stoppen). De urgentie voor de regiotaxi

voor kwetsbare groepen wordt wel gevoeld. Hier is ook aandacht en meewerkkracht voor.

Ook de veranderende situatie op de vervoersmarkt (financiers, beleidsuitgangspunten, positie vrijwilligersvervoer) vraagt om blijvende aandacht en het vinden van de aansluiting bij de behoefte en initiatieven van inwoners.

Overleg met vervoersaanbieders over vernieuwende en efficiënte vormen van vervoer is hierbij noodzakelijk. Panklare oplossingen zullen vaak niet voorhanden zijn, maar gaandeweg ontstaan. De kracht van deze aanpak ligt in het kennis delen en leren van elkaar. We kennen nog niet alle antwoorden, maar gaan gezamenlijk op pad. In samenwerking met:

- inwoners (waar onder vrijwilligersinitiatieven)
- vervoersaanbieders
- cliëntorganisaties, Wmo-/participatieraden
- andere gemeenten
- Provincie Overijssel en andere provincies

De resultaten worden door middel van kwaliteitseisen en monitoring bewaakt. Om je rol als (mede) verantwoordelijke en financier in te kunnen vullen, is het van belang dat relevante data voor regie en sturing beschikbaar komen. De kwaliteitseisen moeten worden gedefinieerd in overleg met partners.

In de bijlage wordt een voorstel gedaan voor het aanbestedingstraject in twee fasen. Hierbij wordt rekening gehouden met de ervaring van gemeenten met bestuurlijk/sociaal aanbesteden en de eisen die een klassiek aanbestedingstraject stelt. In verschillende mate wordt in de beide voorgestelde trajecten een mate van innovatie, marktconsultatie en flexibiliteit ingebouwd. Hierdoor wordt voorkomen dat er spanning ontstaat tussen (het tempo van) ontwikkelingen, veranderingen, innovatiekracht en de strakke planning richting 1 januari 2017.