

In opdracht van:  
Provincie Zeeland en gemeentelijke opdrachtgevers Vervoercentrale  
Zeeland

Projectnummer:  
M06828-CR-E

Datum:  
27-10-2020



Verkenning doorontwikkeling  
Gemeentelijke Vervoercentrale  
Zeeland

<b>1.</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding en doel	3
1.2	Aanpak	4
1.3	Leeswijzer	5
<b>2.</b>	<b>WAAROM-HOE-WAT</b>	<b>6</b>
2.1	Waarom, hoe en wat als leidraad	6
2.2	Waarom	6
2.3	Hoe	7
2.4	Wat	8
<b>3.</b>	<b>SCENARIO'S</b>	<b>9</b>
3.1	0-scenario	9
3.2	Scenario 1: Ontwikkelrol vraagafhankelijk vervoer	10
3.3	Scenario 2: Alle Zeeuwse mobiliteit onder één dak	13
<b>4.</b>	<b>VERVOLGKEUZES</b>	<b>15</b>
4.1	Governance	15
4.2	Beleggen van de ontwikkelfunctie en/of opbrengstverantwoordelijkheid	15
4.3	Keuze voor aan- of inbesteden	15
	<b>BIJLAGEN</b>	<b>17</b>
	Schets bezochte regio's	17

*Colofon*  
Mobycon, Forseti & Inno-V

*Mobycon:*  
*Forseti:*  
*Inno-V:*

*Copyright*  
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

*No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*





## 1. INLEIDING

### 1.1 Aanleiding en doel

#### 1.1.1 Achtergrond Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland

Zeeland heeft de afgelopen jaren een in Nederland uniek pad doorlopen in de ontwikkeling van de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland (GVZ). Deze centrale – de eerste in Nederland! - heeft zich inmiddels ontwikkeld als operationele regievoerder voor al het gemeentelijke doelgroepenvervoer in Zeeland en Goeree Overflakkee en het kleinschalig vraagafhankelijk vervoer (de haltetaxi) in de provincie. Daarmee beschikt Zeeland over een unieke publiek aangestuurde organisatie, een aansprekend voorbeeld hoe het kleinschalig vervoer geïntegreerd kan worden waarbij het publiek belang voorop staat.

#### 1.1.2 Aanleiding voor de verkenning

Met de GVZ zijn de afgelopen jaren, voortbouwend op kennis en ervaring vanuit de praktijk, mooie stappen gezet naar een regionale vervoerregisseur. Nu ligt de volgende uitdaging voor waarin de centrale zich in het belang van de mobiliteit van de reizigers in Zeeland verder kan ontwikkelen. Daarbij is gevraagd om te bezien of vanuit de Zeeuwse publieke belangen meerdere vormen van mobiliteit integraler aagestuurd kunnen worden en daarbij te blijven doorontwikkelen naar slimmere en efficiëntere oplossingen. Oplossingen die passen bij de unieke geografische kenmerken van Zeeland maar ook bij de Zeeuwse manier van samenwerken.

De komende jaren lopen er meerdere vervoercontracten af in Zeeland. Daarbij gaat het om doelgroepenvervoercontracten en openbaar vervoer, waarbij de nieuwe ov-concessie per december 2024 in zal gaan. De Zeeuwse gemeenten en de provincie beraden zich daarom gezamenlijk op een regionale mobiliteitsstrategie en kijken daarbij nadrukkelijk hoe de Gemeentelijke vervoercentrale (GVZ) , in haar doorontwikkeling, hier een rol in kan spelen.

Zowel het openbaar vervoer als het doelgroepenvervoer staan voor grote uitdagingen: waar de vraag naar openbaar vervoer afneemt en steeds meer vraagafhankelijk georganiseerd zal worden, neemt de vraag naar doelgroepenvervoer in de provincie Zeeland juist toe. Om de kosten hiervan beheersbaar te houden is het zaak om alle vervoersystemen goed op elkaar af te stemmen: Niet meer naast elkaar, maar met met elkaar samen. De ambitie voor dat 'samen' gaat verder dan alleen de gemeenten en provincie; ook de verdere samenwerking met private initiatieven en bijvoorbeeld lokale vrijwilligersorganisaties in Zeeland kunnen hierin een rol spelen. Er is brede consensus dat de onderkant van de openbaar vervoermarkt flexibeler en slimmer ingevuld moet kunnen worden. En dat alle Zeeuwse mobiliteit klaargestoomd moet worden voor de toekomstige ontwikkelingen, zoals Mobility As A Service (MaaS). De diverse vervoersvormen dienen goed ontsloten te kunnen worden via deze multimodale MaaS-platforms, waarbij reizigers ontzorgd worden door te kunnen plannen, boeken en betalen over de hele keten van vervoermogelijkheden binnen hun reis, tot over de provinciegrenzen heen.



### 1.1.3 Doel van de verkenning

De Zeeuwse gemeenten en de provincie Zeeland zetten momenteel verkennende stappen op het gebied van integratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer. Op dit moment is de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland (GVZ) een belangrijk instrument voor de organisatie van het doelgroepenvervoer en het vraagafhankelijk vervoer. Het bestuur van de GVZ, op advies van diverse gemeentelijke rekenkamercommissie, ziet graag doorontwikkeling en vernieuwing van de GVZ, onder andere omdat het werkveld is uitgebreid en de werkzaamheden zijn veranderd. Tegelijkertijd wil de GVZ inhaken op de huidige discussies binnen Zeeland om tot een Regionale Mobiliteitsstrategie te komen en openbaar vervoer en doelgroepenvervoer te integreren. De GVZ wordt gezien als serieuze optie om hier verder uitvoering aan te geven. Organisatorisch vraagt dit van Zeeuwse bestuurders opnieuw om visie, durf en het vermogen om verder te kijken dan alleen eigen (financiële) belangen en verantwoordelijkheden. Want uiteindelijk is het gemeenschappelijke belang de mobiliteit van de reizigers in Zeeland.

Dit houdt in dat de bestaande publieke regiecentrale de basis is om op voort te bouwen; daarmee is een nieuwe private regiecentrale geen optie die nu verder verkend wordt. Zeeuwse gemeenten hebben immers geen goede ervaringen met het beleggen van de ritplanning bij private partijen. De publieke regie door de GVZ is zorgvuldig opgebouwd en heeft de afgelopen 10 jaar haar meerwaarde bewezen. Gemeenten zijn niet voor niets positief over het functioneren van de GVZ en de gekozen publieke constructie. De rechtstreekse invloed op uitvoering van beleid wordt als groot goed gezien. Een publieke Zeeuwse centrale draagt daarnaast bij aan lokale herkenbaarheid en betrokkenheid. Het onderbrengen van tactische regie bij de publieke centrale kan dus zorgen voor een betere afstemming tussen de verschillende vervoervormen, door deze slim aan elkaar en aan het beleid te koppelen. Iets wat bij een privaat model veel moeilijker is vanwege de beperkingen die nu eenmaal verbonden zijn aan een aanbesteding en alle daaruit voortkomende contractuele beperkingen.

Voor de doorontwikkeling van de huidige GVZ hebben de provincie en de regiogemeenten behoefte aan een verkenning van scenario's voor de organisatie van mobiliteit binnen de Provincie Zeeland. Het doel is om binnen het huidige budget de reizigers meer en slimmere mobiliteit te bieden. De doorontwikkeling van de regiecentrale wordt beschouwd in brede zin. Dat kan zowel betrekking hebben op uitbreiding van operationele taken, bijvoorbeeld in MaaS-diensten, maar ook in taken op de achtergrond, bijvoorbeeld in ontwikkeling van netwerken en productformules. De scenario's die in dit rapport worden verkend, schetsen duidelijke voor- en nadelen. Zo kunnen bestuurlijke keuzes onderbouwd worden voorgelegd en kan verdere besluitvorming plaatsvinden over de organisatie rondom de Zeeuwse mobiliteit.

## 1.2 Aanpak

Om tot de scenario's in dit adviesrapport te komen, hebben we verschillende stappen en methoden doorlopen. De door de provincie Zeeland en gemeentelijke opdrachtgevers van de Vervoercentrale Zeeland opgestelde onderzoeksvragen zijn hierbij leidend. Deze onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Welke (bestaande en nieuwe) mogelijkheden zijn er om verschillende soorten mobiliteit onder te brengen bij één centrale en wat is daarvoor nodig?
2. Voor welke rollen kan een centrale verantwoordelijk zijn, wat zijn de consequenties van het beleggen van deze rollen bij de centrale en welke voor- en nadelen zitten hieraan?
3. Hoe organiseer je de ontwikkelfunctie en al dan niet de opbrengstverantwoordelijkheid, in relatie tot financiële risico's die hierbij spelen?
4. Hoe past de huidige GVZ in de scenario's en wat zijn de consequenties van een mogelijke omvorming van de GVZ qua organisatie en rechtsvorm?



5. Wat is de mogelijke relatie/vergelijking met MaaS-systemen zoals deze in verschillende pilotregio's in Nederland worden uitgewerkt?

### 1.2.1 Leren van bestaande ervaringen

Op basis van de 'waarom-hoe-wat'-aanpak zijn we met een expertteam met daarin vertegenwoordigers vanuit de gemeentelijke organisatie (GVZ) samen met vertegenwoordigers uit de provinciale organisatie aan de slag gegaan door middel van een reeks overleggen en diverse (digitale) bezoeken aan andere regio's. De verkenning bestond uit een interactief proces waarmee een gezamenlijk kennisniveau is gecreëerd.

Voor deze verkenning hebben we digitale bezoeken gebracht aan de volgende regio's:

- Vlaanderen
- Gooi- en Vechtstreek
- Twente
- Groningen-Drenthe
- Drechtsteden
- Denemarken

## 1.3 Leeswijzer

Het voorliggende document betreft het eindrapport rondom de verkenning voor het doorontwikkelen van de GVZ. Hierin zijn met behulp van de onderzoeksvragen en digitale bezoeken aan diverse regio's een drietal scenario's geformuleerd voor de potentiële doorontwikkeling van de huidige Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland. De schetsen van de bezochte regio's zijn ook te vinden in de bijlage. Hoofdstuk 2 gaat in op het 'waarom' de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland wil doorontwikkelen, hoe de invulling en uitwerking van de rol- en taakverdeling tussen de betrokken partijen eruit moet zien. Vervolgens gaat hoofdstuk 3 in op een tweetal scenario's die de belangrijkste hoofdkeuzes weergeven. Aan de hand van deze scenario's kan besluitvorming plaatsvinden om tot een voorkeursscenario te komen. Hoofdstuk 4 gaat in op de mogelijke vervolgstappen naar aanleiding van dit adviesrapport.



## 2. WAAROM-HOE-WAT

### 2.1 Waarom, hoe en wat als leidraad

Deze verkenning is uitgevoerd aan de hand van de Gouden Cirkel van Simon Sinek. De 'waarom-hoe-wat'-aanpak borgt namelijk een logische opbouw en samenhang van visie via scenario's tot eventuele realisatie. Het helpt om gedurende het hele proces scherp te blijven op waarom de wens bestaat om de regiecentrale door te ontwikkelen. Centraal in de cirkel van Sinek staat 'waarom'. In fase één hebben we kort stil gestaan bij het 'waarom'. Hiermee is duidelijk geworden waarom de provincie en gemeenten de mogelijkheden van een doorontwikkelde regiecentrale willen verkennen. Vervolgens zijn we aan de slag gegaan met 'hoe'. Hierbij zijn de instrumenten, functies/rollen en samenwerkingsvormen die de organisatie rondom de Zeeuwse mobiliteit kunnen vormgeven verkend en afgewogen. Wanneer provincie en gemeenten op basis van deze verkenning een keuze maken voor een voorkeursscenario, kan worden doorgestart met het invullen van de 'wat'-vraag.



*Figuur 1: Gouden Cirkel van Simon Sinek*

De onderzoeksvragen die leidend zijn voor deze verkenning zijn opgehangen aan deze drie niveaus: het waarom, het hoe en het wat. In relatie tot mobiliteit in Zeeland heeft dit de volgende invulling in relatie tot de doorontwikkeling van de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland:

- Met het **waarom** gaat het om de overkoepelende strategische vraag waarom Zeeland een doorontwikkeling van de GVZ wil.
- Met het **hoe** gaat het om de invulling en uitwerking van de rol en taakverdeling tussen alle betrokken actoren/ organisaties, de wijze waarop ze elkaar aansturen en met elkaar (samen)werken.
- Met het **wat** gaat het om de inrichting en uitvoering van de Zeeuwse mobiliteit (organisatie).

### 2.2 Waarom

De verkenning vindt primair plaats om zo de leefbaarheid en bereikbaarheid in Zeeland te vergroten. De provincie en gemeenten vinden het belangrijk om ervoor te zorgen dat mensen zoveel mogelijk zelfstandig mobiel kunnen zijn. Dit is een uitdaging voor Zeeland, omdat vervoerarmoede in combinatie met vergrijzing en bevolkingskrimp een manifesterend fenomeen is. Tegelijkertijd verwachten reizigers meer maatwerk en een herkenbaar integraal vervoersysteem dat zij snappen en hen helpt om gemakkelijk van a naar b te komen.



De huidige verhouding tussen openbaar vervoer en doelgroepenvervoer is ongeveer in balans (momenteel gaat het globaal om een gelijkwaardige financiële verhouding van 50/50). Mede door spreiding van verantwoordelijkheden en contracten is er in de loop der jaren een diversiteit aan vervoersvormen en -netwerken in Zeeland ontstaan voor verschillende groepen. De diversiteit heeft niet bijgedragen aan de herkenbaarheid en eenduidigheid voor reizigers en maakt het ook steeds moeilijker om binnen Zeeland te kunnen blijven voorzien in de mobiliteitsbehoefte van reizigers. Doordat openbaar vervoer en andere mobiliteitsvormen nu nog verkokerd zijn georganiseerd is het lastig om samen goed op de Zeeuwse uitdagingen in te kunnen spelen. Daarnaast is de kennis op het terrein van vervoer momenteel versnipperd over de diverse overheden en samenwerkingsverbanden, waardoor deze niet vanzelfsprekend bij elkaar komt. De versnippering van expertise maakt de huidige organisaties bovendien kwetsbaar bij personele wisselingen. Dit vraagt om betere samenwerking tussen de organisaties om kruisbestuiving te bevorderen en om dwarsverbanden te kunnen leggen tussen de bestaande kokers. Dat zijn randvoorwaarden om uiteindelijk slimmere combinaties en betere benutting van middelen te realiseren.

Tot slot ligt de ontwikkelrol en opbrengstverantwoordelijkheid voor het openbaar busvervoer nu bij de vervoerder. Zeker in dunbevolkte gebieden en krimpregio's leidt dit over het algemeen tot een rem op innovatie en reductie van aanbod omdat de benodigde marges door vervoerders makkelijker met kostenreductie dan met opbrengstmaximalisatie te realiseren zijn. Daarmee komt de beoogde ontwikkelrol van de vervoerders in de huidige constellatie moeizaam uit de verf. Reden temeer om in aanloop naar de nieuwe concessie kritisch te kijken naar de verdeling van rollen, prikkels en risico's.

### 2.3 Hoe

Meer regie en afstemming tussen de overheden, in de vorm van een vervoerregisseur, draagt bij aan het vergroten van de leefbaarheid en bereikbaarheid van Zeeland. De hierboven beschreven uitdagingen voor Zeeland vragen daarom om een meer coördinerende functie vanuit de regiecentrale. We gebruiken in dit rapport daarvoor de werktitel 'Mobiliteitsbureau' waarin alle vormen van vervoer zijn aangehaakt en er een bundeling van kennis en expertise op het gebied van mobiliteit is. De term 'centrale' wordt vaak gebruikt voor een organisatie met operationele taken. Omdat de ambitie nu breder wordt bekeken met het toevoegen van strategische en tactische ontwikkeltaken, is (voorlopig) gekozen voor de term 'bureau'. Door het geen 'centrale' meer te noemen wordt verwarring met de huidige situatie voorkomen en is duidelijk dat wordt gekeken naar een organisatie met wezenlijk andere taken.

Het beheersbaar houden van de kosten (met name van het doelgroepenvervoer) en de beschikking over een beperkt budget vormen het noodzakelijk financieel kader als randvoorwaarde. De ambitie is dat door slimmer samen te werken meer, beter en slimmer vervoer geboden kan worden aan de reizigers met hetzelfde budget.

Om de continuïteit van (politiek) draagvlak te borgen is een heldere en gedragen governance structuur een randvoorwaarde. Het vraagt nauwe samenwerking tussen provincie en gemeenten voor de komende opgaves om de afstemming tussen de verschillende vervoersvormen te realiseren. Een nadere verkenning is nodig welke samenwerkingsvorm het meest passend is voor de nieuwe situatie. Door het bundelen van expertise en beleid in één organisatie wordt de tijd tussen kennisvraag en kennis verkort en is de beschikbaarheid van kennis beter geborgd. Ook is de verwachting dat er met een Mobiliteitsbureau meer slagkracht ontstaat, door op strategisch, tactisch en operationeel niveau mobiliteit beter af te stemmen op de doelen én maatschappelijke veranderingen, veranderingen van demografie, reisgedrag et cetera.



## 2.4 Wat

De exacte organisatie van het Mobiliteitsbureau wordt verder ingevuld wanneer er is besloten over het voorkeursscenario. Dan is van belang om keuzes te maken in wat je als Mobiliteitsbureau daadwerkelijk gaat doen (of blijft doen). De invulling aan dit voorkeursscenario kan worden onderscheiden op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Door dit voor alle drie de niveaus te verkennen ontstaat een compleet beeld van de in gewenste invulling van het Mobiliteitsbureau.

Op strategisch niveau hebben we gekeken naar welke opgaves er liggen in Zeeland en welke veranderingen gewenst zijn. Daarbij is meegenomen welke toekomstige ontwikkelingen er zijn in Zeeland, welke ontwikkelingen we zien in de mobiliteitssector en hoe daarop ingespeeld kan worden met welk transitie pad.

Op tactisch niveau gaat het om welke diensten/ services nodig zijn om de ambities te realiseren. Hierbij gaat het om de ontwikkeling van netwerken, processen als inkoop, aanbesteding of inbesteding, en ook vervoerplannen, marketingplannen en bijvoorbeeld productkenmerken. Dit takenpakket geeft een beeld welke rollen en functies mogelijk een plek moeten krijgen binnen het Mobiliteitsbureau.

Op operationeel niveau gaat het erom hoe de diensten uiteindelijk ook adequaat uitgevoerd worden. Denk hierbij aan taken als ticketing en reisinformatie, datamanagement en contractbeheer. Per taak dient bekeken te worden waar deze idealiter belegd kan worden om zo effectief mogelijk bij te dragen aan de geformuleerde doelen om bij te dragen aan de leefbaarheid en bereikbaarheid in Zeeland.





### 3. SCENARIO'S

Alle taken en verantwoordelijkheden die komen kijken bij het organiseren van het collectief vervoer in Zeeland hebben we hierbij beschouwd als losse 'bouwstenen'. Het rangschikken van deze bouwstenen heeft geleid tot nieuwe scenario's. Dit ordeningsproces is de afgelopen maanden gevoed met discussies, verkenningen en interviews in andere regio's en werksessies met de expertgroep.

Om tot de meest gewenste organisatievormen voor de Zeeuwse situatie te komen zijn uiteindelijk de volgende drie scenario's geformuleerd:

**1. Het 0-scenario, het referentiescenario.**

Een weerspiegeling van de huidige situatie;

**2. Scenario 1: Ontwikkelrol vraagafhankelijk vervoer**

Gemeenten en regio's brengen hun taken op het gebied van het doelgroepenvervoer en flexibel openbaar vervoer onder in een gemeenschappelijke organisatie (hierbij dient een mogelijk nieuwe samenwerkingsvorm verkend te worden); de provinciale taken voor het openbaar vervoer blijven apart georganiseerd. Met ontwikkelrol wordt onder andere bedoeld: product- en organisatieontwikkeling, aanbesteding (inkoop) en contractbeheer.

**3. Scenario 2: Alle Zeeuwse mobiliteit onder één dak.**

Gemeenten en provincie brengen in dit scenario hun taken op het gebied van openbaar en doelgroepenvervoer onder in een Mobiliteitsbureau Zeeland.

Bij het formuleren van de scenario's 1 en 2 gaan we uit van het hoogste ambitieniveau, ofwel de meest ideale vorm die de publieke belangen in Zeeland het beste dient. Binnen elk scenario bestaan vervolgens nog verschillende opties waarin keuzes te maken zijn.

#### 3.1 0-scenario

##### Huidige situatie

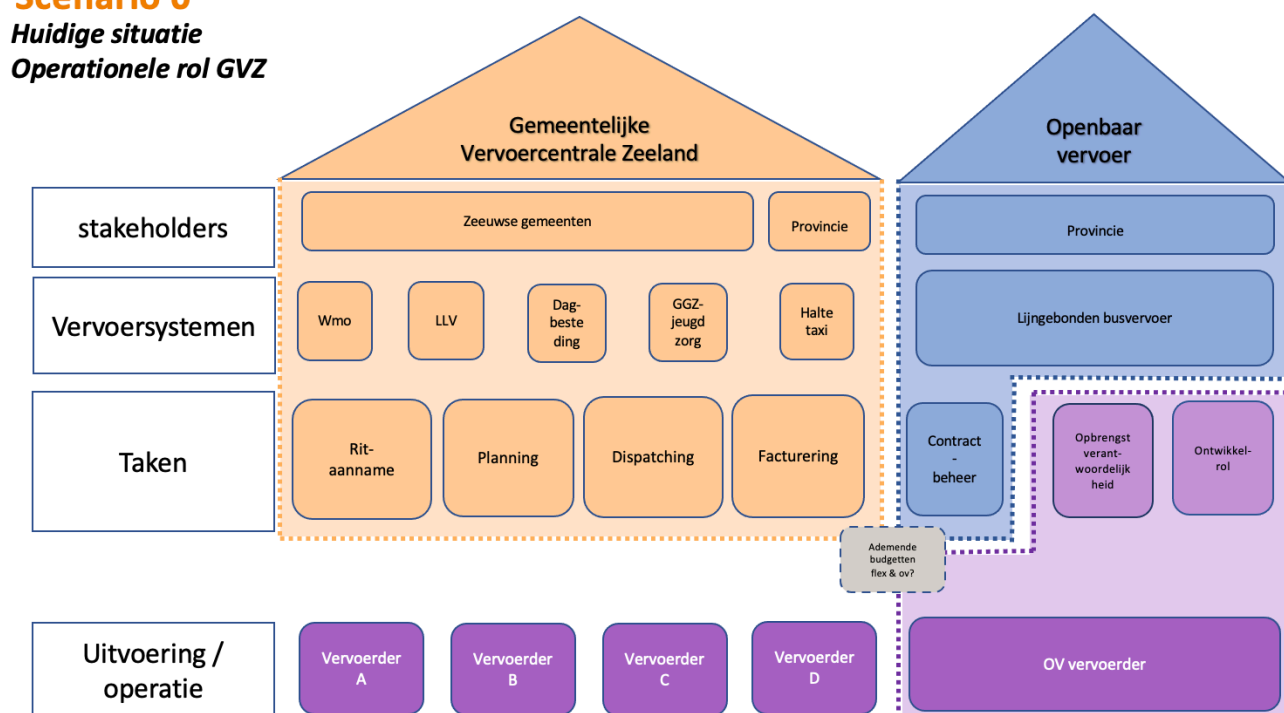
In Zeeland kennen we met de Gemeentelijke Vervoerscentrale Zeeland (GVZ) een organisatie die verantwoordelijk is voor de operationele taken van het doelgroepenvervoer en de haltetaxi (OV). De Zeeuwse gemeenten en Provincie zijn aandeelhouder van de GVZ. De ontwikkelruimte ontbreekt omdat de rol van de GVZ zich beperkt tot operationele taken. Er wordt geen beleid gemaakt en de verantwoordelijkheid voor de inkoop/aanbestedingen is decentraal belegd.



## Scenario 0

### Huidige situatie

### Operationele rol GVZ



Binnen het doelgroepenvervoer is de opbrengstverantwoordelijkheid een publieke taak. Voor het busvervoer is de ontwikkelfunctie en de opbrengstverantwoordelijkheid belegd bij Connexxion. De ontwikkelrol van de vervoerder komt moeizaam uit de verf. Het loont voor de vervoerder meer om aan kostenreductie te doen dan om te investeren in Zeeuwse mobiliteit.

Door de versplintering van beleid, inkoop en aanbestedingen op het gebied van doelgroepenvervoer zijn de verschillen groot tussen gemeenten onderling. De spelregels en de indicatiestelling verschillen maar ook de ambitieniveaus en de mate van innovatie en kwaliteit van het vervoer en de initiatieven op het gebied van vrijwilligersvervoer en deelmobiliteit verschillen nogal per locatie in Zeeland. De potentiële schaalgrootte voor vervoerconcepten binnen Zeeland is al beperkt, maar nieuwe initiatieven krijgen door het ontbreken van een integrale aanpak ook weinig kans om tot wasdom te komen.

Daarbij geldt ook dat expertise versnipperd en beperkt aanwezig is, waardoor Zeeuwse overheden weinig ruimte hebben om in te spelen op veranderingen in vervoersvraag en innovaties. Overheden worden bovendien beperkt door langdurige contracten en budgetten die vast liggen voor betreffende systemen.

Geconcludeerd mag worden dat wanneer Zeeland de huidige situatie blijft aanhouden het (bijna) onmogelijk gaat worden om qua mobiliteit adequaat in te blijven spelen op de komende veranderingen en om zodoende de doelen qua bereikbaarheid en leefbaarheid te realiseren. Voor reizigers bestaat het risico dat het voorzieningenniveau verder verschaald, omdat zij minder vervoermogelijkheden tot hun beschikking zullen krijgen.

### 3.2 Scenario 1: Ontwikkelrol vraagafhankelijk vervoer

In scenario 1 blijft de contractering en organisatie rond het busvervoer gelijk aan de huidige situatie (scenario 0), maar vindt er een substantiële aanpassing plaats in de organisatie van het vraagafhankelijke vervoer.

Randvoorwaardelijk hierbij is een nauwe samenwerking van gemeenten en regio's binnen een governancestructuur waarin het mogelijk is om op hoofdlijnen gemeentelijk beleid, budgetten en bevoegdheden



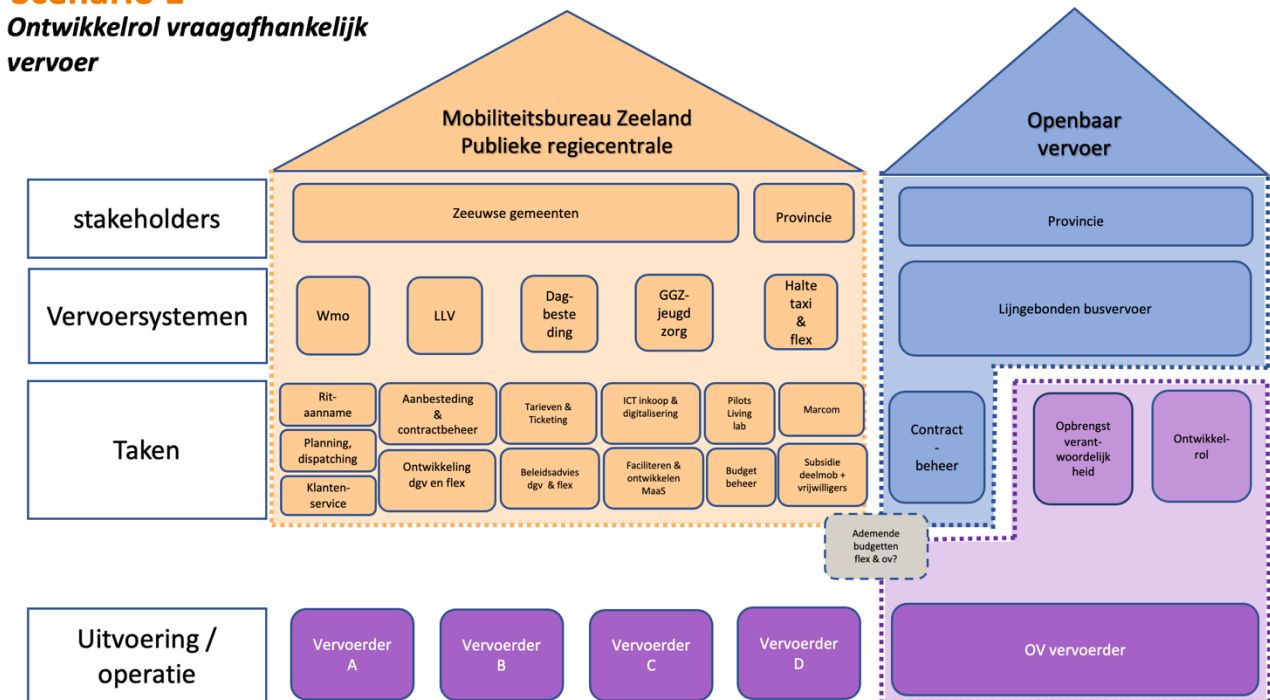
verder te stroomlijnen op het gebied van doelgroepenvervoer. Budgetten kunnen nog steeds decentraal liggen, maar qua rollen, taken en allocatie van budget is er op hoofdlijnen wel eensgezindheid nodig om de slagvaardigheid te benutten die dit model biedt. Dit vraagt nog verdere uitwerking.

In dit scenario wordt de huidige operationele GVZ centrale (met de gemeenten en de provincie als aandeelhouder) uitgebreid met een zwaardere publieke strategische en tactische ontwikkelcomponent tot een Mobiliteitsbureau voor vraagafhankelijk vervoer. Concreet betekent dit dat al het vraagafhankelijke vervoer onder één dak komt. Dit vraagt een andere organisatiestructuur en heeft consequenties voor bevoegdheden, budgetten en het stroomlijnen van beleidsuitgangspunten. In hoofdstuk 4 gaan we hier dieper op in. Aangezien in dit scenario geen openbaar vervoer in het mobiliteitsbureau wordt opgenomen, liggen verantwoordelijkheden en kosten in dit scenario bij gemeenten en moet er voor de wisselwerking met lijngebonden openbaar vervoer afstemming plaatsvinden met de provincie.

Binnen dit scenario is de rol van de provincie klein en wordt met name door de gemeenten/regio's tussen vraagafhankelijke vervoerssystemen onderling synergie nagestreefd door integrale monitoring en optimalisatie door aanpassingen en betere afstemming van het totale aanbod van voertuigen en chauffeurs op de omvang van het aantal reizigers in Zeeland.

Met de ontwikkelrol voor vraagafhankelijk vervoer in huis en een meer integrale visie wordt het, in tegenstelling tot de huidige organisatie rond het vraagafhankelijke vervoer, ook makkelijker om pilots te initiëren en/of succesvolle initiatieven op te schalen.

**Scenario 1**  
**Ontwikkelrol vraagafhankelijk vervoer**



Het grote verschil met de huidige situatie (scenario 0) is het aantal taken dat binnen de organisatie van het vraagafhankelijke vervoer wordt belegd en ook de aard van die taken is anders. Op hoofdlijnen zal er verregaande afstemming op beleidsniveau nodig zijn. Gemeenten en regio's zullen daarom in een nauwer verband moeten samenwerken.



Daar waar de centrale nu alleen nog verantwoordelijk is voor de operatie rond ritaanname en planning, wordt de nieuwe organisatie nu ook verantwoordelijk voor taken als aanbesteden (inkoop), contractbeheer, ontwikkeling van doelgroepenvervoer en flexibele vervoerconcepten, beleidsadvies, digitalisering en ICT-doorontwikkeling, het faciliteren van MaaS-diensten, marketing en communicatie, tarifiering en ticketing.

### **Alternatieve initiatieven (zoals deelmobiliteit en vrijwilligers)**

In dit scenario vinden vrijwilligers en deelmobiliteit-initiatieven ook onderdak binnen het Mobiliteitsbureau Zeeland. Ook dat zijn fijnmazige en vraagafhankelijk concepten en de ambitie is er immers om alle flexibele fijnmazige vervoersystemen beter op elkaar af te stemmen. Met beleid, subsidieverstrekking, verordeningen en bijvoorbeeld het faciliteren met front- en of backofficetaken kunnen vrijwilligers en deelmobiliteitsaanbieders in Zeeland integraal onderdeel uitmaken van het totale aanbod van mobiliteit.

### **Concluderend**

Scenario 1 een logische volgende stap in lijn met de stappen die de afgelopen jaren al zijn gezet met de steeds verdere toevoeging van vervoersoorten en regio's. Nu de GVZ operationeel helemaal op orde is, is de uitbreiding met de ontwikkeltaak gericht op dezelfde vervoersvormen een logisch vervolg.

Hiermee wordt het voordeel ten opzichte van de huidige situatie gecreeerd dat al het vraagafhankelijke vervoer (inclusief haltetaxi) binnen Zeeland vanuit één centraal punt wordt aangestuurd. Dat schept meer eenduidigheid. Voor reizigers kan gewerkt worden aan meer uniformiteit en herkenbaarheid, ten opzichte van de huidige versnippering. Ook is de verwachting er dat reizigers in dit scenario meer garanties krijgen op een voorzieningenniveau dat op peil is. Door de krachten te bundelen en beleid op elkaar af te stemmen ontstaat meer slagkracht en efficiëntie en worden gemeenten en regio's bovendien ontlast. Er ontstaat grotere ontwikkelkracht doordat er meer ontwikkelexpertise in huis is deze expertise direct gekoppeld kan worden aan de bestaande praktijkkennis in de uitvoering. Het gaat dan om het verkennen van nieuwe business cases, ontwikkelingen met flexibele deelconcepten en samenwerking met vrijwilligers etcetera.

Hoewel met dit scenario de integratie en ontwikkeling van vervoersystemen bevordert, blijft er nog een duidelijk schot tussen de ov-organisatie (provincie) en het vraagafhankelijke vervoer zoals we dat nu ook nog kennen. Dit verdient extra aandacht omdat juist flexibel en fijnmazig vervoer moet kunnen ademen met de snelle bussen van het OV. Dat wordt een groter wordende ontwikkelopgave in Zeeland.

Alles bij elkaar is de verwachting dat scenario 1 een stap in de goede richting is om de Zeeuwse publieke belangen (het waarom) beter invulling te kunnen geven.

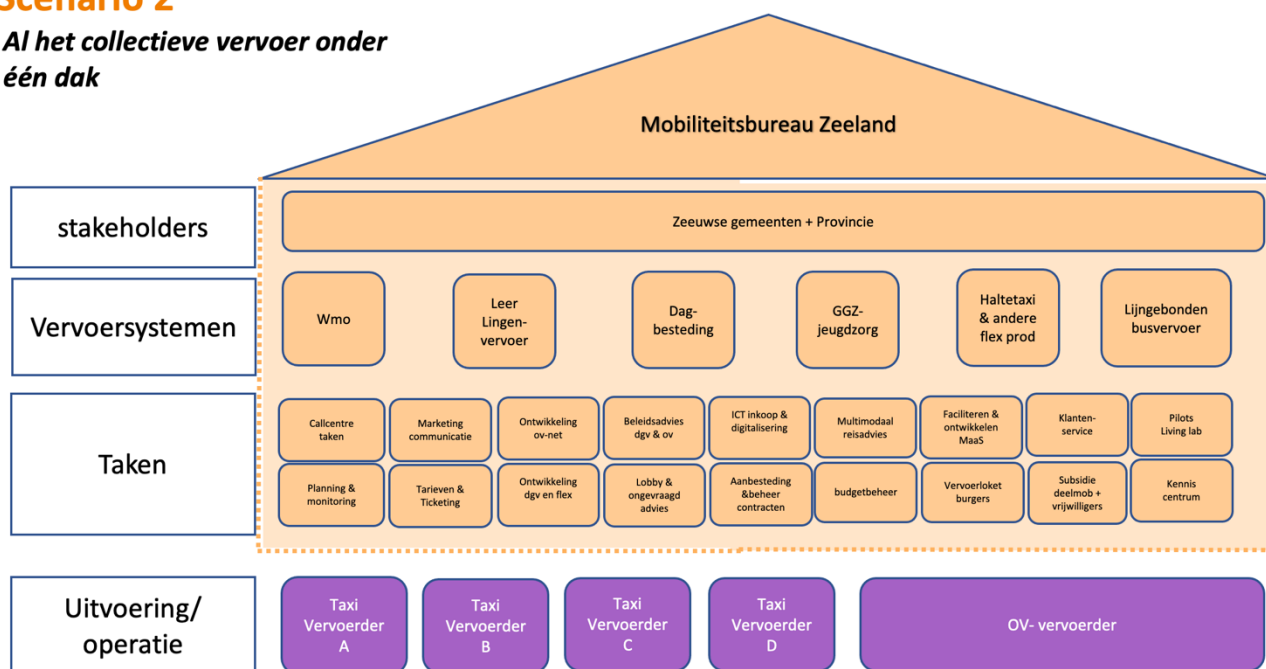


### 3.3 Scenario 2: Alle Zeeuwse mobiliteit onder één dak

Het tweede scenario bestaat uit een verdere uitbreiding van taken en rollen voor het Mobiliteitsbureau Zeeland. In dit scenario neemt het bureau ook beleid, ontwikkeling, aanbesteding en contractbeheer van het openbaar vervoer op zich. Zo ontstaat er een Mobiliteitsbureau voor echt àlle vormen van publiek collectief vervoer in Zeeland.

#### Scenario 2

**Al het collectieve vervoer onder één dak**



In dit scenario is de organisatie van het vraagafhankelijke vervoer identiek aan scenario 1. Echter wordt de samenwerking en afstemming van dit vervoer met het OV-domein in de praktijk vanzelfsprekend en gemakkelijker. Het Mobiliteitsbureau Zeeland wordt in dit scenario immers voor beide domeinen ontwikkelverantwoordelijk. Net als bij scenario 1 is het nodig om op hoofdlijnen beleid, budgetten en bevoegdheden van gemeenten verder te stroomlijnen op het gebied van alle vormen van collectief vervoer in Zeeland. In scenario 2 is komt daar de nauwe samenwerking en afstemming op het gebied van beleid en financiën met de provincie bij. Dat betekent dat op organisatorisch vlak verkend moet worden welke samenwerkingsvorm het beste past.

Met het Mobiliteitsbureau Zeeland is al het vervoer onder één dak geborgd. De wens is één centraal aanspreekpunt voor de reiziger voor diens vervoervragen. De wens is daarnaast ook om de deelbelangen die momenteel bestaan bij de provincie (openbaar vervoer) en gemeenten/regio's (doelgroepenvervoer) te laten opgaan in een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de mobiliteit in Zeeland. Ook het stimuleren van deelmobiliteit en vrijwilligersinitiatieven behoort net als in scenario 1 tot het takenpakket van het Mobiliteitsbureau Zeeland. Door de coördinatie van en afstemming met alle initiatieven biedt dit scenario een perspectief waarbij het Mobiliteitsbureau flexibel en makkelijker kan inspelen op fluctuaties in de vervoervraag. Door de integrale ontwikkelverantwoordelijkheid over de hele keten kan flexibele fijnmazige mobiliteit en het snelle net van bussen met elkaar worden uitgewisseld, afhankelijk van hoe de vraag van de reizigers zich ontwikkelt.



Daarnaast is het in dit scenario meer voor de hand liggend om initiatieven te ontplooiën op het vlak van MaaS. In ieder geval dienen de vervoersystemen in het publieke domein contractueel te regelen dat zij dienen te voldoen aan de minimale MaaS-waardige eisen op het terrein van datadistributie volgens de nationale standaarden. Daarmee worden de voorwaarden geschapen voor MaaS-platforms om deze diensten te kunnen opnemen in hun aanbod. Het mobiliteitsbureau kan hier faciliterend in optreden richting Zeeuwse mobiliteitsaanbieders.

Waar kennis, taken en verantwoordelijkheden in de huidige situatie ondoorzichtig en verspreid zijn belegd over diverse lokale overheden, zit dat binnen Mobiliteitsbureau Zeeland gebundeld in één organisatie. Voor zowel reizigers als interne en externe stakeholders is het in dit scenario helder waar de kennis te halen is en waar afstemming met thema's die mobiliteit raken, gevonden moet worden. Het zal daarmee makkelijker worden de verbinding met andere beleidsterreinen te leggen.

### **Concluderend**

Het Zeeuws Mobiliteitsbureau kan in scenario 2 via meerdere partijen en contracten een optimale mix van mobiliteit nastreven. Door de uitwisseling en afstemming van alle vormen van vervoer ontstaat een robuust systeem dat beter in staat is om fluctuaties in de vervoervraag op te vangen door het aanpassen van de mobiliteitsmix (bijvoorbeeld in situaties zoals met het covid-19 virus, maar ook door wisseling van seizoenen, in vakantieperiodes of door demografische groei of krimp). Reizigers in Zeeland krijgen daarmee meer garanties op een bereikbare regio, met voldoende vervoermogelijkheden. Scenario 2 biedt ook alle voordelen van scenario 1, maar zet nog een stap verder. Het grote verschil met scenario 1 is dat het grote schot tussen flexibel fijnmazig vervoer en de ov-concessie nu verwijderd wordt. Een beleidsmatig schot waar reizigers over het algemeen al geen boodschap aan hadden. Het ov-netwerk als backbone van het totale Zeeuwse collectieve vervoer kan hierdoor makkelijker ademen met alle andere (aanvullende) vormen. Integratie tussen vervoersystemen, in het bijzonder tussen wmo en ov is in scenario het meest kansrijk. Scenario 2 biedt daarmee meer slagkracht dan scenario 1. De verwachting is dat scenario 2 nog beter kan inspelen op de uitdagingen waar Zeeland mee te maken krijgt. Voorzien wordt dat de grote bussen zich nog meer zullen concentreren op de hoofdcorridors waarmee een grotere behoefte bij reizigers in de kleine kernen ontstaat aan goede fijnmazige en flexibele mobiliteitsoplossingen waarmee zij toch op hun bestemming kunnen komen.

De impact van dit scenario op de organisatie(s) is groter en er is de nodige uitwerking nodig om tot de meest passende governancestructuur te komen.

Scenario 2 kan in de tijd een logische vervolgstap zijn op de keuze voor scenario 1. Echter wanneer scenario 2 als wenselijk wordt beschouwd is het aan te raden direct voor scenario 2 te kiezen. Immers wanneer gekozen wordt voor scenario 1 en het busvervoer al aanbesteed is, moet dat contract eerst uitgediend worden. Dan kan pas jaren later de stap naar scenario 2 gezet worden.



## 4. VERVOLGKEUZES

De keuze van een scenario is een mooie en belangrijke stap naar de toekomst, maar is tegelijkertijd nog maar het prille begin van een nieuwe aanpak in Zeeland. In dit hoofdstuk behandelen we de belangrijkste vervolgstappen die nodig zijn om de scenario's te realiseren.

We kijken daarbij naar welke afwegingen gemaakt moeten worden om te kunnen besluiten over de invulling van de ontwikkelfunctie, opbrengstverantwoordelijkheid, en uiteindelijk ook de vereiste governancestructuur.

### 4.1 Governance

Om uitvoering te kunnen geven aan zowel scenario 1 en 2 is het nodig dat gemeenten en regio's nauwer samenwerken dan nu het geval is. Minimaal dienen op hoofdlijnen beleid en budgetten gezwaluwstaard te worden. Wanneer er een versnipperd beeld blijft bestaan van allerlei regelingen per gemeente kan er geen goede invulling aan scenario 1 gegeven worden. In scenario 2 komt daar nog de provincie bij. Voor beide scenario's zal daarom een verdere verkenning nodig zijn om meer inzicht te krijgen in de meest passende samenwerkingsvorm waar alle stakeholders zich in kunnen vinden.

### 4.2 Beleggen van de ontwikkelfunctie en/of opbrengstverantwoordelijkheid

Onafhankelijk van de keuze van het scenario biedt de herinrichting rond de aansturing van mobiliteit in Zeeland ook een momentum om na te denken over het anders inrichten van de ontwikkelfunctie en de opbrengstverantwoordelijkheid. Met de ontwikkelfunctie bedoelen we dat naast beleid, aanbesteding en contractbeheer ook een actieve en sturende rol genomen wordt als productontwikkelaar en vervoerregisseur met afstemming/optimalisatie van vervoersvormen onderling. Binnen het OV-domein kan ook nog overwogen worden de opbrengstverantwoordelijkheid anders te beleggen, niet meer zoals nu alleen bij de vervoerder. De keuze voor ontwikkelrol en opbrengstverantwoordelijkheid is echter geen ééndimensionale keuze en is ook niet onlosmakelijk verbonden met de keuze van een scenario. De keuze van opbrengstverantwoordelijkheid kan liggen bij de overheid of bij de markt. Daarnaast er zijn er tussenvarianten met aparte ontwikkelbudgetten of het uitwisselen van businesscases ten behoeve van specifieke gewenste ontwikkelingen. Bij elke variant zijn weer keuzes te maken hoe hier in de dagelijkse praktijk invulling aan gegeven wordt met bijvoorbeeld een (gezamenlijk) ontwikkelteam of een ontwikkelbedrijf. Om de meest passende variant te vinden is het nodig nader te kijken naar de opgaves en ambities en vervolgens na te gaan met welke verdeling van prikkels en risico's deze het beste te realiseren zijn. Dat vergt nog nadere uitwerking en is uiteindelijk een keuze die in een later stadium gemaakt kan worden.

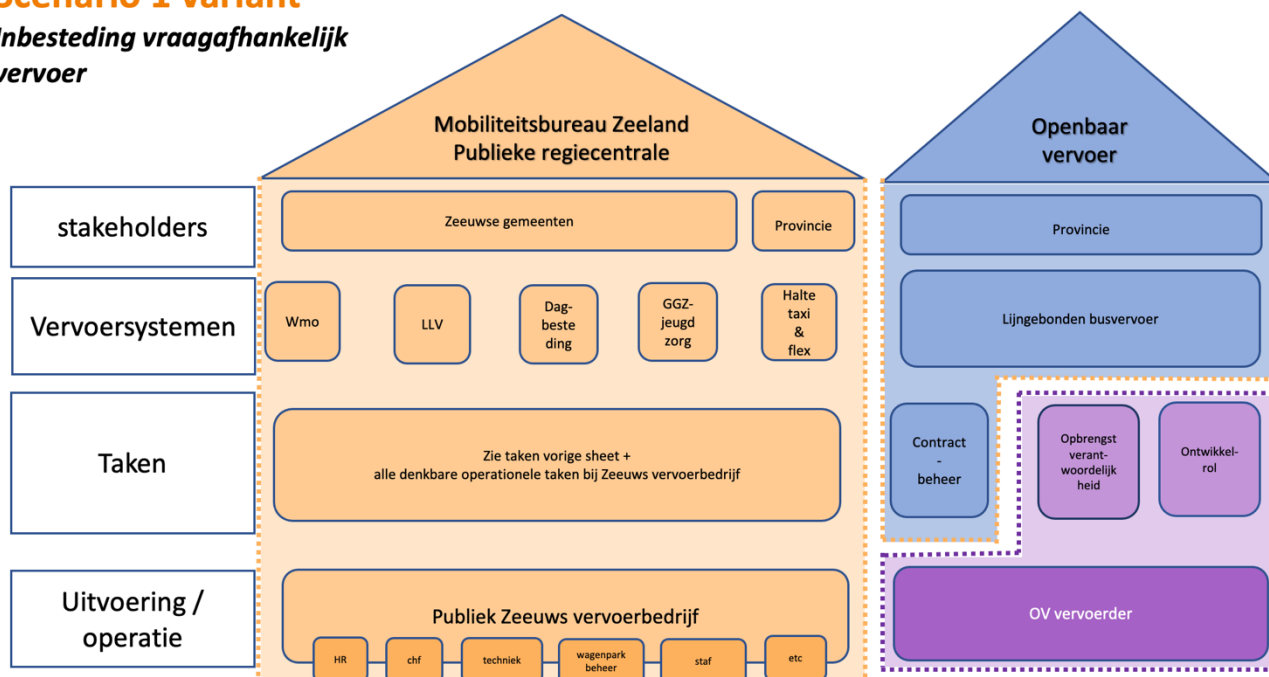
### 4.3 Keuze voor aan- of inbesteden

Scenario 1 en 2 bieden een extra mogelijkheid om te kiezen voor inbesteden. Deze keuze kan binnen het doelgroepen vervoer en vraagafhankelijke vervoer gaandeweg gemaakt worden. Bij het openbaar vervoer ligt inbesteden minder voor de hand. Daar wordt inbesteden pas een optie nadat bij een aanbestedingsproces het niet is gelukt een marktpartij te vinden met een passend aanbod / geldige inschrijving. Bij de keuze voor inbesteden zou scenario 1 er als volgt uit kunnen zien. (De keuze voor inbesteden van het vraagafhankelijke vervoer kan evengoed binnen scenario 2 gemaakt worden).



## Scenario 1 variant

### Inbesteding vraagafhankelijk vervoer



In de figuur zien we een variant op scenario 1 met inbesteding van het vraagafhankelijke vervoer. Daarmee wordt de hele keten van het vervoer van beleid tot aan uitvoering een publieke functie. Hiermee komt er in de uitvoering een publiek Zeeuws vervoerbedrijf met alle bijbehorende operationele taken, zoals HR, techniek, wagenparkbeheer, aansturing chauffeurs, etcetera. Om praktische redenen is het bij inbesteden vaak gebruikelijk om een bestaande bedrijfsstructuur over te nemen.

In de Drechtsteden is er voor gekozen om alleen een klein deel van het vervoer in te besteden, met de oprichting van de Wijkhopper. Daar is ook een social return component aan gekoppeld met werkervaringsplekken voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In Gooi & Vechtstreek wordt momenteel de inbesteding van al het doelgroepenvervoer binnen de regio voorbereid. Reden om voor inbesteding te kiezen is om volledige grip te krijgen op de hele keten van beleid /ontwikkeling tot uitvoering op de weg. Door alles in eigen hand te houden spelen contractuele beperkingen geen rol meer en ontstaat bijvoorbeeld meer flexibiliteit om op en af te schalen van vervoer. Daar tegenover staat dat het organiseren van de uitvoering op straat meer nieuwe expertise vraagt. Met een veelal kwetsbare doelgroep dienen de processen op operationeel niveau vanaf dag 1 op orde te zijn. Het brengt dus ook de nodige extra operationele risico's met zich mee, die bij een aanbesteding bij een marktpartij liggen.

De keuze voor inbesteden is een keuze die later gemaakt kan worden. Hiermee zou al in een regio ervaring opgedaan kunnen worden. Dit is dus extra keuze-optie die ingezet kan worden op het moment dat er voldoende reden toe is.





## BIJLAGEN

### Schets bezochte regio's

#### Stroomlijn – Drechtsteden

Stroomlijn is een publieke regiecentrale die alle vormen van fijnmazig en vraagafhankelijk vervoer aanstuurt. De wijze waarop het vraagafhankelijke vervoer hier gecoördineerd wordt geeft een goede inkijk hoe scenario 1 in de praktijk kan uitpakken. In opdracht van de concessiehouder wordt ook vraagafhankelijk ov aangestuurd. Op die manier wordt wel vervoerkundige synergie bereikt, maar wel behoud van eigen budgetten (Provincie/gemeenten).

Stroomlijn positioneert zich de afgelopen jaren actief als vervoerregisseur, wat zich uit in actief contractbeheer, het stroomlijnen van beleid en het ontwikkelen van (vrijwillige) vervoerssystemen (bijvoorbeeld de Wijkhopper) en zelfs het organiseren van werkervaringsplekken en het bieden van meer loopbaanperspectief voor mensen uit de kaartenbak van de gemeenten. Stroomlijn slaagt erin om maatschappelijke doelen na te streven, bijvoorbeeld door een grotere bereikbaarheid te creëren met minder middelen en door meer grip op kosten te krijgen. Dit is gelukt door gemeentelijk beleid en vervoerssystemen slimmer op elkaar af te stemmen. Vanuit die tactische regie worden operationele taken verder verdeeld en gedelegeerd. Per taak of rol wordt op een pragmatische wijze gekeken welke partij daar de beste oplossingen voor kan bieden of ingehuurd kan worden. Zo blijven de vervoerders bijvoorbeeld verantwoordelijk voor operationele taken als betaalsystemen. Lokale kleine taxipartijen krijgen een goede kans om hun rol te spelen, omdat er compacte percelen worden uitgegeven. Een van de onmiskenbare succesfactoren achter Stroomlijn is een daadkrachtige directeur, die neuzen dezelfde kant op weet te sturen, die bekend is met de mores uit de taxiwereld en in staat is om een duidelijke stip op de horizon te zetten, deze vast te houden en weet uit te dragen naar buiten.

Een verschil met Zeeland is dat de provincie Zuid-Holland geen aandeelhouder is van Stroomlijn, wat het bestuur van Stroomlijn als een beperking ziet, zij zou dat liever anders zien. Het blijft daarmee een strikt gescheiden regionale organisatie met een duidelijk schot tussen Stroomlijn en de provincie Zuid-Holland.

#### Vlaanderen

In Vlaanderen heeft men de missie om de transitie te maken van basismobiliteit naar basisbereikbaarheid (van aanbod- naar vraaggestuurd). Basisbereikbaarheid gaat over trein, tram, bus, maatwerkvervoer doelgroepenvervoer en deelmobiliteit. Alles valt onder 1 ministerie. Er wordt gewerkt met toetredingsovereenkomsten voor vervoerders en vervoerinitiatieven (minimale kwaliteitseisen). De 15 vervoerregio's die vanuit het ministerie worden aangestuurd zijn momenteel richtinggevend met hun regionale mobiliteitsvisie, omdat de centrale visie nog op zich laat wachten. Het draait steeds meer om het verknopen van modaliteiten via hoppingpunten (1 merk) en verknoping van beleid door een integrale benadering, waaronder standaardisatie van data, digitalisering en harmonisatie van tarieven (al blijft de regio tariefvrijheid houden).

Het doel is te komen tot een menukaart van alle soorten mobiliteitsproducten die per regio uitgevraagd/aangeboden worden. De menukaart heeft als doel om uniformiteit af te dwingen om een herkenbaar systeem voor reizigers te creëren en tegelijkertijd draagt het bij aan de beheersbaarheid van de verschillende vervoerssystemen vanuit de Vlaamse mobiliteitscentrale.

Het departement (ministerie) hanteert hierbij ook een budgetplafond richting de regio's om richting te geven aan keuzes. De reden daarvoor is dat een groeiend gebruik van vraagafhankelijk vervoer snel tot hogere kosten kan leiden en met een hard plafond dienen regio's tot een bepaald punt andere keuzes te maken. Het is wel gelukt om budgetten van de verschillende vervoerssystemen te ontschotten.



Het is op dit moment echter nog te vroeg om het effect daarvan op het realiseren beleidsdoelen te kunnen zien, omdat de vervoerplannen nog in ontwikkeling zijn.

De ambitie is dat de mobiliteitscentrale uitgroeit tot MaaS-platform. Dit is een proces van lange adem. Wat opvalt is dat de mobiliteitscentrale de nodige uitdagingen heeft op het vlak van digitalisering. Reizigers krijgen een reisadvies op basis van een mobiliteitsprofiel (gebruikers kunnen hun profiel zelf aanpassen, voor ov-reizigers kan dit heel simpel zijn). Zonder interventies geldt altijd het STOP-principe in het reisadvies, een prioritering van gezond en duurzaam collectief vervoer ten opzichte van gemotoriseerd prive-vervoer. (1 stappen 2 trappen 3 ov 4 particulier vervoer)

De organisatie van mobiliteit kent een geheel andere governancestructuur dan de Nederlandse en een groot verschil in schaalgrootte: de schaal met 15 vervoerregio's is groot. Deze facetten maken de vergelijking met Zeeland in sommige opzichten wat lastiger.

### Twente MaaS-pilot

Twente is een van de gebieden geworden waar ze specifiek met de MaaS pilot ingaan op het doelgroepenvervoer. Het gaat om 8 gemeenten met in totaal 400.000 inwoners. Met de MaaS plot komen 3 dingen bij elkaar; 1. gemak voor reizigers om rit te boeken en ook breder aanbod en combinaties tussen modaliteiten. Bijvoorbeeld ov, Automaatje en taxi. 2. Bestaande reizigers meer te kiezen geven. 3. Potentiele wmo'ers langer zelfstandig houden, bijvoorbeeld in het leren met ov te reizen.

Quarin / Tranzer is de winnaar van de Maas-pilot aanbesteding: Dit is het platform met de app 'Goan' dat alle aanbod aan elkaar knoopt. Dienst moet nu in pilot helemaal uitgetest worden in alle facetten zodat het platform na 2021 op eigen benen kan staan. Interessante vraag is: kunnen we op deze wijze straks budgetten efficiënter inzetten dan daarbij ook budgetten ontschotten? Huidige situatie laat zien dat dit noodzakelijk is omdat anders nieuwe flexibele concepten financieel niet rond te krijgen zijn.

Het doelgroepenvervoer is in Twente door gemeenten gezamenlijk ingekocht maar wel apart verkaveld in losse kavels met aparte contracten. Het wordt ook gezamenlijk beheert. Voor slim uitwisselen van ritten is een dataknooppunt gecreëerd waarin technisch de vervoerders ritten en data kunnen uitwisselen. Knooppunt is van de gemeenten en vervoerders moeten verplicht hun data leveren. Hier overheen zit verder geen beleidsregie of ontwikkelingsfunctie, het is puur een technische koppeling van data. In Twente wordt een call-center model gehanteerd, waarbij de data uitwisseling ook weer is losgekoppeld van het call-center. Voor het Maas platform wordt de koppeling gelegd via het data knooppunt.

Er zijn wel wat problemen met de beschikbaarheid en compleetheid van alle data in het knooppunt.

Uiteindelijk plannen de vervoerders zelf de eigen ritten, de ritten worden via data knooppunt gekoppeld (status updates) en dat vormt ook tevens de basis voor de facturatie. Verschil met Zeeland: vervoeder maakt de planning, in Zeeland is dit de GVZ.

De pilot heeft geborgd dat in technisch opzicht het hele productaanbod ontsloten kan worden. Dit gaat vervolgens volgens een open house constructie: iedereen mag meedoen mits technisch aan te sluiten. Het projectteam van de pilot bepaalt uiteindelijk welk aanbod wordt ontsloten in het Goan platform. Criteria zijn o.a.: aanbod moet waardevol zijn voor de inwoners en bezoekers van Twente. Dus overheden bepalen uiteindelijk aanbod, Quarin moet het alleen technisch regelen. Vrijwilligersconcepten: Automaatje is actief in Twente, en het voorbeeld in Enschede loopt hard. Automaatje gaat ook meedoen in de pilot en wordt dus als vrijwilligersinitiatief opgenomen in het aanbod. Reiziger kan straks dus kiezen tussen wmo vervoer of automaatje. Voor Wmo vervoer gaat een ritboeking wel automatisch via het dataknooppunt.



Vraag en onzekerheid is nog wel hoe dit voor automaatje gaat lopen. Want dit loopt niet via het dataknooppunt. Belangrijke lessen / adviezen:

1. Onderschat databeheer en introductie software/standaardisatie van koppelingen niet
2. Houd rol MaaS-dienstverlener en aanbieder vervoerproducten zuiver uit elkaar
3. Denk na over businesscases waarmee onderkant OV in samen met Wmo structureel betaalbaar worden, nu zijn de businesscases in zowel de OV-concessies als in de Wmo niet betaalbaar, daar moet een doorbraak komen.

### OV-bureau Groningen-Drenthe en Publiek Vervoer

Het OV-bureau Groningen-Drenthe is een samenwerkingsvorm bestaande uit twee provincies en de stad Groningen in één gemeenschappelijke regeling. Hierin is voor het openbaar vervoer de ontwikkelfunctie en opbrengstverantwoordelijkheid belegd.

In totaal gaat het om 30 mensen, à 28 fte bij het OV bureau. Het gaat dan om een losstaande organisatie met juristen, administratie en mensen die op ontwikkeling zitten. Het ontwikkelteam bestaat uit vervoerkundigen en marketing: 5 a 6 fte. En daarnaast zit er ongeveer 4 fte op contractbeheer. Men heeft de beschikking over een budget van 54 miljoen (ongeveer 4x het budget van Zeeland).

De samenvoeging van Groningen en Drenthe heeft jaren geduurd, men is er naar toe gegroeid. De stad Groningen ligt op de grens van de twee provincies en is qua vervoerstromen de centrale grote trekpleister waar het netwerk op drijft. Qua vervoerstromen is het één logisch concessiegebied.

'Het huis' zoals hij de hele organisatie noemt, is gebouwd om samenhang te creëren tussen alle onderdelen van vervoer. Niet alleen vervoer op zichzelf maar ook qua infra en hubs.

De kostendekkingsgraad van het ov is nu gemiddeld 50%. In de stad zijn er lijnen die meer dan 100% kostendekkend zijn. Er is een grote slag in duurzaamheid gemaakt met elektrische en waterstofbussen in de nieuwe concessie.

Wat opvalt is dat men heel aanbodgedreven te werk is gegaan met een langjarige garantie op vaste verbindingen, ook in de dunbevolkte gebieden. Wat hierbij meespeelt is dat de stad Groningen qua vervoersstromen en volumes veel gewicht in de schaal legt. De stad is de drager van dit netwerk. Een nieuwbouwwijk (Meerstad) wordt bijvoorbeeld meteen hoogfrequent bediend met een q-liner. Zelfs parallel aan een treintraject. En de bediening van het spinnenweb van Q-liners met basisnet (tangenten) is voor lange periode gegarandeerd. Met name het Q-linernetwerk heeft veel reizigersgroei gegenereerd. (5-10% groei) Is een sterk merk en productformule geworden. Elke gemeente wil nu graag een Q-liner. Aanvullend- en basisnet zijn stabiel en licht groeiend. De kostendekkingsgraad is de afgelopen 10 jaar gestegen van 40 naar 50%.

Door de positie van regisseur is het OV-bureau een spin in het web en in staat snel korte lijntjes te leggen, ook tussen gemeenten. Daar waar het OV-bureau formeel geen mandaat voor heeft levert het wel input en expertise. Het OV-bureau heeft de afgelopen jaren aan haar autoriteit gewerkt en door bewezen successen lukt het daardoor om steeds meer invloed te kunnen uitoefenen ook op terreinen waar men formeel geen beslissingsbevoegdheid heeft.

- Omdat we zelf over budget gaan en opbrengstverantwoordelijk zijn kunnen we makkelijker zelf beslissen over een besparing hier en het herinvesteren daar.
- Alle databronnen binnen de concessie voeden een centrale database die zo steeds verder verrijkt wordt, vanuit verschillende vervoersvormen. Hier is de afgelopen jaren hard aan gewerkt.
- Dit wordt een steeds belangrijkere concessiebeheer-tool. De treinconcessie wil hier nu ook gebruik van gaan maken.



- Bovengenoemde tool genereert ook een openbaar toegankelijk Dashboard dat een up-to-date overzicht geeft van de belangrijkste KPI's. (reizigersgroei, punctualiteit, klanttevredenheid, etc) Dit is openbaar toegankelijk.
- De databronnen moeten ook een basis gaan vormen voor een MaaS-pilot, welke nu in voorbereiding is.

Het OV-bureau pakt ook de ontwikkelfunctie rond het hubnetwerk. Het gaat om 57 hubs, in eigen branding. Zie [www.reisviahub.nl](http://www.reisviahub.nl). Minimaal komt er een bus en de hubtaxi. Vaak ook andere vormen van mobiliteit, zoals deelauto's. Het beheer van de hubs is complex (hoofdpijn dossier) voor gemeenten, maar alles wat van de grond komt is een goednieuwsshow voor de reiziger. Het OV-bureau heeft een eigen hub-accountmanager als aanjager om gemeenten / wegbeheerders en (commerciele) partijen bij elkaar te brengen. De hub is ook voor langere termijn benoemd, om de aantrekkelijkheid voor initiatieven te vergroten. Zoekt naar slimme constructies met lokale ondernemers. Bijvoorbeeld door een kioskruimte om-niet ter beschikking te stellen in ruil voor ruimere openingstijden, ook op tijden dagt het minder rendabel is

Deelfiets wordt gestimuleerd en gefaciliteerd met stallingen en laadplekken. Randvoorwaarde voor deelmobiliteitssystemen is steeds: open standaarden qua data, en liefst een white label constructie zodat lokale ondernemers kunnen deelnemen.

Het integreren van vrijwilligerssystemen is een lastiger verhaal. Bijvoorbeeld als het gaat om betaalsystemen en vindbaarheid. We proberen hier discussie over te hebben. We hebben nu Buurtbus, en automaatje. Het is lastig om ze in een richting te krijgen, ze laten zich niet zomaar sturen. Wat daarbij helpt: Nu de hubs steeds belangrijkere knooppunten worden, zie je wel dat zij zich ook meer en meer op hubs gaan richten. Daardoor sluiten de systemen meer op elkaar aan.

### Publiek Vervoer Groningen-Drenthe

Publiek vervoer is, hoewel gehuisvest in hetzelfde gebouw een losstaande organisatie ten opzichte van het OV-bureau en is verantwoordelijk voor het doelgroepenvervoer en de uitvoering van de hubtaxi (ov).

- Publiek Vervoer is een 'lichte GR' van gemeenten en het OV-bureau zit daarbij in. Mandaat ligt bij gemeenten, voor een besluit moet men dus langs gemeenten.
- Dagelijks bestuur: Een Wethouder per perceel + (OV-bureau) in dagelijks bestuur.
- Het gebied is opgeknipt in percelen, elk perceel moest een unieke vervoerder komen. Lokale familiebedrijven maakten kans. Binnen de percelen zijn alle contracten gelijk. Tussen de percelen zijn wel verschillen, bijvoorbeeld door verschil landelijk en stedelijk gebied.
- Het Team Publiek Vervoer is verantwoordelijk voor het contractbeheer en heeft een ontwikkelfunctie waarin een opgebouwde database (BI-tool) een belangrijke rol speelt.
- Die database, en het delen van alle data had wat tijd nodig. Maar uiteindelijk werden partijen over de streep getrokken door win-win constructies die ontstonden bijvoorbeeld door slimmere rituitwisseling tussen percelen.
- De samenwerking is geformaliseerd in een opdracht.
- Alle vervoerpartijen hebben hun eigen centrale, men wilde geen regiecentrale. De centrales schakelen nu wel makkelijk met elkaar. De autonomie ligt voor een groot deel bij de vervoerder.
- Publiek Vervoer neemt het klachtenmanagement voor haar rekening en heeft op die wijze haar invloed op de kwaliteit en contractbeheer.

De ontwikkelfunctie is beperkt in capaciteit. Het budget zit bij de gemeente. Echter er blijkt veel mogelijk op basis van gemeenschappelijke belangen. Bijvoorbeeld: Gratis OV voor minima in Oost-Groningen. Doordat alle data in dezelfde tool wordt geladen is Publiek Vervoer in staat allerlei trends en kansen inzichtelijk maken.



Daar gaat een overtuigingskracht vanuit. Door de win-win te laten zien en uit te dragen komt de doorontwikkeling van de grond. Het Waterbook-project (CROW) was het begin van de database. Publiek Vervoer heeft dat doorontwikkeld en verrijkt met eigen reizigerscoderingen. Men is nu in gesprek met DOVA om deze coderingen verder landelijk uit te rollen.

Ook het operationeel houden van buurtbus wordt door regio ondersteund. De OV-dienstregeling wordt gemaakt door het Ov-bureau. Buurtbussen gaan dus mee in de 'qbuzz- dienstregeling' Echter dat is geen eenzijdig beleid, de lokale kennis van de buurtbusverenigingen wordt hierin meegenomen, zij hebben zelf veel inspraak in. De taxibedrijf hebben geen rol in beleid, die voeren alleen uit.

Een uitdaging tot nu toe is het opnemen van de hubtaxi reisinformatie in multimodale planners zoals 9292. Vanaf dit najaar zou dit moeten gaan lukken voor de hubtaxi, maar gelet op geschiedenis nog slag om de arm.

Belangrijkste doel van de Maas app-pilot richt zich juist hierop om alle bestaande systemen goed te ontsluiten en vindbaar te maken. Daarnaast komt er in de maas-app een overstapmelding, de buschauffeur krijgt een notificatie als je een aansluiting wilt halen. Dan kan hij eventueel wachten als dat in zijn marges past.

Het gemeenschappelijke doel is om doelgroepenvervoer steeds minder relevant te maken, door samenwerking met partijen en verbetering van aanbod. De samenwerking met OV-bureau kan er wellicht toe leiden dat het ooit 1 organisatie wordt. De aanloop naar Publiek Vervoer heeft best wat jaren in beslag genomen. Men merkt mede door corona, wel een neiging naar een sterke regie bij de overheid. Dat pleit nog meer voor de opbrengstverantwoordelijkheid en ontwikkelrol publiek onder te brengen en te versterken. De combinatie van doelgroepenvervoer en ov (belbus en hubtaxi) geeft ontwikkelkracht. Dat is werkbaar, omdat zowel OV-bureau en Publiek Vervoer in hetzelfde gebouw zitten. En in het dagelijks bestuur zit ook de OV- bureau directeur.

Bijvoorbeeld bij het opstellen van de mobiliteitsvisie Groningen zit zowel Publiek Vervoer als het OV-bureau aan tafel. Je komt dan heel snel met elkaar tot maatwerk: bijvoorbeeld daar waar een groep ouderen sterk groeit kunnen we in deze constellatie snel de omschakeling maken naar een kleinschaliger vervoerinitiatief, dat beter aansluit op behoeften van deze doelgroep. Wat nog niet goed geïntegreerd is: Er is nog sprake van een sterke scheiding tussen mobiliteit en sociaal domein binnen gemeenten. Die muur moet nog geslecht worden.

### Gooi- & Vechtstreek

In de Gooi- en Vechtstreek heeft men het besluit genomen om al het doelgroepenvervoer in te besteden. Momenteel wordt een publiek vervoerbedrijf als B.V.-constructie opgericht. Het idee komt niet uit de lucht vallen, dat is de loop der jaren gegroeid bij alle regiogemeenten.

Men is stellig dat indiceren niet thuishoort bij de BV. Dit blijft een taak die bij gemeenten hoort. Gemeenten horen met hun inwoners het gesprek aan te gaan. Er wordt nu wel gekeken hoe beleid van gemeentes beter gestroomlijnd kan worden. Dat is een complexe klus. Beleid blijft formeel bij de gemeenten liggen en er zijn daarom met alle gemeenteraden nog veel kikkers om in de emmer te houden. Bijvoorbeeld op het gebied van tarieven moeten gelijke monniken en gelijke kappen gelden. Er moet dus iemand namens de gemeenten met de provincie en de BV kunnen praten. Hoe dat gaat werken moet ook nog gaan blijken. Men hoopt met goed onderbouwde adviezen vanuit de B.V., de gemeenten zoveel mogelijk op één lijn te krijgen.

1 Januari 2021 moet de eigen vervoerorganisatie met betrekking tot wmo-vervoer operationeel zijn en 1 juli volgt het Leerlingenvervoer.

Het doelgroepvervoer en het ov kennen gescheiden organisaties en gescheiden budgetten.



Er zijn geen afspraken over het kunnen ademen. In de nieuwe OV-concessie per juli 2021 (opnieuw Connexxion, voor 10 jaar) zijn niet alleen middelen gealloceerd voor busvervoer, maar ook 3% van het budget (komt neer op 3 ton per jaar) als ontwikkelbudget voor deelmobiliteit en nieuwe vormen van mobiliteit. Dat kan van alles zijn, ook bijv een shuttle naar Muiderslot voor toeristen. Het is ook mogelijk dit in traditionele dru's te investeren.

Anders dan Zeeland ligt Gooi en Vecht geografisch gezien gunstig qua bereikbaarheid en is dan ook rijkelijk bedeeld: tussen Amsterdam en Utrecht liggen veel belangrijke ov-verbindingen met hoge frequenties.

Overwegingen om zelf ook de uitvoering op te pakken in het doelgroepenvervoer:

- Meerdere faillissementen en voortdurend rechtszaken
- Een gebrek aan innovatie en doorontwikkeling
- Door het ontbreken van alternatieven, is het steeds onderhandelen met de rug tegen de muur
- Door de vele wisselingen vliegen chauffeurs van flexcontract naar flexcontract. Terwijl de chauffeur in feite de belangrijkste pilaar is als het gaat om kwaliteit.
- We gingen ons steeds meer afvragen wat er eigenlijk nog voor marktwerking of echte prikkels overblijven als alles zo extreem in detail wordt voorgeschreven. Aanbestedingen leggen innovatie lam, is de ervaring in Hilversum.
- Inbesteden is een bekend fenomeen bij de inkoopafdeling binnen de gemeente (net als bij afval en ambulancedienst) en daardoor mogelijk sneller een gedragen idee.
- Het werd steeds duidelijker hoe sterk afhankelijk men is van vervoerders, omdat daar alle kennis ligt. Nu trekt men de kennis naar zich toe door een bestaand taxibedrijf over te nemen.
- Uiteindelijk sloeg de balans positief uit omdat we geen winst hoeven te maken en meer flexibel willen zijn.

De ambitie is om meer in het voorportaal van de wmo te doen, door senioren eerder 'op te voeden' met ov. Door zelf chauffeurs in dienst te hebben, is er ook mankracht die ingezet kan worden voor andere doeleinden: bijvoorbeeld als ov-coaches. Zo wordt stil- en leegstand ook op een maatschappelijke wijze beperkt en wordt restcapaciteit goed geïnvesteerd.

Dat levert mooie win-win situaties op.

