

Vergaderjaar 2023–2024

31 521

Taxibeleid

Nr. 138

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2024

Hierbij informeer ik uw Kamer, zoals toegezegd in mijn brief van 18 december 2023¹, mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en in afstemming met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), over de uitwerking van de vijf thema's van de Verbeteragenda Doelgroepenvervoer.

Want er speelt van alles in het doelgroepenvervoer. Het gaat niet overal goed. Er zijn bijvoorbeeld chauffeurstekorten – die de gehele branche raken –, er is een toenemende druk door dubbele vergrijzing en er zijn kinderen die te lang in de busjes naar school zitten. Deze problemen zijn urgent en vragen om een integrale benadering en oplossingen, een benadering die de verschillende vormen van doelgroepenvervoer overstijgt. Het oplossen van deze knelpunten staat dan ook hoog op de agenda van de drie departementen.

Daarom is de Verbeteragenda tot stand gekomen. Om tot een goede uitvoering van de Verbeteragenda te komen is samenwerken en draagvlak bij overige betrokken partijen essentieel. Vandaar dat de Verbeteragenda Doelgroepenvervoer uitgewerkt is door een samenwerking van de departementen VWS, OCW en IenW met de VNG, de Vereniging van opdrachtgevers in het doelgroepenvervoer (VDVN), het samenwerkingsverband van decentrale OV-autoriteiten (Dova) en de brancheorganisatie Koninklijk Nederlands Vervoer Zorgvervoer en Taxi (KNV). Zo is er samenhang, verenigde deskundigheid en gezamenlijke inzet om op de meest urgente onderdelen in actie te komen. De Verbeteragenda richt zich daarbij op korte- en middellange termijnoplossingen in het doelgroepenvervoer.

¹ Kamerstukken II 2023/24, 31 521, nr. 136.

Daarnaast zijn er ook andere Rijksbrede trajecten die bijdragen aan het verbeteren van het vervoersnetwerk, waar ook het doelgroepenvervoer van profiteert. Dit zijn bijvoorbeeld het *Bestuursakkoord toegankelijkheid Openbaar Vervoer 2022–2030*; het *Actieprogramma Mobiliteitsvisie* (een uitwerking van de *Hoofdlijnennotitie Mobiliteitsvisie 2050*); de *Meerjarige nationale strategie voor het VN-verdrag handicap* en de *Toekomstagenda: zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking*. Deze trajecten zijn gericht op de langere termijn en op de toegang tot mobiliteit in brede zin.

De Verbeteragenda Doelgroepenvervoer is gericht op een aantal concrete maatregelen die op kortere termijn kunnen bijdragen aan het verminderen of oplossen van knelpunten. Dat is essentieel voor een inclusieve samenleving waarin iedereen mee kan doen. Zodat bijvoorbeeld kinderen gewoon op tijd en niet overprikkeld op school komen; jongeren die niet zelfstandig kunnen reizen toch naar hun vertrouwde of gewenste dagbesteding kunnen; ouderen gewoon naar de verjaardag van hun kinderen gaan. Kortom, dat *iedereen* mee kan doen in de maatschappij. Dat vind ik en iedereen die betrokken is bij deze verbeteragenda vanzelfsprekend.

Prioriteiten Verbeteragenda Doelgroepenvervoer 2024

In mijn brief van 18 december 2023 informeerde ik u over de thema's van de Verbeteragenda. In de afgelopen maanden hebben we deze thema's met de betrokken partijen verder uitgewerkt in een aantal prioriteiten die in 2024 worden opgepakt en (zo mogelijk) afgerond. Daarmee is de Verbeteragenda verder geconcretiseerd. Hieronder ga ik in op de prioriteiten en de al ondernomen acties.

Aanbesteden en contractmanagement

Goed doelgroepenvervoer begint bij een goede aanbesteding. Cruciaal daarbij is dat offertes niet alleen op prijs maar nadrukkelijk ook op kwaliteit worden beoordeeld. We bevorderen goed aanbesteden, onder andere met het «Handboek aanbesteden». Dit helpt gemeenten om aspecten mee te nemen waarop ze later goed contractbeheer kunnen uitvoeren. Specifiek bij leerlingenvervoer wordt benadrukt dat gemeenten een maximale reistijd kunnen opnemen in de aanbesteding, net zoals een maximum aantal chauffeurs per leerling.

Het bevorderen van goed contractmanagement gedurende de looptijd van een contract is essentieel voor het behoud van kwaliteit en tijdig bijsturen wanneer dat nodig mocht zijn. We stimuleren goed aanbesteden en contractmanagement in samenwerking met de Vereniging Doelgroepenvervoer Nederland (VDVN) en het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit.

In het debat over het leerlingenvervoer (najaar 2022) is door toenmalig Kamerlid Kwint (SP) e.a. een motie ingediend, waarin is gevraagd de mogelijkheden te onderzoeken om in het leerlingenvervoer af te kunnen zien van aanbesteden.² Naar aanleiding van deze motie is juridisch verkend of dit mogelijk is. Uit de analyse blijkt dat er weinig tot geen mogelijkheden zijn om de huidige situatie, waarbij gemeenten een aanbestedingsplicht hebben, landelijk te veranderen. Dit heeft twee redenen: (1) er zijn marktpartijen die het leerlingenvervoer kunnen uitvoeren, en (2) er is geen sprake van een (landelijk) disfunctionerende markt. Zo blijkt bijvoorbeeld uit de uitkomsten van het Oberon-rapport over de kwaliteit van het leerlingenvervoer dat het *gemiddelde* waarde-

² Kamerstukken II, 2022–23, 31 521, nr. 125.

ringscijfer van ouders een 7 is.³ Al betekent dit zeker niet dat het leerlingenvervoer overal en gedurende het gehele schooljaar goed gaat. Met name in het begin van het schooljaar leidt het leerlingenvervoer op meerdere plekken tot problemen. De knelpunten in het leerlingenvervoer blijven acuut en vragen onverminderd aandacht.

Bij de verkenning is ook meegenomen of, in plaats van aanbesteden, «*quasi-inbesteden*» mogelijk is. Bij quasi-inbesteding is sprake van het vergeven van een opdracht aan een organisatie die zo sterk gelieerd is aan de eigen organisatie dat min of meer sprake is van een opdracht die een aanbestedende dienst aan zichzelf gunt. Lokaal of per gemeente is quasi-inbesteden mogelijk onder de voorwaarde dat *in de betreffende regio* geen marktpartijen zijn die de opdracht (adequaat) kunnen uitvoeren.⁴ Dit moet duidelijk worden door bijvoorbeeld onderzoek te doen naar de markt (marktconsultatie).

Een voorbeeld van quasi-inbesteding is te vinden in het samenwerkingsverband van gemeenten in de regio Gooi- en Vechtstreek, die onder andere het Wmo- en leerlingenvervoer in 2021 in eigen beheer heeft genomen bij gebrek aan marktpartijen.⁵ Uit gesprekken met de regio Gooi- en Vechtstreek blijkt dat quasi-inbesteding in die regio positieve effecten heeft gehad – zoals consistentie in het personeelsbestand en korte lijnen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer – en een goed voorbeeld is van een integrale benadering van doelgroepenvervoer. Of quasi-inbesteden mogelijk is in andere regio's, is aan gemeenten om te onderzoeken. Wel kunnen andere gemeenten mogelijk leren van de regio Gooi- en Vechtstreek en worden in het kader van de verbeteragenda goede voorbeelden als deze met gemeenten gedeeld.

Met de juridische verkenning naar de mogelijkheden om af te zien van aanbesteden, is de hierboven genoemde motie Kwint afgedaan.

Ontschotten: regionaal en integraal aanbesteden en gemeentelijke ontschotting

Doelgroepenvervoer kan op verschillende niveaus versnipperd zijn: in de uitvoering, binnen de betrokken overheden en in verschillende wet- en regelgeving. Dit is belemmerend voor een goede uitvoering van het doelgroepenvervoer. Verbetering hierin is mogelijk door vervoerders ruimte te bieden voor het combineren van vervoer van verschillende doelgroepen. Ook het contractueel samenvoegen van verschillende vormen van doelgroepenvervoer in één contract door een gemeente of het samenvoegen van vormen van aanvullend openbaar vervoer (AOV) en doelgroepenvervoer is mogelijk. Dit vereist een *integrale* aanbesteding. Binnen gemeenten kunnen verschillende vormen van doelgroepenvervoer bij verschillende afdelingen zijn belegd, zodat goede samenwerking hier essentieel is.

Door middel van *regionale* aanbesteding kunnen gemeenten in gezamenlijkheid inspelen op problemen met de uitvoering van het doelgroepenvervoer. Die kunnen bijvoorbeeld ontstaan door volumeveranderingen in het aantal gebruikers, landelijke personeelstekorten, de veranderende arbeidsmarkt, enzovoorts. Een ander voordeel van meer gezamenlijk en

³ Oberon (2023): *Ervaringen van ouders met leerlingenvervoer*. <https://www.oberon.eu/portfolio/ervaringen-van-ouders-met-leerlingenvervoer/>.

⁴ Andere voorwaarden voor quasi-inbesteding zijn dat (1) de gemeente het toezicht uitoefent op deze rechtspersoon, (2) de rechtspersoon meer dan 80% van de activiteiten voor die overheid verricht en er (3) geen privékapitaal in de rechtspersoon zit.

⁵ <https://www.vervoergv.nl/>.

regionaal aanbesteden, is dat het bijdraagt aan het vergroten van de contracten van chauffeurs. Hierdoor wordt het beroep aantrekkelijker, wat ertoe kan leiden dat meer mensen chauffeur willen worden. Daarnaast kunnen vervoerders het vervoer efficiënter en waar nodig volgtijdelijk inzetten. Dit is in de uitvoering een voordeel voor de vervoerder, omdat ze personeel en materieel kunnen gebruiken voor alle doelgroepen.

Met de Verbeteragenda richten we ons op kennisdeling, het ondersteunen en stimuleren van kwalitatief goed aanbesteden en het bevorderen van integraal en regionaal aanbesteden. Hierbij betrekken we ook het bevorderen van aanbesteden op kwaliteit en met reële prijzen. Ten behoeve hiervan worden aanbestedingsmethoden in kaart gebracht, onder meer in samenwerking met het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit (AIM).

Ten aanzien van *financieel* ontschotten van de verschillende geldstromen voor (openbaar) vervoer, wat een vergaande integratie vereist, schreef ik uw Kamer dat een nadere verkenning nodig is. Deze is inmiddels gestart door de Ministeries van IenW, Financiën, OCW en VWS onder de noemer Ambtelijke Verkenning Publiek Vervoer. De Staatssecretaris van IenW zal u hier naar verwachting na de zomer over informeren. Deze verkenning is gericht op de langere termijn en maakt daarmee geen onderdeel uit van de Verbeteragenda. De betrokken departementen blijven uiteraard wel met elkaar in overleg over de wijze waarop het publieke vervoer effectiever kan worden georganiseerd, belemmeringen kunnen worden opgeheven en reizigers een integraal mobiliteitsproduct aangereikt krijgen.

Een landelijk klanttevredenheidsonderzoek

Om inzicht te krijgen in landelijke klanttevredenheid over het doelgroepenvervoer ontwikkelen we, indien mogelijk, een uniforme barometer naar voorbeeld van de klantenbarometer van het openbaar vervoer. Opdrachtgevers laten als onderdeel van het contract een klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren, maar dat doet iedereen op zijn eigen wijze. Daardoor zijn er veel verschillen en is vergelijken niet goed mogelijk. Uniform landelijk en lokaal inzicht in de klanttevredenheid is belangrijk om te weten (1) of het doelgroepenvervoer landelijk verbetert; (2) in welke regio's het doelgroepenvervoer wel of niet goed loopt; en (3) zodat gemeenten of regio's zich tot elkaar kunnen verhouden en van elkaar kunnen leren. Hoe dit eruit kan komen te zien vraagt nadere verkenning.

Woordenboek Reizigerskenmerken

Duidelijkheid vooraf over de omstandigheden van de reiziger en eventuele hulpmiddelen is belangrijk bij het verbeteren van het doelgroepenvervoer. Een middel daarvoor is al beschikbaar, maar wordt nog niet overal toegepast: het Woordenboek Reizigerskenmerken. Het gebruik van dit woordenboek maakt de communicatie eenvoudiger tussen partijen, omdat direct duidelijk is welke ondersteuning een reiziger nodig heeft. Het levert bovendien (geanonimiseerde) data op die (onderlinge) vergelijkbaarheid vergroot en dat inzicht geeft om efficiency en kwaliteit te verbeteren. Het draagt eraan bij dat een aanbieder een realistischer offerte kan uitbrengen. Met de Verbeteragenda bevorderen we het gebruik van het woordenboek. VWS geeft, als opdrachtgever voor het bovenregionale sociaal-recreatieve Valysvervoer, het goede voorbeeld door in een volgend contract van het Valysvervoer het gebruik van het Woordenboek Reizigerskenmerken te verplichten.

Dataverzameling doelgroepenvervoer

Om zowel landelijk als lokaal inzicht te krijgen of beleidsinterventies effectief zijn, is dataverzameling van groot belang. Met het verzamelen en analyseren van data wordt duidelijk wat landelijk en lokaal het vervoersgebruik (hoeveelheid) is, de -tijden (hoelang) en de -stromen (waar), waar mogelijk uitgesplitst naar type doelgroepenvervoer. Ik onderzoek samen met de Staatssecretaris van IenW en de Minister voor PVO ook of, en zo ja hoe, organisatieonderdelen als Inspectie van Leefomgeving en Transport (ILT/IenW) en het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) hieraan kunnen bijdragen. Het spreekt voor zich dat we bij het ontwikkelen van landelijk inzicht binnen de geldende privacywetgeving blijven.

Toezicht

In het debat over het leerlingenvervoer van oktober 2022 is door lid Van Baarle (DENK) een motie ingebracht over het verkennen van een vorm van toezicht op het leerlingenvervoer in samenhang met Valys- en Wmo-vervoer.⁶ Toezicht op het doelgroepenvervoer is van belang om kwaliteit en veiligheid te waarborgen. Het is een essentieel onderdeel voor het goed uitvoeren van doelgroepenvervoer. Daarom is het een prioriteit in de Verbeteragenda, gericht op:

- Het verkennen van de mogelijkheden om toezicht te bevorderen op de (sociale) veiligheid in de taxi/busvervoer,
- Het bevorderen van toezicht op de kwaliteit en reistijd, en
- Het ondersteunen van goede uitvoering van het toezicht van de gemeenteraad op het college van B&W. Dit kan onder andere door de gemeenteraad goed te informeren op basis van klanttevredenheidsonderzoek en goed contractmanagement.

Beschikbaarheid van chauffeurs

De vervoersbranche kampt met een tekort aan chauffeurs. Inzet om deze tekorten terug te dringen sorteren beperkt effect, dus op dit punt verkennen we wat verder mogelijk is. In de brief van 18 december verwees ik al naar een campagne van de branche om chauffeurs te werven en op de regeling om de tijdelijke lwt-kaart een langere geldigheidsduur te geven vanwege wachttijden bij het CBR. Daarnaast is het streven om per 1 juli 2024 een aantal kleine aanpassingen door te voeren, die het eenvoudiger maken om een taxi-examen aan te vragen en af te leggen. De taxibranche kan inzetten op het aantrekkelijker maken van het beroep, maar is daarbij ook afhankelijk van regelingen rond toeslagen en arbeidskortingen, die tot gevolg kunnen hebben dat meer werken voor chauffeurs financieel niet altijd aantrekkelijk is. Met SZW bespreken we of er mogelijkheden zijn deze effecten te beperken.

Gemeentelijke implementatie van oplossingen

Veel van de acties gericht op verbeteringen in het doelgroepenvervoer liggen op gemeentelijk terrein. Gemeenten zijn immers de opdrachtgevers voor de meeste vormen van doelgroepenvervoer. Via goede voorbeelden en acties gericht op ontschotten, aanbesteden en contractmanagement stimuleren en ondersteunen we, in nauwe samenwerking met de VNG en VDVN, gemeenten om de verbeterpunten door te voeren. Samen met de Staatssecretaris van IenW en de Minister voor PVO zet ik daarvoor een aanjager of een aanjaagteam in.

⁶ Kamerstukken II 2022–23, 31 521, nr. 128.

Met het benoemen van prioriteiten willen we focus aanbrengen in de voortgang van de Verbeteragenda.

Specifieke punten

Naast de prioriteiten uit de Verbeteragenda is er een aantal verbeteringen die specifiek gelden voor bepaalde vormen doelgroepenvervoer. Deze maken dus geen onderdeel uit van de Verbeteragenda, maar dragen wel bij aan beter doelgroepenvervoer.

Vervoer Wmo-dagbesteding

Een gemeente streeft ernaar dagbesteding aan te bieden in de nabijheid van de woonplek van een deelnemer. Bij dat aanbod hoort ook het vervoer naar de dagbestedingslocatie. Er doen zich in de praktijk problemen voor wanneer standaardprijzen/-afstanden worden gehanteerd en dagbesteding dichtbij toch niet mogelijk is (omdat er geen plek is of het niet passend is). De kosten van de rit zijn dan hoger en de beschikbare middelen te laag. Ik laat op dit moment in beeld brengen wat de aard en omvang van dit signaal is.

Monitor leerlingenvervoer

Met de Monitor Leerlingenvervoer is de omvang van het leerlingenvervoer in Nederland al een aantal malen in beeld gebracht (2012, 2014, 2016 en 2022). De monitor geeft daarmee ook zicht op de ontwikkelingen gedurende de afgelopen jaren.

Dit jaar en in 2026 worden nogmaals metingen uitgevoerd. De monitor geeft onder andere zicht op: het aantal leerlingen dat gebruik maakt van een vervoersvoorziening, de uitgaven, de soorten van en de reistijd in het leerlingenvervoer en de kwaliteitseisen en kwaliteitsbewaking aan het leerlingenvervoer.

Handreiking VNG: leerlingenvervoer en overig doelgroepenvervoer

De VNG heeft eerder een nieuwe modelverordening leerlingenvervoer gemaakt, drie goed ontvangen webinars voor gemeenten georganiseerd en de handreiking leerlingenvervoer opgeleverd. In de handreiking zijn taken per functie opgenomen, zoals voor consultants, beleidsmedewerkers en accountmanagers. In de handreiking is ook aandacht besteed aan het inrichten van een klachtenprocedure. Met de VNG gaan we na of de handreiking een versie kan krijgen die ook voor andere vormen van doelgroepenvervoer te gebruiken is.

Beter leerlingenvervoer met hulp van onderwijspartijen

De afgelopen periode heeft de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs samen met onderwijspartijen een start gemaakt met het inventariseren van de mogelijkheden die de diverse onderwijspartijen hebben om bij te dragen aan beter leerlingenvervoer. Bij het inventariseren en implementeren van verbeteringen zijn vertegenwoordigers van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en het (gespecialiseerd) onderwijs betrokken geweest. In het vervolg sluit hierbij ook ouderorganisatie Ouders & Onderwijs en leerlingenorganisatie Leerlingen Belang Voortgezet Speciaal Onderwijs (LBVSO) aan.

Hulp bij zelfstandig(er) reizen

Er maken mensen gebruik van doelgroepenvervoer die (een deel van de reis) met het OV kunnen reizen, of die soms ook met een fiets geholpen zijn. Er zijn ook initiatieven van mensen om zelf vervoer te regelen, met hulp vanuit hun eigen netwerk of met ondersteuning vanuit de wijk. De inzet van OV-ambassadeurs is een goede ondersteuning om mensen meer zelfstandig gebruik te laten maken van het OV. IenW heeft in 2023 eenmalig € 1,1 miljoen beschikbaar gesteld aan gemeenten voor projecten voor OV-ambassadeurs. Zij kunnen mensen die om uiteenlopende redenen niet wegwijs zijn in het openbaar vervoer bijstaan bij het maken van een reis met het OV. Hier is door gemeenten goed gebruik van gemaakt. Het is nu al mogelijk voor gemeenten om in samenwerking met provincies het OV te combineren met andere vormen van doelgroepenvervoer en aanvullend OV. Dit zal meer worden gestimuleerd.

Op basis van het Bestuursakkoord Toegankelijkheid wordt de toegankelijkheid van openbaar vervoer verder verbeterd voor mensen met een beperking. Dit stelt steeds meer reizigers met een motorische, auditieve en/of visuele beperking in staat om zelfstandig te reizen. Ruim 90% van de treinstations in Nederland is toegankelijk. Naast de NS-sprinters zijn ook de treinen van regionale vervoerders toegankelijk.

Vervolg

De prioriteiten zijn vastgesteld en diverse partijen gaan aan de slag om deze eind 2024/begin 2025 te realiseren of goed in gang te zetten. Ik verwacht dat we zo gezamenlijk binnen de reikwijdte van de agenda goed bijdragen aan verbeteringen in het doelgroepenvervoer. Gedurende de uitvoering van de Verbeteragenda zal uiteraard rekening worden gehouden met andere lopende trajecten en mogelijke beleidswijzingen. Waar nodig passen we de verbeteragenda hierop aan.

In het voorjaar van 2025 kan uw Kamer worden geïnformeerd over de bereikte resultaten.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen