



Initiatieven van **vrijwilligersvervoer** in Nederland

Een vervoersplanologische kwalitatieve verkenning naar de karakteristieken van het
vrijwilligersvervoer in Nederland



Masterthesis | S. van den Langenberg



Initiatieven van **vrijwilligersvervoer** in Nederland

Een vervoersplanologische kwalitatieve verkenning naar de karakteristieken van het
vrijwilligersvervoer in Nederland.

Masterthesis - Juli 2014

Naam:	S.G.B. (Sjoerd) van den Langenberg		
Studentnummer:	4166191		
Stagebedrijf:	Mobycon B.V.		
Stagebegeleider:	J. Lodewijks	(Mobycon B.V.)	
Begeleider:	Dr. C.J.C.M. Martens	(Radboud Universiteit Nijmegen)	
Tweede lezer:	P.J. Beckers	(Radboud Universiteit Nijmegen)	

Registration form

Details of applicant

-Name, title(s): Sjoerd (S.G.B.) van den Langenberg

-University, Department (or Institute): Radboud Universiteit, Faculteit Managementwetenschappen

-Address for correspondence: Willemsweg 209B, 6531 DJ, Nijmegen

-Telephone: 0610370571

-E-mail: sjoerdvandenlangenberg@gmail.com

Title of research proposal (NL and UK):

Een kwalitatieve verkenning naar de karakteristieken van het vrijwilligersvervoer in Nederland.

A qualitative exploration of the characteristics of voluntary transport system in the Netherlands.

Abstract:

In Nederland zijn een aantal ontwikkelingen gaande die positieve invloed uitoefenen op het thema dat centraal staat in dit onderzoek: vrijwilligersvervoer. Zo zijn er bezuinigingen op het openbaar- en besloten vervoer. Overheden hebben minder middelen tot hun beschikking om OV te exploiteren waardoor zij genoodzaakt zijn te zoeken naar oplossingen. Bezuinigingen treffen vooral de gebieden waar de vervoersstromen dun zijn en waar de vraag het laagst is. Ook het besloten vervoer is onderhevig aan deze bezuinigingen. Vrijwilligersvervoer is een voorbeeld van burgerinitiatieven door de samenleving die ontstaan door het gat dat de overheid laat vallen. Het aspect waarop het zich van alle andere vormen van openbaar en besloten vervoer onderscheidt en wat deze vervoersvorm uniek maakt: het wordt georganiseerd door vrijwilligers. Door dit unieke karakter zijn er een aantal facetten die anders geregeld zijn ten opzichte van (gesubsidieerd) beroepsvervoer. Dit onderzoek geeft inzicht in die unieke karakteristieken met als doel beleidsondersteunende aanbevelingen te geven aan betrokken actoren die in de toekomst met succes vrijwilligersvervoer willen aanbieden en/of ondersteunen.

I hereby declare that I have completed this form truthfully:

Sjoerd (S.G.B.) van den Langenberg
Nijmegen
Date: Juli 2014

Keywords:

Vrijwilligersvervoer, Mobiliteit, Openbaar vervoer, Besloten vervoer, Basismobiliteit.

Inhoud

Keywords:	4
Samenvatting	5
Woord vooraf	8
1. Inleiding	9
1.1 Projectkader	9
1.2 Doelstelling	15
1.3 Vraagstelling	15
1.4 Relevantie	16
1.5 Leeswijzer	17
2. Theoretisch kader	18
2.1 Vervoerskundige positionering	18
2.2 Vrijwilligerswerk	21
2.3 Definiëring vrijwilligersvervoer	22
2.4 Organisatorische kenmerken	25
2.5 Financiële kenmerken	27
2.6 Juridische kenmerken	28
2.7 Institutionele context	31
3. Methodologie	33
3.1 Onderzoeksstrategie	33
3.2 Onderzoeksmethode: Kwalitatief onderzoek	35
3.3 Expertinterviews	36
3.4 Casestudies	37
3.5 Focusgroep	38
4 Een brede kijk op vrijwilligersvervoer	39
4.1 Organisatorische karakteristieken	39
4.2 Financiële karakteristieken	41
4.3 Juridische karakteristieken	43
4.4 Resumé	44
5 Vrijwilligersvervoer: twee voorbeelden uit de praktijk	45
5.1 De Vlearmoesbus in Neede (Gelderland)	45
5.1.4 Karakteristieken van de Vlearmoesbus schematisch weergegeven	61
5.2 HugoHopper Heerhugowaard	62
5.2.4 Karakteristieken van de HugoHopper schematisch weergegeven	75
6. Een blik op de toekomst: ‘Grenzen aan vormen van vrijwilligersvervoer?’	76
6.1 Discussieronde met betrekking tot organisatorische karakteristieken	76
Stelling :	76
Stelling :	77
6.2 Discussieronde met betrekking tot financiële karakteristieken	78
Stelling :	78
6.3 Discussieronde met betrekking tot juridische karakteristieken	79
Stelling :	79
7. Conclusies en aanbevelingen	82
7.1 Conclusies	82
7.2 Aanbevelingen	84
7.3 Kritische reflectie	86

Referenties.....	88
Bijlage I	92
Bijlage III Artikel vrijwilligersvervoer OV-magazine	97

Samenvatting

In Nederland zijn een aantal ontwikkelingen gaande die positieve invloed uitoefenen op het thema dat centraal staat in dit onderzoek: **vrijwilligersvervoer**. Voorbeelden van deze factoren zijn bezuinigingen, decentralisaties en demografische ontwikkelingen.

Bezuinigingen treffen vooral de gebieden waar de vervoersstromen ‘dun’ zijn en waar de vraag het laagst is. Ondanks deze problemen met de financiering en de lage kostendekkingsgraad van openbaar vervoer in bepaalde gebieden is het van maatschappelijk belang de mobiliteit van burgers in deze gebieden te handhaven. Vrijwilligers kunnen een belangrijke rol spelen in het oplossen van deze mobiliteitsvraag. Daar waar openbaar vervoer en doelgroepenvervoer gedwongen zijn te bezuinigen en te krimpen, kan vrijwilligersvervoer hier invulling aan te geven. Dit is ook vanuit de Nederlandse politiek het credo: de participatiesamenleving kan zelf voorzien in een bepaald aanbod zonder dat de overheid dit organiseert.

Vrijwilligersvervoer is een perfect voorbeeld van dit soort burgerinitiatieven door de participatiesamenleving. Hét aspect waarop het zich van alle andere vormen van openbaar en besloten vervoer onderscheidt en wat deze vervoersvorm uniek maakt: het wordt georganiseerd door vrijwilligers. Door dit unieke karakter zijn er een aantal facetten die anders geregeld zijn ten opzichte van (gesubsidieerd) beroepsvervoer. De doelstelling luidt dan ook:

Het inzichtelijk maken van karakteristieken van vormen van vrijwilligersvervoer in Nederland, teneinde beleidsondersteunende aanbevelingen te geven aan betrokken actoren die in de toekomst met succes vrijwilligersvervoer willen aanbieden en/of ondersteunen.

In het theoretisch kader worden de organisatorische- financiële- en juridische kenmerken geschetst. Zo wordt in het organisatorisch kader de mate van sturing door concessiehouder en overheid beschreven. Binnen het financiële kader wordt beschreven dat de kostendekkingsgraad laag is, en dat het aanwenden van financiële middelen anders verloopt dan bij het beroepsvervoer. Binnen het juridische kader wordt een beschrijving gegeven van mogelijke rechtspersonen. Vrijwilligersvervoer wordt georganiseerd door verenigingen en stichtingen, beroepsvervoer wordt georganiseerd door andere rechtsvormen met commerciële drijfveren.

Het opstellen van deze kaders draagt bij aan het identificeren van de karakteristieken in de praktijk.

Uit de expert- en casestudy-analyse blijkt dat onderscheidt tussen open en gesloten vrijwilligersvervoer noodzakelijk is. Open vrijwilligersvervoer impliceert dat het openbaar vervoer is waarbij de concessiehouder invloed kan uitoefenen op het vrijwilligersvervoer. Bij open vrijwilligersvervoer valt vrijwilligersvervoer namelijk binnen de concessie: zoals bij buurtbussen en belbussen het geval is. Deze vormen worden door de concessiehouder en een vereniging opgezet om openbaar vervoer in een gebied met een lage vraag te garanderen. De term gesloten vrijwilligersvervoer verwijst naar een besloten vervoersvorm waarbij de reizigers lid moeten worden van de stichting of vereniging die het vervoer aanbiedt. Op die manier wordt vervoer geboden enkel voor een besloten groep. Gesloten vrijwilligersvervoer opereert buiten de concessie.

Het concluderend schema met de karakteristieken uit de analyse is hieronder weergegeven:

	Open vrijwilligersvervoer	Gesloten vrijwilligersvervoer
Organisatie	Top – down (geleid)	Bottom – up (ongeleid)
	Stichting/vereniging	Stichting/vereniging
	Voertuigen veelal in bezit en beheer concessiehouder	Voertuigen veelal in bezit van stichting of vereniging
	Lokale/regionale schaal	Lokale schaal
Financiën	Jaarlijkse bijdrage concessiehouder & overheid	Onzekerheid exploitatiesubsidies gemeenten en provincie
	Ritprijs gebaseerd op OV-tarief	Leden van vervoersvereniging betalen symbolisch bedrag
	Overheid staat garant	Geen financiële zekerheid
Juridisch	Valt binnen de concessie	Valt buiten de concessie
	Valt binnen de WP2000	Valt buiten de WP2000
	Kwaliteit gewaarborgd door invloed markt en overheid	Kwaliteitswaarborging onzeker

Enkele conclusies die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen:

- Voor open vrijwilligersvervoer is algemeen beleid te voeren. Deze vorm bevat vaste patronen die bij gesloten initiatieven ontbreken. Gesloten initiatieven vragen om een individuele benadering.
- De juridische en financiële borging is bij open vrijwilligersvervoer betrouwbaar. De concessiehouder heeft hierbij een taak. Gesloten initiatieven staan op zichzelf en hebben in veel gevallen enkel steun van de lokale overheid. Hierbij is geen rol weggelegd voor de concessiehouder.
- Gesloten initiatieven vinden plaats op lokale schaal en richten zich in het ideale geval op specifieke verplaatsingen die voor de taxibranche niet aantrekkelijk zijn. Uit de praktijk blijkt

dat er nauwelijks onenigheden zijn qua concurrentiebeding. Dit kan wel ontstaan wanneer systemen opschalen.

- Bij de gesloten vorm dient vermeden te worden dat vormen van gesloten vrijwilligersvervoer vervoerstaken van de concessiehouder overneemt: de concessiehouder heeft namelijk het alleenrecht. Het is om die reden aannemelijk dat vrijwilligersvervoer voornamelijk een aanvullende functie heeft op het concessievervoer.

Enkele aanbevelingen voor beleidsmakers en relevante actoren:

- Zorg dat een 'handboek vrijwilligersvervoer' wordt opgesteld door bijvoorbeeld het KpVV of de VNG zodat vrijwilligersorganisaties kennis nemen van de organisatorische-, financiële-, en juridische kenmerken van vrijwilligersvervoer. Zo wordt onder andere de relatie met een concessiehouder inzichtelijk gemaakt.
- Afspraken en subsidies dienen verleend te worden volgens een bepaalde cyclus, bijvoorbeeld de looptijd van een concessie. Na 4-5 jaar moet een organisatie met geringe overheidsbijdragen kunnen renderen. Een kortere periode brengt het risico met zich mee dat vrijwilligersorganisaties niet in staat zijn een succesvol vervoersconcept op te zetten. Een langere periode brengt het risico met zich mee dat bepaalde ontwikkelingen het vervoersaanbod doen veranderen. Bijvoorbeeld het aantrekken van de economie waardoor het beroepsvervoer weer taken overneemt van het vrijwilligersvervoer. Afspraken en subsidies met een looptijd van 4-5 jaar, zoals bij de casestudy blijken optimaal.
- Vrijwilligersvervoer heeft een aanvullende functie en biedt een voorziening daar waar beroepsvervoer niet kan voorzien in bepaalde mobiliteitsvragen. Wanneer vrijwilligerssystemen opschalen kunnen problemen ontstaan met het beroepsvervoer.

Woord vooraf...

Ter afsluiting van de masteropleiding Planologie aan de Radboud Universiteit in Nijmegen ligt voor u mijn masterthesis. In dit afstudeeronderzoek staat een actueel thema centraal: vrijwilligersvervoer. Dit onderzoek is uitgevoerd in combinatie met een stageperiode bij advies- en onderzoeksbureau Mobycon te Rosmalen. Vanuit de expertise van Mobycon is mij geadviseerd onderzoek te doen naar deze bijzondere vervoersvorm waar veel vragen over bestaan. Ik heb getracht een aantal van die vragen te beantwoorden.

Met dit document komt er een einde aan een prettige studententijd in Nijmegen waarin er veel leerzame kansen op mijn pad zijn gekomen. Zo ben ik gedurende mijn scriptieperiode samen met medestudenten naar Zuid-Korea geweest voor een Summerschool in Seoul. Daarnaast heb ik gedurende de masteropleiding gewerkt als Trainee mobiliteitsmanagement bij de provincie Noord-Brabant. Ik merk momenteel dat mijn kennis opgedaan in de masteropleiding de benodigde bagage geeft voor de beroepspraktijk. Door deze kansen heeft het proces vertraging opgelopen. Vandaar dat ik in april heb deelgenomen aan 'de Scriptieboost' georganiseerd door de Radboud Universiteit om het eindproces te structureren. Deze boost was het laatste mentale 'steuntje in de rug' dat mij in staat heeft gesteld mijn scriptie af te ronden. Uiteindelijk kan ik stellen dat ik blij ben met het eindresultaat. Hiervoor wil ik een aantal mensen bedanken. Deze Masterthesis is tot stand gekomen na veel bemoedigende woorden van mijn vriendin Maud Kettelarij, wie ik ontmoet heb tijdens deze studie, en van mijn familie en schoonfamilie. Daarnaast wil ik mijn begeleiders van Mobycon (Jacky Lodewijks) en de Radboud Universiteit (Karel Martens) hartelijk danken voor hun geduld, feedback en wijze lessen. Samen met hen heb ik het artikel '*Koester de diversiteit van vrijwilligersvervoer*' gepubliceerd in het vakblad OV-magazine. Onze bijdrage is terug te vinden in Bijlage III.

Ik wens u veel plezier tijdens het lezen van mijn Masterthesis.

Sjoerd van den Langenberg

Nijmegen, juli 2014

1. Inleiding

In dit eerste hoofdstuk wordt het projectkader geschetst waarbinnen dit onderzoek uitgevoerd wordt. Hiervoor wordt eerst de aanleiding van het onderzoek beschreven. Vervolgens worden de doel- en vraagstelling van dit onderzoek geformuleerd en komt de relevantie van dit onderzoek aan bod.

1.1 Projectkader

Vandaag de dag is er sprake van noodzakelijke bezuinigingen binnen alle overheidsniveaus. Mede door de economische crisis is het overheidsbudget flink afgenomen. Gemeenten en provincies worden hierdoor gekort door het rijk. Daarnaast hebben gemeenten grote financiële verliezen geleden, bijvoorbeeld door het voeren van actief grondbeleid (Vereniging Nederlandse Gemeenten, 2012). Er is sprake van tegenstrijdigheid. Hoewel het takenpakket van gemeenten groeit door de decentralisatie¹, zijn de financiële middelen afgenomen en hiermee ook het vermogen om diverse vraagstukken in de gemeenten aan te pakken. Verschillende beleidsvelden komen door de bezuinigingen in het gedrang. Mobiliteit is er hier een van.

Bezuinigen

Deze financiële situatie leidt onder andere tot bezuinigingen binnen het openbaar vervoer. Door bezuinigingen op het gebied van mobiliteit zijn er minder financiële middelen voor de exploitatie van openbaar vervoer in een vervoersconcessie. Het openbaar vervoer komt onder druk te staan. Naast het openbaar vervoer zijn ook besloten vervoersvormen onderhevig aan bezuinigingen, zoals het Wmo-vervoer (Wet maatschappelijke ondersteuning), de regiotaxi, AWBZ-vervoer van en naar dagbesteding, en leerlingenvervoer (Slotema, 2012, p. 7). In 2015 komen alle verantwoordelijkheden voor het Wmo- en doelgroepenvervoer bij lokale overheden te liggen. Dit moet de afstand tussen overheid en burger verkleinen. Gemeenten krijgen hierbij zelf de vrijheid om te bepalen wie de voorzieningen uit de Wmo echt nodig heeft (Rijksoverheid, 2013). Het openbaar vervoer blijft grotendeels in handen van de provincies. Op provinciaal niveau kort het rijk op de brede doeluitkering (BDU). De BDU - verkeer en vervoer is een uitkering aan provincies en stadsregio's om mobiliteitsvraagstukken op te lossen.

Net als bij het openbaar vervoer wordt besloten vervoer georganiseerd door publieke en private partijen. Vervoerscontracten om het doelgroepenvervoer te organiseren betekenen voor de betrokken partijen grote kostenposten omdat de contractwaarden hoog zijn. Regiotaxisystemen zijn kostbaar doordat de ritten voor mensen met een Wmo-pas worden gefinancierd door lokale overheden. Bezuinigingen en druk op de begroting van lokale overheden in combinatie met een

¹ Het overdragen van taken en/of bevoegdheden van de rijksoverheid naar decentrale overheden als provincie, gemeente, waterschappen (CROW, 2013, p. 181).

toenemend takenpakket zal in de toekomst leiden tot problemen met de financiering van dit contractvervoer. Deze systemen worden los van elkaar georganiseerd waardoor het geheel inefficiënt is. Zo wordt vanuit het domein onderwijs het leerlingenvervoer aanbesteed en vanuit zorg worden ritten naar dagbesteding georganiseerd. Om kansen te benutten voor één integraal aanbod dient gekeken te worden naar de *basismobiliteit*. Basismobiliteit is een begrip dat momenteel actueel is bij de decentrale overheden. Het bestaat uit de gedachte dat elke burger, op welke locatie dan ook, beschikking moet hebben over een manier om zich te verplaatsen, ongeacht het wel of niet bezitten van een vervoermiddel of sociaal netwerk (Verhoef, 2014, p.8).

Basismobiliteit heeft dan ook vaak betrekking op een vorm van openbaar vervoer. Hoewel het kernnet van het openbaar vervoer (spoorlijnen en reguliere buslijnen) in theorie ook tot basismobiliteit kan worden gerekend, gaat het in de praktijk voornamelijk om de vraagafhankelijke kant van het openbaar vervoer (doelgroepenvervoer, regiotaxi, buurtbus, belbus, enzovoort). Het gaat om locaties en/of gebieden waar de vervoersvraag te gering is om regulier openbaar vervoer rendabel te exploiteren. Systemen als openbaar vervoer, doelgroepenvervoer, vrijwilligersvervoer georganiseerd door het rijk, provincies en gemeenten worden, kunnen in basismobiliteit voorzien. De uitdaging voor gemeenten is om te kijken waar bundeling tussen deze systemen mogelijk is. Zo wordt getracht in tijden van decentralisatie en bezuinigingen de efficiency van systemen te optimaliseren.

Demografie

Naast de beschreven bezuinigingen zijn er demografische ontwikkelingen gaande die mobiliteit beïnvloeden. Na de Tweede Wereldoorlog heeft een geboortegolf plaatsgevonden die wordt aangeduid met de term 'babyboom'. Deze babyboom heeft anno 2014 grote demografische gevolgen voor de samenleving: de vergrijzing is ingetreden. Deze verandering heeft consequenties voor de mobiliteitsbehoefte van mensen. Zo is er sprake van een terugloop van voorzieningen in ruraal gebied (de Boer, 2013, p. 3). Dit komt met name in de randen van Nederland tot uiting: 'daar krimpt en vergrijsst de bevolking, worden buslijnen opgeheven, verdwijnen winkels, sluiten scholen en fuseren ziekenhuizen' (Boomen & Venhoeven, 2012, p. 13). Banister en Norton wijten deze terugloop van voorzieningen aan de invloed van gestegen inkomens en het toenemende autobezit. Mensen die in het bezit zijn van een auto kunnen zichzelf relatief makkelijk verplaatsen ten opzichte van mensen die afhankelijk zijn van openbaar vervoer. Hierdoor veranderde de vraag naar lokale diensten, inclusief openbaar vervoer (Banister & Norton, 1988, p. 57). Bewoners in deze gebieden lopen het risico dat de vervoersbehoefte in rurale gebieden niet meer vervuld kan worden omdat niet-rendabele buslijnen worden opgeheven.

Ondanks deze problemen met de financiering en de lage kostendekkingsgraad van openbaar vervoer in bepaalde gebieden is het van maatschappelijk belang de mobiliteit te handhaven. Jongeren, ouderen, gehandicapten en alle overige groepen mensen die problemen ondervinden om van een bepaald punt (A) naar benodigde voorziening (B) te komen, hebben ethisch gezien het recht om in hun mobiliteitsbehoefte te worden voorzien. Zowel het openbaar- als het besloten vervoer spelen een belangrijke rol in de bereikbaarheid en maatschappelijke participatie van de verschillende doelgroepen in Nederland. Echter komt dit vervoer in sommige gebieden in het gedrang. Dit geldt vooral voor gebieden waar de vervoersstromen 'dun' zijn, vaak de rurale gebieden. In gebieden waarin 'dikke' vervoersstromen aanwezig zijn is het organiseren van collectief vervoer relatief makkelijk. Hier zijn veel verschillende mensen die gelijktijdig van (A) naar (B) willen, waardoor het reguliere openbaar vervoer goed is gevuld. Dit heeft een positieve uitwerking op de kostendekkingsgraad. In de gebieden waarin het aanbod gering is, is het kleinschalig collectief vervoer een aandachtspunt.

Het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) stelt zichzelf de vraag: *'Hoe kunnen overheden een bepaald voorzieningsniveau op peil houden zonder dat dit onevenredig veel geld kost? Wetende dat het om kwetsbare groepen burgers gaat terwijl de beschikbare middelen alleen maar verder afnemen gezien de huidige economische ontwikkelingen?'* (KpVV, 2013, p.5). Dit geldt niet alleen voor politieke agendapunten als zorg en onderwijs, maar ook voor mobiliteitsvoorzieningen. De overheid beschikt niet meer over de middelen om deze vraagstukken volledig aan te pakken. Hoewel de eerste verantwoordelijkheid voor het garanderen van een minimaal niveau van bereikbaarheid bij de overheid blijft liggen (Martens, 2014), zal de overheid hiervoor steeds vaker een beroep gaan doen op de maatschappij.

Vrijwilligers

Vrijwilligers kunnen een belangrijke rol spelen in het oplossen van deze mobiliteitsvraag. Daar waar openbaar vervoer en doelgroepenvervoer gedwongen zijn te bezuinigen en te krimpen, ontstaat voor andere modaliteit ruimte hier invulling aan te geven. Zo blijft de basismobiliteit gewaarborgd.

Aangezien vrijwilligersvervoer een relatief goedkope en kleinschalige vervoersvorm is, zou het een maatoplossing kunnen zijn om toch in de mobiliteitsbehoefte te kunnen blijven voorzien. De vergrijzing heeft daarnaast gunstige gevolgen voor het vrijwilligersaanbod. 'De fitte ouderen zijn goed vertegenwoordigd en hebben meer tijd voor vrijwilligersactiviteiten' (van Wijk, 2013, p.13). Het potentiële aanbod vrijwilligers neemt toe. Het tijdsbeeld van 'ouderen die achter de geraniums zitten' is verdwenen: ook zij blijven participeren in de maatschappij. Hier ligt een kans voor het vrijwilligersvervoer in de toekomst. Deze kans doet zich niet alleen voor in ruraal, maar ook in

stedelijk gebied. Bijvoorbeeld in bepaalde wijken waar wijkbewoners niet of heel moeilijk met het reguliere openbaar vervoer kunnen reizen.

Participatie

In steden als Rotterdam en Den Haag rijden kleine busjes (8 personen) die vraagafhankelijk en in een vaste lijndienst personen vervoeren, georganiseerd door een vrijwilligersvereniging (Gemeente Den Haag, 2013). Dit soort burgerinitiatieven zijn voorbeelden van, wat in de Nederlandse politiek wordt omschreven als, de participatiesamenleving. Een participatiesamenleving is een samenleving waarin iedereen die dat kan verantwoordelijkheid neemt voor bepaalde activiteiten uit zijn of haar eigen leefomgeving, zonder hulp van de landelijke overheid. Het gaat om maatschappelijke activiteiten waarbij de overheid voorheen ondersteuning bood. Door bezuinigingen is de overheid genoodzaakt een beroep te doen op participatie vanuit de maatschappij. Waar de overheid gaten laat vallen en de burgers de capaciteit hebben om in te springen worden burgerinitiatieven toegejuicht. Premier Rutte onderschrijft deze participatie: 'het is een trend dat mensen als dat kan, steeds meer zelf organiseren in plaats van op de overheid terug te vallen... De ontwikkeling naar een participatiesamenleving is geen doel van beleid, maar een ontwikkeling die gaande is. De Staat moet er op een verstandige manier mee omgaan' (ANP, 2013). Het kabinet koppelt forse bezuinigingen aan de decentralisatie van AWBZ-taken. De praktijk van de nieuwe Wmo zal staan of vallen met actieve inbreng vanuit de maatschappij. Gemeenten krijgen de komende jaren met reeds genoemde transitie te maken. Gemeenten moeten gaan sturen op eigen inzet en draagkracht van burgers. Het lokale karakter van de activiteiten van de gemeente biedt de mogelijkheid om werk, activering en maatschappelijke ondersteuning integraal met elkaar te verbinden' (De Valk, 2013). Ook in de troonrede van 17 september 2013 werd gesteld dat de klassieke verzorgingsstaat langzaam maar zeker verandert in een participatiesamenleving. 'Wanneer mensen zelf vorm geven aan hun toekomst, voegen zij niet alleen waarde toe aan hun eigen leven, maar ook aan de samenleving als geheel', werd er als uitleg aan toegevoegd (Wijsman, 2013). Vanwege de financiële problemen is de overheid genoodzaakt initiatieven uit de participatiesamenleving te stimuleren. Hier is weemoedig veel over gecommuniceerd waardoor 'participatiesamenleving' door Het Genootschap Onze Taal is verkozen tot het woord van 2013.

Vrijwilligersvervoer is een perfect voorbeeld van dit soort burgerinitiatieven door de participatiesamenleving. De overheid bezuinigt op het openbaar vervoer waardoor het aanbod onder druk komt te staan. Voor het regionale busvervoer betekent dit dat lijnen verdwijnen en dit gat door burgerinitiatieven dient te worden opgevuld. Daar waar burgers het initiatief nemen om iets te organiseren kunnen vervoersvragen worden vervuld. Indien dit niet gebeurt doet men een beroep op de zelfredzaamheid van de burger.

Vrijwilligersvervoer

Wat is nu vrijwilligersvervoer? Banister en Norton definiëren vrijwilligersvervoer als ‘een vervoersorganisatie gerund door vrijwilligers, vaak met financiële tegemoetkomingen van lokale autoriteiten’ (Banister & Norton, 1988, p. 61). De bestuurders van de voertuigen zijn dus vrijwilligers en de dienst wordt verleend zonder winstoogmerk (Banister & Norton, 1988, p. 61). Stephan Nutley (1998, p. 197) spreekt over een ‘community bus: a small vehicle owned and managed by committee of local volunteers, operating a variety of stage carriage or demand-responsive service, with volunteer drivers’. Ook Khan & Khan (2012, p. 129) hebben onderzoek gedaan naar het vervoersinitiatief ‘the community bus’ waarbij middels partnerships tussen lokale overheid, private vervoersaanbieders en de lokale gemeenschap een vervoersvorm wordt gerealiseerd die in de vervoersbehoefte van de bewoners blijft voorzien na het verdwijnen van het reguliere openbaar vervoer.

Het Kennisplatform Verkeer en Vervoer heeft in 2013 een kwantitatief onderzoek laten doen naar de hoeveelheid particuliere initiatieven in het personenvervoer georganiseerd door vrijwilligers. Dit rapport mondde uit in een opsomming van 154 particuliere initiatieven in Nederland, waarvan 100 initiatieven gebaseerd zijn op vrijwilligers. Dit wordt door het KpVV beschreven als slechts ‘het topje van de ijsberg’ (KpVV, 2013, p.5).

Vrijwilligersvervoer bevindt zich in een tamelijk grijs gebied tussen het besloten vervoersvormen gericht op ouderen Wmo’ers en AWBZ-vervoer en het openbaar vervoer. Het is een vorm van vervoer die een maatoplossing kan zijn voor het spanningsveld tussen openbaar- en besloten vervoer. Bepaalde initiatieven neigen meer naar openbaar vervoer, terwijl andere initiatieven zich richten op doelgroepen en niet volgens een vaste dienstregeling rijden (KpVV, 2013. P. 5). Deze diversiteit in aanbod leidt tot verschillende opvattingen van provincies en gemeenten. ‘Gemeenten worden terughoudend met indicaties voor vervoer vanuit de Wmo. De buurtbus is dan het alternatief. Een ritje met de buurtbus is voor de overheid veel goedkoper dan hetzelfde ritje per Regiotaxi’ (van Wijk, 2013, p.15). Echter kunnen niet alle regiotaxiritten door een buurtbus worden overgenomen omdat deze verbonden zijn aan lijndiensten en haltes. Daarnaast zijn niet in alle buurtbussen rolstoelvoorzieningen aangebracht. De overheid is genoodzaakt te zoeken naar oplossingen om dit kostbare vervoer onder te brengen in een goedkoper en efficiënter vervoerssysteem².

² Dit omvat verplaatsingspatronen van reizigers en vracht (vervoersvraag), het aanbod van vervoermiddelen en vervoersdiensten (vervoersaanbod), en de afstemming tussen vervoersvraag en aanbod (CROW, 2013, p.193)

Scope

Vrijwilligersvervoer bevindt zich momenteel in een spanningsveld waarin reeds genoemde ontwikkelingen kansrijk zijn voor deze vervoersvorm. Het aspect waarop het zich van alle andere vormen van openbaar en besloten vervoer onderscheidt en wat deze vervoersvorm uniek maakt: het wordt georganiseerd door vrijwilligers.

Daar waar het openbaar vervoer en besloten vervoer gaten laten vallen in het aanbod van de basismobiliteit kan het vrijwilligersvervoer een belangrijke functie vervullen. Om deze reden staat in deze studie het vrijwilligersvervoer centraal. Er is een grote diversiteit in het aanbod van vrijwilligersvervoer waardoor deze vorm lastig te positioneren is in het vervoerkundige spectrum. Bepaalde initiatieven worden vanuit buurtorganisaties georganiseerd terwijl andere initiatieven in een vervoersconcessie zijn opgenomen en financiële steun genieten van marktpartijen. Tot slot is onduidelijk welke rol de overheid en marktpartijen innemen binnen het organiseren van vrijwilligersvervoer. Hier tracht dit onderzoek duidelijkheid in te scheppen door inzicht te bieden in de karakteristieken op organisatorisch, financieel en juridisch gebied. Zo is in de toekomst inzichtelijk met welke specifieke eigenschappen rekening gehouden dient te worden bij het organiseren en aanbieden van vrijwilligersvervoer. Met behulp van de karakteristieken is ook te onderbouwen hoe de vervoerkundige positionering ten opzichte van overige modaliteiten in het vervoersspectrum er uit ziet.

1.2 Doelstelling

Uit het reeds beschreven spanningsveld blijkt dat onderzoek naar vrijwilligersvervoer gewenst is. Gezien de hoeveelheid praktijkvoorbeelden die in Nederland aanwezig zijn en de toenemende vraag naar maatoplossingen voor openbaar vervoer en doelgroepenvervoer, richt dit onderzoek zich op het inzichtelijk maken van de karakteristieken van het vrijwilligersvervoer. Als deze inzichtelijk zijn gemaakt is nauwkeuriger te bepalen waar en onder welke omstandigheden, vrijwilligersvervoer invulling kan geven aan de basismobiliteit. De doelstelling van dit onderzoek luidt:

Het inzichtelijk maken van karakteristieken van vormen van vrijwilligersvervoer in Nederland, teneinde beleidsondersteunende aanbevelingen te geven aan betrokken actoren die in de toekomst met succes vrijwilligersvervoer willen aanbieden en/of ondersteunen.

In dit onderzoek worden drie karakteristieken behandeld, te weten: organisatorische-, juridische en financiële karakteristieken van vrijwilligersvervoer. Deze karakteristieken zijn geselecteerd, omdat dit beleidskaders zijn waarop deze vervoersvorm zich onderscheidt van andere vervoersmodaliteiten.

Hier zal het theoretisch kader zich op toespitsen.

1.3 Vraagstelling

De doelstelling wordt gerealiseerd aan de hand van beantwoording van onderstaande hoofdvraag:

A) Wat zijn de organisatorische -, financiële -, en juridische karakteristieken van verschillende vormen van vrijwilligersvervoer in Nederland en...

B) ...welke beleidsaanbevelingen kunnen hieruit worden afgeleid?

Het onderscheid tussen organisatorische-, financiële- en juridische karakteristieken geeft handvatten om het vrijwilligersvervoer in Nederland in kaart te brengen. Juist binnen die kaders zijn de verschillen tussen vrijwilligersvervoer en beroepsvervoer inzichtelijk te maken. De bestaande wetenschappelijke kennis over deze karakteristieken worden in het theoretisch kader afzonderlijk behandeld. De organisatorische-, financiële- en juridische karakteristieken van het vrijwilligersvervoer worden aan de hand van expertinterviews en twee casestudies geanalyseerd. Tot slot volgt een focusgroep waarna de conclusies en aanbevelingen volgen.

1.4 Relevantie

Uit de inleiding blijkt dat de positie van het vrijwilligersvervoer binnen het huidige vervoer lastig te definiëren is. De wetenschappelijke literatuur bevat thema's die aspecten bevatten van het vrijwilligersvervoer, zoals vrijwilligers in het algemeen, openbare en besloten vervoerssystemen en bereikbaarheid en toegankelijkheid in ruraal gebied. Echter wordt over het vrijwilligersvervoer in de wetenschappelijke literatuur en vakbladen uit de verkeer- en vervoerswereld zeer weinig geschreven. Dit is opmerkelijk aangezien in Nederland en elders diverse praktijkvoorbeelden zijn van vervoersoplossingen die door vrijwilligers worden uitgevoerd. Dit blijkt ook uit de opsomming van de Nederlandse initiatieven van vrijwilligersvervoer door het KpVV (2013). Dit onderzoek tracht invulling te geven aan het gat in de wetenschappelijke literatuur en kan een eerste bouwsteen zijn in de erkenning en definiëring van deze vervoersmodaliteit.

Aan welke wetenschappelijke kennisverschaffing tracht dit onderzoek een bijdrage te leveren?

De organisatie van het vrijwilligersvervoer is uiteenlopend. Enerzijds zijn er initiatieven waarbij alleen de bestuurder op vrijwillige basis werkzaam is en de lijndienst is opgenomen in de vervoersconcessie. Anderzijds zijn er initiatieven waarbij de hele organisatie door vrijwilligers wordt verzorgd en middels sponsoren een voertuig wordt gefinancierd. Een hiaat van kennis in de wetenschappelijke literatuur en de diversiteit in het aanbod van vrijwilligersvervoer maken het lastig deze vervoersvorm te positioneren, vandaar dat dit onderzoek relevant is voor de wetenschap. Door karakteristieken te benoemen van de verschillende vormen kan dit onderscheid gemaakt worden waardoor overheidsinstanties en marktpartijen het vrijwilligersvervoer beter kunnen onderscheiden van andere vervoersmodaliteiten. Deze kennisverschaffing zal in de toekomst de kans op succesvolle projecten vergroten.

Naast de wetenschappelijke bijdrage draagt dit onderzoek bij aan het maatschappelijk belang. Ook ruimtelijke argumenten spelen een rol voor onderzoek naar het vrijwilligersvervoer. Door ontwikkelingen, zoals reeds beschreven in het projectkader, blijkt het tegenwoordig lastig om het traditionele openbaar vervoer in rurale gebieden in stand te houden en de continuïteit te waarborgen (van Wijk, 2013, p. 13). Om vervoersarmoede in deze rurale gebieden te voorkomen is het van maatschappelijk belang onderzoek uit te voeren naar een concrete maatoplossing als vrijwilligersvervoer. Lokale voorzieningen zijn moeilijk bereikbaar maar door vrijwilligersvervoer wel ontsluitbaar. Dit onderzoek zal een bijdrage leveren aan de haalbaarheid van het opzetten en organiseren van vrijwilligersvervoer omdat hetgeen het vrijwilligersvervoer karakteriseert de uitkomst is van dit onderzoek. Niet alleen in het landelijk gebied, maar ook in het stedelijk gebied zijn situaties te onderscheiden waarin vrijwilligers een vervoersnetwerk hebben opgezet. Bijvoorbeeld

om ouderen die niet of moeilijk met het reguliere openbaar vervoer kunnen te voorzien in hun mobiliteitsbehoefte, voor deze mensen is deze basismobiliteit niet vanzelfsprekend.

De vervoersvorm is een voorbeeld waarin de huidige politieke ontwikkelingen om meer interactie te krijgen tussen overheid en burgers duidelijk van toepassing is. Vrijwilligersvervoer is een voorbeeld waarin deze burgers initiatief nemen om invulling te geven aan een vervoersvraag.

Door het onderzoeken van het fenomeen vrijwilligersvervoer in tijden van vergrijzing en economische neergang waarbij vrijwilligersvervoer kansrijk is, tracht ik een kennisbijdrage te leveren aan de wetenschap. Met name overheden hebben baat bij deze kennisverschaffing daar waar gedurende de decentralisatie en de verandering in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning veel op hen afkomt betreffende het doelgroepenvervoer en bezuinigingen in het openbaar vervoer.

Ik overbrug in dit onderzoek het gat tussen wetenschappelijke literatuur en benut de praktijkvoorbeelden die er in Nederland zijn, door theoretische inzichten te bundelen en uit te werken middels drie empirische stappen.

1.5 Leeswijzer

Nu in de inleiding het projectkader is geschetst, de doel- en vraagstellingen zijn weergegeven en de relevantie van dit onderzoek uiteen is gezet, worden in het theoretisch kader verbanden gelegd tussen vrijwilligersorganisaties en vervoerssystemen. Hierin worden invloedrijke facetten behandeld die bijdragen bij het begrijpen van de karakteristieken van vrijwilligersvervoer. Het uitgevoerde veldwerk naar deze karakteristieken wordt vervolgens geanalyseerd in drie fases: een brede kijk op vrijwilligersvervoer, twee cases en een focusgroep. Na dit empirisch gedeelte volgen de conclusies en aanbevelingen gevolgd door een kritische reflectie.

2. Theoretisch kader

In dit theoretisch kader worden verschillende inzichten betreffende vervoersmodaliteiten en vrijwilligersorganisaties uiteengezet. Vervolgens worden de organisatorische, financiële en juridische kenmerken geformuleerd waarbinnen het empirisch onderzoek wordt uitgevoerd. Tot slot worden invloedrijke instituties behandeld die invloed uitoefenen op het vrijwilligersvervoer.

2.1 Vervoerskundige positionering

Het startpunt van dit theoretisch kader is het totale spectrum aan personenvervoersystemen. Dit dient te worden verantwoord aangezien er spraakverwarring kan ontstaan bij het praten over verschillende vervoerssystemen. Er bestaan saillante technische en functionele verschillen in vervoerssystemen zoals bijvoorbeeld snelheid, omvang en schaalniveau (Schoemaker et al., 1993, p.5). Door op een systematische wijze verschillende vervoerssystemen te ordenen kan het vrijwilligersvervoer op basis van verschillende vervoerskarakteristieken worden gepositioneerd.

Middels deze positionering kunnen de karakteristieken binnen de juiste context worden geplaatst.

In Egeter et al. (2000, p. 5) is het positioneren van vervoerssystemen gebaseerd op de wijze van organisatie (individueel, collectief of tussenvorm) en de gemiddelde snelheid van het vervoermiddel, gekoppeld aan het schaalniveau waarop dit systeem functioneert. Bij individueel vervoer staat het vervoermiddel tijdens de verplaatsing geheel ter beschikking van een vervoervrager zoals taxivervoer of vervoer per deelauto. Bij collectief vervoer komen verschillende vervoervragers in hetzelfde vervoermiddel terecht waardoor afstemming plaatsvindt tussen herkomst en/of bestemmingen zoals bijvoorbeeld vervoer per trein of per lijnbus (Egeter et al., 2000, p.5). Collectief vervoer maakt vaak een efficiëntere inzet van vervoermiddelen mogelijk. (Schoemaker, 2002, p.31) 'Er is geen directe relatie tussen het aantal personen in een vervoermiddel en de mate van collectiviteit. Wanneer een reisgezelschap een bus huurt wordt dit beschouwd als individueel vervoer. Daarentegen is een lege lijnbus collectief vervoer' (Egeter et al., 2000, p.10). Bij een lijndienst met verschillende haltes worden reizigers gezamenlijk vervoerd maar kan de vervoersbehoefte en locatie verschillend zijn (collectief). Een Belbus³ die gereserveerd wordt voor een ritje van twee senioren naar de supermarkt binnen een dorpskern heeft de eigenschappen van individueel vervoer.

³ De belbus / telefoonbus is een vorm van vraagafhankelijk openbaar vervoer. Deze busdienst rijdt alleen als er is gereserveerd. De naam bel-bus verwijst naar de veelal telefonische reserveringsmogelijkheden (Mathijssen, 2010, p.13). De Belbus wordt vaak door concessiehouders gefaciliteerd als vangnet en ter waarborging van de basismobiliteit.

De doelmatigheid van een vervoersysteem is sterk afhankelijk van tijd en ruimte. Vandaar dat verschillende schaalniveaus in de ruimtelijke planning worden onderscheiden. Deze schaalniveaus zijn op basis van vervoerssnelheid gerangschikt:

Vervoerssnelheid	Schaalniveau	Vervoerssysteem
10 – 20 km/u		Fiets
10 – 30 km/u		Stadsbus, Tram, Treintaxi
30 – 80 km/u		Metro, Lightrail, Streekbus
80 – 200 km/u		Sprinter, Intercity
> 200 km/u	Internationaal	Hogesnelheidstrein, Vliegtuig

Tabel 1: Indeling vervoerssystemen op basis van schaalniveau (gebaseerd op: Egeter et al., 2000, p.5).

De vervoersbehoefte waarin vrijwilligersvervoer kan voorzien is van een klein schaalniveau (Egeter et al., 2000, p.5). Uit de Nederlandse praktijkvoorbeelden blijkt het vrijwilligersvervoer voornamelijk op lokaal- en regionaal niveau te opereren. Regionaal vervoer betreft vervoer minder dan 25 kilometer en wordt gezien als kleinschalig vervoer (Schoemaker, 1993, p.13).

De vraag is echter of vrijwilligersvervoer gezien wordt als kleinschalig openbaar vervoer of als kleinschalig besloten vervoer (dit komt verder aan bod in het juridische hoofdstuk). Echter wordt voor de vervoerkundige positionering nu al onderscheid gemaakt tussen openbaar- en besloten vervoer. In de Wet Personenvervoer 2000 (WP2000) worden in hoofdstuk 1 Artikel 1^{G t/m J} de volgende belangrijke definities gegeven:

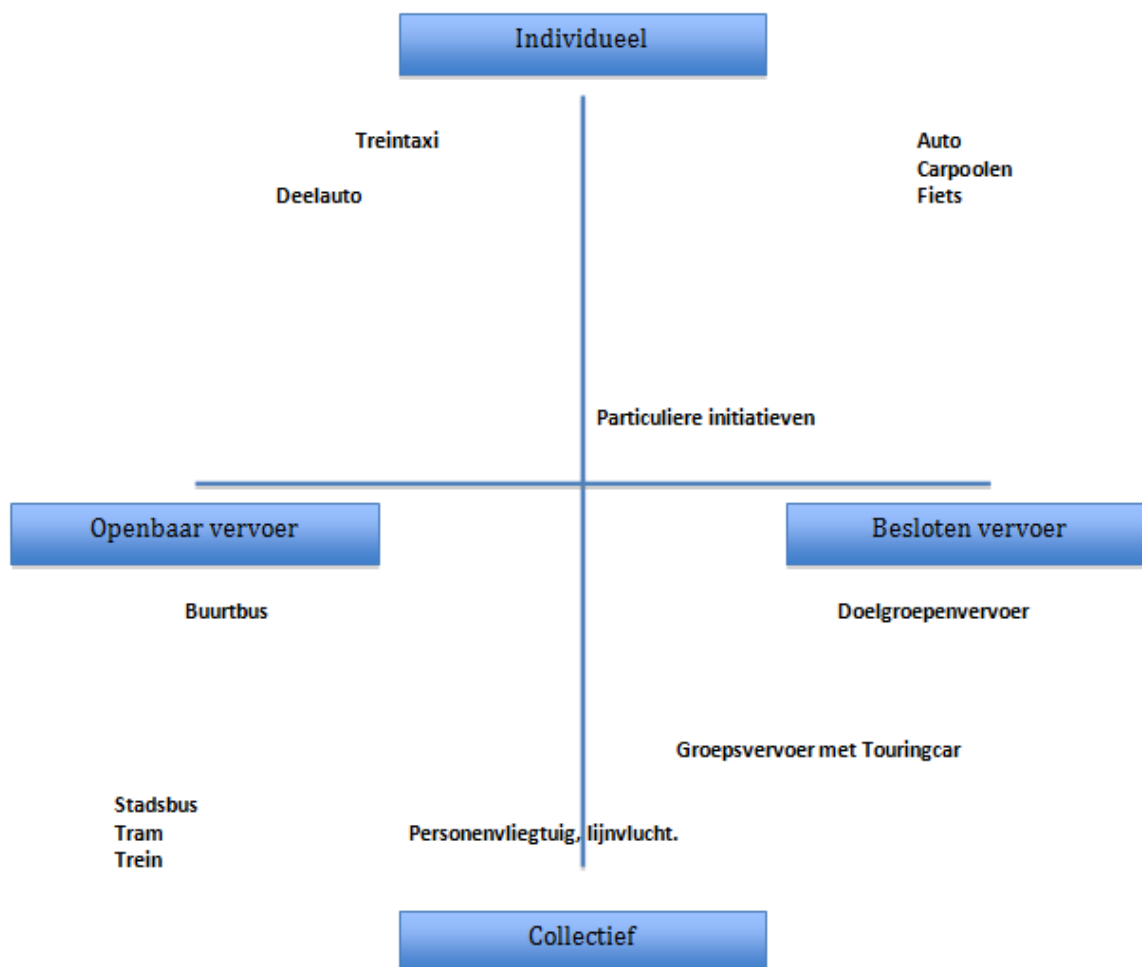
G.Dienstregeling: voor een ieder kenbaar schema van reismogelijkheden waarin zijn aangeduid de halteplaatsen waartussen en de tijdstippen waarop openbaar vervoer wordt verricht, zo nodig onder de vermelding of de halteplaatsen of de tijdstippen door de reiziger kunnen worden beïnvloed;

H.Openbaar vervoer: voor een ieder openstaand personenvervoer volgens een dienstregeling met een auto, bus, trein, metro, tram of een via een geleidesysteem voortbewogen voertuig;

I.Besloten busvervoer: personenvervoer per bus, anders dan bedoeld in onderdeel h;

J.Taxivervoer: personenvervoer per auto, anders dan bedoeld in onderdeel h, tegen betaling;

Besloten busvervoer en taxivervoer zijn vervoersvormen per bus of per auto, anders bedoeld dan in onderdeel h; waarbij geen sprake is van geregelde dienstregelingen en halteplaatsen. Openbaar vervoer wordt omschreven als een voor een ieder openstaand personenvervoer volgens een dienstregeling met auto, bus, trein, metro, tram of via een geleide systeem voortbewogen voertuig. Vervoersvormen met een openbaar en besloten karakter kunnen verder worden uitgekristalliseerd. Buurtbusinitiatieven die binnen een concessie opereren vallen onder het openbaar vervoer. Particuliere initiatieven die buiten de concessie opereren zonder dienstregeling zijn vormen van besloten vervoer. Vrijwilligersvervoer lijkt in algemeenheid niet te positioneren onder enkel individueel of collectief vervoer, maar is een tussenvorm waarvan enkele varianten collectief worden georganiseerd en andere varianten individueel van aard zijn. Doordat er allerlei mengvormen van vrijwillige systemen in het vrijwilligersvervoer is het mogelijk dat op alle kwadranten vrijwillige initiatieven worden gepositioneerd. Naast vormen van vrijwilligersvervoer zijn ook de vervoerssystemen uit tabel x te segmenteren naar openbaar- en besloten vervoer. In het onderstaande assenstelsel is onderscheid gemaakt tussen individueel en collectief vervoer tegenover openbaar en besloten vervoer. De segmentatie is hieronder gevisualiseerd:



Figuur 1 Positionering personenvervoersysteem (gebaseerd op Egeter, 2000, p.5)

Naast de positionering op basis van collectief/individueel vervoer en besloten/openbaar vervoer zijn er tal van andere aspecten waarop vervoersmodaliteiten zich van elkaar onderscheiden, zoals de mate van professionaliteit, omvang van aantal reizigers en de prijs die de reiziger betaalt. Er is echter één kenmerk waarop het vrijwilligersvervoer zich onderscheidt van alle overige modaliteiten: het wordt uitgevoerd door vrijwilligers.

2.2 Vrijwilligerswerk

Naast het vervoerkundige aspect van vrijwilligersvervoer waarin een bepaalde organisatie vervoer aanbiedt, is het vrijwillige aspect van de chauffeurs van essentieel belang voor de vervoersvorm. De belangrijkste voorwaarde is immers dat de chauffeur zich vrijwillig inzet voor een bepaalde organisatie of een bepaald doel. In dit geval: het vervoeren van mensen. De motivatie om dit werk te verrichten kan verschillen van de motivatie van betaalde krachten. Vrijwilligers doen dit werk vaak vanuit maatschappelijk oogpunt: 'iets doen voor de maatschappij' (Slotema, persoonlijke communicatie, 2013). Vrijwilligers verrichten hun werkzaamheden over het algemeen over een langere aaneengesloten periode en doen dit in een georganiseerd verband (SCP, 2005, p.3). Dat er animo is voor vrijwilligers in de vervoerssector blijkt uit de wachtlijsten waar vervoersverenigingen mee te kampen hebben (Sloot, persoonlijke communicatie, 2013). In de toekomst zal dit aanbod gehandhaafd blijven. De vergrijzing leidt namelijk tot een toenemend aanbod aan vitale ouderen, die in staat zijn vrijwilligerswerk te verrichten. Ook vanuit de vraagkant zullen vrijwilligers gewenst blijven. Door een toenemende levensverwachting zal het aantal ouderen die minder vitaal en hulp behoevend zijn bij verplaatsingen toenemen. Voor zowel de aanbod- als vraagkant in dit vraagstuk zijn beide groepen ouderen relevant. Vandaar dat vrijwilligerswerk nader wordt beschreven.

De gangbare definitie van vrijwilligerswerk, dat wordt uitgevoerd door vrijwilligersorganisaties luidt: *'werk dat in enig georganiseerd verband, onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving'* (VNG, 2013). Dit is te ontleden naar vier cumulatieve criteria:

- Vrijwilligerswerk is onbetaald;
- Vrijwilligerswerk is niet verplicht;
- Vrijwilligerswerk komt ten goede van anderen of de samenleving;
- Vrijwilligerswerk is ingebed in een zekere mate van organisatie.

Het vrijwilligersvervoer, gerund door vrijwilligers, voldoet aan de 4 cumulatieve criteria opgesteld onder 'vrijwilligerswerk'. Echter is deze definitie breed te interpreteren. Op individueel niveau zijn namelijk ook initiatieven kenbaar. Deze informele sector kenmerkt zich door burgerinitiatieven waarbij familie en vrienden elkaar helpen door elkaar te helpen met het mobiliseren. Aan het criteria

‘ingebed in een zekere mate van organisatie’ wordt in dat geval nauwelijks voldaan. *‘There is little information on these activities, but this sector is increasingly important in providing general transport for those with no car through formal and informal lift giving schemes’* (Banister & Norton, 1988, p.58). Ondanks het maatschappelijk belang van deze initiatieven worden deze in het onderzoek naar vrijwilligersvervoer buiten beschouwing gelaten.

2.3 Definiëring vrijwilligersvervoer

Het vervoerkundige en vrijwillige aspect is in deze vervoersvorm onlosmakelijk met elkaar verbonden. In de wetenschappelijke literatuur ontbreekt het aan een uitgebreide analyse van deze vervoers- en organisatievorm. Er zijn enkele gangbare definities gevonden die als basis dienen voor de definitie gehanteerd in dit onderzoek.

Banister en Norton definiëren vrijwilligersvervoer als ‘een vervoersorganisatie gerund door vrijwilligers, vaak met financiële tegemoetkomingen van lokale autoriteiten’ (Banister & Norton, 1988, p. 61). De bestuurders van de voertuigen zijn dus vrijwilligers en de dienst wordt verleend zonder winstoogmerk (Banister & Norton, 1988, p. 61). Zij hebben onderzoek gedaan naar organisatievormen van kleinschalig openbaar vervoer door vrijwilligers (Banister & Norton, 1988). Uit dit onderzoek kwamen onderstaande voor- en nadelen van kleinschalig openbaar vervoer naar voren.

Voordelen	Opmerkingen
Kosteneffectief	Afhankelijkheid van de vrijwilliger en private financiering; gebrek uitgebreide bestuurlijke structuren.
Vraagafhankelijk	Kleinschalig OV kan inspelen op individuele behoeften.
Flexibiliteit	Enkele bureaucratische beperkingen, beperkte capaciteit en omvang.
Lokaal georganiseerd	Gebaseerd op de gemeenschap, opgericht door lokale gedrevenheid en kennis van lokale behoeften.
Bevordering van samenleving	Brengt gemeenschappen en gedreven burgers samen, dit stimuleert ondernemerschap.
Participatie	Voldoet aan en de beginselen om maatschappelijke betrokkenheid te stimuleren.
Nadelen	Opmerkingen
Onstabiel	Vrijwilligers zijn moeilijk uit een organisatie te plaatsen in geval van onenigheden.

Erg afhankelijk van Kan stigmatiserend werken, ten onrechte een slechte reputatie gedrevenheid vrijwilligers bezorgen.

Onprofessioneel Motivatie van de vrijwilligers vaak eigenzinnig en specifiek.

Onbetaalde krachten Bedreiging voor betaalde krachten.

Tabel 2: De voor- en nadelen van vrijwillige associaties in landelijk gebied (Banister & Norton, 1988, p.69).

Aangezien dit onderzoek beleidsondersteunende aanbevelingen tracht te geven aan betrokken actoren die in de toekomst met succes vrijwilligersvervoer willen aanbieden en/of ondersteunen is het belangrijk om te kijken hoe deze voor- en nadelen terug komen in de Nederlandse voorbeelden van vrijwilligersvervoer. De organisatie van vrijwillige associaties in ruraal gebied worden door Banister en Norton (1988) afgeschilderd als ‘onstabiel’, ‘afhankelijk van gedreven vrijwilligers’, ‘onprofessioneel’ en vormt een ‘bedreiging voor betaalde krachten’.

Daarnaast zijn er later nog een aantal artikelen verschenen waarin gesproken wordt over ‘community busses’. Zo spreekt Stephan Nutley (1998, p. 197): ‘a community bus is a small vehicle owned and managed by committee of local volunteers, operating a variety of stage carriage or demand-responsive service, with volunteer drivers’. Ook Khan & Khan (2012, p. 129) hebben onderzoek gedaan naar het vervoersinitiatief ‘the community bus’ waarbij middels partnerships tussen lokale overheid, private vervoersaanbieders en de lokale gemeenschap een vervoersvorm wordt gerealiseerd die in de vervoersbehoefte van de bewoners blijft voorzien na het verdwijnen van het reguliere openbaar vervoer.

‘Het is een vorm van Openbaar Vervoer (OV) georganiseerd door (vrijwilligers)organisaties en bestaat uit lokale initiatieven zoals buurtbuslijnen’ (Buurtbus.net, 2013). De voorwaarden die in alle definiëringen terugkomt is dat het een vorm van personenvervoer is waarbij het voertuig wordt bereden door een vrijwilliger.

In de inleiding van dit hoofdstuk werd gerefereerd naar de definitie van Banister en Norton. Zij definiëren vrijwilligersvervoer als *‘een vervoersorganisatie gerund door vrijwilligers vaak met (financiële) tegemoetkomingen van lokale autoriteiten’* (Banister & Norton, 1988, p. 61).

Deze definitie impliceert door het woord ‘vaak’ dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen vervoersorganisaties met en zonder tegemoetkomingen van lokale autoriteiten.

Om consistent te zijn in de terminologie gedurende het empirisch kader moet vrijwilligersvervoer gedefinieerd worden. Een essentieel criterium is dat de chauffeurs van de voertuigen vrijwilligers zijn en de dienst wordt verleend door een stichting of vereniging zonder winstoogmerk. De definitie die in dit onderzoek wordt gehanteerd, luidt:

Een stichting / vereniging, die (vaak) middels financiële tegemoetkomingen van lokale autoriteiten, in een bepaalde (individuele) vervoersbehoefte van de lokale gemeenschap voorziet door kleinschalig vervoer aan te bieden, waarvan tenminste de chauffeur vrijwillig is.

Initiatieven als 'autodelen' en carpoolen vallen buiten de definitie die in dit onderzoek gehanteerd is. Deze vervoervormen zijn niet door een rechtspersoon georganiseerd en de chauffeur heeft zelf een verplaatsingsbehoefte die hij deelt met anderen.

Een kenmerk dat vrijwilligersvervoer typeert ten opzichte van andere OV modaliteiten is de omvang van de voertuigen die als vervoermiddel gebruikt worden. De definitie in dit onderzoek bevat het omvangsniveau 'kleinschalig'. Vervoercapaciteit is te segmenteren naar 3 omvangsniveaus; laag (1 tot 2 personen), middel (tot 8 personen), hoog (meer dan 8 personen) (Egeter et al., 2000, p.18). 1 tot 2 personen is te plaatsen onder het individueel vervoer reeds besproken. Voor vervoersmiddelen voor meer dan 8 personen zijn grotere voertuigen nodig die niet toereikend zijn voor vrijwilligersvervoer. Hiervoor is een rijbewijs D nodig dat recht geeft op het vervoeren van meer dan 8 personen, exclusief bestuurder (Ministerie Infrastructuur en Milieu, 2012, p. 5).

Vrijwilligersvervoer valt onder het middelste omvangsniveau, tot 8 personen. De casussen uit dit onderzoek bevestigen deze vervoerscapaciteit en bestaan allen uit vervoer middels 'busjes' tot 8 personen. Een nuance dient aangebracht te worden in de terminologie: termen als Buurtbus, Vlaermoesbus, Servicebus en Wijkbus zijn juridisch gezien niet juist. De Wet Personenvervoer 2000 geeft in de algemene bepalingen/definities aan (Art. 1^e Wet Personenvervoer 2000) wat wordt verstaan onder een bus: *'motorrijtuig, al dan niet voorzien van een aanhangwagen, ingericht voor het vervoer van meer dan acht personen, de bestuurder daaronder niet inbegrepen'* (Wet Personenvervoer 2000). In de praktijk worden de vormen van vrijwilligersvervoer dus bereden met een 'kleine' achtpersoonsbus.

Specifieke kenmerken

Zoals reeds is aangegeven: op een belangrijk aspect onderscheidt het vrijwilligersvervoer zich van alle andere modaliteiten. Het wordt uitgevoerd door vrijwilligers. Om die reden zullen er zowel organisatorisch-, financieel- en juridisch andere kenmerken zijn ten opzichte van (commercieel) beroepsvervoer. In het vervolg van dit theoretisch kader worden kaders geschetst waarbinnen gezocht wordt naar die unieke karakteristieken waarop vrijwilligersvervoer zich onderscheidt van andere OV modaliteiten.

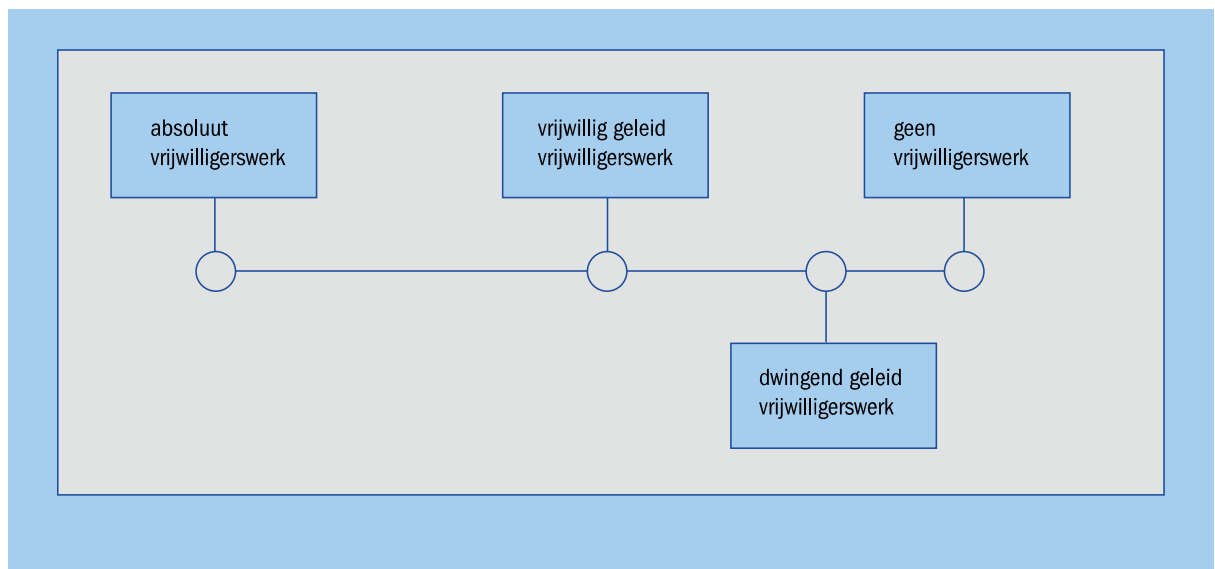
2.4 Organisatorische kenmerken

In deze paragraaf wordt gekeken naar de organisatorische kenmerken van vrijwilligersorganisaties die vrijwilligersvervoer aanbieden. Op welke organisatorische kenmerken onderscheidt vrijwilligersvervoer zich van beroepsvervoer zoals modaliteiten uit het positioneringschema?

Ongeleid – geleide organisatie

Een belangrijk kenmerk van vrijwilligersvervoer is de mate van geleidheid door externe partijen. Om het vrijwilligerswerk en vrijwilligerspotentieel te bevorderen worden steeds frequenter externe partijen als overheidsorganisaties en bedrijven geraadpleegd. Zo kunnen overheidsorganisaties financiële steun aanbieden en/of bedrijven een externe deskundige de opdracht geven bij het opzetten en ondersteunen van een vrijwilligersorganisatie. Hustinx et al. noemen dit *‘de voorwaarden die door anderen worden geïnitieerd of ingericht (...) vanuit andere institutionele domeinen (arbeid, onderwijs, justitie, overheid). Hieronder valt ook de meer planmatige en calculerende benadering en omkadering van tal van activiteiten binnen vrijwilligersorganisaties zelf’* (Hustinx et al., 2009, p. 257). De mate van ‘vrijwilligheid’ wordt hierdoor aangetast vanwege sturingsinvloeden door externe partijen. Naarmate de keuzevrijheid van de vrijwilligersorganisatie sterker wordt ingeperkt, en de mate van verplichting toenemen, verschuift het vrijwilligerswerk van absoluut naar geleid vrijwilligerswerk.

Continuüm van absoluut naar geleid vrijwilligerswerk



Tabel 3: Continuüm van absoluut naar geleid vrijwilligerswerk (Hustinx et al, 2009, p. 259).

Deze shift van absoluut vrijwilligerswerk waarbij geen enkele invloed van externe partijen ontstaat, naar geleid vrijwilligerswerk waarbij die invloed er wel is heeft gevolgen voor aard van het vrijwilligersvervoer. Geleid vrijwilligersvervoer is te zien als een organisatie waarin een top down sturingsmodel wordt gehanteerd. De overheid of een marktpartij tracht hier een vervoersvraag uit te zetten bij een vrijwilligersorganisatie. Het tegenovergestelde hiervan is ongeleid vrijwilligerswerk. Dit ontstaat vanuit de groep vrijwilligers die een vervoersvorm opzetten. Zonder overheidsbemoeienis worden dergelijke organisaties bottom-up georganiseerd (Douma et al, 2009). Wellicht dat deze verenigingen in een later stadium alsnog gebruik maken van overheidssubsidies, hetgeen gepaard kan gaan met top-down regelgeving, maar in beginsel ontstaan deze organisaties uit eigen initiatief. In het beroepsvervoer is sterker sprake van ongeleid vrijwilligerswerk. Commercieel beroepsvervoer bestaan uit rechtsvormen die wel winst mogen maken en waarbij het business model daarop ingericht is. Zij kunnen meer financiële middelen aanwenden door leningen aan te gaan waardoor de mate van geleidheid door overheid en marktpartijen afneemt.

Naast de invloed van externe partijen bij vrijwilligersorganisaties zijn de organisatorische kenmerken van het vervoeraanbod relevant. Dit gaat over de vraag wie de vervoersdienst verzorgt en wie de vervoervragers zijn (Schoemaker, 2002). Dit leidt tot het onderscheid tussen particulier vervoer en beroepsvervoer. Particulier vervoer wordt ook 'eigen vervoer' genoemd. 'Het gaat hierbij echter niet om het eigendom van het voertuig, maar om het 'zelf' verrichten van de vervoerdienst. Bij beroepsvervoer wordt over vervoerdiensten gesproken, hierbij wordt impliciet bedoeld dat deze vervoerdiensten door derden worden verricht' (Schoemaker, 2002, p. 78). Particulier georganiseerd vervoer zijn bijvoorbeeld een eigen auto, fiets of deelauto. Beroepsvervoer zijn bijvoorbeeld taxi's, bussen en treinen. Een nuance die aangebracht dient te worden is dat vrijwilligersvervoer in deze benadering valt onder het beroepsvervoer, ook al ontvangen de chauffeurs van de vrijwilligersorganisaties geen loon. Of het wordt door een individu georganiseerd of door beroepsvervoer. Dit impliceert dat vrijwilligersvervoer volgens de benadering van Schoemaker niet erkend wordt als particulier- of beroepsvervoer.

In de zoektocht naar de organisatorische karakteristieken wordt gekeken naar onderstaande criteria. Op basis van deze criteria zullen de unieke karakteristieken van vrijwilligersvervoer ten opzichte van andere modaliteiten zichtbaar worden:

- Ongeleid vs. geleide organisatievorm;
- Eigenschappen vervoervrager & vervoeraanbieder;
- Het ontstaan van een organisatie;
- Organisatiestructuur.

2.5 Financiële kenmerken

In deze paragraaf wordt gekeken naar de financiële kenmerken van vrijwilligersorganisaties die vrijwilligersvervoer aanbieden. Op welke financiële kenmerken onderscheidt vrijwilligersvervoer zich van beroepsvervoer zoals modaliteiten uit het positioneringschema?

Om de continuïteit en het bestaansrecht van vrijwilligersvervoer te waarborgen dienen de vrijwilligersorganisaties zorg te dragen voor een goede financiële positie. Dit wil zeggen dat de liquiditeitspositie van een organisatie in orde moet zijn. Onder de liquiditeit van een onderneming verstaat men het vermogen van die onderneming op korte termijn aan al haar verplichtingen te voldoen (Douma et al, 2009, p. 324). Om dit te realiseren moeten de inkomsten groter zijn dan de uitgaven van de organisatie. De kostendekkingsgraad moet positief zijn. Dit is een financiële ratio die wordt gebruikt bij openbaarvervoerssystemen. Deze indicator geeft aan voor welk deel de opbrengsten uit kaartverkoop de totale kosten van het openbaar vervoer dekken. Het resterende deel van de kosten wordt meestal via belastingen en subsidies betaald (CROW, 2013, p. 184).

De financiële kenmerken van vrijwilligersvervoer zijn onderscheidend van beroepsvervoer. Arbeidskosten als loonkosten, premies voor sociale verzekeringen, pensioensvoorziening en overige kosten zijn de in-kind inkomsten van een vrijwilligersvereniging. Deze kosten worden niet betaald omdat het gaat om vrijwilligerswerk. Voor beroepsvervoer zijn de loonkosten een aanzienlijke kostenpost. De kosten van het beroepsvervoer zijn hoger waardoor meer inkomsten gegenereerd moeten worden om een positieve kostendekkingsgraad te realiseren.

Hier staat tegenover dat commercieel beroepsvervoer wordt uitgevoerd voor bedrijven die eenvoudiger financiële middelen kunnen aanwenden door bijvoorbeeld leningen bij banken en via externe partners. Er zijn wezenlijke verschillen in omvang en het aanwenden van financiële middelen tussen beroepsvervoer en vrijwilligersvervoer.

In de zoektocht naar de financiële karakteristieken wordt gekeken naar onderstaande criteria. Op basis van deze criteria zullen de unieke financiële karakteristieken van vrijwilligersvervoer ten opzichte van andere modaliteiten zichtbaar worden:

- Kostendekkingsgraad;
- Exploitatiekosten;
- De subsidiestroom;
- De inbreng van marktpartijen.

2.6 Juridische kenmerken

In deze paragraaf wordt gekeken naar de juridische kenmerken van vrijwilligersorganisaties die vrijwilligersvervoer aanbieden. Op welke juridische kenmerken onderscheidt vrijwilligersvervoer zich van beroepsvervoer zoals modaliteiten uit het positioneringschema?

Om de juridische karakteristieken van vrijwilligersvervoer te achterhalen is een splitsing noodzakelijk tussen enerzijds vrijwilligersorganisaties en anderzijds het vervoerssysteem. In de context van dit onderzoek zijn namelijk vrijwilligersorganisaties en personenvervoer nauw met elkaar verbonden. Vrijwilligersorganisaties zijn rechtspersonen met eigen rechten en plichten. Daarnaast is het personenvervoer juridisch ingebed in de 'Wet personenvervoer 2000' (Rijksoverheid, 2013). Bij vrijwilligersvervoer gaat het om personenvervoer. Deze juridische context van de WP2000 wordt in deze paragraaf beschreven.

Rechtsvormen

Vrijwilligersorganisaties richten zich op een bepaald doel, waarin de winst niet onder de leden mag worden verdeeld (Douma et al. 2009, p. 44). De meeste vrijwilligersorganisaties hebben bij hun oprichting gekozen voor een bepaalde rechtsvorm. Rechtspersonen zijn organisatievormen die 'in het rechtstelsel zozeer als een eenheid worden gezien dat zij – net als natuurlijke personen – worden gekwalificeerd als rechtssubjecten en zelfstandig drager zijn van rechten en plichten' (Douma et al. 2009, p. 39). Vanuit hun maatschappelijke, ideële, doelstelling ligt de vereniging - of stichtingsvorm daarbij het meest voor de hand. De belangrijkste aanleiding tot de keuze voor een rechtsvorm is de aansprakelijkheid. De vereniging of stichting heeft immers rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat een organisatie voor wat betreft het vermogensrecht, gelijk staan aan natuurlijke rechtspersonen. Daardoor kunnen zij zelf vermogen hebben, contracten afsluiten en aansprakelijk gesteld worden voor onrechtmatige daden. Inhoudelijk zijn er verschillen tussen deze twee rechtsvormen.

Een stichting is een door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon. Een stichting mag geen leden hebben en beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken. Een stichting mag winst maken, maar deze winst mag niet worden uitgekeerd aan de oprichters of bestuursleden, het enige orgaan. Het bestuur is belast met het besturen van de stichting. Een stichting kan worden ontbonden wanneer er onvoldoende vermogen is om het doel van de stichting te bereiken. Dit juridische criteria is verbonden aan de financiële waarborging van continuïteit binnen de rechtspersoon (Grooten, 2009).

Het belangrijkste onderscheid tussen een vereniging en stichting is dat bij de verenigingsvorm de Algemene Leden Vergadering het hoogste orgaan is. Dit impliceert dus dat er bij een vereniging

sprake moet zijn van leden. Bij een stichtingsvorm is het bestuur het centrale orgaan (VrijwilligersBaarn, 2013)

De verschillen tussen bovengenoemde rechtsvormen zijn klein in vergelijking met andere rechtsvormen als de Besloten Vennootschap en Naamloze Vennootschap (bijvoorbeeld Nederlandse Spoorwegen) waar aandeelhouders het hoogste orgaan vormen. Beroepsvervoer als commerciële taxibedrijven, busmaatschappijen en overige vervoersaanbieders zijn geen verenigingen of stichtingen maar bestaan uit een besloten vennootschap (BV) of naamloze vennootschap (NV). Deze rechtsvormen zijn gezien de omvang en ideologie van vrijwilligersvervoer irrelevant. Uit de KpVV-publicatie (2013) blijkt dat alle vormen van vrijwilligersvervoer of in een stichting- of verenigingsvorm zijn georganiseerd.

Naast de rechtsvormen is er een wettelijke context voor vormen van besloten- en openbaar vervoer. Deze context is verankerd in de Wet Personenvervoer 2000 (WP2000).

Wet personenvervoer

Naast de juridische rechtsvorm is er een wetgeving voor aanbieders van personenvervoer de Wet Personenvervoer 2000. De 'Wet Personenvervoer 2000' is een Nederlandse wet die in werking is getreden op 1 januari 2001. De wet bevat bepalingen over het stads- en streekvervoer, besloten busvervoer (onder andere dagreizen) en taxivervoer in Nederland. Met deze wet werd gepoogd zowel de kwaliteit en de efficiëntie van het openbaar vervoer te verbeteren als de kostprijs van het openbaar vervoer te verlagen. De Wet Personenvervoer 2000 (WP2000) gaat uit van OV-autoriteiten (provinciale en regionale overheid) die via het Ministerie van Infrastructuur en Milieu exploitatiesubsidie krijgen om stads- en streekvervoer, collectief vraagafhankelijk vervoer en/of leerlingenvervoer te kunnen "inhuren" bij een vervoerder voor de inwoners van het gebied. Het vrijwilligersvervoer dient binnen het juridische kader van de WP2000 te worden ingericht. Deze wetgeving stelt in Artikel 19 lid 1 van de WP2000: 'Het is verboden openbaar vervoer te verrichten zonder daartoe verleende concessie. Een concessie is een vergunning van de overheid die anderen uitsluit. De verkrijger van de concessie of concessiehouder krijgt dus het alleenrecht binnen een bepaald gebied. In bijvoorbeeld Nijmegen betekent dit dat de Stadsregio Arnhem – Nijmegen als concessieverlener middels aanbestedingen van concessiehouders bepaald wie in dit gebied openbaar vervoer mag aanbieden. Deze concessiegebieden in Nederland zijn in onderstaand figuur weergegeven:

Figuur 2: Concessieposter Nederland (KpVV, 2013)

Het alleenrecht voor het aanbieden van openbaar vervoer is voorbehouden aan de concessiehouder. Openbaar vervoer in strijd met de concessie en dus in strijd met de WP2000 is niet toegestaan. Op deze manier staan vervoersdiensten die concurrerend zijn voor de concessiehouder niet in hun recht. Vervoerdiensten die buiten de concessiehouder opereren, met de vervoerskenmerken van openbaar vervoer zijn strafbaar.

Wanneer deze vormen een besloten karakter hebben zijn er juridisch gezien geen obstakels. Voor alle vormen van personenvervoer is een juridische afbakening in de WP2000 geregeld: besloten vervoer, openbaar vervoer, taxi vervoer. Voor vrijwilligersvervoer is dit echter niet het geval omdat deze vorm niet gedefinieerd is binnen de wet. Dit maakt de juridische positie van vrijwilligersvervoer in het totale vervoersspectrum onduidelijk.



Tot slot, ongeacht of de vervoersorganisaties wel of niet juridisch correct handelen volgens de WP2000, zijn er een aantal minimeisen waaraan de busjes, chauffeurs en vormen van vrijwilligersvervoer moeten voldoen. Dit voor de juridische borging van het vrijwilligersvervoer op de lange termijn. Zo dienen bestuurders in het bezit te zijn van een rijbewijs. De aard van het rijbewijs is afhankelijk van het voertuig. Bij de achtpersoonsbusjes die doorgaans gebruikt worden voor het aanbieden van vrijwilligersvervoer betreft dit het Rijbewijs B. Daarnaast dienen chauffeurs een VOG (Verklaring Onbesproken Gedrag) te overhandigen en bestaan er allerlei voertuigeisen. Deze juridische instrumenten dienen de kwaliteit van het vervoer te borgen.

In de zoektocht naar de financiële karakteristieken wordt gekeken naar onderstaande criteria. Op basis van deze criteria zullen de unieke karakteristieken van vrijwilligersvervoer ten opzichte van andere modaliteiten zichtbaar worden:

- Rechtsvorm organisatie;
- Plaats binnen juridische wet- en regelgeving;
- Kwaliteitsborging.

2.7 Institutionele context

Tot slot wordt in dit theoretisch kader de context geschetst van invloedrijke instituties die gedurende het empirisch kader belangrijk zijn. In de eerste hoofdstukken kwam naar voren dat de overheid een belangrijke institutie is die invloed uitoefent op het vrijwilligersvervoer. In deze slotparagraaf worden de **overheid** (staat), **de markt** (economie) en de **civil society** (burgermaatschappij) als instituties onderscheiden. 'Iedere institutie kent zijn eigen inhoud en kracht, maar is tevens in zijn werking afhankelijk van de andere twee samenstellende delen' (Reverda, 2005). Naast individuele rollen per institutie bestaat er samenwerking tussen de instituties.

De overheid houdt zich bezig met het ordenen van de samenleving door het ontwikkelen van solide wet- en regelgeving: rechten en plichten van burgers worden gedefinieerd. De markt genereert via onderlinge concurrentie handel en bedrijvigheid om te voorzien in materiële zekerheid en voorspoed. Marktpartijen leveren diensten en vormen het hart van de economie.

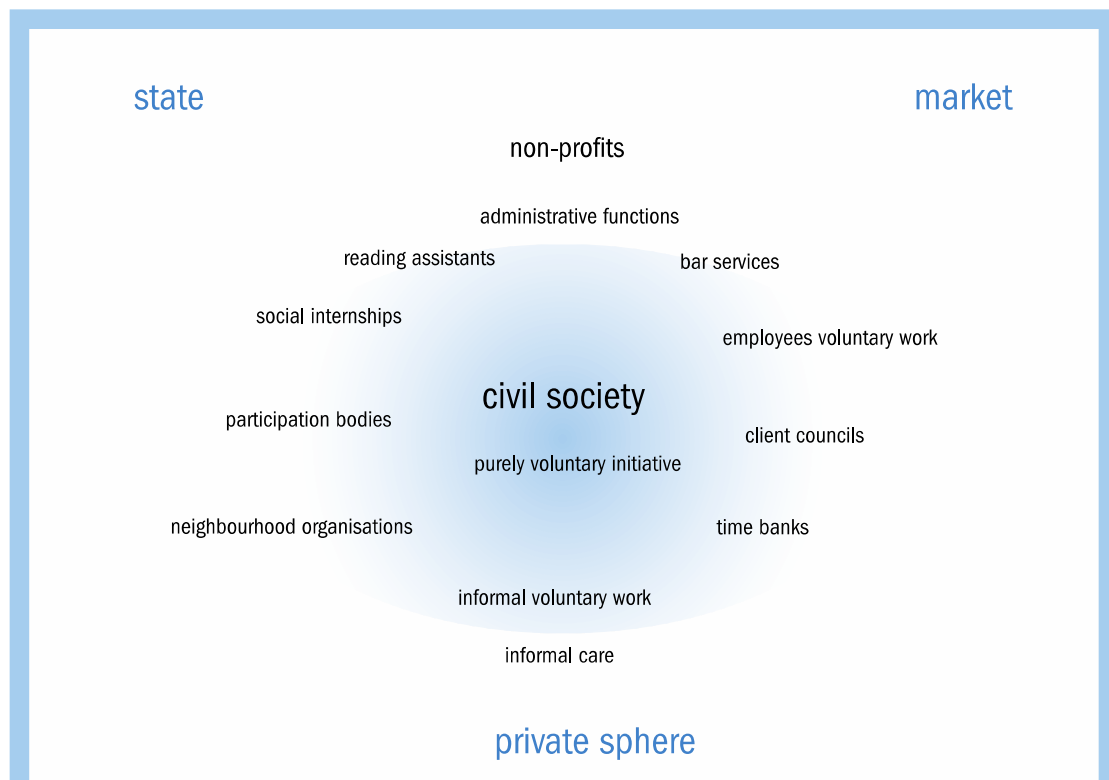
Vrijwilligerswerk

Binnen het vrijwilligerswerk is de civil society van groot belang. Zoals in het projectkader is beschreven neemt de vraag naar maatschappelijke zelfregulering toe. De overheid die genoodzaakt is taken te decentraliseren naar gemeenten, ziet in het groeiende bewustzijn over de civil society een uitgelezen kans om taken (terug) te geven aan de burger. Met de actualiteiten rondom de Wmo-verandering is het begrip civil society actueler dan ooit. Een civil society kan alleen bestaan dankzij vrijwillige inzet en door een 'sociale infrastructuur' te organiseren die vrijwillige inzet mogelijk maakt en stimuleert. Anders gezegd is er naast de markt en de staat de sfeer van vrijwillige associatie. Die bevat verenigingen, pressiegroepen, sociale bewegingen, kerken, soms ook informele netwerken, familierelaties en de non-profitsector. Deze sfeer van vrijwillige associatie wordt inmiddels gezien als een essentieel onderdeel van de samenleving (Provincie Overijssel, 2013).

Naast de vrijwilligersorganisaties uit de civil society die als zodanig drijven op vrijwilligers en/of daarop zijn aangewezen voor het uitvoeren van hun kerntaken, zijn ook andere organisaties steeds belangrijker geworden voor het vrijwilligerswerk: overheidsorganisaties en marktpartijen (SCP, 2009, p.27). Deze partijen stimuleren vrijwilligersorganisaties middels financiële steun en ontwikkelen allerlei relaties met vrijwilligersorganisaties. Voorbeelden van vrijwilligersinitiatieven in relatie met overheidsorganisaties (state) en bedrijven (market) zijn in onderstaand figuur weergegeven (SCP, 2009, p.286). Het figuur geeft aan dat de sterkte van de relatie afhankelijk is van de aard van het vrijwilligerswerk. 'Neighbourhood organisations' opereren tussen de 'private sphere' en 'state', bijvoorbeeld door stimulering en subsidiering vanuit de overheid. 'Bar services' zijn meer marktgeoriënteerd waarbij vrijwilligers barwerkzaamheden verrichten voor commerciële activiteiten.

De aard van het vrijwilligerswerk staat in nauw verband met de staat, markt en burgerinitiatieven in de privésfeer.

Voluntary and social engagement on the margins of civil society



Figuur 3: Voluntary and social engagement on the margins of civil society (SCP, 2009, p.286).

Figuur 3 draagt bij aan het herkennen van mogelijke relaties tussen organisaties van vrijwilligersvervoer en overheidsorganisaties (staat) en/of bedrijven (markt).

In het empirisch onderzoek zullen naast de drie karakteristieken, de invloeden van de verschillende instituties op het vrijwilligersvervoer aan bod komen.

3. Methodologie

In dit hoofdstuk komen de gebruikte strategie, methodiek en dataverzameling aan bod. Hierin wordt een toelichting gegeven welke afwegingen zijn gemaakt en hoe de onderzoeker te werk is gegaan.

Uit de inleiding en relevantie is naar voren gekomen dat er in Nederland nauwelijks wetenschappelijke literatuur specifiek over vrijwilligersvervoer beschikbaar is. Dit terwijl deze vervoersvorm zich in bepaalde facetten sterk onderscheidt van andere vormen van vervoer. Vandaar dat gekozen is voor het uitvoeren van een verkennend onderzoek. Middels dit verkennend onderzoek wordt getracht nieuwe inzichten te verkrijgen in de karakteristieken van het vrijwilligersvervoer in Nederland. Het doel is uiteindelijk beleidsondersteunende aanbevelingen te geven die bruikbaar kunnen zijn bij het opzetten van nieuw, of verbeteren van bestaand, vrijwilligersvervoer in de toekomst. Deze aanbevelingen worden geformuleerd voor belanghebbende instituties zoals vrijwilligersorganisaties die vervoer aanbieden, overheden met bevoegdheden op het gebied van openbaar vervoer en vervoerders. Het voordeel van deze verkennende benadering is de flexibiliteit en mogelijkheid tot aanpassing. Wanneer bepaalde uitkomsten leiden tot nieuwe gegevens en inzichten is deze wijziging in een verkennend onderzoek eenvoudig aan te brengen (Saunders et al, 2008, p. 124). Gezien het geringe aanbod aan wetenschappelijke literatuur expliciet over vrijwilligersvervoer is het aannemelijk dat veel nieuwe informatie en inzichten worden verworven waardoor deze flexibiliteit gewenst is. Saunders stelt drie belangrijke manieren waarop verkennend onderzoek kan worden uitgevoerd: een literatuuronderzoek, praten met experts op het desbetreffende gebied en een focusinterview (Saunders, 2008, p.123). Het literatuuronderzoek is reeds verricht in de inleiding en het theoretisch kader. Het empirisch kader wordt gevormd door de expertinterviews, de casestudies en de focusgroep.

3.1 Onderzoeksstrategie

Om inzicht te verkrijgen in de karakteristieken van het vrijwilligersvervoer wordt een casestudy uitgevoerd. Yin definieert de essentie van een casestudy in zijn boek *Case Study Research* (2009) als 'a decision or set of decisions: why they were taken, how they were implemented, and with what result' (Yin, 2009, p.17). Deze implementatievragen worden toegepast op de cases.

Verschuren en Doorewaard (2008, p. 184) hanteren zeven kenmerken voor een casestudy die identificeerbaar zijn voor dit onderzoek naar vrijwilligersvervoer:

- ✓ Een smal domein, bestaande uit een *klein aantal* onderzoekseenheden;
- ✓ Een *arbeidsintensieve* benadering;
- ✓ Meer *diepte* dan breedte;

- ✓ Een *selectieve* ofwel strategische steekproef;
- ✓ Het beweerde betreft in veel gevallen het *geheel*;
- ✓ Een *open* waarneming *op locatie*;
- ✓ *Kwalitatieve* gegevens en dito onderzoeksmethoden.

Voorafgaand aan de daadwerkelijke analyse van de twee cases wordt eerst een brede kijk op vrijwilligersvervoer gegeven aan de hand van expertinterviews. Deze onderbouwing is nodig omdat de specifieke bronnen over vrijwilligersvervoer schaars zijn. Na deze expertinterviews wordt per casus een groepsinterview met ten minste twee bestuursleden gehouden om de betrouwbaarheid van het onderzoek te waarborgen. Daarnaast wordt per casus gebruik gemaakt van dossieranalyse en beschikbare secundaire data. De dossieranalyse kan zowel kwantitatieve als kwalitatieve data van de casus bevatten. Secundaire documenten bevatten gegevens die de effectiviteit en het succes van de casus verklaren. Het is te verwachten dat respondenten jaarverslagen, reizigersgegevens, prognoses, notulen en overige data kunnen aanleveren, die bijdragen aan de casestudy. Middels de interviews, documentanalyse en secundaire data-analyse is te achterhalen wat de karakteristieken binnen de vervoersverenigingen zijn en welke verbanden er zijn met de instituties. Door het ruime aanbod praktijkvoorbeelden en het doel om beleidsondersteunende aanbevelingen geven die in de praktijk toegepast gaan worden is een casestudy de meeste geschikte onderzoeksstrategie. Andere onderzoeksstrategieën als survey, experiment en bureauonderzoek zijn minder geschikt omdat de wetenschappelijke onderbouwing voor vrijwilligersvervoer gering is. Praktijkvoorbeelden worden in deze studie benut. Enquêtering zou een vorm van fieldresearch kunnen zijn die geschikt is, maar niet voor deze onderzoeksvraag. Het verkrijgen van inzicht in karakteristieken vraagt om een meer interpretieve en kwalitatieve benadering. Iets wat een vervoersvorm karakteriseert, onderscheidt deze vorm namelijk van andere vervoersvormen. Dit onderscheidt is lastig te implementeren in enquêtes. Experts op het gebied van vrijwilligersvervoer zijn op de hoogte van deze unieke karakteristieken waardoor de kwalitatieve casestudy met voorafgaand een brede kijk op het vrijwilligersvervoer de geschikte onderzoeksmethode is. Daarnaast wordt afgesloten met een focusgroep, zoals Saunders (2008, p.123) pretendeert bij een verkennend onderzoek.

3.2 Onderzoeksmethode: Kwalitatief onderzoek

Een set van methoden die genoemd worden door Verschuren en Doorewaard (2008, p. 184) zijn kwalitatieve methoden. In dit onderzoek wordt getracht verbale en beschouwende kennis te genereren (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 161) om zo de achtergronden te achterhalen wat de karakteristieken zijn van het vrijwilligersvervoer. Kwalitatieve onderzoeksmethoden kennen een open en flexibele, interpreterende benadering wat er voor zorgt dat het verloop van het onderzoek kan worden aangepast aan de omstandigheden. Door ‘het veld’ in te gaan zullen data worden verzameld die nodig zijn voor het opstellen van legitieme conclusies en aanbevelingen.

Kwantitatieve methoden zijn in dit geval niet geschikt omdat karakteristieken aangaande het onderwerp lastig zijn te kwantificeren in tabellen, grafieken, cijfers en berekeningen, zoals wordt beschreven in Verschuren & Doorewaard (2007, p.161). Enkel de financiële stromen betreffende het vrijwilligersvervoer worden uitgedrukt in cijfers en zullen worden geanalyseerd in het empirisch kader. Middels kwantitatieve methoden zoals enquêtering zijn wel kwantificeerbare gegevens te achterhalen. Echter gaat het dan bijvoorbeeld om reizigersgegevens en aantallen. Hierbij is het lastig om deze resultaten om te zetten in karakteristieken. Daarnaast is het lastig om bij 100 particuliere initiatieven (KpVV, 2013) en overige buurtbusverenigingen een representatieve N-term te halen. Dit zou de betrouwbaarheid van het onderzoek aantasten. Gezien de beperkte omvang en tijd van dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatieve, in plaats van een kwantitatieve benadering.

Voor de expertinterviews worden selectief respondenten benaderd die expertise hebben met vrijwilligersvervoer. Zij beschikken naast ervaringen met vrijwilligersvervoer ook over aanvullende data zoals beleidsdocumenten, jaarverslagen en overige benodigde secundaire data. Experts hebben naast kennis expliciet over vrijwilligersvervoer ook kennis over vergelijkbare kleinschalige vervoersvormen, organisatieprocessen en overige informatie die bruikbaar kan zijn voor dit onderzoek. Dit heeft een positieve uitwerking op het onderzoek waardoor de resultaten in een breder perspectief te plaatsen zijn. Dit is niet mogelijk indien enkel met bestuurders van een vrijwilligersorganisatie wordt gesproken. De kracht van dit onderzoek is enerzijds de dataverzameling via experts en anderzijds via de vrijwilligersorganisaties, de aanbieders van het vervoer. Hierdoor is er sprake van een brede kijk op dit vraagstuk.

De volgorde van het empirisch kader is als volgt:

- Brede kijk op vrijwilligersvervoer (expertinterviews)

- Vrijwilligersvervoer in de praktijk (casestudy)

- Denktank ‘Grenzen aan vrijwilligersvervoer’ – een blik op de toekomst (Focusgroep)

Wanneer deze empirische stappen zijn doorlopen wordt de hoofdvraag beantwoord en volgen de conclusies en aanbevelingen.

3.3 Expertinterviews

In deze eerste fase van het empirisch onderzoek worden diepte-interviews gehouden met experts op gebied van vrijwilligersvervoer. Gesprekpartners zijn beleidsambtenaren die dergelijke projecten hebben ondersteund, experts op het gebied van maatoplossingen van mobiliteit en concessie managers. Het zijn medewerkers van zowel publieke als private partijen en zijn werkzaam in de verkeer- en vervoersector met affiniteit in het vrijwilligersvervoer

Zij kunnen worden gezien als sleutelinformanten. ‘Sleutelinformanten zijn mensen die waardevolle informatie kunnen geven over hun organisatie, dankzij hun ‘hoge’ positie. Ze kunnen vaak een totaalbeeld schetsen van de organisatie en zijn goed op de hoogte van de wettelijke en financiële structuur van het vraagstuk, de geschiedenis, het gevoerde beleid en de toekomstplannen’ (Reulink en Lindeman, 2005). Het gaat hierbij om personen die goed zijn geïnformeerd over bepaalde kwesties en goed zijn gesocialiseerd in bepaalde gebieden en sociale situaties.

Het selecteren van de geschikte respondenten gebeurt uit het netwerk van stageorganisatie Mobycon B.V. De interviews worden gehouden middels semigestructureerde vragenlijsten. Hierin is een lijst met thema’s en vragen opgenomen die worden behandeld. De invulling van ieder interview kan variëren, afhankelijk van de specifieke context en expertise van de respondent (Saunders et al., 2008, p.301). Met de respondenten worden de vormen en karakteristieken van vrijwilligersvervoer besproken en komen de rollen van drie instituties aan bod. Een totaaloverzicht van de respondenten is terug te vinden in het transcriptenlogboek (extern document).

De verzamelde data wordt vervolgens gerangschikt per thema. In het transcriptenlogboek worden de interviews ontleed en worden thema’s inzichtelijk gemaakt door een codering aan te brengen. Overlapping in thema’s tussen enerzijds de karakteristieken en anderzijds de betreffende instituties wordt aangegeven door zowel een kleurcode als een typografische accentuering, weer gegeven in tabel X.

	Organisatorische Karakteristieken
	Financiële Karakteristieken
	Juridische Karakteristieken
Vet	Overheid
<i>Cursief</i>	Markt
<u>Onderstrepen</u>	Burgermaatschappij

Tabel 4 Codering van thema’s in transcriptenlogboek

In de analyse van de diepte-interviews zullen bovenstaande thema's uiteengezet worden met behulp van ondersteunende citaten. Onderstaande afbeelding laat een voorbeeld van de transcriptcodering zien.

Marcel: Als je in dit kwadrant blijft zitten (vrijwillig, zonder overheid) moet je doen aan voertuigen, rijbewijs en dergelijke. De vraag is hoe je daar als overheid mee omgaat? Moet je er een kader voor stellen en zo ja wat voor kader is er nu, voldoende ze nu al aan de eisen? Dat is een aanlegroute. Tegelijkertijd zie je natuurlijk wel dat daar waar die systemen opschalen vanwege succes je allerlei andere problemen krijgt. Lokale taxi-partijen staan op, het gaat concurreren met een buurtbus of overige OV autoriteit. Een prachtig voorbeeld op dat congres was een of andere boodschappenbus opgezet door vrijwilligers. Ze een kleine vloot van 10 bussen en een kleine vloot van 10 bussen. En die toeterde 's morgens naar de buurtbus die leegstond en zij stonden vol. Dat soort fenomenen ontstaan, durf je dan als overheid te zeggen: dan haal ik de buurtbus weg want die heeft geen functie meer. Maar het is wel op basis van vrijwiligheid. Als iedereen zegt we hebben er geen zin meer in, kun je ze niet dwingen om door te gaan, je kunt wel de gun nemen voor een periode, dat is ook een optie. Dat soort vragen komen erbij kijken. Gaat het nog groter worden dan komt de zittende vervoerder van het OV op de deur kloppen: maar dat concurreert met mijn systeem en... en dat is niet het geval, ga er heen of een beetje te overwegen, dan heb je een keuze. Aan het vragen spelen nu een rol, we hebben een expertgroep samengesteld die zich daar mee bezig gaat houden: wat komt er allemaal op de overheid af? Het is eerder de kunst om, het als waar jij je nu in bevindt, hoe bakken je dit af? Hoe beperken we ons nu om dat gene te gaan onderzoeken of te discussiëren wat onze klanten willen terwijl ze het zelf nog niet want helemaal weten? Hoe ga je die rol invullen? Moet je hem invullen? Misschien moet je niet doen, het kan ook makkelijker worden waarts een paar partners worden uitgenodigd. Als je het samen met de overheid kan je dit en dat doen, dat beslist er dat en dat, en als je dan vooruit wilt doen, dan heb je daar nog gebieden en breed op dit moment.

Figuur 4 Voorbeeld van transcriptcodering

3.4 Casestudies

Na de expertinterviews wordt een casestudy uitgevoerd om de karakteristieken van die vrijwilligersvervoerinitiatieven te achterhalen. De casestudy wordt uitgevoerd middels interviews en wordt uitgevoerd aan de hand van transcriptcodering.

Casusselectie

De casusselectie gebeurt op basis van een strategische keuze. De twee betreffende casussen zijn namelijk door het KpVV erkent als 'succesvolle' cases. De ene casus bevat een vereniging die naast deur tot deurvervoer de buurtbus ondersteund. De andere vereniging is een vervoersvereniging die ondersteuning krijgt van de gemeente. Deze gemeente heeft de ambitie om het regiotaxivervoer te reduceren en het doelgroepenvervoer te laten organiseren door de vervoersvereniging. De cases worden hieronder kort toegelicht.

Neede; In het Gelderse Neede en de directe omgeving rijdt naast Regiotaxi Achterhoek sinds 2011 de Vlearmoesbus. Dit is aangepast vervoer van deur-tot-deur op afroep dat wordt uitgevoerd met een rolstoeltoegankelijk vervoermiddel. Het vervoer wordt verzorgd door vrijwilligers die onderdeel uitmaken van de buurtbusplusvereniging Neede. Deze buurtbusplusvereniging bestaat uit de buurtbusvereniging, die een lijndienst rijdt en daarnaast uit de Vlearmoesbus. De Vlearmoesbus is omwille van gescheiden verantwoordelijkheden als aparte stichting ondergebracht in de buurtbusvereniging. Het project is gefinancierd door de gemeente Berkelland, provincie Gelderland (afdeling welzijn en openbaar vervoer), zorgorganisatie Sensire, wooncoöperatie ProWonen en verschillende lokale sponsors. Het gebruik van de Vlearmoesbus laat sinds de start een stijgende lijn zien. Er zijn ongeveer 100 vrijwilligers die ongeveer 60 ritten per week maken (KpVV, 2012, p.40).

Heerhugowaard; De HugoHopper is sinds september 2010 een nieuwe vervoerdienst voor alle inwoners van Heerhugowaard. Aanleiding was ten eerste het wegvallen van de OV- lijndiensten door de wijken. De loopafstanden naar de haltes werden voor de wat oudere inwoners te fors. Ten tweede zocht de gemeente naar een alternatief naast het Wmo-vervoer. De organisatie wordt uitgevoerd door vrijwilligers. Naast de vier lijndiensten wil de gemeente binnenkort starten met van-deur-tot-deurvervoer geschikt voor rolstoelen om groepjes mensen met een beperking naar sociale activiteiten te brengen. Hierin wordt samengewerkt met diverse lokale zorg- en welzijnsorganisaties. Wanneer de vervoer- behoefte van een persoon alleen lokaal vervoer is en deze persoon in staat is naar de halte van de HugoHopper te lopen, wordt geen Wmo-vervoerpas verstrekt. Men wordt dan doorverwezen naar de HugoHopper (KpVV, 2012, p.41).

3.5 Focusgroep

Na afronding van de casestudy wordt een focusgroep georganiseerd. Het onderzoek tracht aanbevelingen te geven aan betrokken actoren die in de toekomst met succes vrijwilligersvervoer willen aanbieden en/of ondersteunen. In deze focusgroep wordt over deze toekomst gediscussieerd. Beleidsmedewerkers van gemeenten en provincies en marktpartijen zijn uitgenodigd voor een focusgroep onder de noemer: 'denktank vrijwilligersvervoer'. Tijdens deze bijeenkomst in bedrijfsverzamelgebouw 'de Pionier' in Utrecht worden stellingen bediscussieerd die uitwijzen welke rollen overheidspartijen en eventueel marktpartijen in dit vraagstuk aannemen. De focusgroep staat onder leiding van een geïnstrueerde voorzitter en wordt geobserveerd en genotuleerd door de onderzoeker. Deze focusgroep is een vorm van kwalitatief onderzoek waarin een groep mensen wordt gevraagd om hun visies, meningen en uitingen van een product, service, concept of idee te geven (Lindlof & Taylor, 2002. P. 182). De interactie en discussievorming tussen beleidsambtenaren levert data op die aanvullend kan zijn op de individuele interviews en leveren input voor de beleidsaanbevelingen, het uiteindelijke doel van dit onderzoek. De focusgroep is vooral bruikbaar voor beleidsontwikkeling, het evalueren van de huidige situatie en bij een verkenning naar de uitbreiding van diensten (onderstaande bron) Gezien de diversiteit in het aanbod van vrijwilligersvervoer en de actuele aandacht voor het vraagstuk is de focusgroep een relevante bijeenkomst die bijdraagt aan het formuleren van realistische aanbevelingen bij het afronden van dit onderzoek (Kwaliteitsinstituut CBO, 2004). Na uitvoering van de drie empirische stappen is voldoende data gegenereerd om de doelstelling betrouwbaar en adequaat te realiseren.

4 Een brede kijk op vrijwilligersvervoer.

In dit hoofdstuk wordt een kwalitatieve beschouwing gegeven van de expertinterviews waarbij ter ondersteuning citaten uit deze gesprekken worden gebruikt. In de interviews zijn de respondenten gevraagd hun visie op het vrijwilligersvervoer te geven. In deze analyse wordt een verdeling tussen open en gesloten vrijwilligersvervoer geïntroduceerd. Deze tweedeling is sterk uit de gesprekken naar voren gekomen en zorgt voor een scheiding in karakteristieken tussen de twee vormen. De gehanteerde vragenlijst is terug te vinden in Bijlage I.

Een vervoersoplossing op lokaal niveau

De respondenten geven aan dat vrijwilligersvervoer kansrijk is op het allerlaagste vervoersniveau. *‘Lokaal, situatie-afhankelijk en gericht op doelgroepen die hier baat bij hebben zoals ouderen en minder valide mensen. Maar ook bijvoorbeeld studenten die in een dorp wonen en naar een naastgelegen station moeten maar niet de beschikking hebben over een auto en de mogelijkheid om met het OV te reizen (Zijlstra, Persoonlijke communicatie, 2013).* Opdrachtgevers van het OV zien dat er minder geld voor het openbaar vervoer is. Er wordt bij een afnemend budget vooral geïnvesteerd in ‘dikke’ vervoerslijnen. Provincies en stadsregio’s wentelen dit af naar de gemeenten door te stellen: de lokale overheid weet beter wat er op lokaal niveau speelt. Zo onderschrijven de respondenten dat de decentralisatie hier aan ten grondslag ligt: steeds meer taken komen bij de gemeente te liggen. Gemeenten hebben beter inzicht op deze lokale vervoersvraag. Gemeenten hebben weinig financiële middelen waardoor OV en doelgroepenvervoer onder druk staan. *‘Vrijwilligersvervoer wordt door de overheid als oplossing gebombardeerd, in een bepaald OV-niveau is dit ook zeer kansrijk’ (Sloot, Persoonlijke communicatie, 2013).* In beginsel is het vrijwilligersvervoer actueel en succesvol vanwege de lage kosten ten opzichte van beroepsvervoer. Hoe zich dit organisatorisch-, financieel-, en juridisch onderscheidt komt in de komende paragrafen aan bod.

4.1 Organisatorische karakteristieken

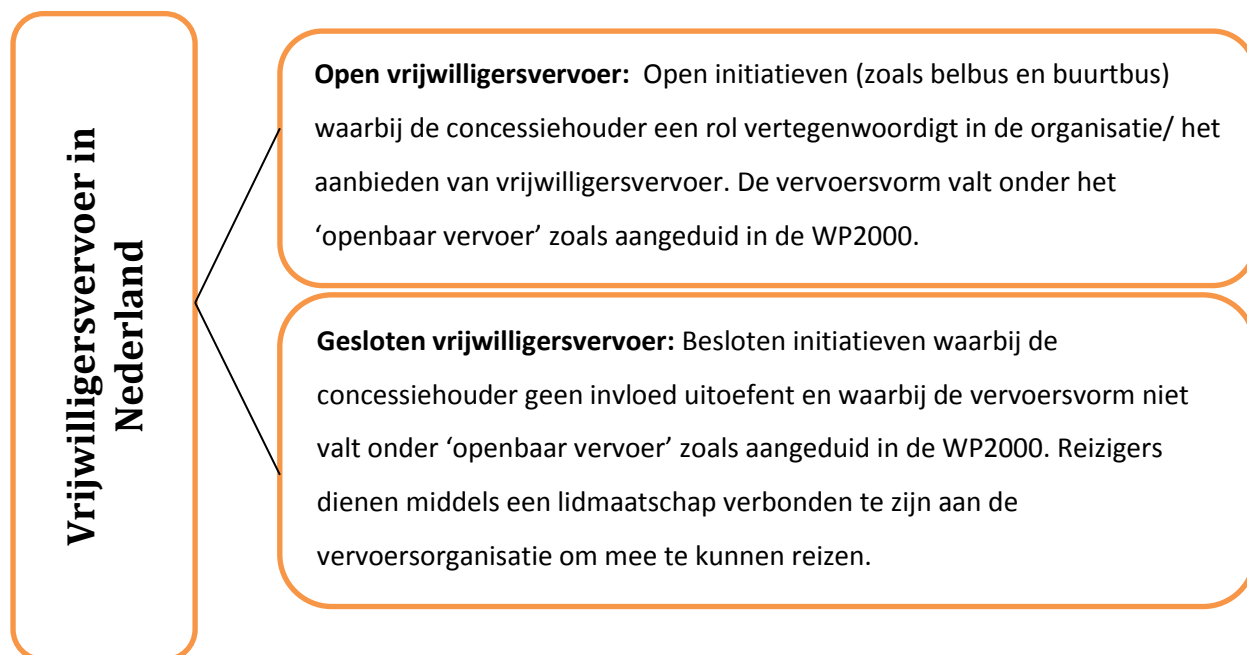
Sloot (Persoonlijke communicatie, 2013) onderscheidt drie aanbieders van vervoer. Enerzijds de overheid die faciliteert in een bepaald aanbod. Marktpartijen, de private ondernemers die vervoer aanbieden zoals taxivervoer, Greenwheels, leasemaatschappijen en dergelijke. Tot slot heb je burgers die een bepaald mobiliteitsaanbod genereren. *‘Daar waar het aantal aanbieders het kleinst is, heeft het vrijwilligersvervoer de meeste kans’ (Sloot, Persoonlijke communicatie).* Hier gaat namelijk het minste geld in om (Sloot, Persoonlijke communicatie, 2013). De overheid ondersteunt middels subsidies primair een zoektocht om alternatieven te vinden die de beslissing om geen

openbaar vervoer aan te bieden in een gebied te verzachten. Mensen hebben in vrijwilligersvervoer dan een oplossing. Dit ontstaat vanuit de eigen kracht van een lokale samenleving. Hierop wordt kritisch geïnterpreteerd door de respondenten: 'Zo wordt over al het bezuinigingsgeweld van de overheid een mooi sausje gegoten: de burgerparticipatie' (Pelsma, persoonlijke communicatie, 2013). Dat het vrijwilligersvervoer de laatste jaren actueel is geworden wijten de respondenten aan de economische crisis en de daaropvolgende bezuinigingen binnen het openbaar vervoer. *'Een dergelijke mobiliteitsvraag ontstaat vaak bij een voorziening: een school, een bejaardentehuis of een winkel waarbij mensen geen OV-voorziening meer hebben, maar wel hadden: waarom zal anders een vraag ontstaan?'* (Zoer, Persoonlijke communicatie, 2013). Actieve burgers met lokale kennis beschikken over de expertise om contacten te leggen met relevante actoren. Wanneer deze actieve burgers gaan lobbyen met partijen om een kleinschalige vervoersvorm op te richten en zich verenigen in een rechtspersoon is de eerste stap naar vrijwilligersvervoer gezet, *'zo ontstaat vrijwilligersvervoer pragmatisch gezien'* (Zoer, Persoonlijke communicatie).

Tweedeling

Respondenten van de expertinterviews noemen het aanbod vrijwilligersvervoer in Nederland versnipperd: *'Het betreffen vrijwilligersorganisaties die diensten aan bieden aan een bepaalde doelgroep in een gesloten vervoersvorm. Anderzijds heb je Buurt- en belbussen die zijn opgenomen in de concessie en voor iedereen openbaar zijn'* (Slotema, Persoonlijke communicatie, 2013). Ook de initiatiefnemer van het KpVV onderzoek beaamt dat er een duidelijke scheiding is tussen verschillende mengvormen. *'Je ziet een tweetal categorieën. Zo heb je vervoersvormen die los van de overheid opereren en los van subsidies goed functioneren, zij hebben dit zelf opgezet en houden het graag zo. Daarnaast heb je andere vervoersconcepten met een startsubsidie die afgebouwd wordt na bijvoorbeeld 3 jaar, deze buurtbusachtige constructies krijgen jaarlijks een bijdrage ongeacht de looptijd'* (Sloot, Persoonlijke communicatie 2013). Bij de buurtbusconcepten bestaat de vrijwilligersvereniging die de chauffeurs leveren uit het vrijwillige aspect. Zo is het goed mogelijk dat planning, financiën en het faciliteren van de bus door een concessiehouder wordt gedaan. De concessiehouder draagt hierbij een grote verantwoordelijkheid, de naam van de concessiehouder staat immers op het voertuig. Door de kennis en expertise van de concessiehouder bij de buurtbusvorm wordt deze vorm als professioneel vervoer beschouwd (Egeter, Persoonlijke communicatie, 2013).

De scheiding tussen beide vrijwilligersvervoersvormen wordt gedurende het vervolg van dit onderzoek gedefinieerd als:



4.2 Financiële karakteristieken

Alle respondenten beschouwen vrijwilligersvervoer als goedkoop alternatief voor regulier openbaar- en besloten vervoer. De financiële karakteristieken die de experts aanhalen worden in deze paragraaf uiteengezet.

Open vrijwilligersvervoer

Voor de buurtbus betaalt de reiziger een vast tarief, dit is een papieren kaartje of via het OV-chip materieel in de bus. De concessiehouder betaalt een jaarlijks bedrag aan de buurtbusorganisatie en vordert de inkomsten van de vereniging terug (Zoer, Persoonlijke communicatie 2013).

Het OV-Bureau Groningen Drenthe betalen aan de concessiehouder 35.000 euro per buurtbusvereniging om de verzekering, onderhoud en onkosten te betalen. De vereniging krijgt daarnaast 6500 euro voor kerstpakketten voor de chauffeurs, verenigingsfeesten etc.

Deze bedragen zijn bij de start van de concessie vastgesteld. De inkomsten van de vereniging worden vervolgens terugbetaald aan de concessiehouder of overheidsinstantie. Het OV-bureau Groningen – Drenthe is bijvoorbeeld opbrengstverantwoordelijk. Het OV-bureau is ontstaan uit schaalvergroting tussen betreffende twee provincies op het gebied van openbaar vervoer. In de overige provincies worden concessies en het buurtbusvervoer aanbesteedt door de provincies. Bij de aanbesteding van het buurtbusvervoer in Noord-Brabant betaalt de provincie aan de vervoerders een bepaald bedrag, de concessiehouder betaalt een klein percentage aan buurtbusorganisaties (Riksen, Persoonlijke communicatie,

2013). De open initiatieven worden aanbesteed via de OV-concessie. De buurtbusorganisaties mogen echter geen winst maken en dragen de opbrengsten af. Door de jaarlijkse financiële bijdragen van concessiehouders en overheid is het financiële risico voor open vrijwilligersvervoer gering.

Gesloten vrijwilligersvervoer

‘Je hebt voor een vervoerssysteem een bepaald volume nodig wil het financieel levensvatbaar zijn. Dit is voor open vrijwilligersvervoer makkelijker te genereren dan voor het gesloten vrijwilligersvervoer’ (Sloot, Persoonlijke communicatie, 2013).

De gesloten initiatieven van vrijwilligersvervoer wordt door de respondenten vergeleken met een regiotaxisysteem vanwege dezelfde omvang en doelgroepen mensen die worden vervoerd. De regiotaxi is in de meeste gevallen een rolstoeltoegankelijke bus. *‘De regiotaxi is een vangnet aan de onderkant van de OV-markt, maar ook een hele dure. Als je kijkt wat het ritje per persoon kost en wat er bij moet door overheidssubsidies heeft het een kostendekkingsgraad van minder dan 50%. De kosten zijn erg hoog, er zit een betaalde kracht achter het stuur en de overhead van grote taxiondernemingen zijn omvangrijk.’* (Riksen, Persoonlijke communicatie 2013).

De inkomsten voor gesloten vrijwilligersvervoer beperken zich tot individuele subsidies van lage overheden, lidmaatschappen van leden en sponsoring van lokale marktpartijen. Leden betalen daarnaast per rit een kleine vergoeding. Deze vergoeding mag niet meer dan een onkostenvergoeding zijn, anders is er sprake van taxivervoer (Sloot, Persoonlijke communicatie, 2013). Het ontbreekt voor gesloten initiatieven aan een financiële samenwerking met de concessiehouder en OV-vervoerders. Vormen van gesloten vrijwilligersvervoer zijn dus afhankelijk van lokale overheden en lokale gemeenschappen waardoor de diversiteit in het aanbod groot is. Ter vergelijking: een concessiehouder in een bepaalde provincie kan in een groot gebied in vrijwilligersvervoer voorzien, gesloten initiatieven blijven lokaal georganiseerd en zijn afhankelijk van de financiële mogelijkheden van de lokale actoren.

4.3 Juridische karakteristieken

De respondenten stellen dat er enkele juridische risico's zijn bij het aanbieden van vrijwilligersvervoer. De juridische karakteristieken die de experts aanhalen worden in deze paragraaf uiteengezet.

Kwaliteit en continuïteit

Open vrijwilligersvervoersinitiatieven vallen binnen de wetgeving van de WP2000. Buurtbussen hebben routes, rijden volgens een vaste dienstregeling en vaste haltes en zijn in het busboekje opgenomen. Bij gesloten initiatieven is dit niet het geval. Hoe gesloten initiatieven dit organiseren is niet in een concessie geregistreerd. Vandaar dat dit per initiatief drastisch kan verschillen. De concessiehouder is in staat veiligheidseisen te stellen aan de chauffeurs. Respondenten twijfelen of dit bij de gesloten initiatieven gebeurt. *'Bepaalde verenigingen zullen ook wel eisen stellen aan chauffeurs, anderen wellicht niet. Hier hebben overheidspartijen geen zicht op, enkel als hier afspraken over zijn gemaakt'* (Zijlstra, Persoonlijke communicatie, 2013).

Situaties waarin juridische geschillen ontstaan zijn zorgelijk voor de experts: *'De meeste buurtbussen zijn voor maximaal 8 personen. Het is verboden meer reizigers mee te nemen. Situaties waarin ze met meer dan 8 personen reizen moeten voorkomen worden. Wanneer je 7 reizigers vervoert en er staan twee wachtenden, dat soort situaties doen zich voor en zijn risicovol'* (Zijlstra, Persoonlijke communicatie, 2013). De concessiehouder is een instantie die buurtbusinitiatieven hierop informeert, bij gesloten initiatieven is het onduidelijk of een instantie hierin een rol vertegenwoordigd.

Zoer stelt dat gesloten initiatieven lokaal en door gedreven burgers worden opgezet en dat een kwaliteitsborging zeker aanwezig is. *'Als een lokale groep het vervoer organiseert, dan is er ook een vorm van sociale controle. Zowel van de reiziger als de mensen die betrokken zijn bij het product. Het reguleert zichzelf'* (Zoer, Persoonlijke communicatie, 2014). Tot dusver zijn er bij de experts geen juridische geschillen omtrent het vrijwilligersvervoer bekend, het blijft echter waken voor situaties waarin geschillen ontstaan.

Concurrentiebeding

Een kritiek punt die de respondenten aanhalen waarbij in de toekomst juridische geschillen verwacht kunnen worden is het concurrentiebeding. *'Mensen kunnen in bepaalde gebieden van A naar B met zowel professioneel als vrijwilligersvervoer. Dit is open concurrentie. Maar vrijwilligersvervoer zal idealiter altijd iets aanvullends moeten zijn omdat het in de meeste gevallen met subsidies wordt bekostigd. Taxibedrijven ontvangen geen subsidies waardoor de kostprijs hoger ligt'* (Zoer, Persoonlijke communicatie, 2013). *'De gesloten initiatieven mogen geen vervoer aanbieden wat in*

strijd is met de concessiehouder, deze bezit namelijk het alleenrecht '(Sloot, Persoonlijke communicatie, 2013).

'Je ziet nu veel discussie over taxi's in Zuid-Oost Drenthe, zij hebben professionele chauffeurs op de taxi zitten, zij klagen over dat het verdienmodel onder druk staat. Mensen worden ontslagen en komen via een arbeidsre-integratietraject terug op de bus. Dit wordt dus door de overheid gesubsidieerd. De andere kant, wanneer is het een concurrent? Daar ligt een probleem in de WP2000, dit is breed te interpreteren, het ontbreekt momenteel aan jurisprudentie'(Zoer, Persoonlijke communicatie, 2013). Wanneer de vrijwilligerssystemen niet opschalen en in samenspraak handelen met lokale marktpartijen worden er door de respondenten geen problemen verwacht.

4.4 Resumé

De experts zijn werkzaam bij OV-instanties en overige kennisinstellingen. Zij geven aan dat het open vrijwilligersvervoer door de relatie met de concessiehouder transparanter is waardoor zij hier meer zicht op hebben. Het gesloten vrijwilligersvervoer staat dicht op het niveau van de burger waarbij de invloed van overheid en concessiehouder kleiner is. Uit de expertanalyse blijkt dat onderscheid tussen deze twee vormen van vrijwilligersvervoer noodzakelijk is. Open vrijwilligersvervoer bestaat uit de bel- en buurtbussen waarbij de concessiehouder de voertuigen faciliteert. Deze vervoersvorm heeft een aanvullende functie op het OV-netwerk dat door de concessiehouder wordt aanbesteed. Gesloten vrijwilligersvervoer is lokaal georganiseerd en valt door de lidmaatschap-constructie buiten de concessie. Het is niet voor iedereen open toegankelijk.

Om na deze brede kijk op vrijwilligersvervoer meer grip te krijgen op concrete voorbeelden zijn twee casestudies uitgevoerd. Deze cases worden in het volgende hoofdstuk besproken.

5 Vrijwilligersvervoer: twee voorbeelden uit de praktijk

Nu de brede kijk op vrijwilligersvervoer is gegeven en het onderscheidt inzichtelijk is gemaakt tussen open- en gesloten vrijwilligersvervoer, staat in dit hoofdstuk de praktijk centraal. Het betreft casestudies bij de vrijwillige vervoersdiensten de Vlearmoesbus in Neede en de HugoHopper in Heerhugowaard. Van beide cases wordt een

uiteenzetting gegeven. Dit gebeurt aan de hand van dezelfde drie kaders uit het theoretisch kader.



Figuur 5 Geografische ligging van de Cases

5.1 De Vlearmoesbus in Neede (Gelderland)

De Vlearmoesbuspassagiers kunnen met deze vervoersmogelijkheid in het dorp vrij en zelfstandig leven ondanks hun lichamelijke beperkingen. Hun tevredenheid uit zich in beloningen: van een zoute haring voor de chauffeur tot een geregeld goed gevulde fooienpot. - Vakblad MobielAndersland (2014) over stichting de Vlearmoesbus.

Sinds 2011 rijdt in Neede in navolging van de buurtbus een nieuwe vervoersdienst georganiseerd door vrijwilligers: de Vlearmoesbus⁴. Deze vervoersdienst biedt vervoer aan mensen met een fysieke en/of psychische beperking. De coördinator van de vervoersvereniging onderschrijft het belang van de oprichting van deze vervoersvorm: *‘Mensen willen graag zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen, maar moeten hierdoor niet in een sociaal isolement terecht komen. Om mee te doen aan welzijnsactiviteiten is er behoefte aan kleinschalig vervoer. Dat is de basis van dit Initiatief, op basis daarvan is deze organisatie ontstaan’* (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013).

De Vlearmoesbus richt zich op ouderen die extra hulp nodig hebben bij verplaatsingen en waarvoor het reguliere openbaar vervoer in Neede (in dit geval de Buurtbus) onvoldoende uitkomst biedt. Er is geen leeftijdsgrens, maar men moet, naar eigen oordeel, hulpbehoevend zijn. Voordat men vervoerd kan worden moet men donateur worden van de stichting, een veredeld lidmaatschap.

Met de sloop van het verzorgingshuis het Meijersveld in Neede werd de behoefte aan vervoer onder mensen met een fysieke en/of psychische beperking groter. Door spreiding van de nieuwe locaties

⁴ ‘Vlaermoes’ is de lokale aanduiding voor een inwoner uit Neede. Van vroeger uit gaven de dorpsbewoners in de regio Achterhoek elkaar bijnamen, een traditie die het lokale karakter van dit vervoerssysteem karakteriseert. De Vlearmoesbus is er dus voor de inwoners in Neede (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013).

over het dorp kwam er extra aandacht voor de hiermee gepaard gaande mobiliteitsvraag (KpVV, 2013 p. 19). De aanleunwoningen aan de Meijersveldweg, woonzorginstellingen de Werf en de Molenberg en het gezondheidscentrum te Groenlo liggen immers ver uit elkaar. Dit terwijl voorzieningen en dagbesteding vaak op één locatie gecentreerd zijn. Dit was aanleiding om een vervoerscomité op te richten en te zorgen dat er vervoer naar de verschillende locaties werd georganiseerd.

‘Eigenlijk hebben we elkaar door het reorganiseren van het zorgcentrum gevonden. De werkgroep vervoer heeft dit vraagstuk op gepakt. Doordat de nieuwe locaties verspreid lagen ontstond er een mobiliteitsbehoefte. Om in die lokale behoefte te voorzien hebben wij contact met de gemeente gezocht’ (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013). De gemeente Berkelland heeft toen in een vroeg stadium (2008) onderzoek laten doen door een adviesbureau uit Amsterdam. In dit onderzoek is de vervoersbehoefte van inwoners van Neede onderzocht en is gekeken hoe de ontstane vervoersvraag kon worden opgelost. Naar aanleiding van dit onderzoek zijn er bijeenkomsten georganiseerd met de gemeente, woonstichtingen en provincie Gelderland. Deze bijeenkomsten resulteerde in een oplossingsrichting waarin vrijwilligers een rol moesten vervullen. Er was namelijk geen rendabele voorliggende OV-voorziening om de latente lokale vervoervraag in te vullen (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). In die fase ontstond er contact met de buurtbusvereniging. Deze vervoersvereniging had al vrijwilligers geworven en overeenstemming bereikt met de concessiehouder over het faciliteren van de voertuigen. Daarnaast had de vereniging een opstartsubsidie van de provincie ontvangen waarmee de lijndienst kon starten. Uiteindelijk is het verzoek om een ‘ouderenbus’ op te starten gehonoreerd. In overleg met de gemeente Berkelland en provincie Gelderland is gekozen het vervoer voor de ouderen in Neede onder te brengen in een stichting, geleid door hetzelfde bestuursorgaan als de Buurtbusvereniging. Deze samenstelling is terug te zien in de organisatorische, financiële- en juridische karakteristieken die in de volgende paragrafen worden weergegeven.

5.1.1 Organisatorische karakteristieken

In deze paragraaf worden de organisatorische karakteristieken weergegeven. Allereerst worden de werkzaamheden van de organisatie beschreven. Vervolgens worden de organisatiestructuur en mate van sturing door markt- en overheidspartijen beschreven. Tot slot wordt het schaalniveau waarop het vervoer wordt georganiseerd nader uiteengezet.

Vervoer

Zoals reeds is aangegeven valt de Vlearmoebesbus onder hetzelfde bestuur als dat van de Buurtbusvereniging. Het vervoer dat de Buurtbusvereniging aanbiedt bestaat uit twee

buurtbusdiensten. De concessiehouder Arriva heeft de exploitatie van de buurtbussen voor haar rekening genomen en zorgt voor het technisch onderhoud van deze buurtbussen. De buurtbussen rijden een vaste route met haltes en volgens vaste tijden. Dit systeem is voor iedereen toegankelijk en is openbaar vervoer zoals in de Wet Personenvervoer 2000 (WP2000) wordt omschreven⁵, uitgevoerd door vrijwilligers.

Naast de buurtbussen die het dorp verbinden met naastgelegen plaatsen, biedt stichting de Vlearmoesbus middels de rolstoeltoegankelijke bus vervoer aan voor de ouderen in het dorp. Deze bus, eigendom van de stichting, rijdt op werkdagen van 09:00 tot 21:00 en op zaterdag van 09:00 tot 18:00. Dit betekent dat –anders dan de buurtbus- de Vlearmoesbus in de avond van vrijwillige chauffeurs moet worden voorzien. Bepaalde seniorenactiviteiten vinden in het begin van de avond plaats. Het bestuur heeft besloten een eindtijd van 21:00 in te voeren. *‘De activiteiten duren nooit langer dan 21:00. Zo kunnen de vrijwillige chauffeurs ook nog iets plannen in de avond’* (Westhoff, persoonlijke communicatie 2013). Het vervoer is gelimiteerd tussen 07.00 en 21.00.

De Vlearmoesbus rijdt op afspraak: de vrijwillige chauffeur die dienst heeft kan telefonisch worden bereikt waarna hij/zij de reizigers binnen Neede vervoert. De coördinator ziet hier op toe en zorgt dat er altijd een chauffeur stand-by staat. Omdat er maar één bus beschikbaar is dienen de reizigers enigszins flexibel te zijn. Wanneer op eenzelfde tijdstip iemand vervoert zal worden moeten andere reizigers wellicht wachten. Het bestuur van de Vlearmoesbus geeft aan dat de mensen dit wel op kunnen brengen.

Op werkdagen in de ochtend (voor 09:00) rijdt de Vlearmoesbus ter ondersteuning van de buurtbus dezelfde route als de buurtbus. Op dit piekmoment worden met name scholieren en studenten vervoerd. *‘De buurtbus kan 8 mensen vervoeren, door onze hulp op het piekmoment wordt dit verhoogd naar 16’* (Bruntink, 2013, persoonlijke communicatie). De vaste ondersteuningsritten bieden de stichting een continue inkomstenstroom. *‘Die ondersteuningsritten zijn belangrijk, vooral op dagen dat we wat minder ouderen vervoeren’* (Westhoff, persoonlijke communicatie 2013).

De samenwerking tussen buurtbus en de Vlearmoesbus vloeit voort uit de organisatiestructuur, beide vervoersvormen worden namelijk door dezelfde actoren uitgevoerd.

Ontstaan organisatie

In 2005 zijn de eerste ideeën ontstaan om een Buurtbusorganisatie te realiseren. Gerrit Bruntink, de coördinator van Buurtbusplus Neede, was destijds werkzaam bij concessiehouder Syntus. De heer Bruntink onderzocht voor Syntus de haalbaarheid van zowel een Buurtbus als een ouderenbus. Het

⁵ **Openbaar vervoer volgens de WP2000:** voor een ieder openstaand personenvervoer volgens een dienstregeling met een auto, bus, trein, metro, tram of een via een geleidesysteem voortbewogen voertuig (WP2000, 2013)

realiseren van de vraagafhankelijke ouderenbus bleek voor concessiehouder Syntus onhaalbaar:

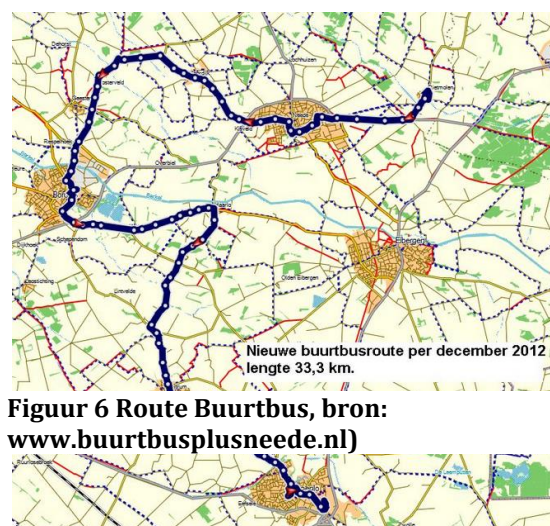
‘Dit was niet realistisch. In dat plan zou het dorp Borculo bij het project betrokken worden. Dit maakte het plan onrealistisch. De enkele reis tussen deze twee dorpen is 8 kilometer. Je moet hierdoor teveel loze kilometers maken (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013). Het geopperde idee voor de seniorenbus kwam te vervallen en de concessiehouder richtte zich op het oprichten van een buurtbussysteem in Neede en omgeving.

Om een buurtbus in Neede en omgeving te kunnen realiseren is eerst een vervoersonderzoek van Syntus gestart. Het ontbreken van openbaar vervoer in de dorpskernen was het belangrijkste argument om deze vervoersvorm aan te bieden. In de daaropvolgende concessie waarin Arriva de buurtbussen ging exploiteren heeft Bruntink via een bijeenkomst vrijwilligers geworven (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013).

Het buurtbusconcept was voor Arriva en de provincie Gelderland niet nieuw. In Gelderland rijden relatief veel buurtbussen. De provincie Gelderland ondersteunt vanuit haar verkeers- en vervoersbeleid buurtbusverenigingen in financiële zin. Om in aanmerking te komen voor een subsidie dienen de vervoersverenigingen aan de volgende criteria te voldoen (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013):

Criteria	Voldaan
De dienst biedt openbaar vervoer en is een lijndienst volgens dienstregeling	✓ Geheel volgens definitie van openbaar vervoer (WP2000)
Er dient een vervoersbehoefte te worden aangetoond. Het streven is om per dag minimaal 10 instappers te vervoeren. Met een dubbel aantal voertuigen dient dit hoger te zijn.	✓ Blijkt uit vervoersonderzoek uitgevoerd door de Gemeente Berkelland
De nieuwe buurtbus doet geen afbreuk aan het bestaande openbaar vervoer. Parallele verbindingen dienen te worden vermeden.	✓ Er was geen openbaar vervoer aanwezig. Buurtbus versterkt het openbaar vervoer door aansluiting op OV-stations. Vergroot overstapmogelijkheden van de reiziger.
Per buurtbus dienen 15 vrijwillige chauffeurs beschikbaar te zijn.	✓ Informatieavond leverde gewenste aantal vrijwillige chauffeurs op.

De buurtbusvereniging en Arriva voldeden in 2010 aan deze eisen, waarna Buurtbus 198 van Rietmolen – Neede busstation – Noordijk - Borculo busstation – Haarlo – Beltrum naar Groenlo busstation ging rijden. De route is afgebeeld in Figuur 6.



Figuur 6 Route Buurtbus, bron: www.buurtbusplusneede.nl

Vlearmoesbus

Na de succesvolle oprichting van de buurtbus kwam het idee om een ‘ouderenbus’⁶ te realiseren weer terug. In 2009 is de huidige coördinator van BuurtbusPlus Neede (Gerrit Bruntink) samen met dorpsgenoten met het gemeentebestuur gaan praten om het idee van een vervoersvorm voor ouderen verder uit te werken. De gemeente Berkelland had inmiddels een haalbaarheidsonderzoek laten uitvoeren, ook de nieuwe zorgcentra in Neede waren opgeleverd (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). Gezien de lokale mobiliteitsbehoefte van ouderen is besloten contact te zoeken met de gemeente. *‘Het gaat niet alleen om vervoer, maar ook om het welzijn en de zorg van de ouderen in Neede, de gemeente heeft ook belang bij een dergelijke vervoersvoorziening’* (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013). De mobiliteitsvraag van de hulpbehoevenden impliceert in het gemeentebeleid niet alleen ondersteuning vanuit het verkeer- en vervoersbeleid, maar ook vanuit zorg en welzijn.

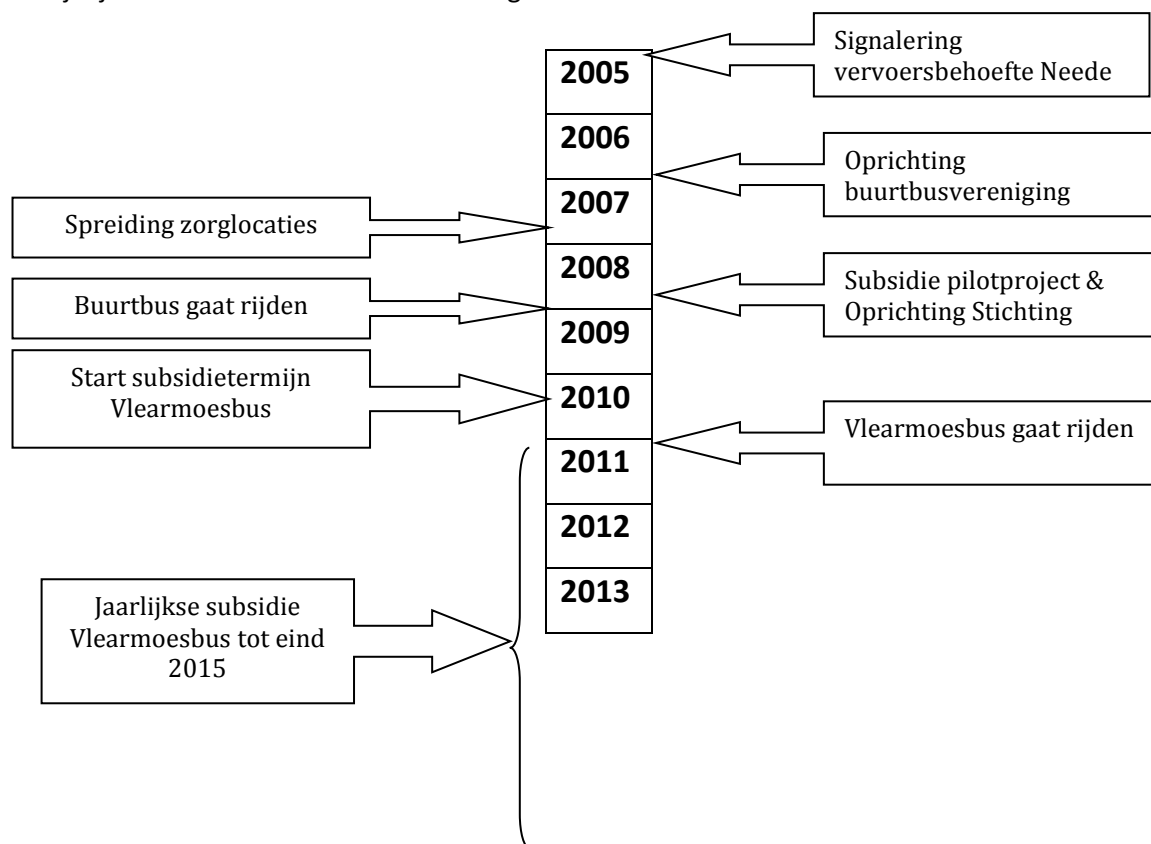
De initiatiefnemers hebben in samenwerking met de gemeente een bijeenkomst georganiseerd om dorpelingen en potentiële vrijwilligers te informeren. Bij deze bijeenkomst waren 80 mensen aanwezig. De oprichters van de Vlearmoesbus hebben van de gemeente Berkelland toezeggingen gekregen betreffende exploitatie en financiën voor de eerste vijf jaar (2011-2015). Naast de gemeente heeft ook de provincie een financiële toezegging gedaan in 2011. De provincie Gelderland had geld beschikbaar gesteld om te investeren in basismobiliteit. Hiermee wilde de provincie enkele particuliere vrijwilligersinitiatieven steunen. De provincie Gelderland is zelf op zoek gegaan naar pilotprojecten. Inschrijving door verenigingen/ stichtingen om in aanmerking te komen voor deze subsidiemogelijkheid was niet mogelijk.

De plannen van de Vlearmoesbus waren vernieuwend waardoor de provincie Gelderland bereid was de rolstoelvriendelijke bus te bekostigen. *‘Toen deze financiële zekerheid gegeven werd, kregen wij als buurtbusvereniging het vertrouwen om ook voor de ouderen iets op te zetten’* (Westhoff, persoonlijke communicatie 2013). In maart 2011 werd stichting ‘de Vlearmoesbus’ opgericht. De oprichtingsfase kenmerkt zich door dit ‘window of opportunity’ waarin gunstige factoren op het juiste moment samenkomen: zonder oprichting van de buurtbusvereniging en de pilot van de provincie Gelderland is het te betwijfelen of de Vlearmoesbus een haalbare voorziening was.

⁶ De term ‘ouderenbus’ wordt door het bestuur van de Vlearmoesbus gebruikt. Met deze voorziening wordt getracht om hulpbehoevenden in Neede, vaak ouderen, te vervoeren.

Vanaf de signalering van de vervoersbehoefte heeft het uiteindelijk 5 jaar geduurd voordat de eerste buurtbus ging rijden, voor de Vlearmoesbus zelfs 6 jaar. Het opzetten van deze buitengewone organisatiestructuur heeft ervoor gezorgd dat het een langdurig proces is geworden (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013). *‘Het bestuur heeft ontzettend veel geduld op moeten brengen, maar dit lange proces bracht wel het gewenste resultaat. We hebben een voordeelsituatie kunnen creëren door de constructie Vlearmoesbus en de buurtbus* (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013).

De tijdlijn van 2005 tot 2013 ziet er als volgt uit:



Organisatiestructuur

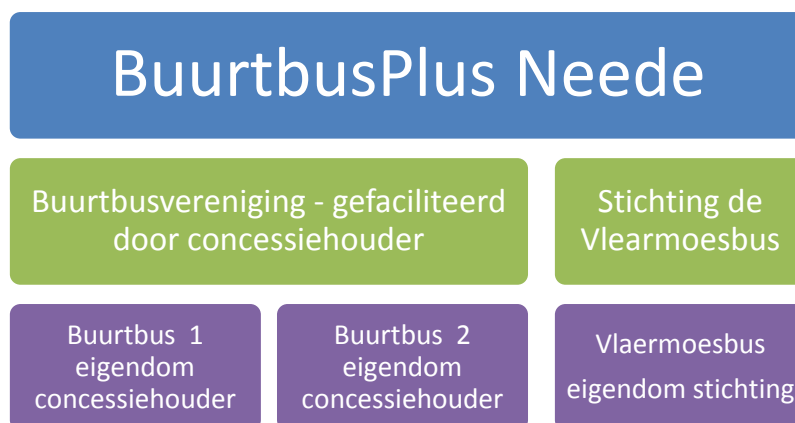
De organisatiestructuur is door de combinatie van twee vervoerssystemen uitgevoerd door vrijwilligers buitengewoon te noemen. De Vlearmoesbus is ondergebracht in een aparte stichting, waardoor er sprake is van twee afzonderlijke rechtspersonen.

‘Bij de vereniging zijn de vrijwilligers lid van de vereniging. Het mocht van de provincie Gelderland destijds niet dat de exploitatie van beide, zowel de buurtbus als de Vlearmoesbus binnen één vereniging zou onderkomen. Het stichtingsbestuur mocht wel uit dezelfde mensen bestaan, zolang de exploitatie maar gescheiden was (Westhof, persoonlijke communicatie, 2013).

De BuurtbusPlus Neede heeft geen spijt van die beslissing van de provincie. *‘Het is vooral een*

boekhoudkundige en juridische scheiding, voor de rest is de samenwerking prima, sterker nog deze samenwerking levert een hoop voordelen op' (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013).

Het bestuur van de BuurtbusPlus Neede bestaat uit zes vrijwilligers: twee coördinatoren voor de hoofdbegeleiding, een voorzitter, een secretaris en een penningmeester. Door de stichting en vereniging samen te organiseren wordt efficiënt gebruik gemaakt van korte communicatielijnen. Beide rechtspersonen maken gebruik van dezelfde flexibele pool van vrijwilligers. Zo wordt een extra laagdrempelige vervoersvoorziening geboden en kan bij een piek in de vervoersvraag snel een voertuig bijspringen. Het feit dat de Vlearmoesbus rolstoelvriendelijk is heeft er toe geleid dat 20 van de 55 vrijwilligers een cursus hebben gevolgd voor het veilig vervoeren van rolstoelgebruikers. Voor beide rechtspersonen is een gezamenlijke website opgericht. Zo resulteert de samenwerking op meerdere vlakken tot schaalvoordelen. De beheer van de voertuigen is organisatorisch gescheiden: de buurtbusvereniging rijdt met twee buurtbussen die in eigendom zijn van de concessiehouder. Stichting de Vlearmoesbus heeft één rolstoelvriendelijke bus in eigendom. Een korte samenvatting van de organisatiestructuur is weergegeven in onderstaand figuur:



Top down versus Bottom up

Het BuurtbusPlus Neede concept en de samenwerking tussen de stichting en vereniging impliceert wellicht dat de rechtspersonen op dezelfde manier geleid worden. Desondanks is er verschil tussen de organisaties in de mate van sturing door andere actoren. Dit komt tot uiting in het onderscheid tussen de strategische *top down en bottom up* benadering.

Bij het opzetten van het buurtbussysteem ligt een belangrijke rol voor de concessiehouder als vervoeraanbieder in een gebied. Zij faciliteren de buurtbussen, bepalen de routes en zorgen dat de uitvoering bij de vrijwilligersvereniging ligt. Arriva en Syntus bezitten de kennis en capaciteit om vervoer aan te bieden in een gebied, maar kunnen geen rendabele buslijnen realiseren in Neede.

De concessiehouders bezitten wel de expertise om verenigingen te faciliteren om een door vrijwilligers bestuurde autobus te laten rijden, zo blijkt uit de verschillende buurtbuslijnen die in Gelderland worden gefaciliteerd. De concessiehouder is de regiehebbende partij waarbij de vrijwilligers uitvoerend werk verrichten voor de concessiehouder. Op die manier worden buurtbusverenigingen top down georganiseerd, geleid door de concessiehouder (Arriva). De concessiehouder is de autoriteit die de vervoersvereniging de middelen biedt maar ook eisen en criteria kunnen stellen aan de uitvoering van de diensten.

Het vervoerssysteem van de buurtbus is volledig openbaar en daarmee een volwaardig onderdeel van het openbaarvervoersnet in de regio. De kracht van deze vervoersvorm is dat het aansluit op het bestaande reguliere openbaar vervoer. De buurtbus in Neede sluit bijvoorbeeld aan op de Syntus-trein en de streekbus, dit versterkt de bereikbaarheid met steden als Enschede, Zutphen en Doetinchem (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). De open vorm van vrijwilligersvervoer brengt ook een verantwoordelijkheid van bovenaf met zich mee. *‘Op het moment dat er heel groot Arriva op een buurtbus staan, biedt de vervoersvereniging wel openbaar vervoer aan voor Arriva reizigers’* (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013).

Het buurtbusvervoer is een vorm van *open* vrijwilligersvervoer. De concessiehouder is als marktpartij de faciliterende institutie en de overheid (provincie) de subsidiërende institutie. Daarmee is de invloed van bovenaf (top-down) groter dan bij het gesloten vrijwillige initiatief van de Vlearmoebus waar de stichting enkel twee eenmalige subsidies heeft ontvangen, voor de rest is de stichting verantwoordelijk voor de eigen zelfredzaamheid.

Bij de Vlearmoebus is de organisatie van onderaf, bij de lokaal gedreven vrijwilligers ontstaan. Dat is volgens de gemeente Berkelland ook gewenst bij een dergelijk burgerinitiatief: *‘Gemeenten zijn bang om dit vraagstuk vanuit de top-down benadering te bekijken: in welk wespennest steken wij ons hoofd? Vandaar dat wij zeggen: wil je iets doen? dan moet je proberen bottom-up iets te organiseren. Mensen kunnen zoveel zelf. Dat zeggen ze in de Tweede Kamer ook... De burgerparticipatie is niet voor niets zo actueel’* (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). De beleidsambtenaar van de gemeente Berkelland die dit initiatief ondersteunt benoemt de nieuwe rol van de overheid door de decentralisatie. Het takenpakket wordt vergroot, waardoor de gemeente Berkelland genoodzaakt is meer over te laten aan haar burgers: *‘Vanuit vroeger werd gesteld: dit is het probleem en dit is de oplossing. Wij werken zo niet meer. We gaan er gaandeweg naar toe en schuiven met de doelen, dat is een andere werkwijze. We bekijken het van onderaf’* (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013).

De gemeente Berkelland stelt *‘wanneer iets bottom up ontstaat, je het ook bottom up moet laten gebeuren’* (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). Een stichting gaat zelf op zoek naar actoren

die subsidies verstrekken of sponsoren. De gemeente Berkelland wil graag dat dit initiatief wordt opgezet, geven een bijdrage en laten het weer los. De gemeente geeft geen criteria hoe het geld besteed dient te worden. De ultieme verantwoording voor de gemeente is dat de ouderenbus blijft rijden. De gemeente Berkelland stelt namelijk dat je er alleen met subsidies niet komt.

‘Dan krijg je organisaties die leunen. Het doel is dat deze organisaties in beweging komen. Die manier van denken en doen, is iets wat de Vlearmoesbus goed en zelfstandig heeft opgepakt. Het heeft natuurlijk wel wat tijd gekost, maar het op eigen benen staan, het uiteindelijke doel van het plan, dat is gelukt. Zonder signalering van het probleem door de gedreven vrijwilligers was er niets georganiseerd’ (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013).

Schaalniveau

Tot slot is het lokale schaalniveau van deze vervoersvorm karakteriserend ten opzichte van andere vervoersmodaliteiten zoals de buurtbus. De buurtbus en Vlearmoesbus opereren beide op een ander schaalniveau. De buurtbus 198 rijdt zoals reeds is weergegeven in deze afbeelding een route van 33,3 km. Zo wordt in de naastgelegen dorpen



openbaar vervoer aangeboden en wordt de regio ontsloten naar busstations waar men kan overstappen voor stedelijke verbindingen. Uit de publicaties van Egeter (Egeter et al., 2000, p.5) die in het Theoretisch kader zijn behandeld blijkt deze afstand te vallen onder de criteria van lokaal vervoer.

De Vlearmoesbus is georganiseerd om kleinschalige lokale ritten aan te bieden. In onderstaand figuur is te zien dat een rit van de oostgrens van de bebouwde kom naar de westgrens slechts 3,0 kilometer bevat. De Vlearmoesbus rijdt binnen de dorpsgrenzen en de vrijwillige chauffeurs en bestuurders zijn allen afkomstig uit Neede. *‘Het ons kent ons principe van de bus is de basis. Het is echt op het niveau van de burger’* (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). Via dit principe weten de mensen ook dat het busje rijdt. In het dorp hoeft geen reclame gemaakt te worden. Door mond-tot-mond reclame is de Vlearmoesbus in Neede een begrip geworden. Het bestuur ziet er op toe dat de organisatie als eenheid naar buiten treedt. Zo hebben alle vrijwilligers dezelfde fleecetrui met logo van de stichting. *‘De truien hebben we kunnen aanschaffen uit de verkoop van oude spullen op de rommelmarkt hier in Neede’* (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013). Deze gedrevenheid om op

lokaal niveau ook extra inkomsten te genereren buiten het vervoersaspect om zijn kenmerkend voor de stichting: georganiseerd door mensen uit Neede, voor hulpbehoevenden in Neede.

5.1.2 Financiële karakteristieken

Nu inzichtelijk is gemaakt hoe de organisatie eruit ziet en wat de kenmerken zijn van de organisatiestructuur worden de financiële karakteristieken weergegeven. In de vorige paragraaf is al benoemd dat subsidies worden verstrekt door overheidspartijen. In deze paragraaf zullen alle inkomsten en uitgaven van de organisatie worden gespecificeerd.

Om het vervoer voor ouderen en hulpbehoevenden te continueren zal de liquiditeitspositie van de stichting positief moeten zijn. Oftewel: de inkomsten moeten groter of gelijk zijn aan de uitgaven. Wanneer dit niet het geval is leidt de organisatie verlies en komt deze continuïteit in gevaar. Een totaaloverzicht van de inkomsten en uitgaven is te vinden aan het eind van deze paragraaf.

Exploitatie

Tijdens de oprichting van de Buurtbusplus in Neede was het belangrijk dat er een scheiding werd gecreëerd tussen de twee autonome vervoerssystemen in aparte rechtspersonen. Dit was een vereiste van de provincie Gelderland. Deze organisatorische scheiding zorgt voor gescheiden financiën waardoor risico's voor de waarborging van continuïteit worden vermeden. De provincie subsidieert jaarlijks de buurtbus en heeft een eenmalige exploitatiesubsidie gegeven aan de Vlearmoesbus. Met deze exploitatiesubsidie was het mogelijk een rolstoelvriendelijke achtpersoonsbus aan te schaffen. De gemeente heeft een aparte subsidieregeling met de Vlearmoesbus. Het bestuur is echter verantwoordelijk voor de financiële stromingen van beide organisaties.

‘Wat voor beide systemen geldt is dat alle stichting- en verenigingsleden vrijwilligerswerk verrichten zonder een financiële tegenprestatie te ontvangen’ (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013). Dit is naast de hulp van diverse instituties het belangrijkste bestaansrecht. Vrijwilligers maken arbeidsuren als chauffeur of bestuurslid, daarvoor krijgen zij geen financiële vergoeding zoals bij andere vervoersmodaliteiten wel het geval is. ‘Vergelijk het maar met taxibusjes, en ritjes van de regiotaxi. Daarop zitten allemaal betaalde chauffeurs’ (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013).

Inkomsten

De inkomsten zijn in het financiële overzicht op pagina X weergegeven. Per inkomstenbron wordt een korte toelichting gegeven:

Sponsors; De Vlearmoesbus genereert inkomsten door sponsors uit Neede. Ongeveer 17 sponsors leveren jaarlijks een bijdrage van €250,00. Het stichtingsbestuur maakt als tegenprestatie reclame op de website, in de Vlearmoesbus, op donateurkaarten en op de pasjes. Jaarlijks leveren 17 sponsors €4250,00 op.

Verkoop kaarten; Leden betalen €10,00 per jaar en krijgen daarvoor een lidmaatschapspasje. Op vertoon van dit pasje worden reizigers vervoerd. Per rit betalen de reizigers nog €1,00. Ten opzichte van 2011 zijn de opbrengsten jaarlijks gestegen. De prognose voor 2014 is ook dat er meer inkomsten worden gegenereerd uit de verkoop van kaarten.

Diversen/giften; In de Vlearmoesbus is een fooienpot aanwezig. Hier doneren sommige reizigers een klein uit blijk van waardering. Ook andere giften door derden die niet jaarlijks €250,00 sponseren behoren tot deze inkomstenpost. Vanaf 2011 is dit jaarlijks flink gestegen. Deze inkomstenbron is zeer onzeker waardoor deze jaarlijks op €1000,00 wordt begroot. Dit terwijl er in 2013 €2183,00 werd ontvangen.

Opbrengsten eigen rommelmarkt; Jaarlijks wordt een rommelmarkt gehouden om inkomsten te genereren voor de stichting. In Neede worden door de stichting spullen ingezameld om vervolgens op een rommelmarkt te verkopen. De eerste twee jaren werd er gemiddeld €1500,00 opgehaald. In 2013 was dit €500,00. Voor 2014 is de prognose €1000,00. Bruntink noemt dit ook weer een onzekere inkomstenbron, maar wel een die noodzakelijk is.

Opbrengsten versterkingsritten Arriva; Zoals reeds is aangegeven worden naast de ritten voor ouderen extra inkomsten gegenereerd door de versterkingsritten iedere morgen met de buurtbus. Door mindere bezetting van de buurtbus in 2013 is de prognose voor 2014 verminderd. 2011 en 2012 waren daarentegen wel gunstige jaren voor de Vlearmoesbus. In 2011 zorgde de ondersteuningsritten voor 36,4% van de totale inkomsten, in 2012 was dit 32,5%. De verwachting voor 2014 is dat 17,2% van de totale inkomsten uit de ondersteuningsritten wordt gegenereerd. Indien de vervoersbehoefte bij de buurtbus hoger blijkt te zijn kan hier dus forse winst op worden behaald.

Gemeentelijke en provinciale subsidies; De aanschaf van de rolstoelvriendelijke bus zijn door de provincie betaald. De Provincie Gelderland heeft geld vrijgemaakt voor basismobiliteit in Gelderland. Hierbij zijn ze een pilot traject gestart om een aantal Gelderse initiatieven te steunen.

De gemeente Berkelland heeft een opstartsubsidie geboden van €25.000. Voor de besteding van dit bedrag worden geen eisen gesteld. *'Of dit nu voor een reparatie, verenigingsbarbecue*

of de exploitatie is? Dat is aan de vervoersvereniging. Van bovenaf worden door de overheid geen verplichtingen opgelegd aan deze gesloten vorm van vrijwilligersvervoer (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). Op financieel vlak heeft de gemeente dus enkel in de exploitatiefase hun medewerking verleend. Na vijf jaar is het aan de Vlearmoesbus om de zelfredzaamheid aan te tonen.

Dotatie uit gemeentelijke exploitatiereserve.

Het stichtingsbestuur heeft er voor gekozen om de subsidie van €25.000 euro te verdelen in vijf gelijke bedragen van €5000 euro per jaar. Deze worden gereserveerd voor de aanschaf van nieuw materieel. *‘Hoe we nu onze inkomsten hebben kunnen we over 3 of 4 jaar een nieuwe bus aanschaffen. Als het versterkingsverhaal zoals we dat nu hebben doorgaat, met de inkomsten zit het dan wel goed’* (Bruntink, 2013, persoonlijke communicatie)

Vergoeding voor wassen buurtbussen; Tot slot wordt uit de samenwerking met de Buurtbusvereniging nog financiën gewonnen. De concessiehouder stelt een bedrag beschikbaar voor het wassen van de buurtbussen. Door dit uit te voeren door eigen vrijwilligers kunnen deze inkomsten worden toegeschreven aan de stichting.

De vervoersstichting genereert op verschillende manieren inkomsten. Enkel op basis van de opbrengsten van lidmaatschappen en ritprijzen voor ouderen zou de Vlearmoesbus geen bestaansrecht hebben.

‘De Vlearmoesbus rijdt momenteel met een minimum aan overheidsbijdrage. We hebben wel een opstartsubsidie gekregen. Waarvan we ook een deel hebben kunnen reserveren. We rijden veel versterkingsritten ter ondersteuning aan de buurtbus. Dat is onze overheidsbijdrage die we nu nog hebben. Als je dat gaat vergelijken met landelijke organisaties en landelijke initiatieven schieten wij in het bijzondere. We rijden met een heel klein bedrag. We doen het goed. Er zijn veel activiteiten voor ouderen waar de Vlearmoesbus toch uitkomst kan bieden’ (Westhoff, 2013, persoonlijke communicatie).

Uitgaven

Autoverzekering; Te betalen premie aan verzekeringsmaatschappij. Door toenemende schademeldingen wordt de premie verhoogd. Hier is in de prognose rekening mee gehouden.

Brandstof; De kosten voor brandstof zijn een afgeleide van het aantal kilometers dat de Vlaermoesbus maakt. Meer ritten betekent een groter verbruik. De brandstofprijs worden

door de recente accijnsverhoging hoger. De prognose voor 2014 is hoger dan de voorgaande jaren.

Onderhoud busje/ schades; Een aandachtspunt volgens coördinator Bruntink zijn de schades van de Vlearmoesbus. *‘We mogen niet teveel schadegevallen hebben. Dat is een van onze zorgpunten, daardoor betalen we steeds meer verzekeringskosten’* (Bruntink, 2013, persoonlijke communicatie).

Het betreft schades waar geen derden bij betrokken zijn: het verkeerd inschatten van de breedte / lengte van de bus.

Bank- telefoon- en overige kosten; Vaste lasten betreffende bank-, telefoon- en overige administratieve kosten.

Dotatie naar vervangingsreserve; Eind 2013 was er reeds €51.000 euro gereserveerd voor de vervanging van de huidige Vlearmoesbus. De prognose voor 2014 is dat daar nog eens €10.000 euro bijkomt. In totaal is er een reservering van €61.000. De prognose is dat er in 2016 een nieuwe rolstoeltoegankelijke bus aangeschaft kan worden.

De aanschafwaarde van de Vlearmoesbus die voor rekening is genomen door de Provincie is een bedrag dat ongeveer gelijkgesteld kan worden aan de inkomsten van de eerste drie jaar samen: ±€85.000. Het is de vraag of een vervoersstichting zonder deze kapitaalinjectie een startkapitaal van €85.000 kunnen realiseren door bijvoorbeeld geld te lenen van marktpartijen. De penningmeester van de Vlearmoesbus. Secretaris Westhoff bevestigt dat de vervoerstichting geen leningen willen afsluiten: *‘dat risico willen we niet nemen. We kunnen ons na de opstartsubsidies prima staande houden, wat we al zeggen: we moeten het aantal schades beperkt houden want dat drukt op de begroting* (Westhoff, 2013, persoonlijke communicatie).

De belangrijkste wijziging die in 2015 gaat plaatsvinden is de dotatie uit gemeentelijke exploitatiereserve van 5000 euro per jaar. Deze subsidie voor de eerste vijf jaar houdt dan op. De totale inkomsten nemen dan af waardoor de uitgaven moeten afnemen. In de eerste drie jaren zijn er ook dotaties gedaan naar de vervangingsreserve (uitgaven) waardoor het in 2015-2016 mogelijk is om een nieuwe bus aan te schaffen. *‘We gaan dan kijken wat we met de oude bus gaan doen. Wellicht kunnen we hem nog verkopen of inzetten op piekmomenten om toch meer inkomsten te genereren. In ieder geval zijn we constant bezig om de Vlearmoesbus financieel gezond te houden’* (Bruntink, 2013, persoonlijke communicatie).



Overzicht financiële inkomsten & uitgaven Vlearmoesbus Neede⁷
(in.... €)

	<u>2011</u>		<u>2012</u>		<u>2013</u>		<u>prognose 2014</u>	
	inkomsten	uitgaven	inkomsten	uitgaven	inkomsten	uitgaven	inkomsten	uitgaven
Staat van baten en lasten:								
Inkomsten:								
Sponsoren		4.266		4.250		4.250		4.500
Verkoop kaarten		2.217		5.592		5.555		6.500
Diversen/giften		701		1295		2183		1.000
Opbrengsten eigen rommelmarkt		1.436		1.569		500		1.000
Opbrengsten versterkingsritten Arriva		9.350		11.000		6.960		4.250
Gem. / Prov. subsidies		2.705		335		625		0
Dotatie uit Gem. expl.reserve (1e 5 jaar)		5.000		5.000		5.000		5.000
Vergoeding voor wassen buurtbussen				4.800		2400		2.400
Uitgaven:								
Autoverzekering	2.454		2.273		3211		3.250	
Brandstof	3.578		4.876		5789		6.000	
Onderhoud busje/ schades	1.279		3.883		4709		3.000	
Bank- telefoon- en overige kosten	924		411		1172		1850	
 Dotatie naar vervangingsreserve	 17.000		 22.000		 12000		 10.000	
 Positief resultaat (naar eigen vermogen)	 +440		 +398		 +592		 +550	
Totaal baten en lasten	25.675	25.675	33.841	33.841	27.473	27.473	24.650	24.650

⁷ Met het stichtingsbestuur van de Vlearmoesbus is afgesproken deze financiële gegevens vertrouwelijk te behandelen.

5.1.3 Juridische karakteristieken

In deze slotparagraaf betreffende de Vlearmoesbus worden de juridische karakteristieken weergegeven. Hierin worden de formele regels gesteld die de kwaliteit moeten borgen en situaties moeten voorkomen waarin de legitimiteit ter discussie wordt gesteld. Oftewel: de juridische borging voor de lange termijn.

Buurtbusplus Neede

De scheiding tussen de buurtbusvereniging en Vlaermoes-stichting is vooral een boekhoudkundige en juridische scheiding. Wanneer er een juridisch geschil optreedt bij een organisatie, heeft dat geen invloed op de continuïteit van de andere organisatie. Deze eis werd gesteld door de Provincie Gelderland bij de subsidieverlening (Bruntink, persoonlijke communicatie, 2013).

De buurtbus is opgezet in samenwerking met de concessiehouder waardoor de wet- en regelgeving volgens de WP2000 wordt nageleefd. Jaarlijks wordt er samen met de vervoerkundige van Syntus en Arriva een dienstregeling opgesteld. Voorwaarde voor de dienstregeling zijn redelijke rijtijden, een geschikte infrastructuur en goede aansluitingen op het andere openbaar vervoer. De coördinator van de buurtbusvereniging maakt een dienstenschema en vult deze in na gelang beschikbaarheid van de chauffeurs. De leasecontracten staan ook op naam van de concessiehouder. De risico's voor de buurtbusvereniging zijn hierdoor gering.

De Vlaermoesbus

De juridische context van de Vlearmoesbus ziet er anders uit. De Vlearmoesbus is een gesloten vorm van vrijwilligersvervoer. Reizigers moeten van te voren aangemeld zijn bij de stichting. Hierbij is géén sprake van een lidmaatschap, immers: een stichting heeft geen leden. Vandaar dat de organisatie spreekt over een donateurschap. Enkel donateurs hebben het recht om vervoerd te worden.

Beleidsmedewerker Wikkerink van de gemeente Berkelland: *'Als je altijd binnen de huidige juridische kaders bezig blijft, dan ontstaat er niet iets nieuws. Ik heb gezegd: zodra van buiten de kaders en van de concurrentie geen commentaar komt, dan kun je zelf de grenzen oprekken'* (Wikkerink, persoonlijke communicatie, 2013). Bruntink bevestigt dit en zegt dat juridische conflicten worden vermeden. Zo heeft het stichtingsbestuur nauw contact met de lokale taxi-onderneming. Tijdens het opstartproces is de plaatselijke taxi-onderneming ingelicht. Daarbij werd geconstateerd dat de Vlearmoesbus en de plaatselijke ondernemers elkaar niet direct beconcurreren. Het stichtingsbestuur heeft afgesproken dit wel als aandachtspunt te blijven beschouwen

‘Het bestuur heeft een goede samenwerking met de lokale taxionderneming opgebouwd. Het betreft ritten die voor de taxionderneming niet interessant zijn. Ook met de regiotaxi is er overleg geweest. Ook de regiotaxi is niet geïnteresseerd in ritjes van 300 meter waar ze 7 minuten bezig zijn om iemand in en uit te laten. Het gaat echt om de onderkant van de vervoersmarkt waar zij zeggen: wij hebben de tijd, wij hebben de kennis, wij hebben het vertrouwen van die mensen en wij willen en kunnen wat doen. Het is een vrijwilligersproject dat maar voor een kleine groep mensen van belang is’ (Wikkerink, Persoonlijke communicatie, 2013).

Subsidie, geen regulering

De gemeente Berkelland wil naast de subsidie geen invloed uitoefenen op de vervoersstichting. Er worden geen adviezen afgegeven of restricties opgelegd. *‘De gemeente wil geen controle uitvoeren, die grootste uitdaging om dat op te pakken ligt bij de samenleving (Wikkerink, Persoonlijke communicatie, 2013)’*. Hij geeft een voorbeeld over dubbele subsidie: inwoners met een Persoonsgebonden budget (Pgb) krijgen vanuit de AWBZ een budget en gaan vervolgens omdat ze een Wmo pasje hebben met de regiotaxi of met vrijwilligersvervoer: een dubbele subsidie. Dit soort kwesties wil de gemeente Berkelland aan de vervoersstichting laten. Die discussie van wat een organisatie wel kan regelen en wat kan niet wordt niet vanuit de gemeente gevoerd, maar vanuit de stichting zelf. Zonder dat de gemeente daar controle op legt.

Het stichtingsbestuur komt wel eens in die spagaat: wie vervoeren ze wel en wie niet? *‘ We worden regelmatig opgebeld door instanties zoals een zorgboerderij die vervoer willen afnemen. Wij vragen op dat moment: is dat iemand met een PGB (Persoonsgebonden Budget? Dat willen we namelijk niet. Als het iemand is waarvoor de regiotaxi meer geschikt is zullen we dat altijd aanbevelen (Bruntink, Persoonlijke communicatie, 2013).* Hier gaat de gemeente zich niet mee bemoeien. Beslissingen over deze kwesties worden door het stichtingsbestuur genomen.

Chaufeurs

Naast het voorkomen van concurrentie en de vervoersvraag welke reizigers mee mogen met de Vleermoesbus is er nog een aspect waarop de vervoersstichting stuurt: de kwaliteitsborging van het vervoer. Zo worden er eisen gesteld aan de chauffeurs: zij dienen woonachtig te zijn in Berkelland of binnen het gebied van de route met enige kennis van de omgeving, minimaal 2 jaar in het bezit te zijn van rijbewijs B en jonger te zijn dan 70 jaar oud. Mensen die aan deze eisen voldoen krijgen een oproep om een rijvaardigheidstest af te leggen. Indien het resultaat positief is wordt er een medische keuring uitgevoerd bij de huisarts. Na succesvolle afronding van dit traject zijn de chauffeurs in het bezit van een goedkeuringsrapport voor de functie van buschauffeur (minibus, voor maximaal 8 personen) (Bruntink, Persoonlijke communicatie, 2013)

5.1.4 Karakteristieken van de Vlearmoesbus schematisch weergegeven

Nu de organisatorische-, financiële- en juridische kaders zijn ingevuld worden de karakteristieken gerecapituleerd in onderstaand schema:

Karakteristieken Vlearmoesbus Neede	
Ontstaan vervoersvorm:	• Voor ouderen / hulpbehoevenden • Ontstaan door spreiding zorglocaties
Organisatorische karakteristieken:	• Quick wins buurtbus (vereniging) en Vlearmoesbus (stichting) door vertegenwoordiging hetzelfde bestuur • Buurtbus (top down) versus Vlearmoesbus (bottom up) • Vlearmoesbus rijdt lokaal
Financiële karakteristieken:	• Pilotsubsidie provincie voor aanschaf bus • Eerste 5 jr. subsidie gemeente Berkelland (totaal €25.000) • Overige inkomstenbronnen belangrijk: rommelmarkt, wassen van buurtbussen door vrijwilligers • Verzekeringspremie obstakel
Juridische karakteristieken:	• Goede communicatie met concurrenten (Taxi en Regio-taxi) • Geen eisen van gemeente • Kwaliteitseisen aan chauffeur middels rijvaardigheidstest en medische keuring

5.2 HugoHopper Heerhugowaard

‘Een enthousiasmerende visie, de vrijwilligers, breed draagvlak en grote betrokkenheid en inzet van het ambtelijk apparaat. Geen ‘mooi projectje’ maar een structurele verandering richting een duurzame samenleving’ - Vakblad MobielAndersland (2014) over Vervoersvereniging de HugoHopper.

De tweede case betreft de vervoersvereniging in Heerhugowaard (Noord-Holland). Daar rijdt Heerhugowaard sinds 2010 de HugoHopper. Deze vervoersvereniging biedt in Heerhugowaard vier vaste lijndiensten aan, die samen een fijnmazig netwerk vormen. Binnen dit netwerk kan iedere inwoner van Heerhugowaard die zelfstandig (of met enige hulp) kan reizen, binnen maximaal een uur op de gewenste plaats van bestemming in de gemeente komen. Daarnaast biedt de vereniging op afroep groepsvervoer en deur-tot-deur vervoer aan.

5.2.1 Organisatorische karakteristieken

In deze paragraaf worden de organisatorische karakteristieken weergegeven. Allereerst worden de werkzaamheden van de organisatie beschreven. Vervolgens worden de organisatiestructuur en mate van sturing door markt- en overheidspartijen beschreven. Tot slot wordt het schaalniveau nader uiteengezet.

Vervoer

Om te zorgen dat zoveel mogelijk inwoners zelfredzaam blijven en onafhankelijk zijn van de gunsten van familie en vrienden of een taxi, hebben de gemeente Heerhugowaard en gedreven vrijwilligers het initiatief genomen tot het opzetten van de HugoHopper. Dit vervoer richt zich op het sociale vervoer, verplaatsingen naar de markt, het winkelcentrum, vrienden en familie enzovoort binnen Heerhugowaard. Dit vervoer wordt aangeboden door een vereniging die zich richt op 3 verschillende vervoersvormen (Te Riele, 2013, persoonlijke communicatie):

Lijnvervoer: de huidige vier lijndiensten.

Groepsvervoer: ritten voor dagbesteding.

Deur tot deur vervoer: opstartfase.

Van maandag tot en met zaterdag van 09.00 tot 18.00 worden er vier lijnen gereden die de wijken van Heerhugowaard met elkaar verbinden. Hiervoor heeft de vereniging zes bussen in bezit: vier bussen om de lijndiensten te rijden, 1 bus ten behoeve van het rolstoelvervoer en 1 reservebus. Dit

betekent dan ook dat reguliere lijndiensten geen mensen in een rolstoel kunnen vervoeren. Om deze mensen van dienst te kunnen zijn is in 2013 het deur tot deur vervoer opgezet.

De vier vaste lijndiensten, die allen gekenmerkt worden door een kleur (rood, groen, oranje en blauw) vertrekken iedere morgen vanaf winkelcentrum Middenwaard. Dit is ook het centrale overstappunt op andere lijnen van de HugoHopper. Door de hand op te steken maken reizigers aan de chauffeur duidelijk dat ze vervoerd willen worden, daarnaast zijn er stopplaatsen met een 'HugoHopper' afbeelding waar mensen kunnen opstappen (Te Riele, 2013, persoonlijke communicatie).

Het vervoer wordt door de vrijwilligers aangeboden voor iedereen in Heerhugowaard. Dit betekent: elke inwoner van Heerhugowaard kan lid worden van de vervoersvereniging. Leden mogen een introducé meenemen in de bus en kinderen tot 4 jaar kunnen gratis, zonder lidmaatschap reizen. In Januari 2014 telde het ledenbestand 1108 leden. Het uiteindelijke streven voor de gemeente en vervoersvereniging is het ledenbestand uit te breiden naar 2000 leden. Heerhugowaard is een middelgrote plaats met 53.000 inwoners, het bestuur acht de kans op meer dan 2000 leden groot (Te Riele, 2013, persoonlijke communicatie). Door de lidmaatschap constructie valt de HugoHopper onder het gesloten vrijwilligersvervoer.

Jaarlijks stappen vinden er 17.000 verplaatsingen plaats met de verschillende HugoHopper bussen (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie). De voorzitter stelt dat de HugoHopper in een grote vervoersbehoefte voorziet: *'Met het lijndienstvervoer rijden we hier vanuit Middenwaard (Centrum) met 4 bussen per uur. Van 9 tot 18.00 naar alle vier de windstreken. Mensen kunnen opstappen op bepaalde opstapplaatsen maar mogen ook hun hand opsteken als de veiligheid het toelaat. Op elke plaats kunnen ze dus instappen waar ze willen. Dat zijn eigen haltes want bij de haltes van Connexion komen wij nauwelijks. We rijden naar het station, daar kruisen de lijnen met Connexion en hier bij Middenwaard kruisen we elkaar. Voor de rest rijden we door de haarvaten van Heerhugowaard, we gaan de wijken in, over drempeltjes. Heel veel mensen wonen daardoor ook langs de route. Ze hoeven nauwelijks te lopen'* (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie).

Bij het lijndienstenvervoer worden ouderen met een rollator wel vervoerd, maar mensen in een rolstoel of scootmobiel niet. *'Daarvoor zijn we nu bezig met het opzetten van het deur tot deurvervoer middels een rolstoeltoegankelijke bus. Dat zijn nu de mensen die door een regiotaxi worden vervoerd. Daarvan gaan wij steeds meer overnemen. Voor die mensen is meer tijd nodig en wij proberen ons zoveel mogelijk aan de dienstregeling te houden, hier zijn wij de vervanger van de Regiotaxi'* (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie). Het wagenpark wordt gecompleteerd met het groepsvervoer. Dit groepsvervoer vindt plaats in de avonduren. *'Vroeger was er een groot zorgcomplex (Rijksdaal) waar allerlei mensen met een beperking woonden. Dat is in de huidige tijd*

niet meer. Mensen wonen verspreid over de woonwijken en wonen in zorggroepen. De activiteiten vinden nog wel plaats in de Rijksdaal. Wat nu gebeurt is dat we in de avond mensen met een beperking vanuit hun zorginstelling vervoeren naar Rijksdaal. Daar kunnen ze hun activiteiten uitvoeren. We pikken ze ook weer op. Dat gebeurt tussen 18.00 en 21.00' (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie).

Met de lijndiensten waarbij iedere inwoner van Heerhugowaard lid kan worden om vervoerd te worden, het groepsvervoer voor dagbesteding en het deur tot deurvervoer ter vervanging van de Regiotaxi biedt de HugoHopper een breed scala vervoer aan.

Ontstaan

De huidige vervoersvereniging vindt zijn oorsprong in 2007. Voorzitter Steenstra erkent dat hij als oud-ambtenaar bij de Gemeente Heerhugowaard een belangrijke actor is geweest bij het ontstaan van de HugoHopper. In de jaren 1990 was er een woon-, welzijn-, en zorgprogramma dat werd gesubsidieerd door de provincie. Aanvullend vervoer, de vervoersbehoefte binnen Heerhugowaard waarin het openbaar vervoer niet kon voorzien, was een overstijgend vraagstuk van deze programma's. De heer Steenstra was verantwoordelijk voor het inrichten van dit aanvullend vervoer. *'Er waren eigenlijk twee problemen: het Wmo-vervoer. Wat destijds het Wvg-vervoer was (Wet voorziening gehandicapten) en het deur tot deur vervoer van mensen met een beperking, bijvoorbeeld ouderen. Daar ben ik vanaf het begin al bij betrokken ook bij andere gemeenten. Dat is eigenlijk nooit goed gegaan'* (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie).

De aanbesteding die de gemeente destijds heeft afgesloten met een taxibedrijf in Haarlem was kostbaar en inefficiënt. *'Dit is en was in heel Nederland nooit echt goed geregeld'* (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie). Volgens Steenstra zijn de contractwaarden veel te hoog en worden de Regiotaxi-bussen inefficiënt gebruikt. Betaalde krachten vervoeren in een achtpersoons bus bijvoorbeeld twee gehandicapten. Dit kost de overheid onevenredig veel geld.

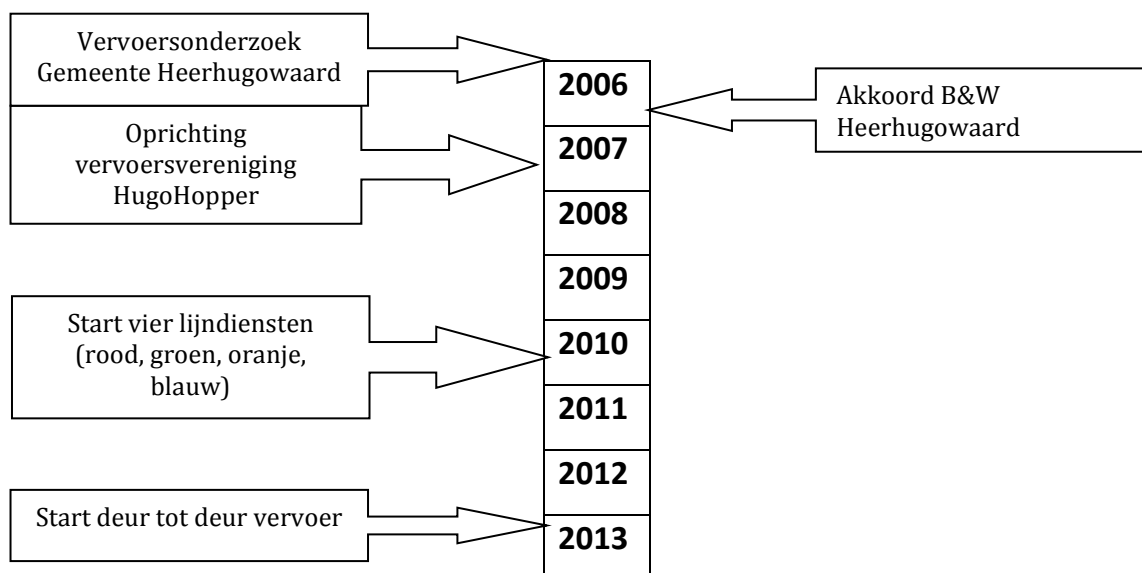
De gemeente streefde er naar om de contracten zo goedkoop mogelijk af te sluiten. Waardoor taxibedrijven niet in staat waren onder die omstandigheden de juiste kwaliteit te leveren. Er ontstond volgens Steenstra een sfeer *'waarin chauffeurs liever een zakenman naar Schiphol reden voor een flinke fooi, dan dat ze gehandicapten moesten vervoeren'* (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie).

Naast dit Wmo-vervoer ontstond er een vervoersvraag voor ouderen in Heerhugowaard. De ouderenbond is naar de gemeente Heerhugowaard gegaan met de vraag: *'hoe kunnen we vervoer organiseren voor de ouderen naar dagbesteding nu de zorglocaties verspreid liggen en wie gaat dit oppakken?'* (Te Riele, persoonlijke communicatie, 2013).

De gemeente Heerhugowaard heeft een onderzoek uit laten voeren door onderzoeksbureau.

Dit onderzoek resulteerde in het idee om een lijndienst op te zetten door de haarvaten van Heerhugowaard. Per lijndienst werd een route opgesteld langs zorginstellingen en andere voorzieningen in Heerhugowaard. Dit idee is later uitgewerkt in een bedrijfsplan door Fiore (Te Riele, persoonlijke communicatie, 2013). Fiore is een regionaal bureau van de vader van Marieke Boon (huidig coördinator). Mevrouw Boon, Fiore en meneer Steenstra, destijds werkzaam bij de gemeente Heerhugowaard hebben dit systeem verder uitgewerkt (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie). De eerste prioriteit was het opzetten van lijndienstvervoer. Wanneer dit gerealiseerd was en konden het groepsvervoer en deur tot deurvervoer worden gerealiseerd. Het college van B&W, waar Steenstra vanuit zijn ambtelijke functie deel van uit maakte, was de ambtelijke trekker van het project. Zij hebben ingestemd om het project op te gaan zetten. Vervolgens hebben mevrouw Boon en meneer Steenstra een vereniging opgericht met een bestuur. Op dat moment was er snel een coördinator nodig. Door een sollicitatiecommissie is Marieke Boon toen voorgedragen (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie).

‘Omdat dit een nieuw idee was hebben we eerst onderzoek laten doen door het onderzoeksbureau van de vader van Marieke Boon. Vervolgens moest daaruit een besluit komen om iets nieuws op te gaan zetten. Er moest een globaal plan komen, vervolgens een bedrijfsplan. Vanaf het vervoersonderzoek heeft het uiteindelijk 4 jaar geduurd voordat de eerste HugoHopper ging rijden, De tijdlijn van 2006 tot 2013 ziet er als volgt uit:



‘De echte uitvoering is in februari 2007 gestart, toen is de vereniging opgericht. We hebben het mooi uit weten te bouwen. Zo hebben we nu een prima roosterprogramma. Het bestuur is versterkt. De eerste voorzitter is door omstandigheden moeten stoppen. Toen ben ik gevraagd, ik stopte met

werken bij de gemeente, had ineens veel vrije tijd en ben toen voorzitter geworden van de HugoHopper. Het bestuur is ook flink versterkt met ieder zijn kwaliteiten. Een oud directeur, mensen van het midden en klein bedrijf. Je hebt een stevig bestuur nodig voor dit soort dingen (Steenstra, persoonlijke communicatie, 2013)

Organisatiestructuur:

Vervoersvereniging de HugoHopper bestaat sinds 2010 en de werkzaamheden worden uitgevoerd door vrijwilligers onder leiding van het bestuur, bestaande uit 5 personen. Eind 2013 waren er naast de vijf bestuursleden 103 vrijwillige chauffeurs actief, 5 vrijwilligers die het wagenpark beheren, 8 vrijwilligers op kantoor. Twee van de vijf bestuursleden voeren de coördinatie uit en worden hiervoor betaald (samen 1,5 fte). Uren die zij op de bus zitten om in te vallen worden niet betaald. Het betreft enkel de coördinatie. 'Er moet zoveel georganiseerd worden dus het is noodzakelijk dat er twee betaalde krachten werkzaam zijn voor de HugoHopper. Dat heb je toch nodig. We moeten wel van 's ochtends vroeg tot begin van de avond onze dienstverlening garanderen. Dat vraagt wel om een stevige organisatie. Daarmee houd je dat op een goed peil. (Steenstra, Persoonlijke communicatie, 2013). Zo is gewaarborgd dat er altijd één betaalde kracht op kantoor aanwezig is. Vrijwilligers mogen namelijk zelf weten wanneer ze zich inzetten voor de HugoHopper. Voor de betaalde krachten is dit contractueel vastgesteld.



De organisatiestructuur met bijbehorend materiaal is in bovenstaand figuur weergegeven.

Voorzitter Steenstra benadrukt dat vanuit de organisatie geïnvesteerd wordt in de vrijwilligers: 'Als organisatie moet je dat doen: activiteiten organiseren. Een barbecue, een nieuwjaarsreceptie. We delen kerstcadeaus uit. De mensen krijgen hierdoor het gevoel dat ze gewaardeerd worden want dat worden ze ook' (Steenstra, Persoonlijke communicatie, 2013).

Geleid vrijwilligerswerk

Dat de Vervoersvereniging de HugoHopper 3 vervoersvormen (lijnvervoer, groepsvervoer, deur tot deurvervoer) kan aanbieden heeft te maken met de Gemeente Heerhugowaard als initiatiefnemer. De gemeente Heerhugowaard heeft namelijk de benodigde subsidies verleend om deze vervoersvorm van de grond te krijgen. Het doel van de gemeente is de subsidiestroom in sterkere mate te laten afvloeien, zo neemt de zelfredzaamheid van de vervoersvereniging toe. De organisatie is gegroeid, van het kleine kantoor bij een zorgcentrum gaan ze naar een winkelpand in winkelcentrum Middenwaard tegenover het gemeentehuis. Dit maakt de communicatie met de gemeente als 'trekker' van dit project nog eenvoudiger (Steenstra, Persoonlijke communicatie, 2013). De voorzitter erkent dat zonder de leidende rol van de gemeente Heerhugowaard dit initiatief niet zo succesvol kan zijn.

Schaalniveau

Uit de publicaties van Egeter (Egeter et al., 2000, p.5) die in het Theoretisch kader zijn behandeld blijkt deze afstand te vallen onder de criteria van lokaal vervoer. De HugoHopper heeft drie vervoerstakken met verschillende functies. Een maximale afstand binnen de gemeentegrenzen is rond de 20 kilometer. De vier lijndiensten zijn te identificeren met buurtbuslijnen maar reiken niet verder dan de gemeentegrenzen. Buurtbussen hebben een regionale functie tussen twee stationslocaties of steden, de HugoHopper is beperkt in afstand tot de gemeentegrenzen. Hier ligt ook de afbakening in doelgroep: enkel mensen uit Heerhugowaard kunnen lid worden van de vervoersvorm. De voorzitter heeft het verzoek gekregen vanuit Langedijk en Alkmaar om te kijken of het schaalniveau kan worden vergroot naar regionaal vervoer maar hierop heeft de vereniging nul op het rekest gegeven: 'dan gaat de kracht weg, als een chauffeur hier uit Heerhugowaard in Alkmaar gaat rijden dan gaat de lokale band weg. Bij een eventuele samenwerking willen we hooguit in de sfeer van overhead of inkoop samenwerken (Steenstra, Persoonlijke communicatie, 2013). De provincie Noord-Holland was niet bereid dit initiatief te ondersteunen. 'Dit vraagstuk is lokaal en de gemeente Heerhugowaard is daarom het ideale aanspreekpunt (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie)

5.2.2 Financiële karakteristieken

Nu inzichtelijk is gemaakt hoe de organisatie eruit ziet en wat de kenmerken zijn van de organisatiestructuur worden de financiële karakteristieken weergegeven. In de vorige paragraaf is al benoemd dat subsidies worden verstrekt door de gemeente Heerhugowaard. In deze paragraaf zullen alle inkomsten en uitgaven van de organisatie worden gespecificeerd.

Wil vervoersvereniging de HugoHopper blijven bestaan, zal de liquiditeitspositie positief moeten zijn. Oftewel: de inkomsten moeten groter of gelijk zijn aan de uitgaven. Wanneer dit niet het geval is leidt de organisatie verlies en komt de continuïteit in gevaar. Een overzicht van de inkomsten en uitgaven is te vinden aan het eind van deze paragraaf.

Exploitatie:

In de exploitatiefase van de HugoHopper heeft de gemeente Heerhugowaard een subsidie verleend om de achtpersoonsbussen aan te schaffen. De achterliggende gedachte is: het verdient zichzelf terug. (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie). *‘Doordat wij er zijn met de lijndiensten gaan er minder mensen met de Wmo-taxi omdat men ook op een andere manier kunnen reizen. Dit scheelt al gauw 20-40% aan regiotali ritten. Dat is een forse besparing. De volgende stap is dat wij binnen Heerhugowaard al het deur tot deur vervoer gaan doen. Dat is de afspraak die we hebben met de gemeente, daarmee worden de kosten gereduceerd tot 80.000’* (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie). Daarmee heeft de gemeente Heerhugowaard een kostenbesparing gerealiseerd op het Wmo-vervoer en deur-tot-deurvervoer. Daarnaast rijden binnen de gemeente vier lijndiensten in de haarvaten van Heerhugowaard voor iedere inwoner toegankelijk. *‘Heerhugowaard heeft dan voor €80.000 een prima voorziening gerealiseerd, Dat kost het dan nog voor de gemeente. Daarvoor heb je dan ook nog wel 4 lijndiensten in de gemeente rijden. Dat is niet duur: 20.000 per lijn. Daar kan Connexxion het vervoer niet voor aanbieden*(Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie).

Inkomsten

De inkomsten zijn in het financiële overzicht op pagina X weergegeven. Per inkomstenbron wordt een korte toelichting gegeven:

Inkomsten uit leden; Om lid te worden van de vereniging betaalt men het eerste jaar €7,50, daarna €12,50 per jaar om lid te blijven. Kinderen van 4 t/m 12 jaar betalen €5,00. De prognose in 2016 is 2000 leden. Dit komt neer op ± €20.000 in 2016.

Inkomsten lijndienstvervoer; Dit zijn de opbrengsten uit de ritten. Per enkele rit wordt een bijdrage van €0,50 betaald. Hiermee mag men indien nodig, gratis overstappen op

Winkelcentrum Middenwaard. De prognose is dat het aantal verplaatsingen van 17.000 (2012), naar 26.000 (2016) gaat groeien. De inkomsten uit dit lijndienstvervoer nemen toe.

Inkomsten Groepsvervoer; De ritten met de rolstoeltoegankelijke bus waarin voornamelijk ouderen naar dagbesteding in verzorgingscentrum Rijksdaal worden vervoerd. Deze vervoersstroom is redelijk constant en zal de komende jaren gelijk blijven.

Inkomsten nationaal ouderenfonds; Een eenmalige subsidie in 2012 voor het inrichten van het deur tot deurvervoer.

Inkomsten deur tot deurvervoer; In het eerste opstartjaar 2013 werd hiervoor €1800 gegenereerd. Het doel van de gemeente Heerhugowaard en de vervoersvereniging is om hier groei te realiseren. Ritten in dit segment leveren een kostenbesparing op het Regiotaxivervoer voor de gemeente Heerhugowaard.

Sponsoring + fondsen; Sponsors kunnen reclamecontracten afsluiten bij de vervoersvereniging. Sponsors betalen voor een reclameafbeelding per bus € 750. Op alle vier de lijnbussen betalen sponsors €3000. *‘Dan heb je wel reclame op alle bussen. We rijden de hele dag rond in Heerhugowaard, dus dat is een aantrekkelijk aanbod. Als bedrijven een dagadvertentie in de krant willen zetten kost dat al snel €300, eigenlijk is het dus voordelig’* (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie). Daarnaast is er de mogelijkheid om als ‘Vrienden van de HugoHopper’ te schenken’(Te Riele, 2013, persoonlijke communicatie).

Door een continuïteit in sponsorinkomsten en een te realiseren groei in het aantal leden dat zijn uitwerking zal hebben op het aantal ritten is de prognose dat de eigen inkomsten in 2014 €90.973 bedagen en in 2016 €103.890.

Uitgaven

Vervoerskosten; Bestaan uit de leasekosten, brandstofkosten en onderhoudskosten. De leasekosten zijn constant gedurende de looptijd van het leasecontract en de brandstof- en onderhoudskosten variabel aan het aantal kilometers. Door de verwachte toename in deur-tot-deurvervoer zullen deze kosten de komende jaren toenemen.

Personeelskosten; Kosten voor twee coördinatoren die in loondienst zijn bij de vereniging. (1,5 Fte)

Huisvesting; Kosten voor de huur van het kantoorpand Middenwaard 127 te Heerhugowaard. Bij de kosten voor de huisvesting heeft de vereniging een korting van 50% gekregen op de huurprijs van de eigenaar van het winkelcentrum, dit vanwege het verbeteren van de bereikbaarheid van winkelcentrum Middenwaard.

De overige kostenposten als de vrijwilligerskosten, kantoorkosten, algemene kosten, administratiekosten en PR kosten blijven de komende jaren constant (Steenstra, 2013, persoonlijke communicatie).

Saldo inkomsten – uitgaven

Als de inkomsten van vervoersvereniging de HugoHopper jaarlijks worden verminderd met de uitgaven resulteert dit in een negatief saldo. Dit komt doordat de kosten, met name de vervoerskosten, hoog zijn. De HugoHopper biedt vier lijndiensten, groepsvervoer en deur tot deurvervoer waarmee de vervoersfrequentie hoog is. Vooraf wist de gemeente Heerhugowaard dat zij jaarlijks een subsidie moeten leveren om de HugoHopper financieel te waarborgen. Daarmee leveren ze wel een besparing op de Regio-taxi en overig openbaar vervoer aan de onderkant van de markt. Vandaar dat de penningmeester van de vervoersvereniging ook inzichtelijk maakt wat die besparing voor de gemeente Heerhugowaard is. In de toekomst leidt dit tot een constructie waarin de gemeente Heerhugowaard de subsidie aan de vervoersvereniging indirect terugverdient middels de bezuiniging op het Regio-taxi vervoer. Het negatieve saldo wordt door de gemeente jaarlijks gecompenseerd door de kostenbesparing op andere OV-modaliteiten.

**Financiële inkomsten & uitgaven HugoHopper
Heerhugowaard (in.... €)**

Jaar	2012	2013	Prognose '14	Prognose '15	Prognose '16
Inkomsten					
Inkomsten uit leden	12.160,00	13.444,58	14.858,49	16.981,13	19.575,47
Inkomsten lijndienstvervoer	8.365,00	9.250,00	10.500,00	11.500,00	13.000,00
Inkomsten groepsvervoer (excl uitstapjes)	1.452,00	1.815,00	1.815,00	1.815,00	1.815,00
Inkomsten uitje Nat Ouderenfonds	2.452,00	nvt	nvt	nvt	nvt
Inkomsten deur tot deur vervoer	-	1.600,00	3.800,00	6.000,00	6.000,00
Sponsoring + fondsen	45.000,00	55.000,00	60.000,00	63.500,00	63.500,00
Totaal eigen inkomsten	69.429,00	81.109,58	90.973,49	99.796,13	103.890,47
Totaal Inkomsten	69.429,00	81.109,58	90.973,49	99.796,13	103.890,47
Uitgaven					
Vervoerskosten	153.000,00	164.000,00	184.000,00	204.000,00	204.000,00
Personeelskosten	77.000,00	87.000,00	92.000,00	95.000,00	95.000,00
Huisvesting	9.000,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00
Vrijwilligerskosten	13.400,00	12.500,00	13.500,00	15.000,00	15.000,00
Kantoorkosten	5.100,00	8.000,00	7.000,00	7.500,00	7.500,00
Algemene kosten	4.100,00	2.000,00	2.250,00	2.250,00	2.250,00
Administratiekosten	3.500,00	4.000,00	4.500,00	4.500,00	4.500,00
PR kosten	500,00	3.000,00	4.000,00	4.000,00	4.000,00
Afschrijvingen		3.500,00	3.500,00	3.500,00	
Totaal Uitgaven (incl sponsoring in natura)	265.600,00	308.000,00	334.750,00	359.750,00	356.250,00
Saldo inkomsten - uitgaven	-196.171,00	-226.890,42	-243.776,51	-259.953,87	-252.359,53
Subsidie gemeente Heerhugowaard	207.000,00	230.000,00	250.000,00	265.000,00	260.000,00
Huidige (2012)besparing gemeente	60.000,00	60.000,00	60.000,00	60.000,00	70.000,00
Besparing gemeente op Regiotaxi		22.400,00	66.500,00	120.000,00	120.000,00
Totaal besparing Gem HHW	60.000,00	82.400,00	126.500,00	180.000,00	190.000,00
Saldo kosten HugoHopper voor Gem. HHW	147.000,00	147.600,00	123.500,00	85.000,00	70.000,00

5.2.3 Juridische Karakteristieken

In deze slotparagraaf betreffende de HugoHopper worden de juridische karakteristieken weergegeven. Hierin worden de formele regels gesteld die de kwaliteit moeten borgen en situaties moeten voorkomen waarin de legitimiteit ter discussie wordt gesteld. Oftewel: de juridische borging voor de lange termijn.

Gesloten vrijwilligersvervoer

Vervoersvereniging de HugoHopper heeft leden. Enkel inwoners uit Heerhugowaard kunnen lid worden van de vereniging, wel is er een mogelijkheid om introducees mee te nemen in de HugoHopper. De Hugohopper heeft een besloten karakter. Echter qua voorziening heeft het voor de inwoners van Heerhugowaard een functie van openbaar vervoer. 'We hebben haltes, maar die noemen we stopplaatsen, we hebben een dienstregeling en rijden volgens 4 vaste routes. Wat dat betreft voldoen we dus aan de eisen van openbaar vervoer. Op die punten zondigen wij dus een klein beetje, maar de gemeente is hiervan op de hoogte (Steenstra, persoonlijke communicatie, 2013). De bestuurders geven aan dat er in de oprichtfase wel contact is geweest met de concessiehouder (Connexxion). De concessiehouder is er van overtuigd dat de HugoHopper niet concurrerend is. 'Wij rijden door de haarvaten van Heerhugowaard waar een grote bus niet eens kan komen. Plus dat we ook nog eerder passagiers naar de haltes van Connexxion toebrengen. Het kan dus ook positief werken op Connexxion en bijvoorbeeld de NS (Te Riele, persoonlijke communicatie, 2013).

De voorzitter benadrukt dat het wel een juridisch risico is, het open karakter van de Hugohopper. 'Ik zou best af willen van het besloten karakter. Het zou prima zijn als iedereen kan opstappen maar dat kan dus niet door de wet- en regelgeving. Eigenlijk zijn we een toevoeging aan het systeem. Wanneer de ambities van de vervoersvereniging opschalen heeft de concessiehouder het recht om beroep te doen op het alleenrecht van de concessiehouder. Hier is de HugoHopper waakzaam voor, al heeft het bestuur destijds bewust de keuze gemaakt voor een gesloten vorm van vrijwilligersvervoer.

'Het punt is namelijk dat als je buurtbus bent, dan krijg je subsidie van de provincie voor de bussen. Die worden dan door Connexxion geleverd. Maar je bent wel een beetje overgeleverd aan je subsidiënten en Connexxion. We hebben dat meegemaakt hier met lijnen in de buurt, die lijnen liepen uitstekend, totdat Connexxion er achter kwam dat de lijnen zo succesvol waardoor er later weer commercieel vervoer werd uitgevoerd middels stadsbussen' (Steenstra, persoonlijke communicatie, 2013). De ambitie van de gemeente is ook dat het deur tot deur- en groepsvervoer door de HugoHopper wordt opgepakt. Dit is enkel met een buurtbusconstructie niet mogelijk. De 4 lijndiensten zijn te vergelijken met een buurtbussysteem maar zijn niet openbaar en daarnaast biedt de HugoHopper nog wat extra's, iets wat buurtbusverenigingen niet kunnen verlenen.

Risico's

Juridische risico's worden door het bestuur van de HugoHopper zoveel mogelijk vermeden.

Vrijwilligers dienen jonger te zijn dan 75 jaar en worden onderworpen aan testen. Vrijwilligers worden gekeurd door een arts, ze moeten een gezondheidsverklaring hebben en krijgen een geschiktheidsverklaring nadat ze een aantal keren hebben meegereden en hebben laten zien geschikt te zijn. De chauffeurs krijgen een professionele cursus op het gebied van groepsvervoer. Daarnaast worden chauffeurs voor het deur tot deurvervoer en groepsvervoer getraind in het vervoeren van mensen in een rolstoel. De chauffeurs moeten hiervoor een certificaat halen. Op dit moment zijn er 40 chauffeurs die dat certificaat hebben.

De financiële risico's betreffende het materiaal zijn laag. 'De bussen leasen we via het Nationaal Ouderenfonds, vanuit dat ouderenfonds krijgen we een subsidie. Ze zijn allemaal all-risk verzekerd' (Te Riele, Persoonlijke communicatie, 2013).

Vrijwilligers

Chauffeurs dienen een vrijwilligerscontract te ondertekenen. Het motto luidt:: 'wel vrijwillig maar niet vrijblijvend'. Vrijwilligers gaan een verbond aan met de vervoersvereniging. Hierdoor is het bestuur bevoegd om chauffeurs de wacht aan te zetten. Te Riele benadrukt dat dit nog niet is voorgekomen.

5.2.4 Karakteristieken van de HugoHopper schematisch weergegeven

Nu de organisatorische-, financiële- en juridische kaders zijn ingevuld worden de karakteristieken gerecapituleerd in onderstaand schema:

Karakteristieken HugoHopper Heerhugowaard	
Ontstaan vervoersvorm:	• Ontstaan door realisatie kostenbesparing gemeente Heerhugowaard (=initiatiefnemer)
Organisatorische karakteristieken:	• Bestuur heeft twee betaalde coördinatoren aangesteld voor continuïteitsborging (1,5 Fte.) • Geleid vrijwilligerswerk door de gemeente Heerhugowaard • Hugohopper is lokaal, binnen de gemeentegrenzen
Financiële karakteristieken:	• Materiaal wordt geleased • Eerste 5 jr. subsidie gemeente Berkelland (totaal €25.000) • Overige inkomstenbronnen belangrijk: rommelmarkt, wassen van buurtbussen door vrijwilligers
Juridische karakteristieken:	• Gesloten vrijwilligersvervoer met open karakter • Bewust van rechten concessiehouder bij opschaling vervoersaanbod • Kwaliteitseisen aan chauffeur middels rijtest en medische keuring • Vrijwilligers tekenen vrijwilligerscontract

6. Een blik op de toekomst: ‘Grenzen aan vormen van vrijwilligersvervoer?’

Na de casestudies in Neede en Heerhugowaard is een focusgroep gehouden in congrescentrum de Pionier (27 juni 2013, Utrecht) met als thema: ‘grenzen aan vormen van vrijwilligersvervoer’. Een selecte groep van 17 beleidsmedewerkers van de overheid (gemeenten en provincies), mobiliteitsadviseurs en vertegenwoordigers van de taxibranche zijn bijeengekomen om over actuele onderwerpen van vrijwilligersvervoer te discussiëren. In deze paragraaf worden stellingen weergegeven, over verschillende aannames die bestaan over vrijwilligersvervoer, zo blijkt uit de expertinterviews en casestudy gesprekken.

Deze focusgroep draagt bij aan de realisatie van het deel B van de hoofdvraag (zie pagina 17): welke beleidsaanbevelingen kunnen worden gedaan? Met verschillende actoren worden onderwerpen kritisch doorgelicht waardoor de grenzen van het vrijwilligersvervoer inzichtelijk gemaakt worden. Zo kunnen de aanbevelingen van dit onderzoek in de juiste context worden geplaatst. De validiteit van de aanbevelingen wordt zodoende geborgd. De stellingen zijn gesegmenteerd naar de drie karakteristieken.

6.1 Discussieronde met betrekking tot organisatorische karakteristieken

Stelling :

‘Vrijwilligersvervoer staat of valt met lokale gedrevenheid, hiervoor kun je geen algemeen beleid voeren.’

Uit beide analyses blijkt dat de lokale gedrevenheid een voorwaarde is waarop vrijwilligersvervoersorganisaties worden opgericht. In de deze stelling wordt de lokale gedrevenheid dat het systeem typeert bediscussieerd. Vrijwilligersvervoer in plaats X kan vanuit een andere motivatie ontstaan door een andere groep gedreven vrijwilligers dan vrijwilligersvervoer in plaats Y. Het ontbreekt momenteel aan algemeen beleid voor alle vrijwilligersvervoersinitiatieven bij overheden: de ene overheidsinstantie draagt wel bij aan vormen van vrijwilligersvervoer, de andere instantie doet dit niet.

De uitkomst onder de respondenten was als volgt verdeeld:

Voor (64,7%)	Tegen (35,3%)
--------------	---------------

Het merendeel van de groep stelt dat voor deze lokaal gedreven initiatieven algemeen beleid te voeren is. Zo is er al beleid voor buurtbussen die door de provincies en concessiehouder worden gefaciliteerd. Niet iedere buurtbus wordt volgens dezelfde wijze aanbesteed, maar de

constructies wijken niet veel van elkaar af. Tegenstanders stellen dat lokale gedrevenheid ‘mooi’ is maar geen indicator kan zijn voor beleid. Het is van teveel specifieke lokale factoren afhankelijk. Om die reden is het belangrijk de gesloten initiatieven afzonderlijk te beoordelen.

Gezamenlijke conclusie: Als overheid kun je wel beleid voeren maar alleen op een algemeen niveau door bijvoorbeeld subsidies te verlenen aan lokale gedrevenheid en burgerinitiatieven. Vrijwilligersvervoer is te divers voor algemeen beleid. Specificering naar verschillende vormen van vrijwilligersvervoer zal het beleidsproces vereenvoudigen.

Stelling :

‘Van vrijwilligersvervoer mogen we niet verwachten dat zij functies van professioneel openbaar vervoer overnemen.’

In de tweede stelling wordt gediscussieerd over de mogelijkheid om functies van het professioneel openbaar vervoer zoals het reguliere openbaar vervoer (stads- en streekbussen en dergelijke) door vrijwilligersvervoer over te nemen. Zo heeft bijvoorbeeld de Vleermoesbus het verzoek gekregen Wmo’ers te vervoeren.

De uitkomst onder de respondenten was als volgt verdeeld:



Minder dan een derde van de respondenten zijn voor de stelling. Zo werd gesteld dat het vrijwilligerswerk ‘fantastisch’ is, maar dat je er niet teveel eisen aan moet stellen. Voorstanders zijn stellig: een samenleving kan niet alleen draaien op vrijwilligerswerk. Dit gaat ten koste van chauffeurs in loondienst waardoor de arbeidsmarkt verslechterd. Ruim twee derde van de respondenten is tegen de stelling. Als het maar bottom-up wordt georganiseerd en dus vanuit de lokaal gedreven burgers ontstaat, dan kan het volgens hen zeker een goede aanvulling zijn op het bestaande professionele vervoer. Dit gebeurt nu ook: lijndiensten worden opgeheven en hiervoor komt een buurtbusvoorziening in de plaats. Deze nieuwe lijn heeft een aanvullende functie en verbindt dorpen met steden of OV-knooppunten. Het open vrijwilligersvervoer voorziet al in functies van het professioneel openbaar vervoer. Gesloten vrijwilligersvervoer blijkt minder geschikt daar waar dit buiten de concessiegrenzen wordt georganiseerd. De concessiehouder heeft het alleenrecht om vervoer aan te bieden in een gebied. Gesloten initiatieven van vrijwilligersvervoer vallen hier buiten en kunnen zelf opereren mits zij niet in dezelfde vervoersstromen als de concessiehouder voorzien. De balans tussen de

concessiehouder en gesloten initiatieven lijkt in de praktijk aanwezig. Vrijwilligersvervoer is lokaal en kleinschalig waardoor het een aanvulling is op de vervoersmodaliteiten van de concessiehouder. Conflicterende situaties tussen concessiehouder en vervoersvereniging dienen vermeden te worden.

Gezamenlijke conclusie: Vrijwilligersvervoer kan een aanvulling zijn op het professioneel vervoer mits hierover overeenstemming komt met de concessiehouder. Zo worden conflicten vermeden.

6. 2 Discussieronde met betrekking tot financiële karakteristieken

Stelling :

‘Vrijwilligersvervoer is nu alleen HOT omdat we moeten bezuinigen, zodra er weer ruimte is vervliegt dit weer.’

In deze stelling wordt gediscussieerd of vrijwilligersvervoer momenteel actueel is omdat er door de overheden bezuinigd moet worden, waardoor een beroep wordt gedaan op de participatiesamenleving. Door druk op de overheidsbegroting wordt het OV gekort, middels kleine subsidies kunnen overheidsinstanties er voor kiezen om toch een kleinschalige vervoersvorm te ondersteunen.

De uitkomst onder de respondenten was als volgt verdeeld:



Het grootste gedeelte van de respondenten is voor de stelling. Zij stellen dat de overheid door bezuinigingen genoodzaakt is naar creatieve oplossingen te zoeken. Vrijwilligersvervoer is een goed excuus om bezuinigingen te verantwoorden. Door bezuinigingen op reguliere vervoerssystemen zijn organisaties genoodzaakt te snijden in het personeelsbestand. Betaalde chauffeurs gaan arbeidsre-integratietrajecten in. Het gat dat ontstaat biedt ruimte voor vrijwilligersvervoer. Deze wisselwerking die optreedt door de bezuinigingen wordt door de beleidsmedewerkers als tijdelijk gezien.

Enkele tegenstanders stellen dat tien jaar geleden in economische voorspoed ook initiatieven ontstonden. Destijds waren dit veelal vormen van open vrijwilligersvervoer (bel- en buurtbussen). De trend van de afgelopen 5 jaar is dat er veel nieuwe gesloten initiatieven zijn

bijgekomen, zo blijkt ook uit de KpVV publicatie: ‘particuliere initiatieven in het personenvervoer’ (KpVV, 2013)

Gezamenlijke conclusie: Er is vanuit de politiek en beleidsmakers interesse in vrijwilligersvervoer als oplossing voor bezuinigingsvraagstukken. Professionals moeten hier kritisch op zijn, in economische voorspoed kan de rol van het vrijwilligersvervoer veranderen.

6.3 Discussieronde met betrekking tot juridische karakteristieken

Stelling :

‘Gesloten vrijwilligersvervoer is een ‘oneerlijke’ concurrent van verschillende vormen van taxivervoer.’

In de laatste stelling wordt het concurrentiebeding bediscussieerd. Doordat vrijwilligersvervoer reizigers overneemt van andere potentiële systemen laait de discussie op over ‘oneerlijke’ concurrentie. Het stichtingsbestuur en verenigingsbestuur uit de cases vinden zichzelf niet concurrerend voor het lokale taxivervoer. Uit de expertinterviews blijkt dat beleidsmakers dit concurrentiebeding wel zien.

De uitkomst onder de respondenten was als volgt verdeeld:

Voor (70,6%)	Tegen (29,4%)
--------------	---------------

Wanneer de overheid gesloten vrijwilligersvervoer subsidieert is het goedkoper aan te bieden. Er ontstaat een verschil in kostendeckingsgraad tussen het vrijwilligersvervoer en bijvoorbeeld taxiondernemingen. Maar zolang partijen zich aan de wet houden is er geen probleem volgens de voorstanders. Tegenstanders stellen dat het professioneel openbaar vervoer dan ook als concurrerend ervaren kan worden, zij krijgen namelijk ook subsidie.

Gezamenlijke conclusie: Vrijwilligersvervoer is een oneerlijke concurrent voor het taxivervoer wanneer zij klanten verliezen aan het vrijwilligersvervoer. Door subsidies en de lage kostendeckingsgraad kunnen taxibedrijven niet concurreren tegen deze goedkope vervoersvorm.

Resumé

De focusgroep was een interactieve sessie waarbij de reacties van de respondenten over de opzet en inhoud positief waren. De vraag is nu: welk toekomstbeeld heeft dit opgeleverd?

Uit de focusgroep is gebleken dat er verdeeldheid heerst onder de beleidsmakers als het gaat om beleidsvorming voor vrijwilligersvervoer. Allereerst zijn de grenzen van de faciliterende rol van de overheid niet goed gedefinieerd: betekent dit enkel het subsidiëren van initiatieven of reikt de verantwoordelijkheid verder en kan de overheid ook eisen stellen aan cursus en opleiding van vrijwillige chauffeurs? Dit is een ijkpunt voor de beleidsaanbevelingen. Indien het vrijwilligersvervoer functies van het Wmo, AWBZ en leerlingenvervoer overneemt is de vervoersvorm geschikt mits de kwaliteit en continuïteit gewaarborgd kan worden. Ook hiervoor is training/opleiding van chauffeurs een belangrijk criteria. Buiten het faciliteren van training en opleiding van chauffeurs achten respondenten het niet realistisch dat de overheid algemeen beleid gaat voeren voor vrijwilligersvervoer. Gesloten initiatieven van vrijwilligersvervoer zijn te divers en ontstaan in de meeste gevallen door lokale gedrevenheid. Per casus zijn er specifieke factoren waardoor op algemeen niveau beperkt beleid te voeren is. Deze specifieke factoren zijn ook tot uiting gekomen in de casestudy. Voor buurtbussen en het overig open vrijwilligersvervoer binnen de OV-concessie is beleid eenvoudiger te implementeren. Bijvoorbeeld in de vorm van jaarlijks terugkerende subsidies en het faciliteren van voertuigen. Ook wordt de dienstregeling op overige modaliteiten uit de concessie ingericht. Dit zijn terugkerende beleidsbeslissingen die voor alle buurtbussen binnen een concessie worden gemaakt.

De gesloten vrijwilligersvervoerinitiatieven dienen volgens de focusgroep bottom-up te ontstaan vanuit de lokale gedrevenheid van de burgers. Het kan zeker een aanvulling zijn op het bestaande professionele vervoer. Een vervanging wordt echter in twijfel genomen. Wanneer er teveel eisen en organisatiedruk op de vrijwilligersorganisatie komen te liggen kan de maatschappelijke motivatie van vrijwilligers aangetast worden waardoor het initiatief aan zichzelf voorbij gaat. Het systeem gaat dan opschalen terwijl volgens de beleidsmakers in de kleinschaligheid de kracht de vervoersvorm zit.

Vrijwilligersvervoer wordt door de beleidsmakers vooral als trend ervaren door de bezuinigingen van de overheid en roep om burgerinitiatieven. Veel initiatieven worden met behulp van overheidsgeld geïntroduceerd, die een besparing opleveren ten opzichte van ander vraagafhankelijk vervoer. Om die reden wordt het vrijwilligersvervoer door vertegenwoordigers van de taxibranche als oneerlijke concurrent ervaren. Wanneer de taxibranche subsidie zou krijgen kunnen zij de prijs ook omlaag doen. Tegen een kleinschalige vervoersvorm waarbij geen loonkosten worden betaald is concurreren lastig. De kostendekkingsgraad is voor de vrijwilligersorganisatie veel lager waardoor taxibedrijven moeilijk kunnen concurreren.

Het toekomstbeeld van vrijwilligersvervoer dat in de focusgroep is bediscussieerd kenmerkt zich binnen de drie karakteristieken door:

Organisatorische karakteristieken	Altijd lokaal en kleinschalig georganiseerd Gericht op specifieke doelgroepen, de aanvullende functie op reguliere vervoerssystemen blijft bestaan.
Financiële karakteristieken	Momenteel wordt het vrijwilligersvervoer veelal gesubsidieerd door tegemoetkomingen aan grote bezuinigingen. De vraag voor de toekomst is: hoe ontwikkelt het vrijwilligersvervoer zich wanneer bezuinigingen afzwakken, subsidies stoppen en marktpartijen het aanbod vergroten?
Juridische karakteristieken	Het streven naar overeenstemming met de concessiehouder om concurrentiebeding tegen te gaan. Problemen omtrent concurrentiebeding worden enkel verwacht wanneer systemen opschalen. In de kleine hoedanigheid worden geen problemen verwacht.

7. Conclusies en aanbevelingen

Nu het empirisch onderzoek is uitgevoerd worden in dit slothoofdstuk de conclusies en beleidsaanbevelingen gegeven. De conclusies en aanbevelingen volgen uit de vraagstelling uit de inleiding:

A) Wat zijn de organisatorische -, juridische -, en financiële karakteristieken van verschillende vormen van vrijwilligersvervoer in Nederland? en...

B) ... Welke beleidsaanbevelingen kunnen hieruit worden afgeleid?

7.1 Conclusies

Uit de expertinterviews en de casestudies is gebleken dat onderscheid tussen twee vormen van vrijwilligersvervoer essentieel is. Deze vormen vertonen onderscheidende organisatorische, financiële, en juridische karakteristieken. Het voornaamste verschil is de aanwezigheid van een concessiehouder binnen het open vrijwilligersvervoer. Deze ontbreekt bij het gesloten vrijwilligersvervoer.

Organisatorische karakteristieken:

Open vrijwilligersvervoer heeft een mate van geleidheid doordat de concessiehouder sturing geeft aan de vereniging/stichting. De voertuigen zijn in het bezit en het beheer van de concessiehouder. Voor gesloten initiatieven ontbreekt het aan deze leidende partij die sturing geeft aan de initiatieven. De overheid vertolkt bij gesloten initiatieven een rol in de vorm van subsidieverstrekker, echter het leiden van de organisatie is toegewezen aan het stichting/verenigingsbestuur.

Financiële karakteristieken:

Voor de open initiatieven is de financiële zekerheid gewaarborgd. De concessiehouder en overheid leveren jaarlijkse subsidies gedurende het concessietermijn. De vereniging/stichting draagt de inkomsten uit de ritprijzen (OV-tarief) af aan de concessiehouder, deze staat garant voor de vereniging/stichting. Uit de casestudies blijkt dat beide stichtingen afhankelijk zijn van de overheidssubsidies. Dit betekent dat er geen financiële zekerheid is: bij het stopzetten van een subsidie kan de organisatie niet terugvallen op een concessiehouder, dit is voor buurtbusinitiatieven wel het geval. Stichtingen en verenigingen wenden naast de subsidies andere middelen aan door bijvoorbeeld sponsoring en reclameopbrengsten.

Juridische karakteristieken:

Open vrijwilligersvervoer zijn vervoersinitiatieven die binnen een OV-concessie zijn georganiseerd, deze vallen binnen de WP2000. Conflicterende situaties met de concessiehouder zijn uitgesloten

doordat zij mede verantwoordelijk zijn voor het aanbieden van vrijwilligersvervoer.

Kwaliteitsprotocollen voor het beroepsvervoer dat de concessiehouder organiseert zijn eenvoudig te implementeren voor het vrijwilligersvervoer. Wanneer een concessiehouder overheden die subsidies leveren hebben nauwelijks inzicht in de kwaliteitsborging van deze gesloten initiatieven.

Gesloten initiatieven richten zich in het ideale geval op specifieke verplaatsingen die voor de concessiehouder en taxibranche niet aantrekkelijk zijn. Uit de praktijk blijkt dat er nauwelijks onenigheden zijn qua concurrentiebeding. Dit kan wel ontstaan wanneer systemen opschalen.

Gesloten vrijwilligersvervoer opereert daarentegen buiten de concessie en de WP2000.

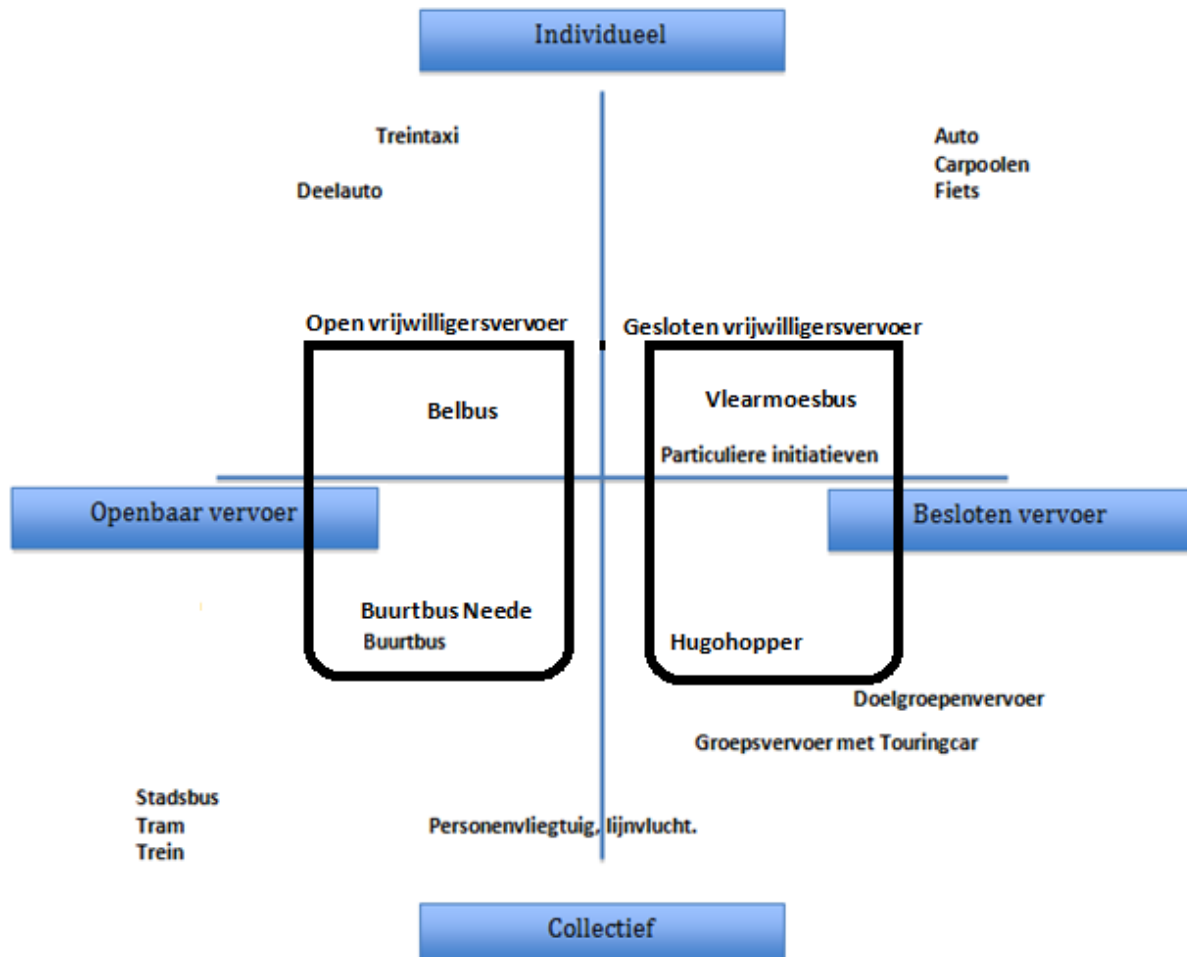
Overzichtsschema:

Het uiteindelijke schema met de karakteristieken gesegmenteerd naar de twee vormen van vrijwilligersvervoer is hieronder weergegeven:

	Open vrijwilligersvervoer	Gesloten vrijwilligersvervoer
Organisatie	Top – down (geleid)	Bottom – up (ongeleid)
	Stichting/vereniging	Stichting/vereniging
	Voertuigen veelal in bezit en beheer concessiehouder	Voertuigen veelal in bezit van stichting of vereniging
	Lokale/regionale schaal	Lokale schaal
Financiën	Jaarlijkse bijdrage concessiehouder & overheid gedurende het concessietermijn	Onzekerheid exploitatiesubsidies gemeenten en provincie
	Ritprijs gebaseerd op OV-tarief	Leden van vervoersvereniging betalen symbolisch bedrag
	Overheid / concessiehouder staat garant	Geen financiële zekerheid
Juridisch	Valt binnen de concessie	Valt buiten de concessie
	Valt binnen de WP2000	Valt buiten de WP2000
	Kwaliteit gewaarborgd door invloed markt en overheid	Kwaliteitswaarborging onzeker

De positionering uit het theoretisch kader op basis van twee dimensies: openbaar versus – besloten vervoer , individueel- versus collectief vervoer is na uitvoering van het onderzoek herzien. De initiatieven uit de casestudies zijn benoemd en geplaatst. Op alle kwadranten is

vrijwilligersvervoer mogelijk, zolang het maar aanvullend is op de lokale mobiliteitsvraag waarin het reguliere OV niet kan voorzien.



Figuur 7 Positionering vrijwilligersvervoer t.o.v. andere personenvervoerssystemen (gebaseerd op Egeter, 2000, p.5).

7.2 Aanbevelingen

Wat zijn de aandachtspunten voor beleidsmakers en vervoersverenigingen om in de toekomst vrijwilligersvervoer aan te bieden?

De aanbevelingen voor beleidsmakers kunnen uit de conclusies van het onderzoek worden afgeleid. Er spelen nu een aantal onzekerheden voor beleidsmakers binnen de wereld van vrijwilligersvervoer, die in de toekomst verholpen kunnen worden door hier op in te spelen.

Het ontbreekt momenteel binnen OV-concessies aan ruimte voor burgerinitiatieven. Dat deze initiatieven niet benoemd worden door concessiehouders wil niet zeggen dat ze er niet zijn. Binnen de concessie worden de open buurtbusinitiatieven wel erkend maar dit is voor gesloten initiatieven niet het geval. Als OV-concessies benoemen dat gesloten initiatieven onder bepaalde voorwaarden geaccepteerd worden is de relatie met gesloten initiatieven zichtbaar. De HugoHopper en Vlearmoesbus hebben in een dergelijke situatie de bevestiging dat zij juridisch juist handelen. De onderkant van de OV-markt wordt hierdoor ook transparanter. Beleidsmedewerkers kunnen pleiten voor deze nieuwe aanpak en overheden kunnen hieromtrent kaders opnemen in nieuwe concessies.

Een tweede aanbeveling is om in de toekomst afspraken te maken over subsidies en te werken volgens een bepaalde cyclus. Door te werken volgens bijvoorbeeld een concessie-model, waarbij vaste afspraken worden gemaakt voor een bepaalde periode zijn de kaders duidelijk. Na 4-5 jaar moet een organisatie met een vooraf vastgestelde vaste overheidsbijdrage kunnen renderen. Een kortere periode brengt het risico met zich mee dat vrijwilligersorganisaties niet in staat zijn een succesvol vervoersconcept op te zetten. Een langere periode brengt het risico met zich mee dat bepaalde ontwikkelingen het vervoersaanbod doen veranderen. Bijvoorbeeld het aantrekken van de economie waardoor het beroepsvervoer weer taken overneemt van het vrijwilligersvervoer. Afspraken en subsidies met een looptijd van 4-5 jaar lijken optimaal. Subsidieverstrekkers kunnen middels een controle door de rekenkamer van gemeenten randvoorwaarden stellen aan een subsidieverstrekking.

Beleidsmedewerkers dienen vrijwilligersvervoer op waarde te schatten: vrijwilligersvervoer heeft een aanvullende functie en biedt een voorziening daar waar er politiek geen bereidheid is om beroepsvervoer (regulier openbaar vervoer) te financieren om te voorzien in bepaalde mobiliteitsvragen. Wanneer vrijwilligerssystemen opschalen kunnen problemen ontstaan met het reguliere openbaar vervoer (vanwege concessie-afspraken) en met marktsector, met name taxibranche (oneigenlijke concurrentie).

Tot slot dient een handboek vrijwilligersvervoer uitgegeven te worden door kennisinstellingen of overheidsinstanties. Uit het rapport Particuliere initiatieven in het personenvervoer van kennisplatform CROW KpVV blijkt dat het wemelt van de stichtingen en verenigingen voor buurt-, dorps-, kerk- en wijkbussen. Een handboek kan voorkomen dat besturen steeds opnieuw zelf het wiel moeten uitvinden. Het kan praktische tips geven over mensen en materieel, vraag en aanbod, lijnen en haltes, dienstregelingen en van deur tot deur, wetten en regels, kaartjes en tarieven, subsidie en sponsors en ook informatie en marketing. Wat betreft de scheiding tussen open- en gesloten vrijwilligersvervoer is met dit onderzoek een eerste aanzet gegeven.

7.3 Kritische reflectie

Nu dit onderzoek is afgerond en de conclusies en aanbevelingen zijn gegeven dient met een kritische blik gereflecteerd te worden op de beperkingen van dit onderzoek. Hierdoor kunnen de resultaten in de juiste context worden geplaatst.

Het theoretisch kader is gezien de geringe wetenschappelijke literatuur specifiek over dit onderwerp beperkt tot een kadervorming van enkele denkwijzen die benodigd waren voor het empirisch gedeelte. De vervoersvorm is gepositioneerd door de vergelijking te maken met andere modaliteiten binnen het totale scala aan vervoersmodaliteiten. Het ontbreekt aan een opsomming van duidelijk meetbare indicatoren doordat de geringe literatuur over dit onderwerp mij geen handvaten hebben geboden.

Het empirisch kader behoefde meer aandacht. Dit is ook uit de doel- en vraagstelling af te leiden. Wat betreft dataverzameling in de empirische fase heeft dit onderzoek kleine tegenslagen gekend. Secundaire data was in eerste instantie niet voorhanden of het ontbrak aan de bereidheid om mij als onderzoeker van data te voorzien. De vervoersorganisaties hadden geen 'goed gevoel' om financiële gegevens te verstrekken. Later zijn ze hier op teruggekomen onder voorwaarde dat deze vertrouwelijkheid bij de gegevens vermeld werd. Hier heb ik als onderzoeker gehoor aan gegeven. De eindversie is ter inzage ook naar de vervoersorganisaties gestuurd.

Validiteit

Met de validiteit wordt nagegaan of de uiteindelijke resultaten van de analyse generaliseerbaar zijn voor het vrijwilligersvervoer in Nederland (Verhoeven, 2007, p.242). Dit wordt uiteengezet aan de hand van de interne- en externe validiteit.

Interne validiteit

Bij het checken van de interne validiteit wordt nagegaan of het de onderzoeker is gelukt om de onderzoeksvraag goed te beantwoorden, ofwel of de conclusies zuiver zijn (Verhoeven, 2007, p.268). Er zijn een tiental deskundigen geïnterviewd die het vraagstuk belichten vanuit hun expertise. Zij kunnen sociaal-wenselijke antwoorden hebben gegeven. Dit heb ik geprobeerd tegen te gaan door hier als interviewer op in te spelen en op door te vragen. Een representatief aantal van 10 diepte-interviews geeft een betrouwbaar beeld. Desondanks is toch gekozen om ook een casestudy en focusgroep uit te voeren. Zo zijn drie onderzoeksmethoden gebruikt om een betrouwbaar antwoord te geven op de hoofdvraag. Voor de respondenten bleek het lastig de juridische karakteristieken te beschrijven. De respondenten hebben nauwelijks situaties meegemaakt waarin het

vrijwilligersvervoer buiten de juridische kaders treedt. Hierover werd meer gespeculeerd dan dat de respondenten met feiten kwamen.

Externe validiteit

De externe validiteit gaat na of de resultaten en conclusies uit het onderzoek toepasbaar zijn op een grotere groep personen of zaken (Verhoeven, 2007, p.40) Wanneer dit het geval is zijn de resultaten generaliseerbaar en bruikbaar voor andere gemeenten. De gegevens uit dit onderzoek zijn niet per definitie generaliseerbaar voor andere vervoersorganisaties. De casestudy is door de omvang van dit onderzoek beperkt gebleven tot twee cases. Wel kunnen de resultaten uit de casestudy als lering dienen gedurende de oprichting van nieuwe initiatieven, voor zowel vrijwilligersvervoersorganisaties, gemeenten, provincies en marktpartijen. Toch is het aannemelijk dat welk initiatief van vrijwilligersvervoer in Nederland dan ook, zich in hoofdlijnen zal committeren aan de karakteristieken van open- en gesloten vormen zoals deze in de conclusie zijn opgesteld.

Met dit onderzoek is een eerste inzicht gegeven in de karakteristieken van het vrijwilligersvervoer in Nederland. Hier ontbrak het aan in de wetenschappelijke literatuur. Voor de controle van de karakteristieken van het vrijwilligersvervoer is echter nieuw (grootschaliger) onderzoek gewenst. Het KpVV heeft bereidheid getoond om verder onderzoek naar dit fenomeen te willen verrichten en willen hierbij dit onderzoek als input meenemen, de eerste bouwsteen is hiermee geleverd.

Juli, 2014

Sjoerd van den Langenberg

Referenties

- ANP.(2013¹). *Rutte vindt participatiesamenleving niet negatief* Vinddatum 14-10-2013 op <http://www.nu.nl/politiek/3601747/rutte-vindt-participatie--samenleving-niet-negatief.html>
- ANP.(2013²). *VNG wil overleg kabinet over bezuinigingen*, Vinddatum 6-03-2013 op <http://www.nu.nl/economie/3361430/vng-wil-overleg-kabinet-bezuinigingen.html>
- ANP. (2013³). *'Participatiesamenleving' verkozen tot Woord van het jaar 2013'* Vinddatum: 16-11-2013 op <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2672/Wetenschap-Gezondheid/article/detail/3546151/2013/11/16/Participatiesamenleving-verkozen-tot-Woord-van-het-jaar-2013.dhtml>
- Banister, D. & Norton, F. (1988). *The Role of the Voluntary Sector in the Provision of Rural Services – the Case of Transport*. Journal of Rural Studies, p. 57-71. London: Barlett School of Architecture and Planning.
- Boer, de, E. (2009). *Geen (echt) dorp zonder school?* Delft: TU Delft.
- Boomen, van den, T. & Venhoeven, T. (2012) *De mobiele stad*. Rotterdam: nai010 uitgevers.
- Broer, K. (2012) *Friesland zoekt oplossingen voor OV op platteland: Meer particulier initiatief*. OV Magazine. p.14. Wageningen: OV Magazine
- Buurtbus.net (2013). Vinddatum 19-02-2013 op: <http://www.buurtbus.net/>
- CROW (2013) *Mobiliteit en ruimte – de wisselwerking tussen mobiliteit en ruimte in de stedelijke regio*. Den Haag: DeltaHage BV.
- Egeter, B. & Binsbergen van, A. (1996) *Vervoerssystemen met individuele en collectieve eigenschappen*. Delft: TU Delft.
- Egeter, B. & Broeke, van den, A. & J. Schrijver (2000) *Staalkaart vervoersaanbod – Een functionele indeling van het personenvervoeraanbod*, Delft: TNO Inro

Grooten, W. In Douma et al. (2009). *De Juridische organisatie van het ondernemen*, Basisboek bedrijfskunde, p. 29-63. Den Haag: Sdu Uitgevers b.v.

Forseti B.V. (2013). *Kader en Ontwikkelingen(doelgroepen)vervoer*. Rosmalen: Forseti B.V.

Gemeente Den Haag (2013). *Wijkbus Den Haag*. Vinddatum 19-04-2013 op <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Wijkbus-Den-Haag.htm>

Khan, S. & Khan, M. (2012) *Community Bus in Tokyo: Promoting Community Initiative through Decentralisation*, Space and Polity, p. 129-151. Perth: Curtin University.

Maartens, M. (2014) *Schijf van vijf voor vitaal openbaar vervoer*. OV Magazine Vinddatum 06-06-2014 op: <http://www.ovmagazine.nl/2014/06/schijf-van-vijf-voor-vitaal-openbaar-vervoer/>

Martens, K. (2014). *Rechtvaardigheid als raamwerk*. Agora 30 p18-21.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2012) *Nieuwe regels voor het rijbewijs D*. Den Haag: Rijksoverheid

Nimwegen, van, N. & Praag, van, C. (2012). *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2012*, Actief ouder worden in Nederland. Amsterdam: Nederlands interdisciplinair demografisch instituut (NiDi).

Nutley, S. in Hoyle B. & Knowles, R. (1998). *Rural Areas: The accessibility problem*, Modern Transport Geography P. 185-219. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.

Hustinx, L. Meijs, L. Hoorn, ten. E. in SCP (2009). *Geleid vrijwilligerswerk*. Vrijwilligerswerk in meervoud, p. 257-275. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

KpVV. (2013). *Particuliere initiatieven in het personenvervoer*. Utrecht: Kennisplatform Verkeer en Vervoer.

KpVV. (2012). *Samenwerking op het gebied van doelgroepenvervoer*. Utrecht: Kennisplatform Verkeer en Vervoer.

Kwaliteitsinstituut CBO (2004). Handleiding focusgroep onderzoek. Vinddatum 10-6-2013 op: <http://www.communicerenmetarmen.be/sites/default/files/HandleidingFocusgroepenCBO200409.pdf>

Lindlof, T. R., & Taylor, B. C. (2002). *Qualitative Communication Research Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Provincie Overijssel (2013): *Civil Society*. Vinddatum 10-6-2013 op: <http://overheid.allesbegintvrijwillig.nl/beleid-ondersteuning/civil-society>

Reverda, N. (2005) : *De staat, de markt en de burgermaatschappij, een korte inleiding*. Vinddatum 10-6-2013 op: http://cesrt.hszuyd.nl/files/RESEARCH%20THEMES/CIVIL%20SOCIETY,%20MARKET%20AND%20STATE/Staat,%20markt%20en%20burgermaatschappij_korte%20inleiding_NReverda.pdf Maastricht.

Saunders, M. Lewis, P. Thornhill, A. (2008). *Methoden en technieken van onderzoek*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.

Schoemaker T. & Egeter, B. & van Binsbergen, A. (1993) *Indeling vervoersystemen in stedelijke gebieden*. Delft: TU Delft

Schoemaker (2002) *Samenhang in vervoer- en verkeerssystemen*. Bussum: Uitgeverij Coutinho

SCP (2005) *Vrijwilligersorganisaties onderzocht*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

SCP (2009). *Vrijwilligerswerk in meervoud*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Valk, de. W. (2013) *Participatiemaatschappij: waar liggen de kansen voor gemeentes?* Vinddatum 12-12-2013 op <http://www.frankwatching.com/archive/2013/06/12/participatiemaatschappij-waar-liggen-de-kansen-voor-gemeentes/>

Veolia transport (2013). *De Buurtbus*. Vinddatum 04-04-2013 op <http://www.veolia-transport.nl/brabant/reisinformatie/regionale-reisinformatie/buurtbus/index.html>

Verhoef, E. (2014) *In mobiliteit voorzien*, Afstudeerscriptie Planologie, Utrecht.

Verhoeven, N. (2007). *Wat is onderzoek?* Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Verschuren P. & Doorewaard H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

VNG. (2013). *Cijfers grondexploitatie zorgelijk maar geen verrassing*. Vinddatum 20-02-2013 op <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/nieuws/cijfers-grondexploitatie-zorgelijk-maar-geen-verrassing>

VMNN (2013). *Openbaar vervoer*. Vinddatum 20-02-2013 op <http://www.vmn.nl/index.php?title=Openbaar%20vervoer>

VrijwilligersBaarn (2013). *Rechtsvormen: Vereniging of stichting?* Vinddatum 20-02-2013 op <http://www.vrijwilligersbaarn.nl/public/Document/33/file/6.4%20Folder%20Vereniging%20of%20Stichting%20Kon.%20Not.%20Beroepsorg..pdf>

Wijk, van, K. (2013) *Buurtbus houdt het platteland leefbaar*. OV Magazine nummer 2 – 2013, p. 13-15. Wageningen: OV Magazine.

Yin, R.K. (2009). *Case Study Research, Design and methods*. London: Sage Publications.

Zijderveld, A.C. (1999): *Morality and the democratic triangle*. (pp. 129 – 140)

Bijlage I

Interviewguide

Deze interviewguide bestaat uit 30 vragen. Door het narratieve karakter van de interviews is de vragenlijst sturend en niet leidend. Bij de interviews wordt toestemming gevraagd voor het opnemen van het interview. Vervolgens wordt het interview getranscribeerd en de data gecodeerd, zo worden thema's eenvoudig onderscheiden.

Introductievragen:

Hoe zou u het vrijwilligersvervoer definiëren?

Welke vormen van vrijwilligersvervoer kent u en waar zou u deze vorm op het assenstelsel plaatsen? (*assenstelsel Figuur 1, Theoretisch Kader*)

Welke typen van vrijwilligersvervoer kent u? Kunt u hierbij voorbeelden noemen?

Met welke vorm bent u het meest bekend?

-Daar praten we over verder.

Hoe ontstaat vrijwilligersvervoer volgens u?

Wat voor een proces dient te worden doorlopen alvorens vrijwilligersvervoer tot stand komt? Hoe ziet dit proces eruit?

Als u nu in een vroeg stadium van dit gesprek wilt omschrijven wat volgens u het vrijwilligersvervoer typeert, gaan we dit later in het gesprek onderbrengen in de karakteristieken.

Organisatie vrijwilligersvervoer:

Hoe ziet een vrijwilligersorganisatie eruit die het vervoer aanbiedt?

Is er sprake van *geleid* of *ongeleid* vrijwilligersvervoer, een andere partij die invloed heeft op het ontstaan van vrijwilligersvervoer?

Welke actoren spelen een rol bij de organisatie van vrijwilligersvervoer? Wat is die rol van de betreffende actoren?

Wat is het effect van vrijwilligersvervoer op het huidige aanbod van openbaar vervoer en besloten vervoer en vice versa?

Hoeveel vraag (capaciteit) kan een organisatie die vrijwilligersvervoer aanbiedt aan?

Zijn er regionale verschillen te ondervinden in het aanbod en behoefte van vrijwilligersvervoer? Wat zijn die verschillen?

Zijn er verschillen te onderscheiden tussen stad en land? Wat zijn die verschillen?

Juridische kenmerken vrijwilligersvervoer:

Wat wordt er juridisch gezien onder vrijwilligersvervoer? Wat is volgens u de relatie met de Wet Personenvervoer 2000?

Wat is de relatie tussen een vrijwilligersvervoersnetwerk en een OV-concessie in een gebied? Wat zijn de gevolgen van vrijwilligersvervoer op de OV-concessie?

Is vrijwilligersvervoer in uw optiek een vorm van openbaar vervoer of besloten vervoer? In hoeverre kan vrijwilligersvervoer openbaar / besloten zijn?

Hoe wordt de kwaliteit op de weg gewaarborgd? (aan professionele vervoerders worden juridische eisen gesteld aan materieel en chauffeurs). Hoe denkt u hierover bij vrijwilligersvervoer?

Wat zijn de juridische risico's van het vrijwilligersvervoer?

Financiële kenmerken vrijwilligersvervoer:

Welke financiële transacties vinden er plaats bij het organiseren van vrijwilligersvervoer?

Worden er subsidies verleend?

-Zo ja door wie?

-Waar komen deze budgetten vandaan?

-Wat voor budgetten zijn dit (opstartbudgetten, exploitatiekosten)?

Wie is/zijn verantwoordelijk voor de vervoerskosten?

Wat betalen consumenten en hoe wordt dit bedrag bepaald?

Wat zijn de financiële risico's van het vrijwilligersvervoer?

Tot slot:

Hoe wordt de continuïteit van vrijwilligersvervoer gewaarborgd?

Welke rol zou het vrijwilligersvervoer in de toekomst in kunnen nemen?

Wat is het succes van het vrijwilligersvervoer?

Welke barrières dienen te worden geslecht wil het vrijwilligersvervoer succesvol zijn?

- Zijn er überhaupt barrières
- Wat zijn die barrières?

Respondenten worden bedankt voor het verlenen van hun medewerking aan dit onderzoek.

Respondenten:

Interview Henk-Jan Zoer (Mobycon)

Interview Marcel Slotema (Forseti)

Interview Jesje Zijlstra (OV Bureau Groningen Drenthe)

Interview Bart Egeter (Egeter Advies, Docent Mobiliteit en Infrastructuur Hogeschool van Rotterdam)

Interview Marijke Riksen (KCV West-Brabant)

Interview Frank Buers & Gijs Pelsma (Provincie Gelderland)

Interview Marcel Sloots (KpVV)

Interview Paul van Oefelt (Provincie Noord-Brabant)

Interview Raymond Hamar de la Brethoniere (Gemeente Den Haag)

Interview Frans Steenstra & Jos te Riele (Hugohopper, Heerhugowaard)

Interview Jan Wikkerink (beleidsmedewerker gemeente Berkelland), Inus Westhoff & Gerrit Bruntink (Vlaermoesbus Neede)

Bijlage II Stellingen Focusgroep

Onderstaande stellingen zijn opgesteld voor de focusgroep in de Pionier in Utrecht. In hoofdstuk 5 zijn de uitgewerkte stellingen behandeld. Gezien de tijdsdruk van de sessie zijn er 7 stellingen behandeld.

Stellingen
'Vrijwilligersvervoer is onprofessioneel en onbetrouwbaar'.
'Vrijwilligersvervoer dient niet te worden gesubsidieerd door provincies en gemeenten'.
'Mensen met een Wmo-indicatie dienen waar mogelijk gebruik te maken van vrijwilligersvervoer'.
'De kwaliteit van gesloten vrijwilligersvervoer kan niet gewaarborgd worden'.
'Particuliere initiatieven vallen buiten de Wet Personenvervoer 2000 en zijn een verbasterde vorm van openbaar vervoer'.
'De concessie dient meer ruimte te bevatten voor burgerinitiatieven'.
'Vrijwilligersvervoer is een 'oneerlijke' concurrent van verschillende vormen van taxivervoer vanwege de lage kostendeckingsgraad'.
'Vrijwilligersvervoer is een vraagstuk voor het beleidsterrein Maatschappelijke Ontwikkeling en het sociale domein'.
'Door de veranderende rol van de overheid is de burger aan zet'.
'Vrijwilligersvervoer is een vraagstuk voor het beleidsterrein verkeer en vervoer'.
'De overheid moet zich niet bemoeien met gesloten vrijwilligersvervoersinitiatieven'.
'Vrijwilligersvervoer is een uitkomst voor de onderkant van het openbaar vervoer'.



Vrijwilligersvervoer lijkt een sympathieke oplossing voor de provincies en stadsregio's. Ze krijgen meer taken op hun bordje en moeten bezuinigen. Maar het vrijwilligersvervoer is te lokaal en te divers om tot dé beleidsoplossing te bombarderen.

Koester de diversiteit

GASTAUTEURS SJOERD VAN DEN LANGENBERG, JACKY LODEWIJKS EN KAREL MARTENS

Het zal niemand ontgaan zijn dat door de economische crisis de budgetten voor het openbaar vervoer onder druk staan. Tegelijkertijd draagt het Rijk steeds meer taken en verantwoordelijkheden over aan decentrale overheden, bijvoorbeeld op het gebied van de Wmo en de AWBZ, met de aankomende wetwijziging in 2015. Het takenpakket van gemeenten neemt toe, terwijl de financiële middelen afnemen, en dus ook het vermogen om vraagstukken aan te pakken. Onrendabel openbaar vervoer valt weg en de druk op relatief kostbaar doelgroepenvervoer zoals Regiotaxi, leerlingenvervoer en AWBZ-vervoer neemt toe, waarvoor gemeenten steeds minder geld hebben. Hierdoor gaan gemeenten op zoek naar creatieve oplossingen waarbij steeds vaker een beroep wordt gedaan op de eigen inzet en verantwoordelijkheid van de burger. Vrijwilligersvervoer als alternatief voor regulier openbaar vervoer lijkt hier perfect in te passen.

Vergrijzing

Naast de bezuinigingen is er sprake van een dubbele vergrijzing. Niet alleen neemt het aantal ouderen toe, bejaarden worden ook steeds ouder. Dit heeft consequenties voor de behoefte aan mobiliteit. Ouderen zitten niet langer achter de geraniums maar blijven participeren in de maatschappij. Mobiliteit is daarvoor een voorwaarde, waarbij niet iedereen gebruik kan maken van de auto. Anderzijds neemt het aantal fitte ouderen fors toe. Zij hebben meer tijd voor vrijwilligersacti-

viteiten en het aanbod vrijwilligers zal naar verwachting dan ook toenemen.

Actieve burgers

Vrijwilligers kunnen een belangrijke rol spelen bij het invullen van de lokale behoefte. Aangezien vrijwilligersvervoer een relatief goedkope en kleinschalige vervoervorm is, kan dat een oplossing zijn om vervoervoorzieningen op peil te houden. Initiatieven van vrijwilligersvervoer zien we niet alleen in landelijke gebieden, ook in stedelijk gebied. Bijvoorbeeld in wijken waar traditionele stadslijnen zijn verdwenen of zijn gestrekt, waardoor de bushaltes ver uit elkaar liggen. Zo rijden er wijkbusjes in de haartuinen van Rotterdam en Den Haag met vrijwilligers achter het stuur. Zij vervoeren ouderen en mindervaliden naar bijvoorbeeld de supermarkt of het wijkcentrum. Het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) heeft in 2013 een onderzoek laten uitvoeren naar particuliere initiatieven in het personenvervoer georganiseerd door vrijwilligers. Daaruit bleek dat daar waar overheden er niet in slagen om aan de vraag naar collectief vervoer te voldoen, burgers steeds vaker zelf initiatieven ontplooiën. Dit past volgens het KpVV binnen de maatschappelijke trend van 'burgerkracht'. Overheden leggen het accent steeds meer op het ondersteunen van actieve burgers. Het KpVV-rapport somt 154 particuliere initiatieven in Nederland op, waarvan er 100 zijn gebaseerd op vrijwilligers. Dit vormt slechts 'het topje van de ijsberg'. Naast dit soort

particuliere initiatieven blijken buurtbusssystemen al sinds de jaren tachtig succesvol.

Diversiteit

De KpVV-studie heeft een trend gesignaleerd, maar ook vele vragen opgeroepen. Daarom hebben we een onderzoek uitgevoerd om meer vat te krijgen op de diversiteit aan vormen van vrijwilligersvervoer. Particuliere initiatieven waarbij je lid moet worden van een vereniging verschillen immers van buurtbussen die voor iedereen openbaar toegankelijk zijn. In onze studie hebben we geprobeerd orde aan te brengen in de grote variëteit aan vrijwilligersvervoer. Het eerste onderscheid is het openbare karakter van deze vervoerinitiatieven. Veel praktijkvoorbeelden bevinden zich in een grijs gebied tussen volledig besloten en volledig openbaar vervoer. Enerzijds zijn er initiatieven voor 'open vrijwilligersvervoer' die voldoen aan de definitie van openbaar vervoer. Dit zijn bel- en buurtbussen die zijn opgenomen in de concessie. De concessiehouder is verantwoordelijk en geeft een jaarlijkse bijdrage aan een buurtbusvereniging. Anderzijds zijn er vormen van 'gesloten vrijwilligersvervoer', waarbij je eerst lid moet worden van de vereniging. Daardoor vervalt het openbare karakter. Buurtbusverenigingen handelen buiten de Wet personenvervoer 2000 en zijn vaak afhankelijk van (ad hoc) subsidies van gemeenten en provincies. Deze initiatieven zijn kwetsbaar als de initiatiefnemer of de financiële bijdrage van de gemeente



wegvalt. De taxibranche volgt de buurtbus met argusogen, want een 'concurrent' die subsidie krijgt van de overheid. De vervoerverenigingen pretenderen enkel in de haarvaten van kernen te rijden en alleen mensen te vervoeren die geen beroep doen op een taxi, of alleen ritten te verzorgen die voor een taxibedrijf niet rendabel zijn. Het open vrijwilligersvervoer kent een top-down-benadering, gesloten initiatieven vragen om een bottom-up-aanpak. De vraag om 'open' initiatieven komt weliswaar veelal vanuit de burger, maar meestal zijn het ov-autoriteiten en vervoerders die de initiatieven omzetten in een vervoerdienst. Vaak leidt dit tot een zekere mate van sturing door de concessieverlener. Bij de gesloten initiatieven nemen gedreven vrijwilligers meestal zelf het heft in handen. Zij benaderen dan zelf overheden en marktpartijen; het initiatief komt van onderaf.

Gedreven karakter

Met alle veranderingen in onze maatschappij zien we een hernieuwde belangstelling voor vrijwilligersvervoer. Te vaak wordt het vrijwilligersvervoer gezien als een oplossing voor beleidsknelpunten zonder rekening te houden met de unieke kenmerken van vrijwilligersvervoer en de grote verschillen tussen de initiatieven.

Overheden zoeken naar continuïteit en willen vaak sturen op het waarborgen van kwaliteit. Vormen

van open vrijwilligersvervoer binnen vervoerconcessies bieden hiervoor de beste mogelijkheden. Tekenend zijn de buurtbussen die de concessiehouders al geruime tijd ondersteunen. Het is dan ook van belang om ruimte te creëren in een concessie om op initiatieven voor vrijwilligers te kunnen inspelen. Gesloten vrijwilligersinitiatieven vormen vooral een aanvulling op voorzieningen die zijn opgezet door de overheid en lenen zich veel minder voor sturing van buitenaf. Het is mooi als vrijwilligersinitiatieven druk wegnemen bij overheidsvoorzieningen die als vangnet fungeren, maar ze kunnen die voorzieningen nooit vervangen. Wat we moeten koesteren is het unieke, het lokale, het gedreven karakter van kleinschalige gesloten vrijwilligersinitiatieven. Dit zijn namelijk de ultieme voorbeelden van de participatiesamenleving, waarbij burgers voor elkaar zorgen. Hierbij horen geen regels, voorschriften of richtlijnen vanuit een overheid.

Sjoerd van den Langenberg is student Planologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Jacky Lodewijks is adviseur verkeer en vervoer bij Mobycon. Karel Martens is Universitair Hoofddocent bij Institute for Management Research aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

	Open vrijwilligersvervoer	Gesloten vrijwilligersvervoer
Organisatie	top-down	bottom-up
	stichting/vereniging	stichting/vereniging
	voertuigen veelal in bezit en beheer van vervoerder	voertuigen in bezit van stichting of vereniging
	lokale/regionale schaal	lokale schaal
Financiën	jaarlijkse bijdrage concessiehouder	exploitatie subsidies gemeenten en provincie
	ritprijs gebaseerd op ov-tarief	leden vereniging betalen symbolisch bedrag
	overheid staat garant	geen financiële zekerheid
Juridisch	valt binnen de concessie	valt buiten de concessie
	valt onder Wet personenvervoer 2000	valt buiten de wet
	kwaliteit redelijk gewaarborgd	weinig zekerheid over kwaliteit

Busvision 2014

Dinsdag 15 april, Centraal Museum in Utrecht
Bijeenkomst over het busmaterieel van de toekomst
076 3030372
manouk.brouwers@ovpro.nl
www.ovpro.nl/bus-vision-2014

BusTech 2014

Woensdag 14 en donderdag 15 mei, Autotron Rosmalen
Tweejaarlijks platform over duurzaam busvervoer
030 6981800
info@europoint.eu
www.europoint.eu

Infrarail

Dinsdag 20 - donderdag 22 mei, Londen
Grootste railtentoonstelling in UK
0044 1727814400
ken.harris@mackbrooks.co.uk
www.infrarail.com

Transports Publics 2014

Dinsdag 10 - donderdag 12 juni, Paris-Expo, Porte de Versailles
Europese mobiliteitstentoonstelling van de UITP
0033 148740482
info@objectiftransportpublic.com
www.transportpublics-expo.com

Vitaliteit in stad en regio

Maandag 16 en dinsdag 17 juni, Rotterdam
Congres van VerDuS
06 51361561
jan.klinkenberg@platform31.nl
www.verdus.nl

Dag van de Rail

Donderdag 19 juni, Congrescentrum Brabant Hallen 's-Hertogenbosch
Congres van Nederlands Instituut voor de Bouw
040 2972774
n.kager@bouw-instituut.nl
www.bouw-instituut.nl/bouw/dag-van-de-rail

Rail-Tech 2015

Dinsdag 17 - donderdag 19 maart 2015, Jaarbeurs in Utrecht
Internationale tentoonstelling over railtechniek
030 6981800
www.rail-tech.com