

# Implementatieplan leerlingen- en jeugdvervoer in Versis (CONCEPT)



**Versie: september 2018**

## Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| 1. Inleiding .....                               | 3  |
| 2. Organisatie en rolverdeling .....             | 4  |
| 2.1 Gemeenten en provincie .....                 | 4  |
| 2.2 Regio Rivierenland (Beheerbureau) .....      | 4  |
| 2.3 Regiecentrale.....                           | 5  |
| 2.4 Vervoerders .....                            | 5  |
| 3. Financieel kader .....                        | 6  |
| 3.1 Beheerkosten.....                            | 6  |
| 3.2 Regiekosten.....                             | 6  |
| 3.3 Vervoerkosten.....                           | 7  |
| 3.4 Verdeelsystematiek kosten .....              | 8  |
| 3.5 Implementatiekosten .....                    | 8  |
| 4. Voorbereidings- en implementatietraject ..... | 10 |
| 4.1 Voorbereidingsfase.....                      | 10 |
| 4.2 Aanbestedingsfase .....                      | 11 |
| 4.3 Implementatiefase .....                      | 11 |
| 4.4 Planning.....                                | 12 |

## 1. Inleiding

Medio 2015 is door de tien gemeenteraden in Rivierenland besloten om regionaal samen te werken op het gebied van basismobiliteit. Deze samenwerking is vastgelegd in de kadernota "*Uitgangspunten voor de regionale samenwerking op het gebied van Basismobiliteit*". Het doel van de samenwerking is om het maatwerkvervoer binnen de regio op een goede manier te organiseren, waarbij betrouwbaar vervoer voor inwoners wordt verzorgd en gemeenten schaalvoordelen in gezamenlijkheid kunnen benutten. Om dit met elkaar te kunnen realiseren is een regionaal vervoersysteem, onder de naam Versis, ingericht met een regiecentrale en vervoerders die het kleinschalig vervoer in de regio verzorgen.

In de kadernota zijn een aantal uitgangspunten benoemd. Eén daarvan is dat gestart wordt met het regiotaxivervoer en vervolgens de ingroei van andere doelgroepen mogelijk is. Hierbij is op de mogelijke ingroei ingespeeld door te kiezen voor een aanbesteding waarbij de tussentijdse instroom van andere doelgroepen mogelijk is. Als stip op de horizon zien de gemeenten Versis als een herkenbaar integraal vervoersysteem voor verschillende doelgroepen. In lijn met het voorliggende implementatieplan zal gezamenlijk met de gemeenten de stip op horizon verder worden uitgewerkt met daarbij de mogelijke momenten voor ingroei van de andere vervoersvormen.

Sinds 1 januari 2017 wordt voor alle tien gemeenten en de provincie Gelderland het regiotaxivervoer onder de vlag van Versis uitgevoerd. Dit betreft het sociaal-recreatieve Wmo-vervoer en vervoer in het kader van het provinciale OV-vangnet (openbaar vervoer). Met ingang van augustus 2018 maakt ook het leerlingenvervoer van de gemeente Tiel deel uit van Versis.

Andere gemeenten hebben in dit stadium behoefte aan een uitgebreidere en gedetailleerdere uitwerking van het implementatietraject dat ten grondslag ligt aan een zorgvuldige ingroei van leerlingenvervoer in Versis. Het voorliggende plan gaat in op de organisatie en rolverdeling, het financieel kader en het voorbereidings- en implementatietraject.

Het jeugdvervoer wordt in dit document steeds samen met het leerlingenvervoer genoemd. Hiermee wordt het volgende bedoeld. Met de keuze van gemeenten om het leerlingenvervoer onder te brengen in Versis creëren zij ook de mogelijkheid om het vervoer dat valt onder de Jeugdwet ook in Versis te organiseren. De ritten kunnen namelijk vaak efficiënt samen worden georganiseerd. Het blijft echter bij en na een ingroei van het leerlingenvervoer in Versis een keuze die gemeenten (eventueel per geval) nog kunnen maken om ritten van het jeugdvervoer wel of niet daadwerkelijk in Versis te organiseren.

## 2. Organisatie en rolverdeling

De tien gemeenten en provincie Gelderland vormen samen richting Regio Rivierenland de opdrachtgever van Versis. Daarmee heeft Regio Rivierenland de taak op zich genomen om de uitvoering te organiseren. Voor de uitvoering zijn een regiecentrale en een aantal vervoerders gecontracteerd.

Hieronder worden de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen beschreven.

### 2.1 Gemeenten en provincie

De gemeenten bepalen voor haar eigen inwoners wie in aanmerking komt voor Versis en onder welke voorwaarden hiervan gebruik kan worden gemaakt. De provincie bepaalt dit voor het OV-vangnet.

De gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor het bieden van passend vervoer en stellen daarvoor de betreffende verordeningen en beleidsregels vast. Ook geven de gemeenten de beschikkingen af (de frequentie hiervan is verschillend per type vervoer). De gemeente maakt zodoende concreet welk vervoer er plaatsvindt en in het geval er zich mutaties voordoen, dan geeft zij dit via een digitaal systeem aan de regiecentrale door. Dit is voor het leerlingen- en jeugdvervoer ook het geval.

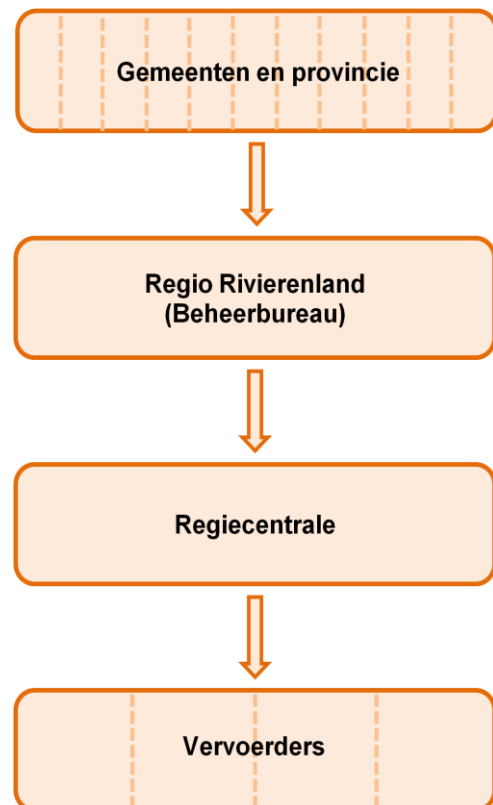
Daarnaast bepalen de gemeenten de spelregels waarbinnen het vervoer moet worden uitgevoerd. Ten slotte zijn gemeenten verantwoordelijk voor de afstemming met betrokken participatie- en/of cliëntenraden.

Het onderbrengen van het leerlingenvervoer in Versis heeft voor de gemeente mogelijk personele consequenties. Het contractbeheer richting de uitvoerende partijen en taken daarbinnen zoals factuurcontroles wordt overgenomen door het beheerbureau bij Regio Rivierenland (zie hierna). De gemeente blijft echter wel zelf de aanvragen van inwoners beoordelen en geeft ook nog steeds de beschikkingen af. Zij zal ook betrokken worden als er escalaties zijn in de uitvoering die om overleg vragen.

### 2.2 Regio Rivierenland (Beheerbureau)

Regio Rivierenland treedt op als contractbeheerder richting de uitvoerende marktpartijen (regiecentrale en vervoerders). Hiervoor is een kleinschalig beheerbureau ingericht. Het beheerbureau zorgt voor de inkoop van diensten en onderhoudt een professionele relatie met de gecontracteerde partijen. Hierbij worden de contractvoorwaarden bewaakt en wordt toegezien op een kwalitatief goede uitvoering van het vervoer. Naast de reguliere overleggen met de uitvoerende partijen omvatten de werkzaamheden onder andere het uitvoeren van (vervoerkundige) data-analyses, veldonderzoek, mystery guests en audits.

Het beheerbureau heeft een onafhankelijk klachtenmeldpunt waar reizigers en ouders/verzorgers zonder een te ervaren drempel een klacht over het vervoer kunnen indienen. Er is daarnaast een onafhankelijke klachtencommissie waar reizigers en ouder/verzorgers een bezwaar in kunnen dienen als ze ontevreden zijn over de klachtafhandeling. Het beheerbureau verzorgt het secretariaat van de



commissie. Ook organiseert het beheerbureau een reizigerspanel waarin reizigers en vertegenwoordigers een klankbord vormen voor de kwaliteit van Versis.

Het beheerbureau onderhoudt tevens de contacten met de gemeenten en provincie en zorgt daarbij voor een maandelijkse verantwoording/rapportage. Dit betreft zowel een financiële als vervoerkundige rapportage. De gehele financiële afhandeling loopt via het beheerbureau. Dit omvat de controle van facturen, het voldoen hiervan en de doorbelasting aan de gemeenten en provincie. Hierbij signaleert het beheerbureau ook trends en ontwikkelingen in het vervoer en adviseert hierover richting gemeenten.

Ten slotte verzorgt het beheerbureau de algemene communicatievoorziening richting reizigers en ouders/vertegenwoordigers. Dit betreft onder andere de website, folders/flyers en een nieuwsbrief.

### **2.3 Regiecentrale**

De regiecentrale is samen met de vervoerders verantwoordelijk voor de kwaliteit van het vervoer. De regiecentrale is de spin in het web en voert de operationele regie over al het vervoer. Dit houdt in dat zij ritten aanneemt (telefonisch of digitaal), deze ritten plant in routes, hiervoor de benodigde capaciteit bepaalt en de routes verdeelt over de verschillende vervoerders.

De regiecentrale vormt daarnaast het aanspreekpunt voor reizigers en ouders/verzorgers. Zij heeft daarbij een informerende en adviserende functie. Voor het leerlingen- en jeugdvervoer geldt dat ouders telefonisch, via de website of per app wijzigingen doorgeven aan de regiecentrale. Ook gemeenten kunnen aanpassingen via de digitale omgeving doorvoeren.

Klachten die bij het beheerbureau zijn ontvangen, worden door de regiecentrale in overleg met de vervoerder afgehandeld.

### **2.4 Vervoerders**

De chauffeurs van de gecontracteerde vervoersbedrijven zijn het gezicht naar de reizigers toe. Zij zijn verantwoordelijk voor het goed uitvoeren van de ritten en routes, zoals deze door de regiecentrale zijn gepland. De chauffeurs ondersteunen de reizigers bij het in- en uitstappen, zorgen voor orde en rust in het voertuig en een (verkeers)veilig en comfortabel vervoer van de reizigers.

### 3. Financieel kader

Binnen het vervoersysteem Versis worden verschillende soorten kosten gemaakt. Er kan onderscheid worden gemaakt naar beheer-, regie- en vervoerkosten. Hieronder worden deze kosten beschreven, waarbij de kosten voor de gemeentelijke werkzaamheden, zoals beschreven in het vorige onderdeel, buiten beschouwing worden gelaten. In de laatste twee paragrafen van dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan een verdeelsystematiek voor de uitvoeringskosten en aan de kosten voor implementatie van het leerlingen- en jeugdvervoer in Versis.

#### 3.1 Beheerkosten

De kosten voor het beheer van het leerlingen- en jeugdvervoer in Versis zijn voorafgaand goed in te schatten. Bij het onderbrengen van leerlingenvervoer in Versis worden de aanvullende taken toegevoegd aan de huidige werkzaamheden van het beheerbureau. De werkzaamheden zijn deels te combineren, waardoor de kosten relatief gezien lager uitvallen dan in het geval het beheer van Wmo- en leerlingenvervoer nog separaat zou worden uitgevoerd.

Tevens geldt dat naar mate het aantal deelnemende gemeenten toeneemt, de kosten per gemeente lager zullen zijn.

| <b>Aantal deelnemende gemeenten v.w.b leerlingen- en jeugdvervoer:</b> | <b>Inschatting beheerkosten leerlingenvervoer (regionaal totaal):*</b> |
|--|--|
| 1 gemeente   | €20.000,-  |
| 5 gemeenten  | €75.000,-  |
| 10 gemeenten   | €110.000,-   |

*\* inschatting is gebaseerd op basis van prijspeil 2018*

#### 3.2 Regiekosten

De kosten voor de regie over het leerlingenvervoer zijn opgenomen in de aanbesteding van de regiecentrale. In deze aanbestedingsprocedure, die is doorlopen in 2016, is reeds rekening gehouden met de mogelijke instroom van het leerlingen- en jeugdvervoer. Daartoe is door de regiecentrale destijds een prijsopgave c.q. open kostencalculatie gedaan voor de kosten van de regie over het leerlingen- en jeugdvervoer.

Op basis van deze prijsopgave worden de regiekosten bepaald. De uiteindelijke kosten zijn afhankelijk van het aantal leerlingen en jeugdigen dat gebruik gaat maken van het leerlingenvervoer in Versis.

Ook voor de regiekosten geldt dat de kosten voor de regie over het leerlingen- en jeugdvervoer relatief gezien lager zijn dan wanneer dit vervoer buiten Versis wordt georganiseerd, doordat deze werkzaamheden kunnen worden toegevoegd aan de bestaande regie-opdracht binnen Versis (dit omvat nu het sociaal-recreatief Wmo en OV-vangnet vervoer).

| <b>Aantal leerlingen en jeugdigen (regionaal totaal):</b> | <b>Regiekosten leerlingen- en jeugdvervoer (regionaal totaal):*</b> |
|---|---|
| 150 leerlingen en jeugdigen                               | € 30.000  |
| 750 leerlingen en jeugdigen                               | € 96.000  |
| 1.500 leerlingen en jeugdigen                             | € 126.000   |

*\* kosten zijn gebaseerd op basis van prijspeil 2018*

### 3.3 Vervoerkosten

Bij de kosten van het vervoer spelen hoofdzakelijk twee factoren een rol. Enerzijds het tarief waartegen het vervoer wordt ingekocht. Anderzijds de planning van het vervoer en de mate waarin efficiency kan worden behaald door het combineren van leerlingen en jeugdigen. De vervoerkosten worden bepaald op basis van de ingezette tijd van de voertuigen en chauffeurs tegen een overeengekomen uur- en kilometertarief. De regiecentrale bepaalt daarin de ingezette tijd, doordat zij op basis van het leerlingenbestand de samenstelling van de routes maakt.

Voor de vervoerkosten geldt, anders dan voor de beheer- en regiekosten dat deze niet vooraf goed voorspelbaar zijn. De vervoercapaciteit (aantal en type voertuigen) moet namelijk worden uitgebreid als het leerlingenvervoer wordt toegevoegd. Hiervoor moet een aanbestedingsprocedure worden doorlopen.

In dit stadium ontbreken de twee voornaamste factoren, waardoor er geen zorgvuldige en nauwkeurige inschatting van de te verwachten vervoerkosten kan worden gemaakt. Voor het tarief geldt namelijk dat dit de uitkomst zal zijn van een nog te doorlopen aanbestedingsprocedure. Voor de planning is het in eerste aanleg van invloed welke gemeenten deelnemen aan het leerlingen- en jeugdvervoer binnen Versis. Daarnaast is het bepalend welke leerlingen en jeugdigen onder welke voorwaarden gebruik gaan maken van het vervoer. Dit is namelijk cruciaal voor de combinaties die kunnen worden gemaakt en daarmee het aantal routes en de benodigde inzetijd. Gemeenten kunnen hierin verschillende eigen keuzes blijven maken.

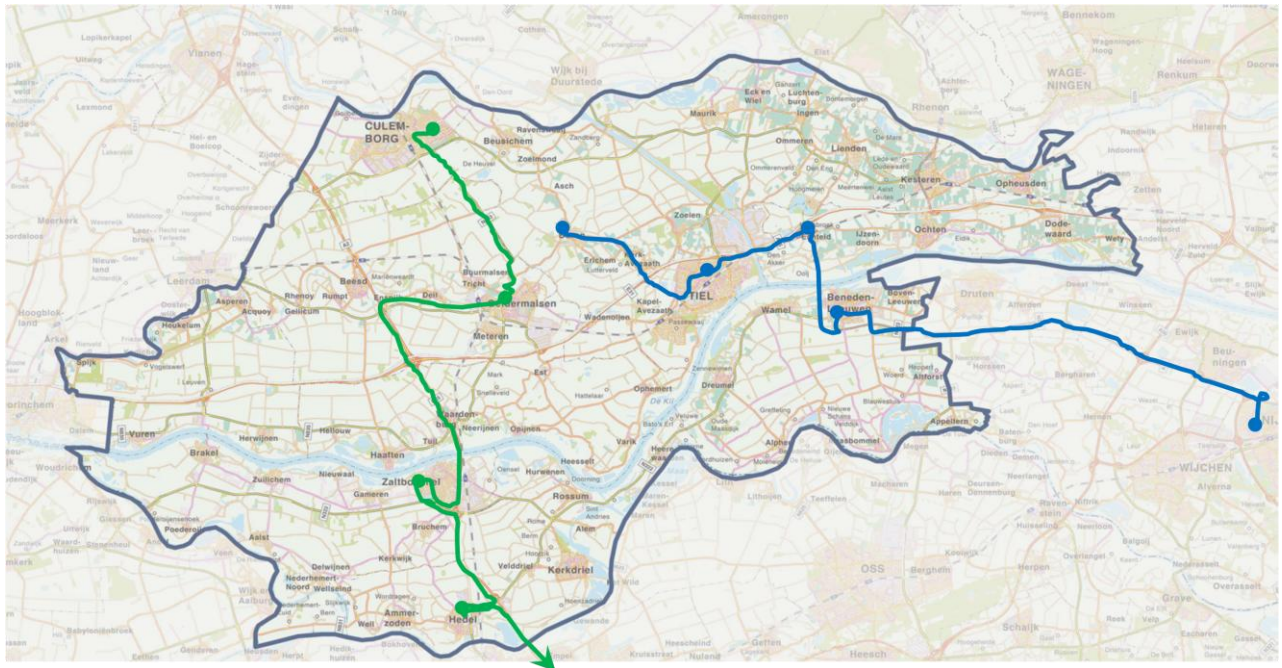
Ten aanzien van het aanbestedingsresultaat zijn enerzijds prijsontwikkelingen in de markt en anderzijds de eisen (bijv. voertuigeisen) het meest bepalend voor het aanbestedingsresultaat.

In dit stadium kan wel worden gesteld dat er schaalvoordelen te behalen zijn bij regionale samenwerking in het leerlingenvervoer. Samenwerken heeft namelijk altijd een positieve invloed op de combinatiemogelijkheden. Het combineren moet wel plaatsvinden binnen de afgesproken spelregels, zoals type voertuig en maximale reistijd. We illustreren dit op de volgende pagina grafisch aan de hand van twee voorbeelden.

- Route 1 (blauw) gaat naar een school in Nijmegen (hierbij worden leerlingen opgehaald in Buren, Tiel, Neder-Betuwe, West Maas en Waal).

- Route 2 (groen) gaat naar een school in Sint Michielsgestel (hierbij worden leerlingen opgehaald in Culemborg, Geldermalsen, Zaltbommel, Maasdriel).

Voor beide voorbeelden geldt dat de het totaal aantal voertuigen dat naar de betreffende scholen rijdt hoger zou liggen als de gemeenten niet samen werken.



De twee genoemde voorbeelden zijn theoretisch. Hoe de combinaties in het vervoer daadwerkelijk (kunnen) worden gemaakt hangt af van de spelregels die gemeenten mee geven waaronder maximale reistijden.

### 3.4 Verdeelsystematiek kosten

De kosten van het leerlingen- en jeugdvervoer worden verdeeld over de deelnemende gemeenten. Hiervoor moet nog een verdelingsystematiek worden afgestemd. Er zijn voorbeelden van dergelijke systematieken en er zijn ervaringen hiermee opgedaan in andere regio's.

Een voor de hand liggend uitgangspunt bij de verdeling van de kosten van het vervoer is dat deze naar de gemeenten worden verdeeld naar rato van gebruik. Het voorstel is om dit te doen op basis van rechtstreekse reistijd of kilometers per leerling en om de systematiek gedetailleerder uit te werken als onderdeel van de voorbereidingsfase (zie hierna). Voor de vaste beheer- en regiekosten is het wenselijk om een verdelingsgrondslag te kiezen die voorafgaand aan een schooljaar wordt bevroren. Voor de huidige beheer- en regiekosten van het sociaal-recreatieve Wmo-vervoer is de verdelinggrondslag ook bevroren. Voor het leerlingen- en jeugdvervoer is het voorstel om de beheer- en regiekosten naar de gemeenten te verdelen op basis van het totaal aandeel leerlingen en jeugdigen met peildatum 15 september van het betreffende schooljaar.

De deelnemende gemeenten zullen in dienstverleningsovereenkomst de definitieve verdeelsystematiek voor het leerlingen- en jeugdvervoer moeten vaststellen.

### 3.5 Implementatiekosten

Om het leerlingen- en jeugdvervoer op een zorgvuldige manier binnen Versis te organiseren is een gedegen voorbereiding en implementatie noodzakelijk. Daarbij zijn een aantal stappen



en producten te benoemen waarvoor kosten worden gemaakt. Dit betreft onder andere het opstellen van een Programma van Eisen, berekenen van de verwachte benodigde voertuigcapaciteit, begeleiding van de aanbestedingsprocedure en het implementatietraject en de integratie van het vervoer in de bestaande regiecentrale van Versis.

Indien gemeenten verschillende instroommomenten kiezen, dan kan dit effect hebben op het aantal door te lopen aanbestedingsprocedures. Het is echter mogelijk om voor meerdere instroommomenten het vervoer in één aanbestedingsprocedure in te kopen, maar dan moet bij de eerste aanbestedingsprocedure wel bekend zijn wat de latere instroommomenten zijn en welke omvang dit betreft. Dit kan een extra inkoopronde besparen.

De eenmalige implementatiekosten worden per implementatietraject geraamd op €45.000,-. Deze kosten worden verdeeld over de gemeenten die op een bepaald moment gezamenlijk ingroeien.

## **4. Voorbereiding, aanbesteding en implementatie**

Tijdens het traject voor de ingroei van het leerlingen- en jeugdvervoer in Versis zijn drie fasen te onderscheiden. Hieronder worden de voorbereidings-, aanbestedings- en implementatiefase beschreven, waarbij afsluitend ook de planning is opgenomen.

### **4.1 Voorbereidingsfase**

Tijdens de voorbereidingsfase moeten keuzes worden gemaakt ten aanzien van de kaders waarbinnen het vervoer moet worden uitgevoerd. Daarbij is een onderscheid te maken tussen aspecten die moeten worden vastgelegd in de aanbesteding en beleidsmatige keuzes die worden vastgelegd in een zogenaamd spelregeloverzicht.

Door middel van de aanbestedingsprocedure wordt er voertuigcapaciteit ingekocht. De omvang van de uit te vragen capaciteit wordt voorafgaand door de regiecentrale berekend. Dit gebeurt op basis van de dan beschikbare gegevens over het leerlingen- en jeugdvervoer van de deelnemende gemeenten. Er zal aan het begin van de voorbereidingsfase direct worden gestart met het inventariseren van deze gegevens.

In de aanbesteding moeten aspecten worden opgenomen zoals type voertuigen, de eisen aan chauffeurs (waaronder een vaste chauffeur als dit gewenste is), het kwaliteitsniveau en prestatie-indicatoren. Veelal is hierin een landelijke standaard zichtbaar. In het spelregeloverzicht worden vervolgens zaken vastgelegd als maximale reistijd, aantal reizigers per voertuig, combinatiebeperking tussen leerlingen en/of verschillende doelgroepen, vaste routes en ophaallocatie. Er kunnen echter in deze beleidsmatige keuzes onderlinge verschillen tussen de gemeenten zitten. Bij voorkeur worden deze geharmoniseerd waar mogelijk. In deze fase worden de aanbestedingsdocumenten en het spelregeloverzicht opgesteld.

Gegevensuitwisseling tussen gemeenten en de regiecentrale, over het vervoer op cliëntniveau, vindt plaats via een veilige online inlogomgeving. Onder meer kunnen gemeenten hier de gegevens invoeren en muteren en gegevens inzien over het vervoer. In deze fase wordt ook bepaald welke functionaliteiten er verder in dit systeem gewenst zijn.

Naast het bepalen bovengenoemde kaders en spelregels, moeten er ook afspraken worden gemaakt tussen de gemeenten en Regio Rivierenland. Dit betreft het afsluiten van een dienstverleningsovereenkomst waarin is vastgelegd dat Regio Rivierenland namens de gemeente(n) optreedt als opdrachtgever richting de regiecentrale en vervoerders.

Gemeenten bepalen zelf op welke wijze een klankbordgroep of cliëntenraad bij het implementatietraject wordt betrokken. Gemeenten gaan hier in de huidige situatie namelijk verschillend mee om.

De totale doorlooptijd van deze fase bedraagt tussen de 2 en 2,5 maanden.

## **4.2 Aanbestedingsfase**

De aanbestedingsfase kenmerkt zich door het formele karakter. Om uiteindelijk tot de selectie en het contracteren van vervoerders te komen, moet er namelijk een Europese aanbestedingsprocedure worden doorlopen. In de vorige fase zijn reeds de aanbestedingsdocumenten afgerond. Vervolgens start er een indientermijn van minimaal 40 dagen. Tijdens deze indientermijn kunnen door geïnteresseerde partijen vragen worden ingediend. Hier wordt dan op gereageerd middels een nota van inlichtingen.

Nadat de indientermijn is verstreken, worden de offertes door het beoordelingsteam beoordeeld. De samenstelling van het beoordelingsteam wordt tijdens de voorbereidingsfase bepaald. Daarbij is het wenselijk dat een vertegenwoordiging van de gemeenten van het team deel uitmaakt.

Nadat de inschrijven zijn beoordeeld, wordt het voornemen tot gunning uitgesproken aan de partij die de hoogste score heeft behaald. Vervolgens gaat een bezwaartermijn van minimaal 20 dagen in. Indien er geen bezwaren worden ingediend, kan worden overgegaan op het ondertekenen van de overeenkomst. In de planning wordt rekening gehouden met de uitloop bij een eventueel bezwaar.

De totale doorlooptijd van deze fase bedraagt tussen de 3 en 4 maanden.

## **4.3 Implementatiefase**

Om tot de daadwerkelijke uitvoering van het vervoer te komen, staat deze fase in het teken van de implementatie van de overeengekomen afspraken. De vervoerders zullen indien nodig nieuwe voertuigen aanschaffen en chauffeurs werven. Vervolgens moeten deze voertuigen digitaal worden aangesloten op de regiecentrale. Op deze wijze kan er in de uitvoering zonder tussenkomst van andere schakels rechtstreeks tussen het voertuig en de regiecentrale worden gecommuniceerd.

De regiecentrale zal aan het einde van deze fase de planning van de routes maken. Hiervoor is het essentieel dat de gemeenten de gegevens van de leerlingen en jeugdigen tijdig en volledig beschikbaar stellen. Aan deze fase van het traject zal veel aandacht worden besteed omdat uit ervaring is gebleken dat 'de basis op orde' op dit punt cruciaal is, om het risico op onrust in de uitvoeringsfase zo veel mogelijk te voorkomen. Dit kan vanaf medio maart middels een digitaal beveiligd platform. Te zijner tijd moeten er afspraken worden gemaakt over de deadline voor het aanmelden van leerlingen en jeugdigen en doorgeven van wijzigingen. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat er tijdig richting ouders/verzorgers over de routeplanning kan worden gecommuniceerd. Voor de communicatie richting ouders/verzorgers wordt in de voorbereidingsfase een gedetailleerde communicatiekalender opgesteld.

Enkele dagen voor de start van het vervoer vindt op individueel niveau een kennismaking plaats tussen de betreffende chauffeur en de leerlingen en ouders/verzorgers. Dit gebeurt vaak aan huis bij de leerling.

De totale doorlooptijd van deze fase bedraagt tussen de 3 en 4 maanden met daarbij de kanttekening dat er al eerder gegevens over de leerlingen en jeugdigen kunnen worden aangeleverd.

#### **4.4 Planning**

Op de volgende pagina is de planning voor het voorbereidings- en implementatietraject opgenomen. Deze planning is richtinggevend en niet jaar gebonden. Met andere woorden, deze planning is op elk kalenderjaar toepasbaar waarbij wordt gestreefd naar een ingroeimoment bij de start van een schooljaar augustus van het betreffende jaar.

