

Verkennend onderzoek optimalisatie toegang bovenregionaal doelgroepenvervoer (Valys)

Eindrapport

μ CONSULT



MUCONSULT B.V., Postbus 2054, 3800 CB Amersfoort
INFO@MUCONSULT.NL WWW.MUCONSULT.NL

Amersfoort, november 2016
Projectnummer: VWS004

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Inhoudsopgave | 1 |
| Samenvatting | 3 |
| 1. Inleiding | 7 |
| 1.1 Aanleiding | 7 |
| 1.2 Doel van het onderzoek | 8 |
| 1.3 Onderzoeksaanpak | 10 |
| 1.4 Leeswijzer | 11 |
| 2. Wat is de behoefte van de doelgroep | 12 |
| 2.1 Inleiding | 12 |
| 2.2 Hoofdpunten | 12 |
| 2.3 Conclusies | 16 |
| 3. Oplossingsrichtingen voor verbeterde toegang tot Valys | 17 |
| 3.1 Beoordelingskader | 17 |
| 3.2 Scenario's voor een (andere) toegang tot Valys | 18 |
| 3.3 Voorkeursscenario's vanuit de klankbordgroep | 19 |
| 4. Eerste uitwerking voorkeursscenario's | 22 |
| 4.1 Contouren van een landelijk afwegingskader | 22 |
| 4.2 Behoeftte aan ondersteuning | 23 |
| 4.3 Criteria waarmee behoefte kan worden vastgesteld | 24 |
| 4.4 Koppeling behoefte aan voorziening | 25 |
| 4.5 Koppeling aan reisbudget | 31 |
| 4.6 Organisatorische aspecten m.b.t. indicatiestelling en regie | 31 |
| 4.7 Wat kost het en wat levert het op? | 33 |

| | |
|--|-----------|
| 5. Verdiepingsslag stakeholders | 36 |
| 5.1 Inleiding | 36 |
| 5.2 Algemene standpunten stakeholders | 36 |
| 5.3 Belangrijkste aandachtspunten bij uitwerking | 37 |
| 5.4 Aandachtspunten per stakeholder | 39 |
| 6. Vervolgstappen richting uitwerking | 42 |
| 6.1 Stappenplan | 42 |
| 6.2 Stap 0: principebesluit uitwerkingsrichting | 42 |
| 6.3 Stap 1: uitwerken landelijk afwegingskader | 43 |
| 6.4 Stap 2 en 3: proeffase en evaluatie | 45 |
| 6.5 Stap 4: invoering | 47 |

Samenvatting

S.1 Aanleiding en doel

De toegang tot het sociaalrecreatief bovenregionaal vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking, beter bekend onder de merknaam Valys, is indirect geregeld. De grootste groep gebruikers krijgt toegang tot Valys via de Wmo. Mensen die een Wmo-vervoersindicatie hebben, hebben daarmee recht op Valys-vervoer. Daarnaast kunnen mensen die beschikken over een OV-begeleiderskaart of een gehandicaptenparkeerkaart een Valyspas aanvragen.

Bepaalde beleidsontwikkelingen op de terreinen waarvan de toegang tot Valys afhankelijk is hebben de behoefte aan een verkennend onderzoek naar voren gebracht. Is de toegang tot Valys tegen het licht van beleidsveranderingen nog in voldoende mate geborgd? Komt de behoefte aan ondersteuning tijdens een sociaal-recreatieve bovenregionale reis door mensen met een mobiliteitsbeperking en de toegang tot Valys nog overeen? Voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zijn er drie redenen om dit onderzoek uit te voeren:

1. De huidige toegang tot Valys vindt op indirecte wijze plaats, namelijk via Wmo-vervoervoorziening, OV-begeleiderskaart en gehandicaptenparkeerkaart. De mogelijkheid bestaat dat dit leidt tot een mismatch tussen behoefte en vervoersvoorziening voor wat betreft de bovenregionale vervoersbehoefte.
2. De nieuwe Wmo, die 1 januari 2015 is ingetreden, legt meer nadruk op eigen kracht en netwerk. Daarna wordt gekeken wat gemeenten als algemene voorzieningen kunnen aanbieden en vervolgens komen maatwerkvoorzieningen (zoals Wmo-vervoer) aan de orde. Dit zou ertoe kunnen leiden dat minder mensen een vervoersindicatie krijgen waarmee ze toegang hebben tot Valys. Dit roept de vraag op of het systeem van indirecte indicatiestelling nog adequaat werkt.
3. Bijzondere indicaties. In het verleden zijn bijzondere indicaties 'solo vervoer' en 'voorzit' afgegeven zonder formele grondslag. Gebruikers beschouwen dit nu als verworven rechten. Met de huidige vervoerder is hiervoor nu een tussenoplossing gevonden, die echter niet optimaal is.

Naar aanleiding van de genoemde drie redenen heeft het ministerie MuConsult gevraagd een verkennend onderzoek te starten naar de mogelijkheden om de inrichting van de toegang tot Valys te verbeteren. Het onderzoek richt zich primair op de toegang/ indicatiestelling van Valys, inclusief de positionering van het indicatiestellingsproces. Als afgeleide daarvan worden de consequentie voor de organisatie van het vervoer aangegeven.

Het onderzoek richt zich op de toegang tot het standaard PKB. De toegang en indicatiestelling van het hoog PKB blijft buiten beschouwing. Centraal staat dat de gebruikers die een bovenregionale vervoersbehoefte hebben, toegang krijgen tot een vervoersvoorziening die voorziet in die behoefte.

S.2 Onderzoeksaanpak

Centraal in de onderzoeksaanpak stond een proces waarbij in gezamenlijkheid met het veld verschillende mogelijkheden voor een andere toegang tot Valys verder zijn uitgewerkt. Daartoe is een brede klankbordgroep geformeerd met vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties, gemeenten, de VNG, de huidige Valys vervoerder het CROW, het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van VWS.

Het onderzoek bestaat uit twee fasen. Fase 1 betreft een brede verkenning van een aantal mogelijke scenario's met betrekking tot de toegang tot Valys. Deze fase heeft geresulteerd in de keuze door de klankbordgroep voor de verdere uitwerking van twee kansrijke scenario's. In fase 2 zijn de kansrijke scenario's verder in detail uitgewerkt en kennislacunes ingevuld. Het resultaat van deze fase is een uitwerkt plan van aanpak voor de invoering. Aanvullend is een onderzoek naar de behoeften onder (potentiële) gebruikers van Valys uitgevoerd. Door middel van een digitale enquête is informatie verkregen over het reisgedrag en reisbehoeften van mensen met een mobiliteitsbeperking.

S.3 Behoeft van de doelgroep

De behoefte aan bovenregionaal reizen met sociaal-recreatief motief van mensen met een mobiliteitsbeperking en de daarbij gewenste ondersteuning variëren per individu én per reis. Het huidige gebruik van Valys komt niet goed overeen met de behoefte. Er is sprake van ondergebruik, dat wil zeggen dat er wel behoefte is, maar geen vervoer. Daarnaast is er overgebruik: wel Valysvervoer, maar geen behoefte/noodzaak voor ondersteuning. Tot slot is er scheefgebruik van Valys, omdat Valys vrijwel uitsluitend gebruik wordt als deur-tot-deur taxi en nog nauwelijks als ketenvoorziening. Mensen met een mobiliteitsbeperking geven aan dat zij met de juiste hulp en ondersteuning vaak wel in staat zijn met de trein te reizen.

S.4 Oplossingsrichtingen voor verbeterde toegang tot Valys

Door het ministerie van VWSs, de leden van de klankbordgroep en de onderzoekers zijn verschillende scenario's voor de toegang tot Valys opgesteld. De huidige toegang tot Valys is één van de scenario's. Deze scenario's zijn onderling vergeleken aan de hand van een beoordelingskader. Op basis van de uitkomsten van het behoefteonderzoek en de beoordeling van de scenario's, heeft de klankbordgroep geadviseerd om de volgende uitwerking nader te verkennen.

Uitgangspunt

Uitgangspunt is dat Valys (dat wil zeggen: het standaard PKB) primair bedoeld is als een ketenvoorziening, als een aanvulling op het reguliere openbaar vervoer. Mensen die toegang krijgen tot Valys zijn (met ondersteuning) in principe in staat op gebruik te maken van het

openbaar vervoer.¹ Het daadwerkelijk gebruik van OV is afhankelijk van de specifieke reis: de beschikbaarheid van toegankelijk materieel, de toegankelijkheid van het station, de complexiteit van de reis, enzovoort.

Meer maatwerk in de ondersteuning

Het behoefteonderzoek bevestigt dat de mate van ondersteuning bij een bovenregionale sociaal-recreatieve reis door mensen met een beperking varieert per individu én per reis.

Toegang en behoefte aan ondersteuning meer op elkaar aansluiten

Ondanks de inspanningen om met deze ondersteunende diensten meer Valyspashouders gebruik te laten maken van het OV, leert de praktijk dat de standaard PKB-ers (nog steeds) in veruit de meeste gevallen Valys als deur-deur taxivoorziening gebruiken. Volgens opgave van de Valysvervoerder (en bevestigd in het behoefteonderzoek) is bij standaard PKB-ers 97% van de ritten een deur-deur taxirit.

De toegang en indicatiestelling zouden, meer dan nu het geval is, rekening moeten houden met de verschillen in behoefte aan ondersteuning en prikkels moeten bevatten om mensen die daartoe in staat zijn te stimuleren om vaker (deels) gebruik te maken van het openbaar vervoer. De klankbordgroep vindt meer maatwerk in de toegang derhalve wenselijk. Dit maatwerk bestaat eruit dat de toegang en indicatiestelling resulteert in een individueel gebruikersprofiel: op basis van de persoonlijke kenmerken van de gebruiker (waaronder de aard en omvang van de beperking) en aan de hand van landelijke criteria wordt in kaart gebracht welk type OV-reis en onder welke omstandigheden deze persoon kan maken. Wat nu bekend staat als bijzondere indicaties (voorin zitten, solo reizen) kunnen worden meegenomen in het vaststellen van het gebruikersprofiel en het plannen van een bijpassende reis. Deze bijzondere indicaties kunnen per reis verschillen. De medische noodzaak voor bijzondere indicaties wordt vastgesteld in de indicatie.

Uitvoerder van Valys als regisseur van de keten

Het individuele gebruikersprofiel vormt vervolgens voor het callcenter van de Valysvervoerder de basis om een reis te plannen: indien mogelijk met het OV, waar niet mogelijk een deur-tot-deur taxirit. Het callcenter kan op basis van de kenmerken van een specifieke reis, de ondersteuning tijdens de reis afstemmen op de individuele behoefte aan ondersteuning. De Valys-vervoerder ontwikkelt zich hiermee (nog) meer tot een regisseur van de keten. Het is wel van belang dat deze partij de juiste (financiële) prikkels krijgt om waar mogelijk aan gebruikers een OV-reis aan te bieden. De huidige Valys-vervoerder krijgt nu alleen per gereden taxikilometer betaald en ontvangt geen aparte vergoeding voor de callcenter-functie.

¹ Voor mensen die vanwege hun mobiliteitsbeperking geen gebruik kunnen maken van openbaar vervoer, ook niet met ondersteuning, is er hoog PKB. Voor deze gebruikers is Valys een deur-tot-deur voorziening.

Behoud van landelijke vervoersvoorziening

Voor wat betreft de vervoersvoorziening vindt de klankbordgroep dat er een landelijk dekkend systeem moet blijven. Er is overeenstemming dat het meest logisch is om dit centraal/landelijk te organiseren.

Verantwoordelijkheden

De klankbordgroep vindt dat het in de rede ligt dat gemeenten verantwoordelijk worden voor het opstellen van het gebruikersprofiel, door de indicatie als onderdeel van het reguliere 'keukentafelgesprek' mee te nemen. Om uniformiteit en objectiviteit te waarborgen, dienen gemeenten dit te doen op basis van een landelijk afwegingskader dat individueel wordt toegepast. De klankbordgroep adviseert hiermee om het scenario: landelijke normen, gemeentelijke indicatie in het vervolg verder uit te werken, in combinatie met een versterking van de regisseursrol van de Valys-vervoerder. Een deel van de klankbordgroep beveelt aan om daarnaast ook het scenario: landelijke normen, landelijke indicatiestelling als alternatief verder uit te werken.

S.5 Vervolgstappen richting uitwerking

Op basis van de door de klankbordgroep gekozen uitwerkingsrichting zijn binnen dit verkennende onderzoek de contouren geschetst van een landelijk afwegingskader voor een nieuwe toegang tot Valys. Wanneer besloten wordt om deze lijn daadwerkelijk in te voeren dan dient voor de feitelijke implementatie een aantal vervolgstappen te worden doorlopen. Het plan van aanpak onderscheidt de volgende stappen:

- Stap 0: principebesluit over uitwerkingsrichting;
- Stap 1: Uitwerken landelijk afwegingskader;
- Stap 2 en 3: Pilotfase en evaluatie ;
- Stap 4: Invoeringsfase.

1. Inleiding

HET MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT IS EEN VERKENNEND ONDERZOEK GESTART NAAR DE MOGELIJKHEDEN OM DE INRICHTING VAN DE TOEGANG TOT VALYS TE VERBETEREN. CENTRAAL IN DE ONDERZOEKSAANPAK STOND EEN PROCES WAARBIJ IN GEZAMENLIJKHEID MET HET VELD DE VERSCHILLENDE MOGELIJKHEDEN VERDER ZIJN UITGEWERKT.

1.1 Aanleiding

De toegang tot het sociaalrecreatief bovenregionaal vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking, beter bekend onder de merknaam Valys, is indirect geregeld. De grootste groep gebruikers krijgt toegang tot Valys via de Wmo. Mensen die een Wmo-vervoersindicatie hebben, hebben daarmee recht op Valys-vervoer. Daarnaast kunnen mensen die beschikken over een OV-begeleiderskaart of een gehandicaptenparkeerkaart een Valyspas aanvragen.

De Valyspas geeft recht op een jaarlijks kilometerbudget. Valys kent twee soorten: het standaard Persoonsgebonden Kilometer Budget (PKB) en het hoog PKB. Het standaard PKB is bedoeld voor mensen met een mobiliteitsbeperking die in principe gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer, maar afhankelijk van de reis daar wel enige ondersteuning bij nodig hebben. Het hoog PKB is bedoeld voor mensen die vanwege hun beperking geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer, ook niet met ondersteuning. Om in aanmerking te komen voor hoog PKB, bestaat een aanvullende (landelijke) toetsing. In 2016 is het standaard PKB 600 kilometer en het hoog PKB 2.250 kilometer.

Bepaalde beleidsontwikkelingen op de terreinen waarvan de toegang tot Valys afhankelijk is hebben de behoefte aan een verkennend onderzoek naar voren gebracht. Is de toegang tot Valys tegen het licht van beleidsveranderingen nog in voldoende mate geborgd? Komt de behoefte aan ondersteuning tijdens een sociaal-recreatieve bovenregionale reis door mensen met een mobiliteitsbeperking en de toegang tot Valys nog overeen? Voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zijn er drie redenen om dit onderzoek uit te voeren:

4. De huidige toegang tot Valys vindt op indirecte wijze plaats, namelijk via Wmo-vervoervoorziening, OV-begeleiderskaart en gehandicaptenparkeerkaart. De mogelijkheid bestaat dat dit leidt tot een mismatch tussen behoefte en vervoersvoorziening voor wat betreft de bovenregionale vervoersbehoefte.

5. De nieuwe Wmo, die 1 januari 2015 is ingetreden, legt meer nadruk op eigen kracht en netwerk. Daarna wordt gekeken wat gemeenten als algemene voorzieningen kunnen aanbieden en vervolgens komen maatwerkvoorzieningen (zoals Wmo-vervoer) aan de orde. Dit zou ertoe kunnen leiden dat minder mensen een vervoersindicatie krijgen waarmee ze toegang hebben tot Valys. Dit roept de vraag op of het systeem van indirecte indicatiestelling nog adequaat werkt.
6. Bijzondere indicaties. In het verleden zijn bijzondere indicaties 'solo vervoer' en 'voorzitten' afgegeven zonder formele grondslag. Gebruikers beschouwen dit nu als verworven rechten. Met de huidige vervoerder is hiervoor nu een tussenoplossing gevonden, die echter niet optimaal is.

1.2 Doel van het onderzoek

Naar aanleiding van de genoemde drie redenen heeft het ministerie MuConsult gevraagd een verkennend onderzoek te starten naar de mogelijkheden om de inrichting van de toegang tot Valys te verbeteren. Het onderzoek richt zich primair op de toegang/ indicatiestelling van Valys, inclusief de positionering van het indicatiestellingsproces. Als afgeleide daarvan worden de consequentie voor de organisatie van het vervoer aangegeven.

De vastgestelde onderzoeksvraag luidt:

'Welke verbeteringen zijn er mogelijk met betrekking tot de inrichting van de toegang tot Valys-vervoer en wat voor uitwerking heeft dat op (de organisatie van) het vervoer?'

Het onderzoek richt zich op de toegang tot het standaard PKB. De toegang en indicatiestelling van het hoog PKB blijft buiten beschouwing.

Inhoudelijke uitwerking onderzoeksvraag

Centraal staat dat de gebruikers die een bovenregionale vervoersbehoefte hebben, toegang krijgen tot een vervoersvoorziening die voorziet in die behoefte. Met andere woorden: de toegang tot Valys wordt binnen dit verkennende onderzoek als optimaal beschouwd wanneer de onderdelen 'behoefte', 'voorziening' en 'indicatie' zoveel mogelijk samenvallen (zie figuur 1.1).

Figuur 1.1: Relatie behoefte, voorziening en indicatie van Valys



De optimale inrichting van de toegang zorgt ervoor dat reizigers met een legitieme behoefte aan bovenregionaal vervoer deze voorziening geïndiceerd krijgen en ook daadwerkelijk kunnen gebruiken. Figuur 1.1 illustreert hoe deze *sweet spot* eruitziet. Tegelijk wordt ook inzichtelijk welke situaties verbeterd moeten worden.

Een tweede uitgangspunt is dat er bij het afstemmen van de drie onderdelen een duidelijke hiërarchie wordt aangehouden. De reële behoefte van de doelgroep is leidend: binnen de kaders van betaalbaarheid en redelijkheid is de behoefte bepalend voor de voorziening die wordt aangeboden.

Het derde uitgangspunt is dat de financiële kaders voor Valys gelijk blijven. Er is op dit moment geen beleidsvoornemen om het budget van Valys aan te passen. Dit betekent ook dat de financiële consequenties van een eventuele andere inrichting van de toegang tot Valys binnen het huidige budget moeten worden opgevangen.

Achtergrond huidige Valys

Het sociaalrecreatief bovenregionaal vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking, beter bekend onder de merknaam Valys, is oorspronkelijk bedoeld om de ontbrekende schakel tussen huis en toegankelijk openbaar vervoer op te vullen daar waar het gaat om sociaal-recreatieve verplaatsingen over langere afstand. Het ministerie van VWS ziet Valys als een ketenvoorziening waarbij het Valysvervoer een aanvulling is op het reguliere openbaar vervoer (meestal de trein). Alleen wanneer het openbaar vervoer geen alternatief is, dient Valys als deur-tot-deur-vervoer. Het Valys vervoer wordt in het hele land uitgevoerd door één vervoerder die door het ministerie is gecontracteerd.

Hoewel Valys niet bedoeld is als deur-tot-deur-vervoer, wordt het in de praktijk in de meeste gevallen wel zo gebruikt. Om gebruikers te stimuleren Valys meer in te zetten als onderdeel van een reis per openbaar vervoer, heeft de huidige Valys-vervoerder, naast Valys Basis (deur-tot-deur taxi) de producten Valys Vrij en Valys Begeleid ontwikkeld. Met deze producten krijgen gebruikers ondersteuning bij het reizen per openbaar vervoer. Bij Valys Vrij reist de gebruiker met de Valystaxi naar het station en stapt daar over op de trein. Aan het einde van de treinreis wordt de gebruiker indien nodig met de Valystaxi naar de eindbestemming gebracht. Bij Valys Begeleid krijgt de gebruiker begeleiding van Valys tijdens de treinreis.

De toegang tot Valys verloopt momenteel op indirecte wijze. Mensen met een Wmo-vervoervoorziening (bijvoorbeeld een regiotaxipas of Wmo-rolstoel of -scootmobiel, een gehandicaptenparkeerkaart en/of een OV-begeleiderskaart kunnen gebruik maken van Valys, na daarvoor een aanvraag te hebben ingediend. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de indicatiestelling (zowel proces als het formuleren van criteria) m.b.t. het verkrijgen van een Wmo-vervoervoorziening en gehandicaptenparkeerkaart.² Het ministerie van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de indicatiestelling en afgifte van de OV-begeleiderskaart. Uit gegevens van de huidige Valys-vervoerders blijkt dat van de ongeveer 400.000 Valyspashouders de helft de pas niet gebruikt. Dit is een aanwijzing dat de toegang en / of het Valysproduct niet goed aansluit op de behoefte van de doelgroep.

1.3 Onderzoeksaanpak

Gezamenlijk proces met het veld

Centraal in de onderzoeksaanpak stond een proces waarbij in gezamenlijkheid met het veld verschillende mogelijkheden voor een andere toegang tot Valys verder zijn uitgewerkt. Daartoe is een brede klankbordgroep geformeerd met vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties, gemeenten, de VNG, de huidige Valys vervoerder het CROW, het

² Per 1 oktober 2016 geven de volgende bewijzen ook recht op een Valys-pas: een bewijs van de gemeente dat betrokkene recht heeft op een *maatwerkvoorziening* in het kader van Wmo-vervoer (zoals bijvoorbeeld een Regiotaxipas), een verklaring van, of namens, de gemeente dat, ondanks dat betrokkene niet beschikt over de vereiste documenten, er wel een noodzaak voor bovenregionaal vervoer bestaat. Zie brief van ministerie van VWS met beantwoording kamervragen, kenmerk 994260-153440-DMO.

ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van VWS. De samenstelling van de klankbordgroep is opgenomen in het bijlagenrapport.

De klankbordgroep is leidend geweest in het iteratieve proces voor de beantwoording van de onderzoeksvraag, de te onderzoeken scenario's en de uitwerking van de voorkeursscenario's. Bij elke stap in het onderzoeksproces hebben leden van de klankbordgroep, zowel tijdens gezamenlijke bijeenkomsten als via individuele contacten met de onderzoekers, input geleverd op (concept) documenten. Tevens hebben leden van de klankbordgroep feiten en argumenten aangedragen t.b.v. de verdere uitwerking van de voorkeursscenario's.

Gefaseerde onderzoeks aanpak

Het onderzoek bestaat uit twee fasen. Fase 1 betreft een brede verkenning van een aantal mogelijke scenario's met betrekking tot de toegang tot Valys. Deze fase heeft geresulteerd in de keuze door de klankbordgroep voor de verdere uitwerking van twee kansrijke scenario's. In fase 2 zijn de kansrijke scenario's verder in detail uitgewerkt en kennislacunes ingevuld. Het resultaat van deze fase is een uitwerkt plan van aanpak voor de invoering.

Behoeftesonderzoek onder (potentiële) gebruikers van Valys

Aanvullend is een onderzoek naar de behoeften onder (potentiële) gebruikers van Valys uitgevoerd. Door middel van een digitale enquête is informatie verkregen over het reisgedrag en reisbehoeften van mensen met een mobiliteitsbeperking. De respondenten zijn zowel in fase 1 als in fase 2 van het onderzoek benaderd.

1.4 Leeswijzer

Het rapport is verder als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 bespreken wij de resultaten van het onderzoek naar de bovenregionale reisbehoefte van mensen met een mobiliteitsbeperking. Hoofdstuk 3 bevat de met de klankbordgroep uitgewerkte en beoordeelde scenario's voor een andere toegang tot Valys. De daaruit voortvloeiende voorkeursscenario's zijn verder uitgewerkt in hoofdstuk 4 en in individuele gesprekken met de leden van de klankbordgroep getoetst en verdiept (hoofdstuk 5). Het afsluitende hoofdstuk 6 schetst de vervolgstappen die moeten worden gezet om tot invoering van de beoogde nieuwe werkwijze te komen.

2. Wat is de behoefte van de doelgroep

TEN BEHOEVE VAN HET ONDERZOEK IS EEN INTERNET-ENQUÊTE UITGEVOERD ONDER MENSEN MET EEN MOBILITEITSBEPERKING. RESPONDENTEN ZIJN GEWORVEN VIA BELANGENORGANISATIES, GEMEENTEN EN DE VALYS-VERVOERDER. DE VRAGEN GINGEN MET NAME OVER DE AARD VAN DE MOBILITEITSBEPERKING, DE BEHOEFTE AAN SOCIAAL RECREATIEF BOVENREGIONAAL REIZEN EN HET DAADWERKELIJKE MOBILITEITSGEDRAG. RUIM 4.4.00 PERSONEN HEBBEN DE ENQUÊTE INGEVULD (WAARVAN RUIM 1.500 OOK AAN EEN VERVOLGMETING HEBBEN MEEGEDAAN).

2.1 Inleiding

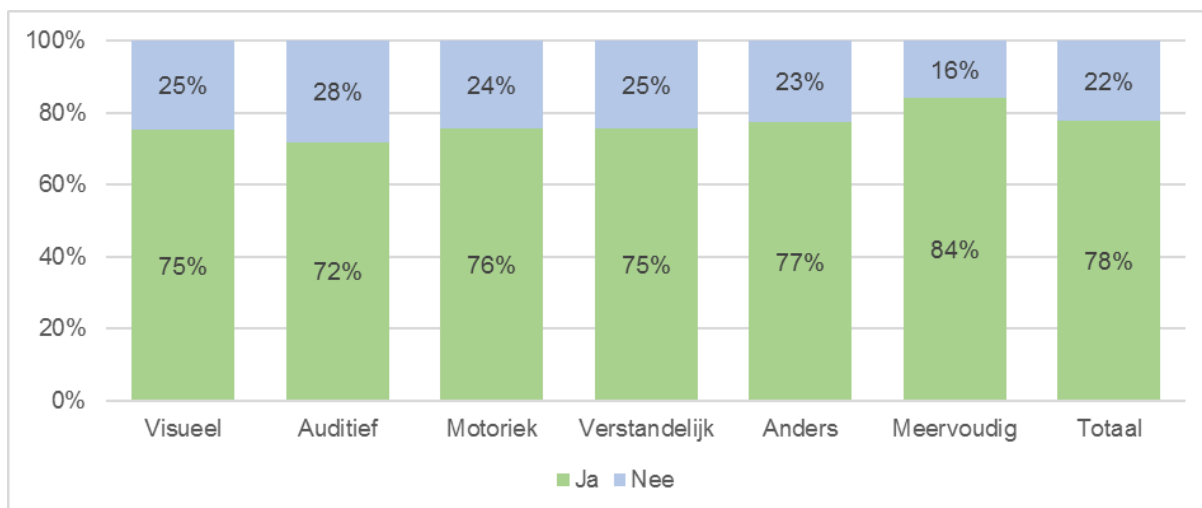
De belangrijkste conclusies van het behoefteonderzoek zijn in dit hoofdstuk samengevat. De hoofdenquête en de vervolgmeting vullen elkaar aan en om deze reden zijn de uitkomsten integraal gepresenteerd. Door de afwijkende steekproefomvang tussen deze twee onderzoeken kan het zijn dat de gepresenteerde cijfers in de tabellen en grafieken onderling niet altijd volledig overeenkomen. In het bijlagenrapport zijn de onderzoeksresultaten uitgebreid beschreven.

2.2 Hoofdpunten

Meer dan 80% van de enquêtedeelnemers maakt met enige regelmaat bovenregionale reizen. Gegeven de beperkingen die ze hebben, kunnen de deelnemers de reizen die ze maken doorgaans niet helemaal zelfstandig afleggen. Wanneer men met de auto reist, dan is dat meestal als passagier. Ongeveer 20% van de beperkten reist weleens met het OV. En wanneer men met het OV reist, dan is men in veel gevallen alsnog afhankelijk van anderen (bekenden, Valys) voor het voor- of natransport. De deelnemers die geen bovenregionale reizen maken, geven aan dat dit komt omdat hun beperking hen hierin belemmert. Onder meer dan 90% van de enquêtedeelnemers bestaat er een behoefte aan bovenregionale reizen.

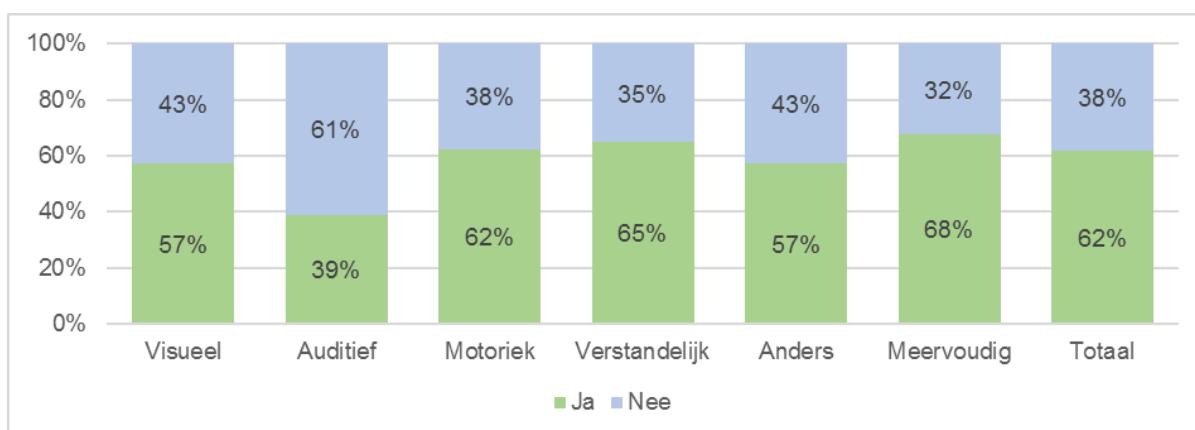
Mensen met een beperking hebben een grote behoefte om meer en vaker bovenregionaal en met een sociaal recreatief motief te reizen (zie figuur 2.1). Een mobiliteitsbeperking is vaak de reden voor niet reizen, op diverse manieren.

Figuur 2.1: Zouden deelnemers die op dit moment al bovenregionale reizen maken dit vaker willen doen? (sociaal-recreatief)



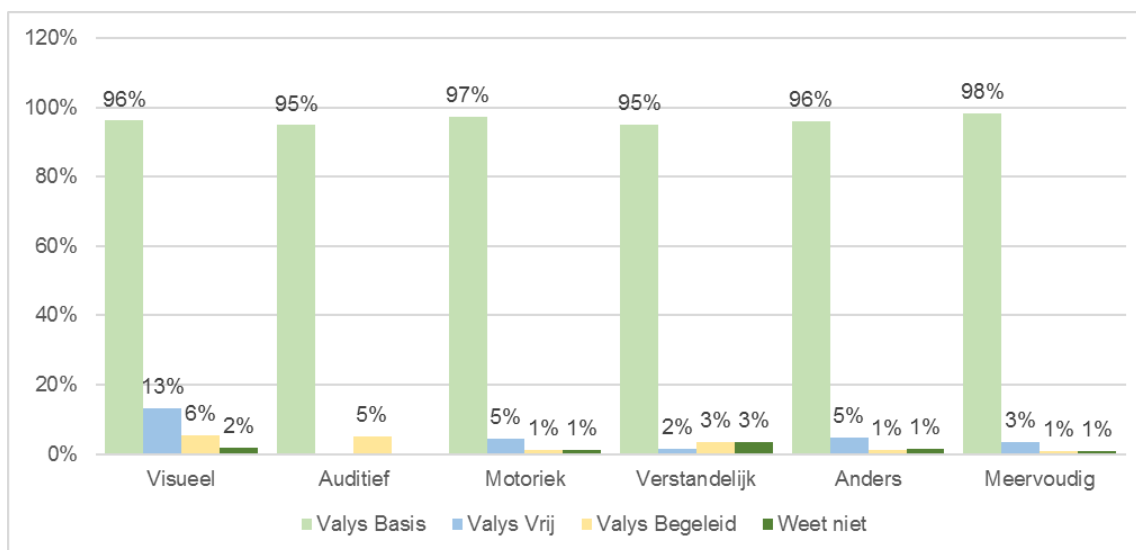
Uit Figuur 2.2 blijkt dat er ook een latente vraag bestaat onder enquêtedeelnemers die op dit moment nog geen bovenregionale reizen maakt: ongeveer 60% van de deelnemers met beperking zou wel graag bovenregionale reizen willen maken (t.o.v. 35% van de deelnemers zonder beperking, niet in de figuur opgenomen). De verschillen tussen beperkingsgroepen zijn niet erg groot, met uitzondering van mensen met een auditieve beperking.

Figuur 2.2: Zouden deelnemers die op dit moment nog geen bovenregionale reizen maken dit wel willen?



7% van de geënquêteerde Valyspashouders zegt “geen beperking” te hebben. Dit zijn vooral ouderen. De pashouders gebruiken Valys bijna alleen als deur-tot-deurtaxi (zie figuur 2.3). De producten Valys Vrij en Valys Begeleid worden nog maar beperkt gebruikt. Valys Vrij (van en naar station) en Valys Begeleid komt relatief vaak voor bij pashouders met een visuele beperking.

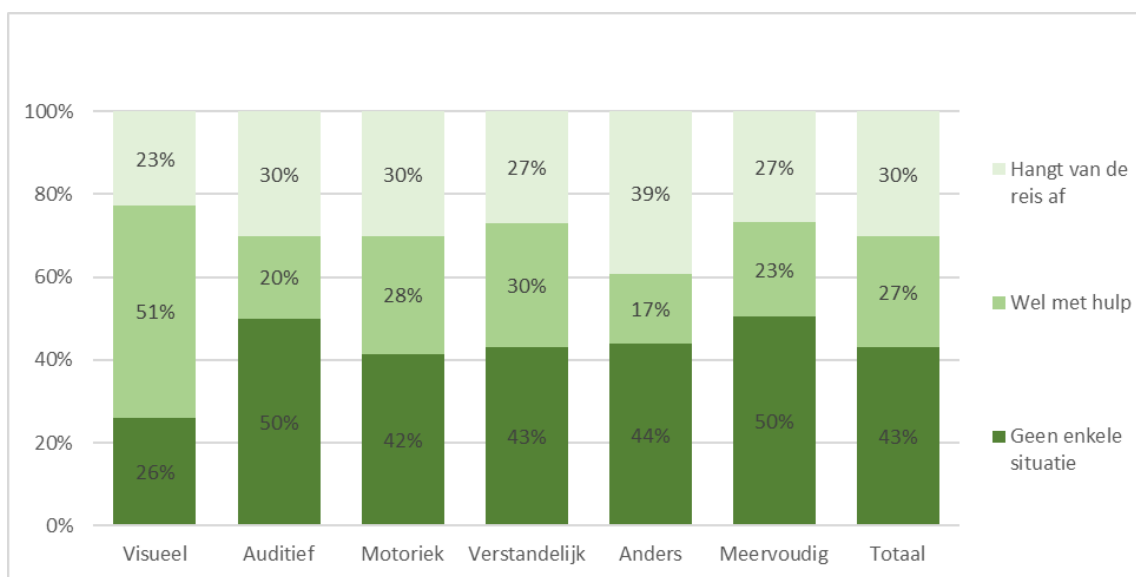
Figuur 2.3: Soort Valysreis naar type beperking



Van de pashouders lijkt een groot deel reële alternatieven te hebben en dus niet volledig afhankelijk te zijn van Valys.

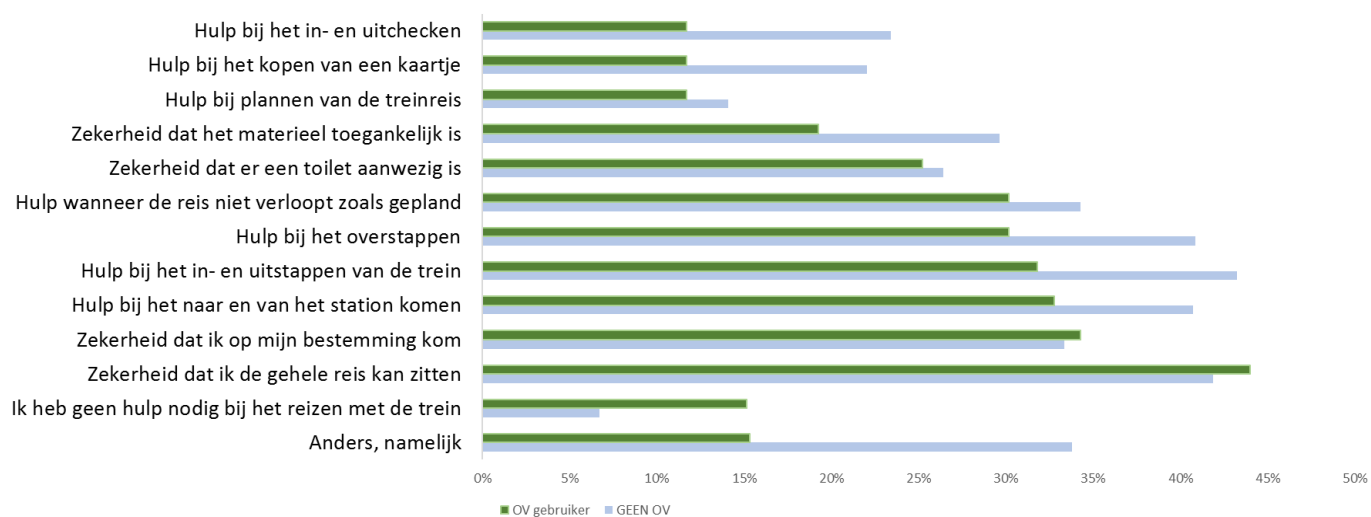
Mensen met een mobiliteitsbeperking ervaren met de trein reizen als (te)veel gedoe. Maar ondersteuning bij een treinreis zou een groot verschil kunnen maken. Onder voorwaarden en afhankelijk van de specifieke reis zijn meer mensen bereid om met de trein te reizen. Ruim de helft van de mensen die zegt *nooit* met de trein te gaan zou dit nog wel kunnen (zie figuur 2.4). Ongeveer kwart met hulp. Ruim kwart bij specifieke reizen. Als men toch met de trein reist (met hulp of bij specifieke reizen) dan lukt overstappen in veel gevallen ook wel (met hulp of bij specifieke reizen).

Figuur 2.4: Voorwaarden waaronder iemand wel in staat is met de trein te reizen



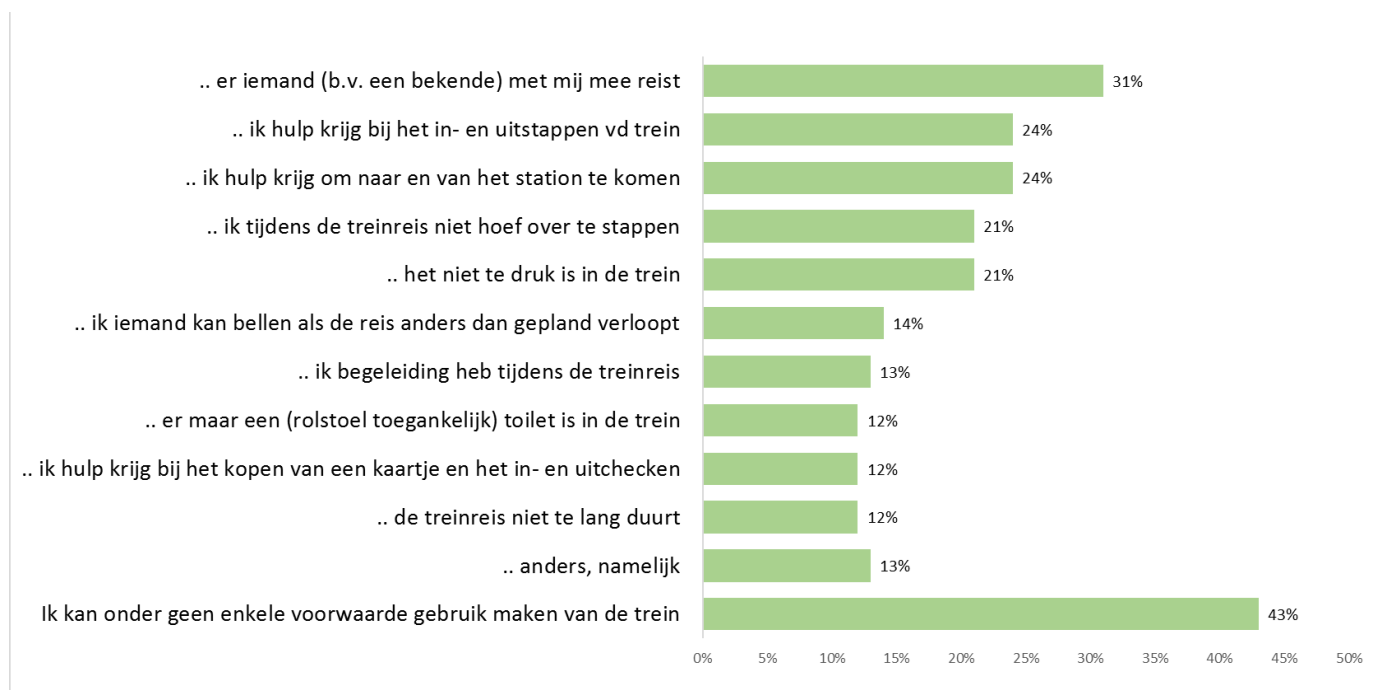
Figuur 2.5 geeft de hulp weer die reizigers zeggen nodig te hebben om (vaker) met de trein te kunnen reizen. De figuur is opgesplitst naar reizigers die op dit moment met het OV reizen, en reizigers die nog niet met het OV reizen. 15% van de huidige OV-reizigers en 7% van de niet OV-reizigers geeft aan *geen* hulp nodig te hebben bij het reizen per trein. Niet OV-reizigers hebben vooral behoefte aan hulp bij het naar het station komen en hulp bij het instappen, uitstappen en overstappen. Daarnaast vinden zij zekerheid op een zitplaats belangrijk. De huidige OV-reizigers willen eveneens zekerheid op een zitplaats, maar ook zekerheid dat de bestemming wordt bereikt.

Figuur 2.5: Noodzakelijke ondersteuning om (vaker) met de trein te reizen



Een aanzienlijk deel van de respondenten zegt een medische noodzaak te hebben waardoor zij niet met de trein kunnen reizen of een speciale service nodig te hebben tijdens een taxirit. In Figuur 2.6 is aangegeven wat mensen, die zeggen vanwege een medische noodzaak niet met de trein te reizen, nodig hebben om wel met de trein te reizen. Ongeveer 40% zegt onder geen enkele voorwaarde gebruik te kunnen maken van de trein. De overige mensen (ongeveer 60%) geven aan met de juist hulp ondanks hun medische noodzaak toch met de trein te kunnen reizen. Het vaakst genoemd zijn begeleiding tijdens de reis, hulp bij en in- en uitstappen van de trein en hulp bij het naar en van het station komen. Merk op dat deze vormen van ondersteuning nu al in de vorm van Valys Begeleid en Valys Vrij beschikbaar zijn.

Figuur 2.6 Wat is nodig om met de trein te reizen (alleen reizigers die zeggen vanwege een medische noodzaak niet met de trein te reizen).



De huidige indicatie/toegang tot Valys wordt door de geënquêteerden beleefd als eenvoudig, objectief en transparant.

2.3 Conclusies

De behoefte aan bovenregionaal reizen met sociaal-recreatief motief van mensen met een mobiliteitsbeperking en de daarbij gewenste ondersteuning variëren per individu én per reis. Het huidige gebruik van Valys komt niet goed overeen met de behoefte. Er is sprake van ondergebruik, dat wil zeggen dat er wel behoefte is, maar geen vervoer. Daarnaast is er overgebruik: wel Valysvervoer, maar geen behoefte/noodzaak voor ondersteuning. Tot slot is er scheefgebruik van Valys, omdat Valys vrijwel uitsluitend gebruik wordt als deur-tot-deur taxi en nog nauwelijks als ketenvoorziening. Mensen met een mobiliteitsbeperking geven aan dat zij met de juiste hulp en ondersteuning vaak wel in staat zijn met de trein te reizen.

3. Oplossingsrichtingen voor verbeterde toegang tot Valys

DOOR HET MINISTERIE VAN VWS, DE LEDEN VAN DE KLANKBORDGROEP EN DE ONDERZOEKERS ZIJN VERSCHILLENDE SCENARIO'S VOOR DE TOEGANG TOT VALYS OPGESTELD. DE HUIDIGE TOEGANG TOT VALYS IS ÉÉN VAN DE SCENARIO'S. DEZE SCENARIO'S ZIJN ONDERLING VERGELEKEN AAN DE HAND VAN EEN BEOORDELINGSKADER.

3.1 Beoordelingskader

Doel van het beoordelingskader is om verschillende mogelijke invullingen van de toegang tot Valys zo objectief mogelijk te vergelijken. Samen met de klankbordgroep is een lijst met criteria opgesteld aan de hand waarvan verschillende scenario's onderling zijn vergeleken. Leden van de klankbordgroep hebben argumenten en feiten aangeleverd ten behoeve van de vergelijking. Vervolgens hebben wij een prioritering aangebracht in de criteria. Dit is gedaan aan de hand van een aantal uitgangspunten die van belang zijn bij de vormgeving van de toegang tot Valys.

Startpunt is de behoefte van de gebruiker

Het eerste uitgangspunt betreft de opgave om de behoefte, indicatie en voorziening zoveel mogelijk overlappend te krijgen (zie eerdere figuur 1.1). Een tweede uitgangspunt is dat er bij het afstemmen van de drie onderdelen een duidelijke hiërarchie wordt aangehouden. De reële behoefte van de doelgroep is leidend: binnen de kaders van betaalbaarheid en redelijkheid is de behoefte bepalend voor de voorziening die wordt aangeboden. Het behoefte onderzoek heeft inzicht verschaft in deze behoeften.

Criteria die direct verband houden met toegang zijn prioritair

Omdat het onderzoek zich primair richt op de toegang en indicatiestelling van Valys, hebben de criteria die hierop betrekking hebben een zwaar gewicht gekregen. Tabel 3.1 geeft een overzicht van deze criteria. Daarnaast zijn er criteria geformuleerd die verband houden met de (vervoers-) voorziening en organisatie. Deze kunnen alleen indirect invloed hebben op de toegang en hebben daarmee een lagere prioriteit en zijn in het hoofdrapport verder buiten beschouwing gelaten. Deze criteria zijn in het bijlagenrapport beschreven.

Tabel 3.1 *Beoordelingscriteria*

| Criteria |
|---|
| 1. Indicatie komt overeen met behoefte |
| 2. Indicatiestelling objectief en transparant |
| 3. Geen oneigenlijk gebruik: Valys wordt gebruikt zoals bedoeld |
| 4. Rechtsgelijkheid |
| 5. Eenvoud indicatiestellingsprocedure (gebruiksgemak) |
| 6. Indicatiestelling los van belangen financierder, gebruiker c.q. vervoerder |
| 7. Realiseren beleidsdoelstelling: bevorderen inclusiviteit (d.w.z. zoveel mogelijk gebruik maken van algemene voorziening, waaronder OV) |
| 8. Realiseren beleidsdoelstelling: bevorderen zelfredzaamheid |
| 9. Realiseren beleidsdoelstelling: ondersteunen mensen met mobiliteitsbeperking bij bovenregionale mobiliteitsbehoefte |

3.2 Scenario's voor een (andere) toegang tot Valys

Samen met het ministerie van VWS en de leden van de klankbordgroep zijn een aantal scenario's voor de toegang tot Valys opgesteld. De huidige toegang tot Valys is één van de scenario's. Hieronder worden de scenario's nader beschreven.

Omschrijving scenario 1: huidige indirecte indicatiestelling

De toegang tot het huidige Valys is eerder in het rapport beschreven, maar geven wij hier beknopt weer. De toegang tot Valys verloopt momenteel op indirecte wijze. Mensen met een Wmo-vervoervoorziening, een gehandicaptenparkeerkaart en/of een OV-begeleiderskaart kunnen gebruik maken van Valys, na daarvoor een aanvraag te hebben ingediend. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de indicatiestelling (zowel proces als het formuleren van criteria) m.b.t. het verkrijgen van een Wmo-vervoervoorziening en gehandicaptenparkeerkaart. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de indicatiestelling en afgifte van de OV-begeleiderskaart.

Omschrijving scenario 2: indicatie landelijk

Iemand die behoefte heeft aan Valys gaat in scenario 2 naar een landelijk orgaan voor indicatie. De toegang tot het systeem is op basis van landelijke criteria die door het ministerie van VWS wordt bepaald. De huidige indirecte indicatiestelling vervalt. De indicatiestelling kan bijvoorbeeld worden uitgevoerd door CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg) of een gecontracteerde marktpartij. De situatie die nu geldt voor het hoog PKB wordt in feite uitgebreid naar het standaard PKB.

Omschrijving scenario 3: landelijke normen, gemeentelijke indicatie

Iemand die behoefte heeft aan Valys gaat in scenario 3 naar zijn of haar gemeente. De toegang tot het systeem is op basis van landelijke criteria, die door het ministerie van VWS zijn opgesteld. Gemeenten passen deze landelijke en uniforme normen toe en voeren het proces van indicatiestelling uit. Dit scenario is vergelijkbaar met de huidige uitgifte van gehandicaptenparkeerkaarten, waar gemeenten verantwoordelijk zijn voor toetsing en toekenning op basis van landelijke criteria.

Omschrijving scenario 4: decentralisatie naar gemeenten

Iemand die behoefte heeft aan Valys gaat in scenario 4 naar zijn of haar gemeente. De bovenregionale vervoersbehoefte komt in het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte - het 'keukentafelgesprek' - aan de orde. De gebruiker heeft zo één loket voor al zijn zorgbehoeften en hoeft zijn verhaal maar één keer te doen. De gemeente indiceert, geeft passen uit en stelt daarvoor eigen criteria vast.

Omschrijving scenario 5: decentralisatie naar OV-autoriteiten

Iemand die behoefte heeft aan Valys gaat in scenario 5 naar zijn of haar provincie, of metropoolregio als deze persoon woont in de regio's Amsterdam, Haaglanden of Rotterdam (OV-autoriteiten). Deze OV-autoriteiten bepalen de criteria, indiceren en geven passen uit. Het onderbrengen bij provincies en metropoolregio's is vooral ingegeven vanuit de logica van het openbaar vervoer, namelijk vanwege de betere integratiemogelijkheden met het openbaar vervoer.

Omschrijving scenario 6: paratransit

Iemand die behoefte heeft aan Valys gaat in scenario 6 naar zijn of haar openbaar vervoerder. De openbaar vervoerder heeft de wettelijke plicht om mensen met een bovenregionale vervoersbehoefte te helpen, ook als deze niet (volledig) met het openbaar vervoer kunnen. De vervoerder past daarbij wettelijk vastgelegde criteria toe.

3.3 Voorkeursscenario's vanuit de klankbordgroep

Op basis van de uitkomsten van het behoefteonderzoek en de beoordeling van de in de vorige paragraaf gepresenteerde scenario's, heeft de klankbordgroep geadviseerd om de volgende uitwerking nader te verkennen.

Uitgangspunt

Uitgangspunt is dat Valys (dat wil zeggen: het standaard PKB) primair bedoeld is als een ketenvoorziening, als een aanvulling op het reguliere openbaar vervoer. Mensen die toegang krijgen tot Valys zijn (met ondersteuning) in principe in staat op gebruik te maken van het openbaar vervoer.³ Het daadwerkelijk gebruik van OV is afhankelijk van de specifieke reis: de beschikbaarheid van toegankelijk materieel, de toegankelijkheid van het station, de complexiteit van de reis, enzovoort.

Meer maatwerk in de ondersteuning

Het behoefteonderzoek bevestigt dat de mate van ondersteuning bij een bovenregionale sociaal-recreatieve reis door mensen met een beperking varieert per individu én per reis.

³ Voor mensen die vanwege hun mobiliteitsbeperking geen gebruik kunnen maken van openbaar vervoer, ook niet met ondersteuning, is er hoog PKB. Voor deze gebruikers is Valys een deur-tot-deur voorziening.

Toegang en behoefte aan ondersteuning meer op elkaar aansluiten

Eerder is naar voren gekomen dat de huidige Valysvervoerder het gebruik van OV stimuleert door het aanbieden van verschillende ondersteunende diensten. Behalve Valys Basis (taxivervoer van deur tot deur) kunnen pashouders gebruik maken van de diensten Valys Begeleid en Valys Vrij.

Ondanks de inspanningen om met deze ondersteunende diensten meer Valyspashouders gebruik te laten maken van het OV, leert de praktijk dat de standaard PKB-ers (nog steeds) in veruit de meeste gevallen Valys als deur-deur taxivoorziening gebruiken. Volgens opgave van de Valysvervoerder (en bevestigd in het behoefteonderzoek) is bij standaard PKB-ers 97% van de ritten een deur-deur taxirit.

De toegang en indicatiestelling zouden, meer dan nu het geval is, rekening moeten houden met de verschillen in behoefte aan ondersteuning en prikkels moeten bevatten om mensen die daartoe in staat zijn te stimuleren om vaker (deels) gebruik te maken van het openbaar vervoer. De klankbordgroep vindt meer maatwerk in de toegang derhalve wenselijk. Dit maatwerk bestaat eruit dat de toegang en indicatiestelling resulteert in een individueel gebruikersprofiel: op basis van de persoonlijke kenmerken van de gebruiker (waaronder de aard en omvang van de beperking) en aan de hand van landelijke criteria wordt in kaart gebracht welk type OV-reis en onder welke omstandigheden deze persoon kan maken. Wat nu bekend staat als bijzondere indicaties (voorin zitten, solo reizen) kunnen worden meegenomen in het vaststellen van het gebruikersprofiel en het plannen van een bijpassende reis. Deze bijzondere indicaties kunnen per reis verschillen. De medische noodzaak voor bijzondere indicaties wordt vastgesteld in de indicatie.

Uitvoerder van Valys als regisseur van de keten

Het individuele gebruikersprofiel vormt vervolgens voor het callcenter van de Valysvervoerder de basis om een reis te plannen: indien mogelijk met het OV, waar niet mogelijk een deur-tot-deur taxirit. Het callcenter kan op basis van de kenmerken van een specifieke reis, de ondersteuning tijdens de reis afstemmen op de individuele behoefte aan ondersteuning. De Valys-vervoerder ontwikkelt zich hiermee (nog) meer tot een regisseur van de keten. Het is wel van belang dat deze partij de juiste (financiële) prikkels krijgt om waar mogelijk aan gebruikers een OV-reis aan te bieden. De huidige Valys-vervoerder krijgt nu alleen per gereden taxikilometer betaald en ontvangt geen aparte vergoeding voor de callcenter-functie.

Behoud van landelijke vervoersvoorziening

Voor wat betreft de vervoersvoorziening vindt de klankbordgroep dat er een landelijk dekkend systeem moet blijven. Er is overeenstemming dat het meest logisch is om dit centraal/landelijk te organiseren.

Verantwoordelijkheden

De klankbordgroep vindt dat het in de rede ligt dat gemeenten verantwoordelijk worden voor het opstellen van het gebruikersprofiel, door de indicatie als onderdeel van het reguliere

'keukentafelgesprek' mee te nemen. Om uniformiteit en objectiviteit te waarborgen, dienen gemeenten dit te doen op basis van een landelijk afwegingskader dat individueel wordt toegepast. De klankbordgroep adviseert hiermee om scenario 3: landelijke normen, gemeentelijke indicatie in het vervolg verder uit te werken, in combinatie met een versterking van de regisseursrol van de Valys-vervoerder. Een deel van de klankbordgroep beveelt aan om naast scenario 3, ook scenario 2 (landelijke normen, landelijke indicatiestelling) als alternatief verder uit te werken.

Vervolg

De klankbordgroep beveelt aan om een landelijk afwegingskader te ontwikkelen op basis van de hierboven genoemde uitgangspunten. De contouren van dit landelijk afwegingskader komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

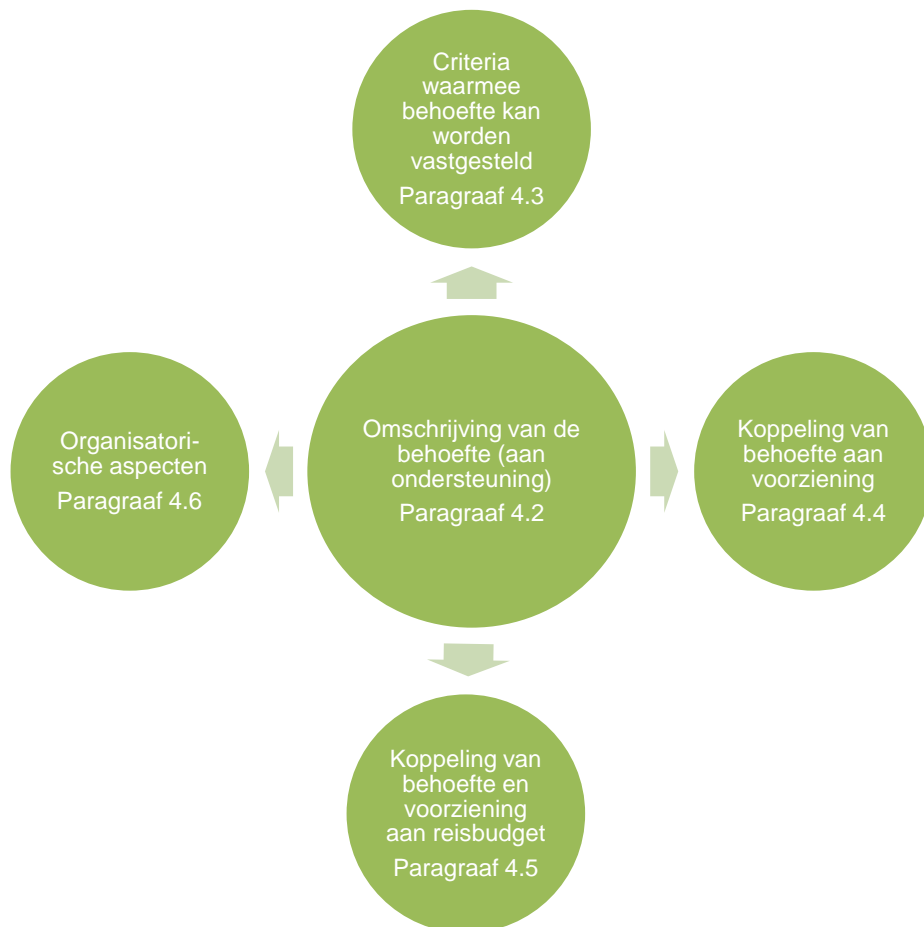
4. Eerste uitwerking voorkeursscenario's

OP BASIS VAN DE AANBEVELINGEN VAN DE KLANKBORDGROEP IS IN DIT HOOFDSTUK EEN EERSTE UITWERKING VAN DE VOORKEURSSCENARIO'S GEMAAKT.

4.1 Contouren van een landelijk afwegingskader

Een landelijk afwegingskader met betrekking tot de toegang tot Valys bestaat uit vijf onderdelen, die in figuur 4.1 zijn weergegeven.

Figuur 4.1 Elementen van een landelijk afwegingskader toegang Valys



Zoals eerder aangegeven staat de behoefte (aan ondersteuning) bij bovenregionale reizen centraal bij het vormgeven van de toegang tot Valys. Om deze reden is dit onderdeel van het landelijk afwegingskader in het midden van de figuur geplaatst en beïnvloed van daaruit de andere vier elementen. Paragraaf 4.2 gaat nader in op de aard van deze behoefte en in welke situaties de behoefte aan ondersteuning kan optreden. Een tweede element betreft de criteria waarmee de behoefte kan worden vastgesteld. Dit komt in paragraaf 4.3 aan de orde. Twee andere onderdelen van het afwegingskader hebben betrekking op de wijze waarop de behoefte aan ondersteuning wordt gekoppeld aan de beschikbare vervoersvoorzieningen (paragraaf 4.4) en hoe een reisbudget/reisrecht wordt bepaald (paragraaf 4.5). Het laatste onderdeel van het afwegingskader betreft het systeem waarmee de criteria worden toegepast, oftewel de organisatie rond indicatiestelling. Dit wordt in paragraaf 4.6 behandeld.

4.2 Behoeftte aan ondersteuning

Uit het behoefteonderzoek (zie bijvoorbeeld figuur 2.4) is naar voren gekomen dat, afhankelijk van de aard van hun beperking, mensen met een mobiliteitsbeperking vaak nog bepaalde dingen zelfstandig kunnen doen. Bij andere activiteiten hebben zij in meer of mindere mate ondersteuning nodig.

Maar wat is de relevante behoefte aan ondersteuning? Met de klankbordgroep is bepaald dat het in de eerste plaats gaat het om (ondersteuning bij) bovenregionaal sociaal-recreatief vervoer in Nederland. Daarnaast is de ondersteuning bedoeld voor mensen die vanwege een mobiliteitsbeperking niet (altijd) (zelf) (volledig) met het openbaar vervoer kunnen reizen.

In welke situaties is sprake van een behoefte aan ondersteuning? Hiervan kan sprake zijn als een of meerdere van de onderstaande omstandigheden gelden:

- ▶ De persoon heeft een mobiliteitsbeperking;
- ▶ De persoon kan niet altijd met het openbaar vervoer, bijvoorbeeld omdat er geen openbaar vervoer in de buurt is of het openbaar vervoer is niet toegankelijk; of
- ▶ De persoon kan (soms) alleen met het OV als er een begeleider meegaat (in verband met de (on)toegankelijkheid, complexiteit/zwaarte van de reis of specifieke belemmeringen); of
- ▶ De persoon heeft tijdens de reis iets nodig (bijvoorbeeld een toilet nabij of moet bij een taxirit voorin zitten); of
- ▶ De persoon kan niet overal tegen (drukke, lawaai, kou, onverwachte situaties, etc.)

Gebbruikersprofiel

Voor elke (potentiële) gebruiker van Valys valt op die manier een gebruikersprofiel op te stellen. Dit is een overzicht van wat iemand, gegeven zijn beperking, wel en niet kan tijdens een bovenregionale reis en welke ondersteuning iemand hierbij nodig heeft om deze reis toch te kunnen maken.

4.3 Criteria waarmee behoefte kan worden vastgesteld

Opstellen gebruikersprofiel

In de vorige paragraaf is aan de orde gekomen dat in de beoogde nieuwe opzet het gebruikersprofiel bepalend wordt voor de mate van ondersteuning vanuit Valys tijdens een bovenregionale reis. Het gebruikersprofiel moet informatie bevatten over wat iemand kan, in welke omstandigheden en tot welk maximum, al dan niet zelfstandig, en wat iemand aan ondersteuning nodig heeft tijdens de reis. Cruciaal bij het opstellen van het gebruikersprofiel is dat niet de beperking centraal staat (wat kan iemand niet), maar dat geredeneerd wordt vanuit wat iemand, gegeven zijn beperking, nog wel (zelfstandig) kan.

Het gaat dan om het vermogen om bepaalde taken uit te voeren die nodig zijn om een reis te kunnen maken. In het geval van een treinreis gaat het om aspecten als lopen, wachten, traplopen, in- en uitstappen, kaartje kopen en kunnen anticiperen op onverwachte situaties (vertraging, omleidingen, spoorwijzigingen). Bij sommige mensen kan op grond van de beperking redelijk eenduidig worden vastgesteld of iemand iets wel of niet kan. Bijvoorbeeld 400 meter lopen of zelfstandig in- en uitstappen. Andere personen kunnen een bepaalde taak op zich uitvoeren, maar tot een bepaald maximum (bijvoorbeeld niet meer dan 200 meter lopen) of onder bepaalde voorwaarden (bijvoorbeeld als er geen trappen zijn of alleen bij een gelijkvloerse instap). Een vervolgvraag is hoeveel iemand (meer) kan als er tijdens de reis een begeleider aanwezig is. Dat kan iemand zijn die assistentie verleent op het perron of iemand die de heel reis meereist, maar kan ook bestaan uit begeleiding op afstand, bijvoorbeeld via de telefoon of via een speciaal apparaat.

In geval van het reizen per taxi gaat het om de taken die nodig zijn om als reguliere pashouder gebruik te maken van de Valystaxi (d.w.z. gedeeld met anderen, niet persé voorin zitten en niet persé met rolstoeltaxi). Indien iemand vanwege een medische beperking niet in staat is deze taken uit te voeren, kan die persoon in aanmerking komen voor bijvoorbeeld een speciale rolstoeltaxi, voorin zitten of solo reizen.

De mogelijkheden om een taak uit te voeren bevinden zich zowel op fysiek als mentaal vlak.

Fysiek:

- ▶ Hoe ver kan iemand zelfstandig lopen?
- ▶ Kunt u traplopen van en naar een perron?
- ▶ Hoe lang kunt u buiten (op een halte of station) wachten?
- ▶ Hoe lang kunt u maximaal zitten in een voertuig?
- ▶ Kunt u de in- en uitstap van de trein overbruggen?
- ▶ Hoe lang kunt u reizen zonder beschikbaarheid van een toilet?

Mentaal:

- ▶ In welke situaties bent u in staat om een reis met het openbaar vervoer te plannen? Bijvoorbeeld een eenvoudige reis (rechtstreeks zonder overstap) wel. Of een reis die ik vaker heb gemaakt wel, maar een reis naar een nieuwe bestemming niet.
- ▶ Onder welke omstandigheden bent u in staat om op het station de weg te vinden? Bijvoorbeeld alleen op een station waar ik eerder ben geweest.
- ▶ Bent u in staat om over te stappen van de ene trein op een andere?
- ▶ Bent u in staat om om te gaan met onverwachte situaties tijdens een reis, bijvoorbeeld een gemiste aansluiting?

Op basis van de antwoorden op bovengenoemde vragen kan een inschatting gemaakt worden van wat iemand kan en in welke omstandigheden. Dit is de basis voor het opstellen van een gebruikersprofiel.

Hoe wordt het gebruikersprofiel opgesteld?

Er bestaan in principe verschillende manieren c.q. stappen om het gebruikersprofiel op te stellen, waarvan in een latere fase moet worden bepaald of deze daadwerkelijk worden toegepast:

- ▶ De gebruiker vult zelf een vragenlijst in.
- ▶ Bevestiging door een indicatiesteller (in het scenario dat de gemeente verantwoordelijk is voor de indicatiestelling van Valys zou dat een Wmo-consulent kunnen zijn, als onderdeel van het 'keukentafelgesprek')
- ▶ Ander bewijs aanleveren
- ▶ Medische keuring door onafhankelijke organisatie

In de vervolgfase zal dit proces verder moeten worden uitgewerkt.

4.4 Koppeling behoefte aan voorziening

De volgende stap betreft de afstemming van de beschikbare voorzieningen op de behoefte aan ondersteuning. In algemene zin is er voor mensen met een mobiliteitsbeperking een breed scala aan voorzieningen beschikbaar bij het maken van een bovenregionale reis. Zoals eerder in hoofdstuk 3 beschreven worden vanuit Valys de volgende diensten aangeboden:

- ▶ Taxivervoer voor een deur-tot-deur reis voor mensen die niet in staat zijn met het openbaar vervoer te reizen;
- ▶ Taxivervoer om iemand van en/of naar het station te brengen of delen van een treinreis te vervangen;
- ▶ Reisassistenten op stations om de in/over/uitstap tijdens een treinreis te vergemakkelijken;
- ▶ Reismaatje (apparaat) voor contact, informatie en gerust gevoel tijdens de treinreis;

- ▶ Begeleiders (Valys ambassadeurs) voor tijdens de treinreis;
- ▶ Taxivervoer met bijzondere voorzieningen als voorin zitten en soloreizen in geval van een medische noodzaak.

Behalve de Valysdiensten kunnen mensen met een mobiliteitsbeperking ook gebruik maken van de assistentieverlening die de treinvervoerders aanbieden op een groot aantal stations. Deze assistentieverlening bestaat onder meer uit hulp bij het in- en uitstappen van de trein, het begeleiden van de reiziger naar de stationshal en de 'warme' overdracht met de chauffeur van de Valystaxi.

Op basis van de hierboven beschreven scala aan voorzieningen kan er nu toegewerkt worden naar een reis met ondersteuning op maat. De planning kan plaatsvinden op basis van een trechter:

1. Heeft reiziger een bijzondere indicatie als gevolg van een bepaalde beperking?
Is de reis door de beperking niet volledig met OV uitvoerbaar?
Oplossingen: onbruikbaar OV-deel vervangen door taxi
Taxi eventueel met bijzondere ondersteuning
2. Heeft de reiziger een (eigen) begeleider tijdens de reis?
Zo ja, dan komen meer soorten OV-reizen binnen bereik.
3. Is OV beschikbaar en met een redelijke reistijd?
4. Is het OV toegankelijk?
Zo nee, delen vervangen door taxi
5. Is de reis zwaar of complex?
Zo ja, gebruik maken van beschikbare ondersteuning tijdens reis.
Nog steeds te zwaar of complex? Deels of geheel vervangen door taxi.

Wanneer welke ondersteuning

In het onderstaande schema hebben wij van de verschillende mogelijke onderdelen van een (trein)reis beschreven welke aspecten bepalend zijn voor de mate waarin iemand van de trein gebruik kan maken en welke vormen van ondersteuning mogelijk zijn als die persoon niet in staat is de reis (volledig) te maken. Merk op dat de aspecten zowel betrekking hebben op persoonsgerelateerde kenmerken als op aspecten van de (toegankelijkheid van de) reis.

| Onderdeel van de reis | Criteria | Als je dit niet zelf kunt, dan heb je nodig... | Als je dit ook niet kunt, dan heb je nodig... |
|---|--|--|---|
| 1. Lopen van herkomst naar station | -Loopafstand -Loopvermogen -Toegankelijkheid looproute | Valystaxi van herkomst naar station | |
| 2. Fietsen van herkomst naar station | -Fietsafstand -Fietsvermogen | Valystaxi van herkomst naar station | |
| 3. Kaartje kopen? N.v.t. als Valyspas als OV-chipkaart dient | -Mentale en fysieke vermogens -'Toegankelijke' kaartautomaat -Aanwezigheid verkoopbalie | Valys-reisassistent | Valystaxi van herkomst naar eindbestemming |
| 4. Naar perron | -Loopafstand -Stijgpunten -Drukke -Toegankelijkheid station | Valys-reisassistent | Valystaxi van herkomst naar eindbestemming |
| 5. Instappen in trein | -Traploopvermogen -Toegankelijk perron (perron op hoogte) -Toegankelijkheid materieel (gelijkvloerse instap) | Valys-reisassistent/AVG | Valystaxi van herkomst naar eindbestemming |
| 6. Onverwachte situaties tijdens treinreis | -Mentale vermogens | Reismaatje Valysreisassistent | Valystaxi van herkomst naar eindbestemming |
| 7. Uitstappen uit trein | -Traploopvermogen -Toegankelijk perron (perron op hoogte) -Toegankelijkheid materieel (gelijkvloerse instap) | Valys-reisassistent/AVG | Valystaxi van herkomst naar eindbestemming |
| 8. Naar uitgang station | -Loopafstand -Stijgpunten -Drukke -Toegankelijkheid station | Valys-reisassistent | Valystaxi van herkomst naar eindbestemming |
| 9. Lopen van station naar eindbestemming | -Loopafstand -Loopvermogen -Toegankelijkheid looproute | Valystaxi van station naar eindbestemming | |

Zwaarte/complexiteit van een treinreis

Het kan voorkomen dat een reiziger met een mobiliteitsbeperking de afzonderlijke onderdelen van een treinreis op zich prima kan maken, maar de treinreis als geheel te zwaar of complex is. Bijvoorbeeld omdat de reiziger meerdere keren moet overstappen. Of omdat er geen crossplatform overstap is.

Maar wanneer is een reis met de trein te zwaar of te complex? Een manier om de zwaarte/complexiteit van de reis te bepalen is door uit te gaan van de subjectieve reistijd. De subjectieve reistijd houdt rekening met hoe reizigers de tijd gedurende de reis ervaren. De tijd gemoeid met activiteiten die een zeker ongemak met zich meebrengen, wordt als langer ervaren dan de 'objectieve' tijd. Reizigers beleven een kwartier wachttijd op een perron bijvoorbeeld als langer dan een kwartier doorgebracht zittend in de trein. Andere aspecten van de treinreis die de subjectieve reistijd beïnvloeden zijn onder meer looptijd, overstaptijd, aantal overstappen en drukte op een station en in de trein. De subjectieve reistijd is te kwantificeren door middel van wegingsfactoren bovenop de 'gewone' reistijd. Als dan voor een bepaalde treinreis het verschil tussen de subjectieve reistijd en de 'gewone' deur-tot-deur reistijd boven een bepaalde norm komt, wordt deze reis als te zwaar of complex beschouwd.⁴

Voorbeeld: OV-advies huidige Valys

De huidige Valys-vervoerder geeft (niet-bindende) reisadviezen om gebruikers te stimuleren meer ketenreizen te maken. Gebruikers krijgen een OV-advies in de volgende gevallen:

Valys Begeleid

- Reisduur ketenreis maximaal 200% langer dan taxirit;
- Reisprijs ketenreis maximaal 125% hoger dan taxirit;
- Maximaal 1 keer overstappen (van trein op trein);
- Groot station (met assistentieverlening) in de buurt.

Valys Vrij

De parameters bij Valys Vrij gelijk aan die van Valys Begeleid, behalve dat hier het aantal keren overstappen niet gemaximeerd is.

⁴ Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft recentelijk een (inter-)nationaal literatuuronderzoek laten verrichten om te komen tot actuele inzichten in de gevoeligheid voor objectieve en subjectieve reistijd in het openbaar vervoer. <http://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2015/11/5/literatuurstudie-tijd--en-convenience-gevoeligheden-openbaar-vervoer>. Merk op dat dit gebaseerd is op een gemiddelde reiziger en dat het goed denkbaar is dat de tijdbeleving van mensen met een beperking hiervan afwijkt.

Voorbeeld: bindend OV-advies regiotaxi Gelderland

In de regiotaxi Gelderland (voor ritten tot en met 5 zones) geldt voor gebruikers een bindend OV-advies. Gebruikers krijgen van het callcenter het (bindende) advies om met het openbaar vervoer te gaan onder de onderstaande voorwaarden

- als de looptijd naar of van de dichtstbijzijnde bushalte niet meer dan 10 minuten (circa 600 meter) is;
- als de reis met het gewone openbaar vervoer maximaal 1 overstap bevat;
- als de reistijd in het openbaar vervoer voor een korte rit (1 of 2 zones) hooguit 15 minuten langer is dan dezelfde rit met een auto. Voor ritten van 3 of meer zones mag dat hooguit 30 minuten zijn;
- als de start van de reis met het gewone openbaar vervoer ligt tussen een kwartier vóór en drie kwartier na het door de reiziger gewenste vertrektijdstip.

Hoe zou dit in de praktijk kunnen werken?

Het computersysteem van het Valys callcenter genereert voor de opgevraagde reis een OV-alternatief en een taxialternatief. Beiden hebben een 'zuivere' reistijd van deur-tot-deur: dat wil zeggen de reistijd van herkomstlocatie tot bestemmingslocatie. Het OV-alternatief heeft naast de zuivere reistijd van deur-tot-deur ook een 'gewogen' reistijd, die rekening houdt met aspecten die de reis zwaarder maken. Voorbeelden die de reis zwaarder maken: overstappen, wachttijd, looptijd, etc. De gewogen of subjectieve reistijd van de treinreis wordt vergeleken met de deur-tot-deur reistijd van een taxirit. Wanneer de verhouding tussen deze twee boven een bepaalde vooraf vastgestelde waarde komt, wordt de treinreis als te complex/zwaar beschouwd en krijgt de gebruiker een aantal alternatieven aangeboden. Als eerste wordt gekeken of assistentie c.q. begeleiding tijdens de treinreis de reis minder complex/zwaar maakt. Als dat onvoldoende helpt, kan gekeken worden of delen van de treinreis vervangen kunnen worden door een taxirit. Als ook dat geen oplossing biedt kan de volledige reis per taxi een alternatief zijn.

Voorbeeld

Mevrouw Van Opstall uit Gorinchem. Zij is 50 jaar oud, heeft een vergroeiing in de ruggengraat (daardoor ernstige rugpijn) en is gebonden aan een elektrische rolstoel.

Gebruikersprofiel:

- ▶ Kan in geen enkel geval met de bus;
- ▶ Kan met de trein, mits materieel/perron/station toegankelijk is voor (elektrische) rolstoel;
- ▶ Kan met de trein, mits niet meer dan 1x overstappen;
- ▶ Kan met de trein, mits totale reistijd op 1 dag (retourreis) niet meer dan drie uur bedraagt. Elke overstap krijgt een extra gewicht van 30 minuten.

Hieronder is voor drie fictieve voorbeelden aangegeven hoe een (ondersteunde) reis van mevrouw Van Opstall eruit zou kunnen komen te zien.

| Reisprofiel | Nog-niet-toegankelijk OV | Zware reis / Complexe reis | Onhaalbare reis |
|--------------------------------------|--|---|---|
| Voorbeeldreis | 1. Vanuit huis in Gorinchem winkelen in Rotterdam Centrum (en terug) Geen eigen begeleiding beschikbaar | 2. Heen en weer naar vergadering vrijwilligers in Den Haag Geen eigen begeleiding beschikbaar | 3. Vanuit huis naar dierenkliniek in Vianen (en terug) Geen eigen begeleiding beschikbaar |
| Hoe ziet een OV-reis er uit? | Trein vanuit Gorinchem naar Dordrecht, trein naar Rotterdam Centraal | Trein vanuit Gorinchem naar Dordrecht, trein naar Den Haag | Bus 387 van Gorinchem naar Utrecht via Vianen |
| Waarom niet 100% OV? | Station Gorinchem heeft geen perronlift bij eilandperron. Op de terugreis geeft dit een probleem. | 1 keer overstappen is te doen, vijf kwartier reizen is te doen, maar terugreis op zelfde dag: bij elkaar te zwaar | Bewegingen van bus niet draagbaar |
| Welke ondersteuning tijdens de reis? | Heen: Trein naar Dordrecht en Rotterdam. Terug: trein naar Dordrecht. Valystaxi van Dordrecht naar Gorinchem. | Heen: Trein naar Dordrecht en trein naar Den Haag Terug: volledig met Valystaxi | Valystaxi van Gorinchem naar Vianen |

4.5 Koppeling aan reisbudget

In de huidige situatie bestaat er (voor standaard PKB-gebruikers) één kilometerbudget dat gelijk is voor iedereen. Dit is een eenvoudige werkwijze, maar heeft als nadeel dat het reisbudget niet op maat is van de behoefte aan ondersteuning. Deze behoefte hangt immers af van de aard van de mobiliteitsbeperking en de mate van beschikbaarheid en toegankelijkheid van het OV. Dit kan voor elke gebruiker en elke reis verschillend zijn. Het ligt in de rede dat bij de introductie van meer maatwerk, de omvang van het individuele reisbudget ook meer afgestemd wordt op de persoonlijke behoeften en mogelijkheden van de gebruiker. Het reisbudget kan de vorm krijgen van een kilometerbudget, een rittenbudget of een persoonsgebonden (geld)budget.

4.6 Organisatorische aspecten m.b.t. indicatiestelling en regie

Positionering van de indicatiestelling

De indicatiestelling bepaalt de toegang tot Valys. De indicatiestelling kan door verschillende partijen worden uitgevoerd. De klankbordgroep adviseert om de volgende opties verder uit te werken:

- ▶ Optie 1 Indiciestelling door gemeenten op basis van landelijke criteria;
- ▶ Optie 2 Indiciestelling door een landelijke organisatie op basis van landelijke criteria;
- ▶ Optie 3 Indiciestelling door gemeenten op basis van landelijke criteria, aangevuld met een landelijke regeling voor mensen die niet in aanmerking komen voor een Wmo-indicatie. Optie 3 betreft dan de combinatie van optie 1 en 2: indicatiestelling zowel door gemeenten als door een landelijke organisatie.

Uitwerken regierol vervoerder

In de opzet die de klankbordgroep voorstaat, krijgt de Valys-vervoerder een centrale rol bij het bieden van maatwerk in de ondersteuning tijdens een bovenregionale reis. Om deze regierol goed tot zijn recht te laten komen, dient aan een aantal voorwaarden voldaan te zijn.

Informatie over toegankelijkheid

Het callcenter van de vervoerder dient te beschikken over actuele en specifieke gegevens over de mate van toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Het gaat ten eerste om actuele informatie over de toegankelijkheid van stations, zoals de beschikbaarheid van (correct werkende) liften, markeringen voor mensen met een visuele beperking, perronhoogte, aanwezigheid van assistentieverlening. Ook is het van belang informatie te hebben over

loopafstanden van de ingang van het station naar de perrons en tussen de perrons onderling.

Daarnaast dient er voor elke willekeurige reis specifieke informatie te zijn over de kenmerken van het materieel dat tijdens die reis zal worden gebruikt. Het gaat daarbij onder andere om de vraag of het materieel een gelijkvloerse instap heeft en of er een (invaliden) toilet beschikbaar is.

Protocol

In paragraaf 4.4 is uitgewerkt hoe bepaald kan worden welke ondersteuning iemand met een mobiliteitsbeperking krijgt tijdens een specifieke reis. Uitgangspunt is meer maatwerk, maar wel op basis van uniforme, duidelijke en toetsbare regels. Deze regels dienen te worden uitgewerkt in een protocol, dat ervoor zorgt dat elke callcentermedewerker op uniforme en eenduidige manier een ondersteunde reis samenstelt.

Klachtenafhandeling

Het protocol moet waarborgen dat de regels met betrekking tot toekenning van ondersteuning tijdens een reis op een heldere en eenduidige manier worden toegepast. Desondanks kan het voorkomen dat Valysgebruikers niet tevreden zijn over het optreden van het callcenter en daarover een klacht willen indienen. Er zal daarom een laagdrempelige klachtenprocedure moeten komen.

Goed bemand callcenter

Het gaat onder meer om een goede begeleiding van gebruiker tijdens reis, monitoring van de gebruiker tijdens reis en het kunnen bijsturen tijdens reis.

Juiste prikkels

Het contract met de Valys-vervoerder dient dusdanige prikkels te bevatten dat het voor de vervoerder financieel niet uitmaakt welk soort reis hij samenstelt voor de gebruiker.

4.7 Wat kost het en wat levert het op?

Een kwantitatieve vergelijking van de scenario's, waarin aantallen gebruikers, uitvoeringskosten en het gebruik van de vervoersvoorziening worden ingeschat, is in deze fase niet goed mogelijk. De reden hiervoor is dat de onderdelen van elk voorkeurscenario dan eerst veel meer in detail moeten worden uitgewerkt. Het gaat onder andere om het specificeren van het afwegingskader c.q. de criteria voor het opstellen van een gepersonaliseerd gebruikersprofiel, de mate waarin in de toekomst de (medisch noodzakelijke) bijzondere indicaties worden geformaliseerd en de factoren die bepalen wanneer iemand van welke vervoersvoorziening gebruik kan/mag maken. Pas dan kan er een raming worden gemaakt van het aantal gebruikers, uitvoeringskosten en mate van gebruik.

Om deze reden is een kwalitatieve beoordeling uitgevoerd van de voorkeurscenario's. De drie opties zijn kwalitatief vergeleken met de huidige situatie op grond van de volgende criteria:

- Baten / wat levert het op?
 - o Indicatiestelling komt overeen met de behoefte aan ondersteuning
 - o Valys wordt gebruikt zoals oorspronkelijk bedoeld, namelijk als ketenvoorziening
 - o Zelfredzaamheid van doelgroep en inclusiviteit
- Uitvoeringskosten
 - o Kosten gemoeid met het proces van indicatiestelling
 - o Kosten met betrekking tot vervoersplanning en -begeleiding
 - o Vervoerskosten

| | Optie 1 | Optie 2 | Optie 3 |
|--|--|---|--|
| Baten | | | |
| Indicatiestelling komt overeen met behoefte | + D.m.v. meer maatwerk in indicatiestelling komt ondersteuning meer overeen met behoefte | + D.m.v. meer maatwerk in indicatiestelling komt ondersteuning meer overeen met behoefte | + D.m.v. meer maatwerk in indicatiestelling komt ondersteuning meer overeen met behoefte |
| Valys gebruikt zoals oorspronkelijk bedoeld | + Bevordering ketenvervoer via indicatiestelling en regierol vervoerder | + Bevordering ketenvervoer via indicatiestelling en regierol vervoerder | + Bevordering ketenvervoer via indicatiestelling en regierol vervoerder |
| Zelfredzaamheid en inclusiviteit | + Bevordering zelfstandig reizen met OV waar mogelijk | + Bevordering zelfstandig reizen met OV waar mogelijk | + Bevordering zelfstandig reizen met OV waar mogelijk |
| Kosten | | | |
| Kosten indicatiestelling | - (beperkt hoger) Indicatiestelling Valys wordt meegenomen in 'keukentafelgesprek' met betrekkelijk lage meerkosten | - (hoger) Extra kosten van landelijke indicatiestelling | - (hoger) Naast beperkt hogere meerkosten van optie 1 ook extra kosten van landelijke indicatiestelling van optie 2 |
| Kosten vervoersplanning en -begeleiding | - (hoger) Meer OV-gebruik met meer begeleiding | - (hoger) Meer OV-gebruik met meer begeleiding | - (hoger) Meer OV-gebruik met meer begeleiding |
| Vervoerskosten | + (lager) Meer OV-gebruik leidt tot besparing op relatief dure taxikilometers | + (lager) Meer OV-gebruik leidt tot besparing op relatief dure taxikilometers | + (lager) Meer OV-gebruik leidt tot besparing op relatief dure taxikilometers |

Uit de tabel valt op te maken dat de voorkeursscenario's positief bijdragen aan het afstemmen van de aangeboden ondersteuning aan de behoefte van de gebruikers. Bovendien is de verwachting dat de voorkeursscenario's eraan bijdragen dat Valys meer dan nu wordt gebruikt zoals oorspronkelijk bedoeld, namelijk als ketenvoorziening. Hiermee wordt de zelfredzaamheid en de inclusiviteit bevorderd. Vergeleken met de huidige situatie zullen de kosten van indicatiestelling, vervoersplanning en – begeleiding toenemen, maar de vervoerkosten door een besparing van het aantal taxikilometers dalen. Zoals eerder

aangegeven is op dit moment de omvang van het effect op de kosten nog niet goed te kwantificeren. Wel is het potentiële effect van een substitutie van taxiritten door OV-reizen op de totale kosten groot. Dit komt omdat taxikilometers relatief duur zijn en de meerkosten van meer OV-gebruik betrekkelijk laag zijn. Ander aspect betreffen de bijzondere indicaties. In het verkennend onderzoek kon de aard van de problematiek, waaronder het aantal gebruikers met een reële bijzondere indicatie, niet goed worden vastgesteld. Het beeld dat uit het behoefteonderzoek naar voren komt, strookt niet goed met het aantal bijzondere indicaties waar de vervoerder mee te maken heeft. Nader onderzoek is nodig. Wel is te verwachten dat het formaliseren van (meer) bijzondere indicaties gevolgen zal hebben voor de totale vervoerskosten, waardoor er gemiddeld per gebruiker minder reisbudget beschikbaar is.

Alvorens meer zicht te krijgen op de baten en kosten, wordt aanbevolen om eerst een principekeuze te maken of de voorgestelde werkwijze interessant genoeg is om verder uit te werken. Het advies is om vervolgens stapsgewijs onderzoek te doen, door aan de hand van een of meerdere pilots op kleine schaal praktijkervaring op te doen. Deze pilots geven ook inzicht in de effecten en kosten van de beoogde nieuwe werkwijze. Hoofdstuk 6 gaat dieper in op de voorgestelde vervolgstappen.

5. Verdiepingsslag stakeholders

IN VERVOLG OP DE OPGAVE VAN DE KLANKBORDGROEP ZIJN GESPREKKEN GEVOERD MET STAKEHOLDERS. DEZE GESPREKKEN WAREN BEDOELD OM NADERE HELDERHEID TE KRIJGEN OVER DE STANDPUNTEN VAN PARTIJEN EN SPECIFIEKE ONDERDELEN VAN DE VOORKEURSSCENARIO'S VERDER UIT TE DIEPEN.

5.1 Inleiding

De klankbordgroep heeft in de plenaire sessie aanbevolen om een landelijk afwegingskader op te stellen. Veel onderdelen van dit afwegingskader dienen nader te worden uitgewerkt en worden uitgediept. Daarbij zijn verschillende uitwerkingsrichtingen mogelijk. In het kader van dit onderzoek zijn de mogelijke knelpunten in kaart gebracht. Door middel van gesprekken met de individuele leden van de klankbordgroep is geïnterviewd hoe zij (vanuit hun eigen rol) aankijken tegen de verschillende onderdelen die in de gezamenlijke sessies naar voren zijn gebracht en of zij kansen en knelpunten zien bij de uitwerking van de onderdelen in de praktijk. Tenslotte is ingegaan op de stappen die gezet zouden moeten worden om te komen tot een landelijk afwegingskader. Ter voorbereiding van de gesprekken hebben de gesprekspartners een memo ontvangen met bespreekpunten.

5.2 Algemene standpunten stakeholders

Ook na afloop van de individuele gesprekken kan worden vastgesteld dat de gesprekspartners positief staan tegenover de uitwerkingsrichting die de klankbordgroep gezamenlijk heeft voorgesteld. Alle stakeholders zien in dat er mogelijkheden zijn om de toegang tot Valys te verbeteren door meer maatwerk aan te brengen en zo de positie van Valys als ketenvoorziening te versterken. Dit maatwerk ontstaat door de toegang tot Valys sterker te koppelen aan de diensten zoals deze nu door Valys worden uitgevoerd. Met dit maatwerk kan tevens invulling worden gegeven aan de discussies met betrekking tot de bijzondere indicaties.

Partijen zijn zich bewust dat de uitwerkingsrichting van de klankbordgroep voor sommige gebruikers tot gevolg kan hebben dat Valys voor hen minder aantrekkelijk wordt. Dat is de consequentie wanneer Valys voor de groep standaard PKB-ers in de indicatiestelling meer gestuurd gaat worden naar een gebruik zoals dit oorspronkelijk bedoeld is (namelijk als voor-

en natransport voor een toegankelijke treinreis) en de toegang meer aansluit bij de behoeften en reismogelijkheden van de gebruikers. Hierdoor is het waarschijnlijk dat minder mensen dan nu het geval is een deur-tot-deur taxirit krijgen aangeboden, omdat de aard van hun mobiliteitsbeperking het maakt dat zij ook met de trein kunnen reizen. Daar staat tegenover dat door de invoering van meer maatwerk gebruikers, die vanwege hun beperking behoefte hebben aan meer ondersteuning, juist meer bediend worden. Het systeem krijgt hiermee een meer toekomstvaste invulling.

5.3 Belangrijkste aandachtspunten bij uitwerking

Tijdens de gesprekken is aan de stakeholders gevraagd hoe zij aankijken tegen enkele belangrijke elementen van het landelijk afwegingskader.

Invulling gebruikersprofielen

Onder de stakeholders bestaat een breed gedeelte wens tot meer maatwerk in de indicatiestelling van Valys. Wel denken sommige partijen dat meer maatwerk tot meer complexiteit en daarmee tot hogere uitvoeringskosten kan leiden. Er zal dus een goede balans moeten komen tussen maatwerk en een bepaalde mate van standaardisatie.

Rol gemeenten bij de indicatiestelling van Valys

Alle stakeholders zijn het ermee eens dat gemeenten, van de partijen die zich bezighouden met indiceren, het dichtst bij de burgers staan en daardoor in principe goed in staat zijn om te voldoen aan de wens om meer maatwerk te leveren. Doordat de gemeente ook verantwoordelijk is voor de indicatiestelling voor de Wmo (in de vorm van het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte ('het keukentafelgesprek')) kan de indicatiestelling voor Valys hier mogelijk mee worden gecombineerd. Dit heeft als voordeel dat een gebruiker maar één keer zijn verhaal hoeft te doen en de belasting van de doelgroep zo laag mogelijk is. De belangenorganisaties hebben aangegeven dat mensen met een beperking het als drempelverhogend en vervelend ervaren om bij verschillende loketten aan te moeten kloppen voor ondersteuning.

De belangenorganisaties hebben wel hun zorgen geuit over het risico van verschillen die kunnen optreden wanneer gemeenten de regels op verschillende manieren toepassen. De beleidsvrijheid die gemeenten hebben bij de invulling van de Wmo vinden zij voor Valys niet wenselijk. Een landelijk afwegingskader moet daarom borgen dat gemeenten de regels uniform toepassen.

Ook het ministerie van VWS ziet een aandachtspunt bij de mogelijke rol van gemeenten bij de toegang tot Valys. Het ministerie is verantwoordelijk voor het systeem en draagt ook de financiële lasten van Valys. In de beoogde opzet gaan gemeenten de indicatiestelling uitvoeren, maar krijgen niet te maken met de financiële gevolgen van de indicering. Hoe kunnen de juiste prikkels worden ingebouwd om onder- en overindicering te voorkomen?

Een aantal leden van de klankbordgroep heeft als alternatief voor indicatiestelling door gemeenten geopperd om de indicatiestelling door een landelijke organisatie uit te laten voeren.

Bezwaar- en beroepsprocedure

De belangenorganisaties, maar ook andere stakeholders, vinden vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid een goede bezwaar- en beroepsprocedure een belangrijke randvoorwaarde voor een nieuwe indicatiestelling voor Valys. De belangenorganisaties geven aan dat de ervaringen met de procedure die cliënten moeten doorlopen om bezwaar aan te tekenen tegen besluiten van gemeenten in het kader van de Wmo, niet altijd positief zijn.

Vanuit de juridische praktijk is het gebruikelijk dat wanneer iemand het niet eens is met een bepaald besluit, die persoon eerst bezwaar maakt bij de partij die het besluit heeft genomen. Dit lijkt ook het meest logisch, omdat deze partij het beste inzicht heeft in het dossier en de redenen en achtergronden die hebben geleid tot het besluit. Vaak gaat dat via een onafhankelijke bezwaarcommissie. Mocht het bezwaar ongegrond worden verklaard dan bestaat altijd de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de rechter. In de Wmo is de hierboven geschetste bezwaar- en beroepsprocedure gangbaar. Uitgangspunt is daarom om deze procedure ook te hanteren wanneer de indicatiestelling van Valys bij de gemeente wordt belegd. Aandachtspunt is (net als bij de Wmo-procedure) of de drempel voor mensen om bezwaar en beroep aan te tekenen verlaagd kan worden. Goede informatievoorziening en communicatie kunnen hiertoe bijdragen.

De belangenorganisaties hebben in dit verband nog een ander voorstel gedaan, namelijk dat er naast de gemeentelijke indicatie voor Valys een landelijke indicatiestelling voor Valys komt. Mensen die op basis van een niet-leeftijdsgelateerde- indicatie een Wmo-vervoerspas krijgen voor in de regio, hebben in principe ook Valys nodig voor buiten de regio. Deze mensen kunnen, eventueel met een korte papieren check van de indicatiebrief, een Valys-pas verkrijgen. Verdere indicatie is dus niet nodig. De gebruiker moet de Valys-pas nog wel actief aanvragen. Mensen die *geen* recht hebben op een Wmo-vervoerspas worden via landelijke criteria, via een landelijke indicatieprocedure geïndiceerd. Dit geldt ook voor mensen die nog helemaal niet bij de gemeente zijn geweest voor de Wmo-vervoerspas. Eigenlijk is dit de groep die momenteel wordt geholpen met de brief van de gemeente die in de voetnoot op bladzijde 8 is omschreven. Dit voorstel is in de vorm van 'optie 3' in paragraaf 4.6 beschreven.

Reisbudget: ritten-of kilometerbudget

In de huidige situatie bestaat er (voor standaard PKB-gebruikers) één kilometerbudget die gelijk is voor iedereen. Als in de toekomst de vervoersvoorziening meer wordt afgestemd op de per gebruiker verschillende behoefte aan ondersteuning, is het voor de hand liggend om ook een reisbudget op maat te ontwikkelen. Zo'n reisbudget kan bestaan uit kilometerbudget of een rittenbudget.

Belangenorganisaties hebben moeite met het koppelen van kilometers aan de verschillende gebruikersprofielen. Het koppelen aan ritten leek ze een beter idee omdat op die manier keuzevrijheid blijft behouden. Ook biedt een rittenbudget een oplossing voor het probleem dat de geografische locatie waar iemand woont deels bepaalt welke mate van ondersteuning iemand nodig heeft. Een persoon die afgelegen woont heeft relatief meer kilometers nodig om bepaalde bestemmingen te bereiken. Wel geven de belangenorganisaties aan dat de haalbaarheid en wenselijkheid van een rittenbudget eerst verder moet worden onderzocht en uitgewerkt.

Richting invoering

Aan de leden van de klankbordgroep is gevraagd welke stappen in het vervolg zouden moeten worden gezet om te komen tot invoering van een landelijk afwegingskader. De meeste leden bevelen aan om door middel van een of meerdere pilots de haalbaarheid verder te onderzoeken. De belangenorganisaties hebben aangegeven het in deze fase nog te vroeg te vinden om te experimenteren en pleiten eerst voor meer aanvullend onderzoek.

5.4 Aandachtspunten per stakeholder

Een aantal stakeholders heeft, al dan niet vanuit hun positie binnen dit dossier, nog enkele specifieke aandachtspunten genoemd. Deze hebben wij hieronder per stakeholder weergegeven.

Ministerie van VWS

In aanvulling op de in paragraaf 5.3 weergegeven opmerkingen doet het ministerie de suggestie om aan de vier reisprofielen nog een vijfde toe te voegen, namelijk Altijd OV. Dit betreft een profiel zonder taxikilometerbudget, bedoeld voor gebruikers die in staat zijn met het openbaar vervoer te reizen, maar daarvoor een mentale drempel ervaren. In dit profiel gaat de gebruiker altijd met de trein, maar krijgt vanuit Valys nog wel logistieke ondersteuning tijdens de reis, bijvoorbeeld in de vorm van de Valyspas als vervoerbewijs, het callcenter dat bereikbaar is voor planning en vragen tijdens de reis en eventueel begeleiding tijdens de reis.

Belangenorganisaties

De belangenorganisaties hebben geen bezwaren tegen het werken met het concept van de reisprofielen en het 'opknippen' van standaard PKB. De belangenorganisaties merken op dat niet alles in een indicatie is te vangen en dat de menselijke maat heel belangrijk blijft. Zo kan de mate waarin iemand in staat is (met het openbaar vervoer) te reizen van dag tot dag verschillen. Mensen met MS bijvoorbeeld hebben 'goede' en 'slechte' dagen, waardoor wat iemand kan en daarmee de mate van ondersteuning fluctueert. Valys zou hiermee rekening moeten houden, door bijvoorbeeld dergelijke gebruikers te stimuleren op 'goede' dagen met

het openbaar vervoer te reizen. De belangenorganisaties vinden daarom dat de vrijheid om het vervoersysteem te kiezen bij de reiziger moet liggen.

De belangenorganisaties geven aan dat het voor een Valysgebruiker die via Valys met de trein reist nu niet mogelijk is om met dalkorting te reizen. Het is nog niet mogelijk om kortingsproducten op de Valyspas te laden, hoewel de Valysvervoerder hier wel mee bezig is. Een dergelijke optie zou het reizen met de trein nog aantrekkelijker maken en stimuleert daarnaast gebruikers om in de rustigere daluren te reizen.

VNG en gemeenten

Gemeenten en de VNG staan positief tegenover een uitvoerende rol van gemeenten bij de indicatiestelling Valys. Zij vinden het logisch dat de gemeente een dergelijke verantwoordelijkheid op zich neemt, mede omdat gemeenten nu al de Wmo vervoersindicatie voor hun rekening nemen. De criteria die bij het afgeven van een regionale Wmo-vervoersindicatie een rol spelen, zullen sterk overeenkomen met die van een bovenregionale vervoersindicatie. Dit geldt ook, of juist met name voor de bijzondere indicaties als 'voorin zitten' en 'solovervoer', die bij Wmo-vervoer ook aan de orde zijn. Ze benadrukken dat de meerwaarde het grootst is wanneer bij het opstellen van een landelijk afwegingskader voor Valys aansluiting wordt gezocht bij de bestaande Wmo-beleidskaders en protocollen van gemeenten. Hoe minder extra vragen er gesteld hoeven te worden hoe lager de belasting voor zowel de gemeente als voor de gebruiker. Gemeenten en VNG geven wel aan dat gemeenten een extra taak zullen gaan vervullen, ook al is er een zekere overlap met de Wmo-vervoersindicatie. In een vervolgtraject moeten de randvoorwaarden hiervoor nader worden ingevuld. In dit kader geven de gemeenten die deel uit maken van de klankbordgroep aan dat het wat hen betreft bespreekbaar is om ook (een deel van) het Valysbudget over te dragen aan gemeenten, mits aan de juiste randvoorwaarden wordt voldaan. Op deze manier ontstaat de situatie waarin 'bepalen' en 'betalen' in één hand wordt gelegd.

Veel gemeenten zitten momenteel in een proces om het regionale doelgroepenvervoer op een andere manier te organiseren en meer te integreren met het openbaar vervoer. Sommige gemeenten die wij gesproken hebben zien mogelijkheden om het regionale doelgroepenvervoer (met name Wmo) meer af te stemmen met het bovenregionale Valysvervoer.

Ministerie van IenM

Met ministerie van Infrastructuur en Milieu geeft aan dat het hele openbaar vervoersysteem, waaronder voertuigen en stations, steeds toegankelijker wordt gemaakt voor mensen met een beperking. De doelstelling is dat het gehele openbaar vervoer in 2030 toegankelijk is. Naast de aanpassing van infrastructuur en materieel wordt er op dit moment aan gewerkt om data met betrekking tot de toegankelijkheid te ontsluiten en als open source beschikbaar te stellen.⁵ De beschikbaarheid van deze data is noodzakelijk om de reisprofielen ook

⁵ Kamerbrief Ministerie Infrastructuur en Milieu d.d. 13 juni 2016. Kenmerk IENM/BSK-2016/110318.

daadwerkelijk te kunnen toepassen. De betrouwbaarheid van deze data is hierbij van groot belang. Immers, wanneer een gebruiker met een mobiliteitsbeperking in het kader van Valys een treinreis maakt die in de praktijk op een kritisch onderdeel toch niet toegankelijk blijkt te zijn, dan strandt deze reiziger tijdens de reis. Dergelijke negatieve ervaringen kunnen van grote impact zijn.

CROW

CROW is een onafhankelijk kennisplatform. CROW ondersteunt primair decentrale overheden, maar is geen belanghebbende in dit dossier. Vanuit haar rol ziet CROW wel een aantal aandachtspunten bij de optimalisatie van de toegang tot Valys.

Om de toegang tot (ketenvoorziening) Valys sterker te koppelen aan diensten, en hiermee meer maatwerk te kunnen bieden, is een aantal zaken nodig. Actuele data over de fysieke en mentale toegankelijkheid van zowel het openbaar vervoer als de openbare ruimte (denk aan looproutes naar een halte) zal landelijk op uniforme wijze beschikbaar moeten zijn. Dit is op dit moment (nog) niet het geval.

Aansluiting van Valys op het overige doelgroepenvervoer kan gebruikers meer gemak opleveren, en in de uitvoering wellicht kosten besparen. Aansluiting is echter complex: veel gemeenten werken op dit moment (al dan niet in regionaal samenwerkingsverband) aan verandering van de organisatie van het doelgroepenvervoer. De oplossingsrichtingen die worden gekozen zijn divers, waaronder combinaties met openbaar vervoer (kleinschalige mobiliteitsoplossingen, van vrijwilliger, particulier tot commercieel initiatief), optimalisatie door bundeling (regiemodellen), e.d.

Voor de optimalisatie van de toegang tot Valys wordt gesproken over gebruikersprofielen. In de diverse regio's zijn dergelijke profielen reeds beschikbaar. Regiecentrales werken ermee. Hoewel ook deze profielen van elkaar verschillen, ligt het vanuit zowel de gebruiker als praktische uitvoering voor de hand om hier aansluiting te zoeken. Wellicht kan hier landelijke (in zekere mate) uniformiteit worden bereikt.

Transvision (huidige vervoerder)

Transvision ziet de reisprofielen zoals die door de klankbordgroep zijn opgesteld als een goede aansluiting op de producten die ze nu aanbieden, namelijk Valys Basis, Valys Begeleid en Valys Vrij. Transvision geeft verder aan dat het belangrijk is om bij het aanbieden van reismogelijkheden, de juiste prikkels in te bouwen die recht doen aan de mate van ondersteuning. Dit is een intensief proces waar nog weinig ervaring mee is. Transvision adviseert om de gewijzigde toegang tot Valys eerst in een of meerdere pilots uit te testen.

6. Vervolgstappen richting uitwerking

IN DIT VERKENNENDE ONDERZOEK IS SAMEN MET EEN BREDE KLANKBORDGROEP GEKEKEN OF ER MOGELIJKHEDEN ZIJN OM DE TOEGANG TOT HET BOVEN REGIONALE DOELGROEPENVERVOER BETER TE LATEN AANSLUITEN BIJ DE BEHOEFTE. HIERBIJ IS AANDACHT GEWEEST VOOR DE BEHOEFTE VAN DE DOELGROEP, DE WENSEN EN BELANGEN VAN DE VERSCHILLENDE STAKEHOLDERS EN ZIJN DE VERSCHILLENDE OPTIES KWALITATIEF BEOORDEELD. IN DIT HOOFDSTUK SCHETSEN WE DE VERVOLGSTAPPEN DIE GEZET KUNNEN WORDEN IN DE UITWERKINGSFASE.

6.1 Stappenplan

Op basis van de door de klankbordgroep gekozen uitwerkingsrichting zijn binnen dit verkennende onderzoek de contouren geschetst van een landelijk afwegingskader voor een nieuwe toegang tot Valys. Wanneer besloten wordt om deze lijn daadwerkelijk in te voeren dan dient voor de feitelijke implementatie een aantal vervolgstappen te worden doorlopen. Met de klankbordgroep is besproken hoe de invoering kan worden vormgegeven. Deze inzichten zijn op hoofdlijnen verwerkt in het plan van aanpak voor de invoering. Het plan van aanpak onderscheidt de volgende stappen (zie ook figuur 6.1):

- Stap 0: principebesluit over uitwerkingsrichting;
- Stap 1: Uitwerken landelijk afwegingskader (paragraaf 6.2);
- Stap 2 en 3: Pilotfase en evaluatie (paragraaf 6.3);
- Stap 4: Invoeringsfase (paragraaf 6.4).

6.2 Stap 0: principebesluit uitwerkingsrichting

In dit rapport zijn de contouren geschetst van een nieuwe toegang tot Valys. Aanbevolen wordt om als eerste een principebesluit te nemen over de volgende fundamentele onderdelen van de voorgestelde uitwerkingsrichting:

- Herbevestig dat Valys primair bedoeld is als ketenvoorziening, als aanvulling op regulier openbaar vervoer;
- Ga uit van meer maatwerk bij de indicatiestelling voor Valys, door meer op individueel niveau vast te stellen welke ondersteuning noodzakelijk is tijdens het reizen. Leg dit vast in een gebruikersprofiel, waarin is aangegeven welke (onderdelen van de) reis

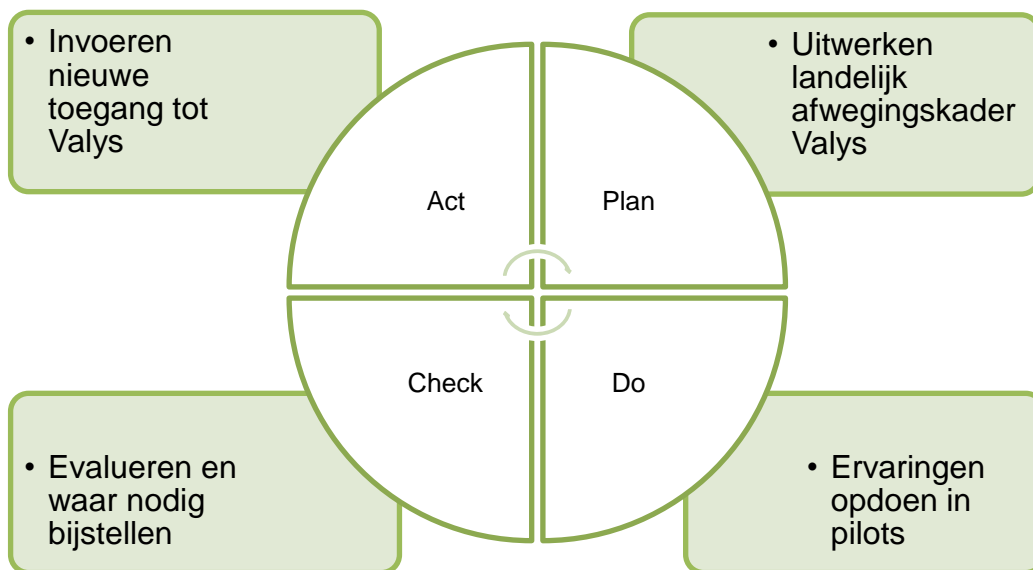
de gebruiker zelfstandig kan maken en welke vorm van ondersteuning nodig is tijdens de reis.

- Laat de daadwerkelijk aangeboden ondersteuning vanuit Valys afhangen van het type reis;
- Versterk de regierol van de uitvoerder van Valys bij het plannen en begeleiden van de reis;
- Besluit om bovenstaande onderdelen verder uit te werken en te beproeven door middel van een of meerdere praktijkproeven.

6.3 Stap 1: uitwerken landelijk afwegingskader

De onderstaande onderdelen dienen ten behoeve van de pilotfase verder te worden geconcretiseerd.

Figuur 6.1 Stappenplan voor de invoering



Uitwerken landelijk afwegingskader

Het afwegingskader dat door de klankbordgroep is opgesteld, dient verder worden geconcretiseerd op een zodanige wijze dat het tijdens de indicatiestelling voldoende handvaten biedt om een gebruikersprofiel op te stellen.

- *Uitwerken OV-functies*: de noodzakelijke functies voor het maken van een treinreis in relatie tot een mobiliteitsbeperking moeten nader worden vastgesteld. Dit kan niet zonder hier met een medische bril naar te kijken. Daarbij zou ook te rade gegaan kunnen worden bij de Wmo-vervoersindicatie door gemeenten, waar immers (ook) het uitgangspunt is dat als eerste wordt nagegaan wat iemand nog wel (zelfstandig of met hulp van anderen) kan.
- *Uitwerken reisprofielen*: vaststellen wanneer een treinreis als voldoende toegankelijk wordt beschouwd. Vaststellen wanneer en onder welke omstandigheden een treinreis als te zwaar of te complex moet worden beschouwd. Hierbij kan inspiratie worden opgedaan bij callcenters/regiecentrales die ervaring hebben met het afgeven van (bindende) OV-adviezen en daarvoor OV-profielen hebben opgesteld.
- *Opstellen vragenlijst*: uitwerken van een uniforme vragenlijst op basis waarvan een gebruikersprofiel wordt opgesteld. Uitwerken in welke situaties aanvullend 'bewijsmaterieel' (doktersverklaring etc.) gevraagd wordt.

Bijzondere indicaties

Onderzoeken of er reële bijzondere indicaties zijn en zo ja, wat dit betekent voor de vervoervoorziening. Uit het behoefteonderzoek komt naar voren dat veel gebruikers zeggen een medische noodzaak te hebben die reden is voor een bijzondere indicatie, maar dit is op grond van het behoefteonderzoek lastig eenduidig vast te stellen. Aanbevolen wordt om hiervoor ook te kijken naar ervaringen van gemeenten, die met het indiceren voor Wmo-vervoer soortgelijke discussies rond indicaties voor voorin zitten en soloreizen hebben.

Vaststellen systematiek en hoogte reisbudget

Met het (gelijkblijvende) totale Valysbudget als randvoorwaarde dient de hoogte van het individuele reisbudget te worden vastgesteld. Hiervoor is het allereerst noodzakelijk gegevens te hebben over wat een Valystaxi rit kost en hoeveel de verschillende componenten van de begeleiding vanuit Valys tijdens een treinrit kosten. Daarnaast moet er een inschatting komen van het toekomstige gebruik van de verschillende reisprofielen. Op grond van deze elementen kan een reisbudget per gebruiker worden afgeleid.

Inrichten indicatiestellingsproces

Welke partij ook verantwoordelijk wordt voor de indicatiestelling, het proces van indicatiestelling zal verder moeten worden uitgewerkt en georganiseerd. Systemen moeten op orde zijn, er moet voldoende goed opgeleid personeel zijn om de gebruikersprofielen op

te stellen, de bezwaar- en beroepsprocedures moeten uitgewerkt en operationeel zijn, er moet een koppeling van systemen komen tussen de organisatie die de indicaties afgeeft en de Valys-vervoerder.

Uitwerken protocol voor vervoerder

Het protocol voor het callcenter van de Valys-vervoerder moet ervoor zorgen dat reizigers met verschillende gebruikersprofielen op eenduidige, transparante en navolgbare wijze de juiste ondersteuning tijdens een bovenregionale reis krijgen toegewezen. Dit protocol kan worden opgesteld zodra er duidelijkheid is over de gebruikersprofielen en reisprofielen.

Uitbreiden begeleiding Valys tijdens treinreis

In de nieuwe werkwijze zullen meer Valys-gebruikers (met begeleiding) met de trein gaan reizen. Er zal dus een groter beroep worden gedaan op de diensten van de Valysvervoerder en waarschijnlijk ook op de NS-assistentieverlening op stations. Deze partijen moeten hierop voorbereid zijn.

Inrichten database met actuele gegevens m.b.t. toegankelijkheid

Er bestaat al veel informatie over de toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Deze gegevens zijn echter vaak beschikbaar op verschillende plekken, niet altijd actueel en niet altijd volledig. Het is daarom noodzakelijk om de verschillende data over toegankelijkheid onderling te koppelen en samen te brengen in een landelijke database met actuele en complete informatie.

6.4 Stap 2 en 3: proeffase en evaluatie

De klankbordgroep heeft de wens uitgesproken om de nieuwe werkwijze eerst in de praktijk te toetsen aan de hand van een of meerdere pilots. Door een of meerdere pilots op een beperkte regionale schaal en met een vooraf geselecteerde groep deelnemers te doen, kunnen ervaringen worden opgedaan in min of meer gecontroleerde omstandigheden. Het biedt bovendien de kans om de nieuwe werkwijze waar nodig op onderdelen aan te passen om zo de praktische uitvoering te verbeteren. Deze iteratieve werkwijze is nodig omdat zonder praktijkproeven de effecten lastig op voorhand zijn in te schatten.

Een mogelijkheid is om in een of meerdere gemeenten ervaring op te doen. Een mogelijke uitwerking die naar voren is gebracht is om 'nieuwe instroom', dus mensen die voor het eerst in aanmerking komen voor Valys, te laten deelnemen aan een pilot. Eventueel zou deelname op vrijwillige basis kunnen geschieden. Volgens opgave van Transvision zijn er elke maand ongeveer 3.000 nieuwe pashouders. Regionale spreiding van de pilots kan inzicht geven in de regio-specifieke knelpunten en is daarom van meerwaarde voor de uitkomsten.

Onduidelijk is of er voldoende animo is en of de deelnemers een goede afspiegeling zijn van doelgroep. Bij de selectie van deelnemers moet sprake zijn van verschillende vormen van ondersteuning.

Gedurende de pilotfase is monitoring en evaluatie van groot belang. We adviseren om (bijvoorbeeld samen met de huidige klankbordgroep) vooraf criteria vast te stellen met betrekking tot de effecten van de pilot. Uit de pilot moet in ieder geval naar voren komen:

- ▶ of deelnemers hun bovenregionale reisbehoefte (nog steeds of juist meer) kunnen invullen;
- ▶ of er daadwerkelijk meer met de trein wordt gereisd;
- ▶ of de ondersteuning vanuit Valys aansluit bij de behoeften van de deelnemers;
- ▶ wat de consequenties zijn in termen van kosten voor de deelnemer en voor het systeem;
- ▶ wat de organisatorische ervaringen zijn in de uitvoering; en
- ▶ wat de leerervaringen zijn met betrekking tot de eventuele uitrol.

Door vast te leggen op welke wijze de rit met een deur—deur taxi zou worden gemaakt ontstaat inzicht in de opbrengsten voor het systeem. Het uitgangspunt van dit verkennende onderzoek is geen bezuiniging. Doel is om de doelgroep optimale ondersteuning te geven die aansluit bij de behoefte.

Belangrijk is dat het voor de deelnemers aantrekkelijk is om mee te doen aan de pilot. Op dit moment lijkt het openbaar vervoer nog onvoldoende aantrekkelijk in vergelijking met deur-tot-deurvervoer met een Valystaxi.


Omdat het openbaar vervoer (de trein) een belangrijkere rol kan gaan spelen in de toekomst adviseren wij bij het vervolg de spoorvervoerders ook uit te nodigen voor de klankbordgroep. NS (vanuit haar rol op de stations) en ProRail zijn al betrokken bij verschillende projecten om de toegankelijkheid te verbeteren. Bij de uitwerking van de pilot kan het ook voor hen interessant zijn om te kijken hoe deze maatregelen worden ervaren en of ze bijdragen aan bovenstaande doelstelling. De huidige vervoerder sluit met zijn aanbod van diensten in grote lijnen al aan bij de reisprofielen. Mogelijk kan in een pilotfase geïndiceerd worden op dit aanbod.

De opgedane ervaringen tijdens de pilot leiden tot inzichten in de effecten van de nieuwe werkwijze. Dit kan aanleiding zijn om de beoogde werkwijze op onderdelen aan te passen en te verbeteren.

6.5 Stap 4: invoering

Op basis van de uitkomsten van stappen 1 tot en met 3 kan worden besloten of deze nieuwe werkwijze landelijk kan worden ingevoerd. De implementatie kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Door de klankbordgroep zijn enkele opties voor de invoering genoemd, die min of meer variëren in de tijd totdat het eindbeeld van een volledige implementatie is bereikt.

- ▶ Werkwijze alleen toepassen op nieuwe instroom. Alleen nieuwe gevallen worden geïndiceerd volgens de nieuwe regels. Bestaande gevallen blijven de huidige regels volgen. Het callcenter van Valys blijft deze groep Valysgebruikers wel via vrijblijvende OV-adviezen stimuleren om meer met de trein te reizen. In deze variant duurt het nog vele jaren voordat het eindbeeld van volledige implementatie wordt bereikt.
- ▶ Werkwijze toepassen op oude en nieuwe gevallen, met een periode van overgangsrecht.
- ▶ Werkwijze toepassen op oude en nieuwe gevallen, met een gewenningsperiode. Tijdens deze gewenningsperiode transformeert een vrijblijvend OV-advies langzaam naar een dwingend OV-advies.
- ▶ Werkwijze toepassen op oude en nieuwe gevallen, met een gewenningsperiode waarin voor bestaande gevallen gewerkt wordt met een schaduwprofiel.



Verkennd onderzoek optimalisatie toegang bovenregionaal doelgroepenvervoer (Valys)

Bijlagenrapport

μ CONSULT



MUCONSULT B.V., Postbus 2054, 3800 CB Amersfoort
INFO@MUCONSULT.NL WWW.MUCONSULT.NL

Amersfoort, november 2016
Projectnummer: VWS004

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Inhoudsopgave | 1 |
| Bijlage I Onderzoeksverantwoording behoefteonderzoek | 2 |
| Beschrijving van de steekproef | 2 |
| Datacleaning | 3 |
| M.b.t. meervoudige beperkingen | 4 |
| Bijlage II Uitgebreide resultaten behoefteonderzoek | 5 |
| Behoeftte aan bovenregionaal reizen | 5 |
| Huidige invulling bovenregionaal reizen | 9 |
| Attitude m.b.t. treinreizen | 13 |
| (on) mogelijkheden om met de trein te reizen | 15 |
| Hulpmaatregelen die kunnen bijdragen aan meer treingebruik | 16 |
| Overige grafieken | 19 |
| Bijlage III Overige criteria en varianten | 28 |
| Beoordelingskader: criteria met een lichter gewicht | 28 |
| Niet beoordeelde varianten van de scenario's | 29 |
| Bijlage IV Samenstelling klankbordgroep | 30 |

Bijlage I Onderzoeksverantwoording behoefteonderzoek

Beschrijving van de steekproef

Het behoefteonderzoek baseert zich op twee internet enquêtes die hebben plaatsgevonden in de maanden november/december 2015 en februari 2016. Enquêtedeelnemers zijn geworven via belangenorganisaties, gemeenten en de Valys-vervoerder. Aan de eerste meting hebben 4.434 mensen deelgenomen. Hiervan zijn 1.974 deelnemers uitgenodigd voor een vervolgenquête. De vervolgenquête is door 1.421 deelnemers ingevuld. De vervolgenquête heeft dus een zeer hoog responspercentage (83%) opgeleverd. Dit hoge responspercentage van de vervolgenquête is goed nieuws voor onze analyses. Een hoog responspercentage zorgt voor een goede weerspiegeling van de doelgroep, zoals beschreven in de wet van de grote getallen.¹ Daarbij zorgt een hoge respons voor een goede vulling van kruistabellen. Voor de rapportage zijn de uitkomsten van de vervolgenquête gekoppeld aan de resultaten van de eerste meting op basis van unieke deelnemer-ID's. Hierdoor kunnen we enquêtevragen uit de vervolgmeting kruisen met enquêtevragen uit de eerste meting.

Ondanks onze grote steekproef kan het voorkomen dat het aantal waarnemingen voor sommige specifieke analyses beperkt is. Dit komt omdat sommige enquêtevragen maar voor een klein deel van de deelnemers van toepassing waren. Stel bijvoorbeeld dat we geïnteresseerd zijn in de beweegredenen van auditief beperkten om *niet* met de trein te reizen. Aangezien een overgrote meerderheid van de auditief beperkten *wel* met de trein reist, is deze vraag maar van toepassing op minder dan 1% van de enquêtedeelnemers. In dergelijke gevallen vermelden we de steekproefomvang er in de hoofdtekst expliciet bij (hiermee geven we een indruk van onzekerheden in onze schattingen).

In tabel B.1 worden de kenmerken van deelnemers uit de vervolgenquête vergeleken met de deelnemers uit de eerste meting. Hieruit blijkt dat de vervolgenquête qua deelnemerskenmerken goed overeenkomt met de eerste meting: we beschouwen de vervolgenquête daarom als representatief. Wel valt op dat het aandeel 80-plussers iets lager ligt in de vervolgenquête (22,4 t.o.v. 26,6%). Hier is een goede verklaring voor. Onderstaande deelnemerseigenschappen zijn namelijk gerapporteerd tijdens de eerste meting.² Aangezien de deelnemers in de tussentijd een klein halfjaartje ouder zijn geworden, onderschatten we de leeftijden in de vervolgenquête dus iets.

¹ De wet van de grote getallen stelt dat grotere steekproeven (mits aselectief getrokken) het populatiegemiddelde beter benaderen dan kleinere steekproeven.

² Om de vragenlijsten niet te lang te maken, hebben we de vragen over gebruikerskenmerken in de vervolgenquête niet herhaald

Tabel B.1: kenmerken deelnemers uit eerste meting en vervolgenquête

| | Eerste meting (4.434) | Vervolgenquête (1.525) |
|----------------------------|--------------------------|---------------------------|
| % vrouwen | 64,3% | 64,0% |
| % 80+ | 26,6% | 22,4% |
| % hoog opgeleid | 22,9% | 23,7% |
| % gepensioneerd /VUT | 52,3% | 51,1% |
| % visuele beperking | 14,7% | 16,7% |
| % auditieve beperking | 7,8% | 8,6% |
| % motorieke beperking | 65,3% | 68,8% |
| % verstandelijke beperking | 4,1% | 3,5% |
| % andere beperking | 23,9% | 22,6% |
| % zonder beperking | 6,6% | 4,8% |

Van de deelnemers heeft een grote meerderheid enige vorm van motorieke beperking (65,3%). Daarbij hebben deelnemers visuele beperkingen (14,7%), auditieve beperkingen (7,8%) en verstandelijke beperkingen (4,1%). Daarnaast heeft 23,9% van de deelnemers een beperking die anders is dan de hierboven genoemde 4 categorieën.

Naar eigen zeggen heeft 6,6% van de deelnemers generlei vorm van beperking. Aangezien dit onderzoek zich primair richt op behoeften van reizigers met een beperking, zijn de reizigers zonder beperking in de meeste van onze analyses buiten beschouwing gelaten. In enkele gevallen zijn de reizigers zonder beperking wel van belang, bijvoorbeeld wanneer het gaat om reizigers die naar eigen zeggen geen beperking hebben maar wel beschikken over een valyspas (de slapende pashouders in figuur 1.1). De deelnemers zonder beperking zijn buiten beschouwing gelaten in al onze analyses, tenzij anders vermeld.

Op het oog lijken de in tabel B.1 weergegeven kenmerken goed overeen te komen met de kenmerken zoals we deze voor Valysgebruikers mogen verwachten: een groot deel van de deelnemers heeft een motorieke beperking en vrouwen zijn een kleine meerderheid (zoals we ook zouden verwachten voor deze over het algemeen wat oudere reizigers). Idealiter zouden we de representativiteit van onze steekproef ook op een meer kwantitatieve manier checken door tabel B.1 af te zetten tegen een andere bron (b.v. inschrijfgegevens). Mocht de steekproef dan ongebalanceerd blijken, dan zouden we bijvoorbeeld kunnen overwegen om het analysebestand te wegen op deelnemerskenmerken. We hebben echter geen kwantitatieve gegevens voorhanden waarmee we dit zouden kunnen doen. Het is jammer dat we de representativiteit van onze steekproef niet kwantitatief kunnen checken (en e.v.t. wegen). Aan de andere kant beschouwen we onze uitkomsten evengoed als valide. In bijna al onze uitkomsten segmenteren we namelijk naar beperkingstype, waardoor wegen op deze kenmerken niet of minder belangrijk is.

Datacleaning

Om voldoende kwaliteit in de gegeven antwoorden te borgen is op het analysebestand datacleaning toegepast. Ten eerste is geselecteerd op enquêteduur: enquêtes die zijn ingevuld in korter dan 3 minuten beschouwen wij als zeer onvolledig dan wel verdacht.

Deelnemers die de eerste enquête in korter dan 3 minuten hebben ingevuld zijn niet meegenomen in de analyses.³ Daarbij hebben wij geselecteerd op de volledigheid van enquêtes: deelnemers moeten de eerste enquête t/m tenminste vraag D20 (leeftijd) hebben ingevuld.

Daarbij hebben we geselecteerd op inconsistentie in antwoorden. Reizigers die bij S95 antwoordden dat ze géén Valysreizen hebben gemaakt, maar die bij S130 aangaven geen kilometers meer over te hebben in het kilometerbudget, zijn buiten beschouwing gelaten (8 deelnemers). Ook reizigers die bij de ene vraag aangaven geen Valysreizen te maken, maar dat bij een andere vraag aangeven wél te doen (S95 vs. B10), zijn buiten beschouwing gelaten (37 deelnemers).

Onze enquête had een bruto respons van 5.988. Na bovengenoemde dataselecties is ons netto respons 4.434 (zie tabel B.1), waarvan 4.142 deelnemers naar eigen zeggen een beperking hebben.

M.b.t. meervoudige beperkingen

De beperkingen die zijn weergegeven in tabel B.1 tellen op tot meer dan 100%: een groot deel van de deelnemers heeft dus meerdere beperkingen. In sommige gevallen kan dit tot lastig te interpreteren antwoorden leiden. Veel van de auditief beperkten zijn daarnaast bijvoorbeeld ook motoriek beperkt. Wanneer we 'sec' een kruistabel zouden maken waarbij we de typen beperking kruisen met benodigde hulp bij treinreizen, dan zouden auditief beperkten dus vragen om hulp bij het in- en uitstappen van de trein. Om dit te voorkomen, zullen we in veel analyses de deelnemers opdelen in visueel, auditief, motoriek, verstandelijk, anders of meervoudig beperkt. De meervoudig beperkten hebben dan een combinatie van twee of meer van de voorgaande beperkingen.

³ De vervolgenquête was een stuk korter en kon daardoor sneller worden ingevuld.

Bijlage II Uitgebreide resultaten behoefteonderzoek

In deze bijlage zijn de uitgebreide resultaten van het behoefteonderzoek opgenomen.

Behoeftte aan bovenregionaal reizen

In ons onderzoek hebben wij ons uitsluitend op mensen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking gericht. Ons enquêtebestand bestaat voor 98% uit Valyspasbezitters. Dit betekent dat 2% van de mensen met een beperking geen Valyspas heeft.

Er worden veel bovenregionale reizen (> 20 k.m.) 'zelfstandig' gemaakt, d.w.z. zonder tussenkomst van Valys. Ongeveer 80% van de enquêtedeelnemers maakt weleens reizen zelfstandig met de auto. Meestal is dit als passagier, maar opvallend is dat een gedeelte dit ook als chauffeur doet. Een zeer groot deel van de reizigers (80%) maakt ook reizen die sociaal-recreatief van aard zijn. Naast de zelfstandig gemaakte reizen worden er uiteraard ook veel reizen met de Valystaxi gemaakt. Deze doelgroep (mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking) is beperkt in haar mogelijkheden en heeft een grote behoefte om te bovenregionaal te reizen voor sociaal-recreatieve en andere doeleinden.

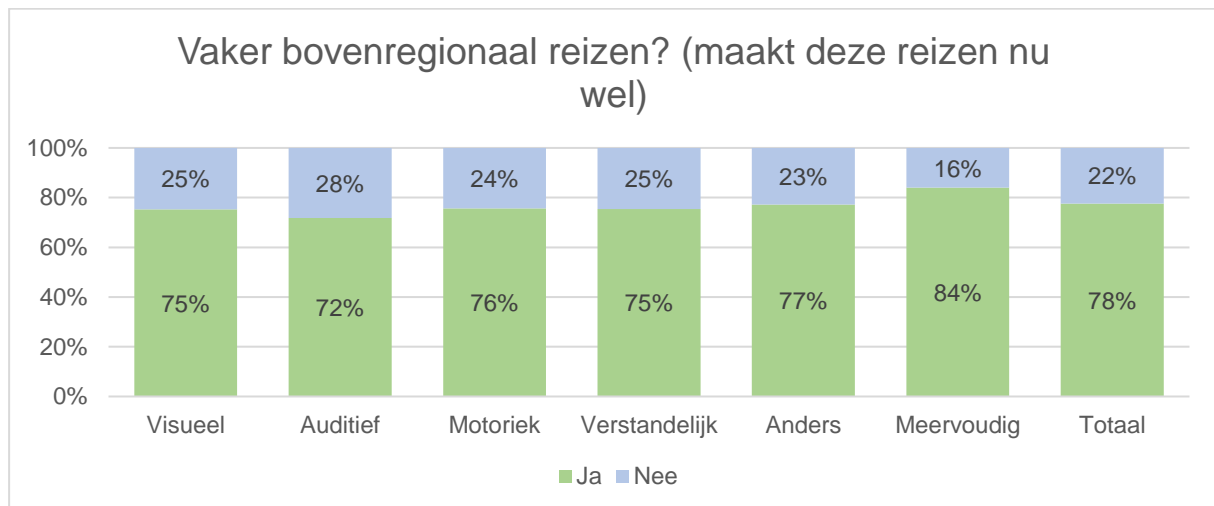
Tabel B.2: Zelfstandig gemaakte bovenregionale reizen met auto of OV en aandeel sociaal recreatief

| | Aantal | Aandeel |
|--------------------|--------|---------|
| Met de auto | | |
| Nee | 820 | 20% |
| Bestuurder | 134 | 3% |
| Passagier | 2720 | 66% |
| Best en Pass | 388 | 9% |
| Weet niet | 80 | 2% |
| Totaal | 4142 | 100% |
| Met het OV | | |
| Ja | 762 | 18% |
| Nee | 3338 | 81% |
| Weet niet | 42 | 1% |
| Totaal | 4142 | 100% |

Gegeven de beperkingen die ze hebben, kunnen de deelnemers de reizen die ze maken doorgaans niet helemaal zelfstandig afleggen. Wanneer men met de auto reist, dan is dat meestal als passagier. Ongeveer 20% van de beperkten reist weleens met het OV. En wanneer men met het OV reist, dan is men in veel gevallen alsnog afhankelijk van anderen (bekenden, Valys) voor het voor- of natransport.

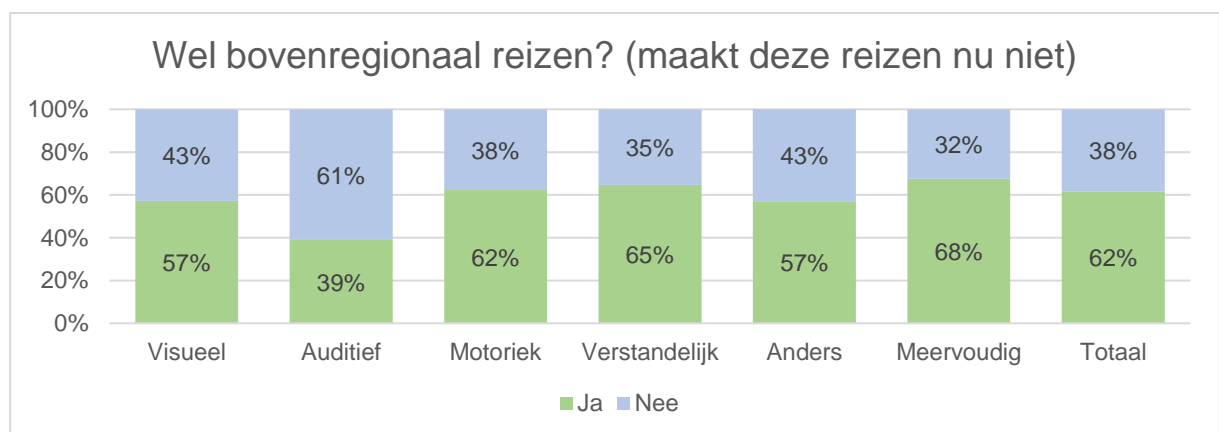
Onder meer dan 90% van de enquêtedeelnemers bestaat een behoefte om bovenregionaal te reizen, maar om deze reizen te kunnen realiseren is men in veel gevallen afhankelijk van anderen (bijvoorbeeld van een bekende of een van Valystaxi). Deze afhankelijkheid leidt ertoe dat veel reizen die men graag zou willen maken in de praktijk niet gerealiseerd worden. Dit laatste wordt geïllustreerd in de figuren 2.1 en 2.2. Uit Figuur B.1 blijkt dat de meeste deelnemers die op dit moment al wel bovenregionaal reizen dit in de praktijk graag vaker zouden willen doen. De latente behoefte is groter voor reizigers met beperking dan voor reizigers zonder beperking. Ongeveer 80% van de reizigers met beperking geeft aan vaker bovenregionale reizen te willen maken t.o.v. 50% van de enquêtedeelnemers zonder beperking. Hierin nemen we geen noemenswaardige verschillen tussen beperkingsgroepen waar (visueel, auditief, motorisch, verstandelijk).

Figuur B.1: Zouden deelnemers die op dit moment al bovenregionale reizen maken dit vaker willen doen? (sociaal-recreatief)



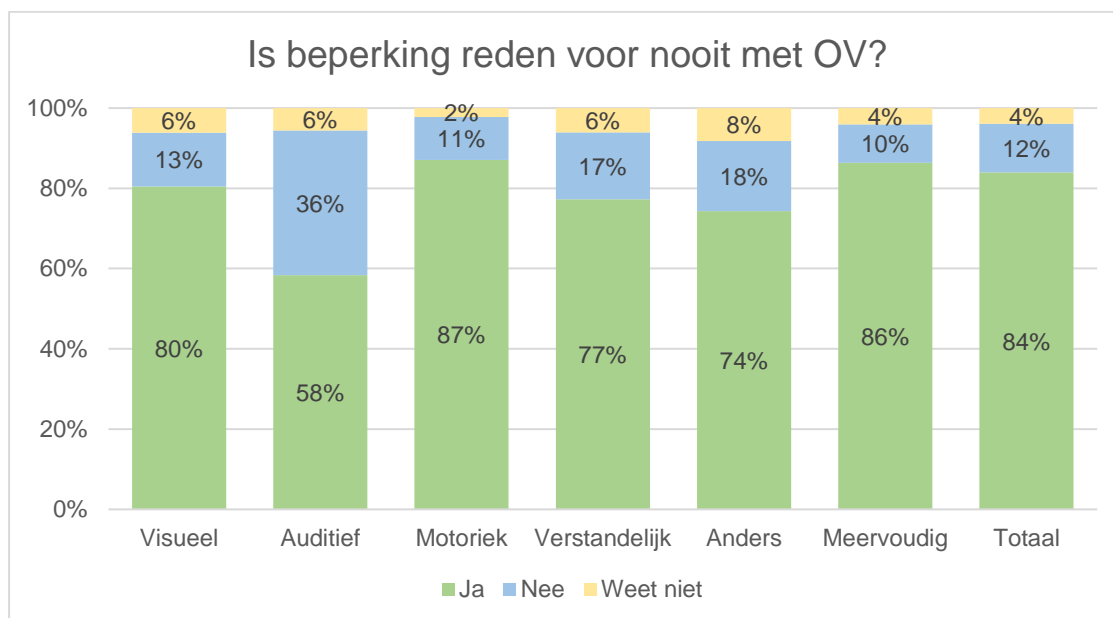
Uit Figuur B.2 blijkt dat er ook een latente vraag bestaat onder enquêtedeelnemers die op dit moment nog geen bovenregionale reizen maakt: ongeveer 60% van de deelnemers met beperking zou wel graag bovenregionale reizen willen maken (t.o.v. 35% van de deelnemers zonder beperking, niet in de figuur opgenomen). De verschillen tussen beperkingsgroepen zijn niet erg groot, met uitzondering van mensen met een auditieve beperking.

Figuur B.2: Zouden deelnemers die op dit moment nog geen bovenregionale reizen maken dit wel willen?



Aan de deelnemers die op dit moment geen bovenregionale reizen maken met het OV is gevraagd of hun beperking de reden is dat ze dit niet doen. Van de respondenten die niet bovenregionaal met het reizen, geeft 84% aan dat ze dit niet doen omdat hun beperking hen daarin belemmert (zie Figuur B.3). Hierin is enig verschil tussen beperkingsgroepen waar te nemen.

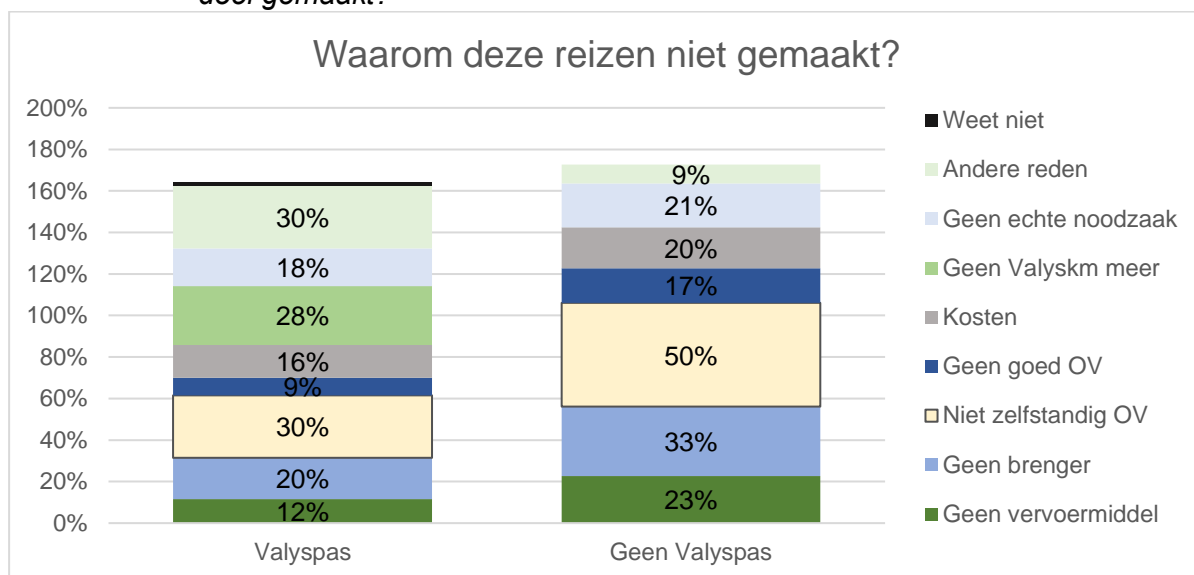
Figuur B.3: Is beperking reden voor niet reizen met het OV?



In Figuur B.4 is respondenten in nader detail gevraagd waarom ze geen bovenregionale reizen maken met een sociaal-recreatief doel. Het gaat hier om respondenten die bovenregionale reizen met de auto noch OV maken. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen respondenten met en zonder Valyspas. Relatief vaak genoemd zijn onvoldoende Valys-kilometers omdat het kilometerbudget op is⁴, niet zelfstandig met OV kunnen reizen en geen brenger. In maar een beperkt deel van gevallen spelen 'geen echte noodzaak' of de kosten een rol.

⁴ Merk op dat de enquête aan het eind van het jaar heeft plaatsgevonden. Van sommige respondenten zal het kilometerbudget daarom al op zijn.

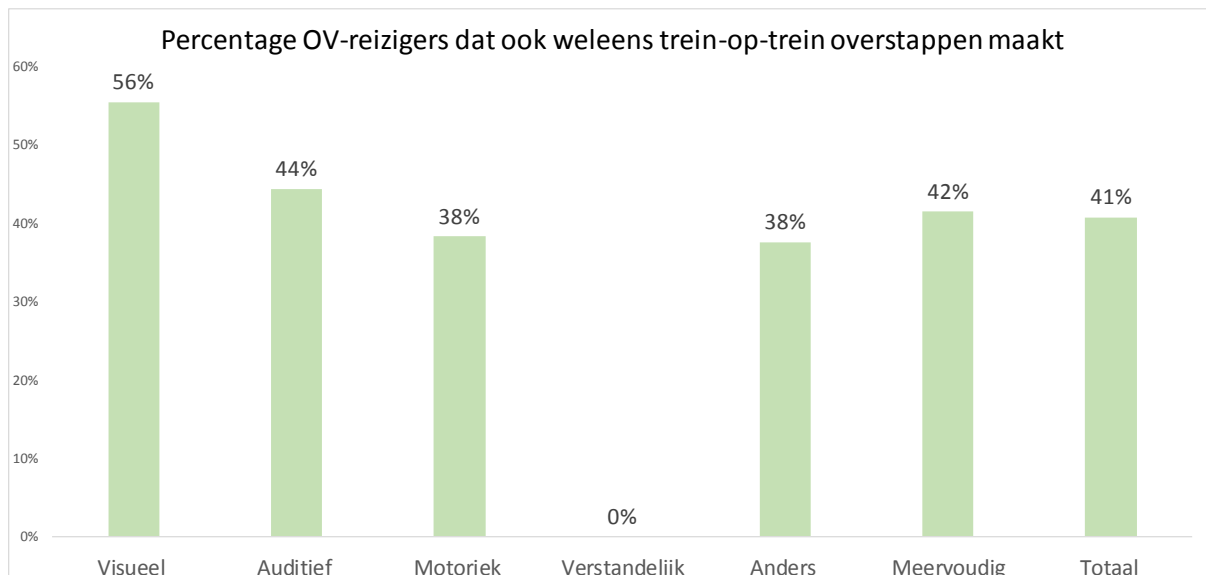
Figuur B.4: *Waarom heeft respondent geen bovenregionale reizen met sociaal-recreatief doel gemaakt?*



Huidige invulling bovenregionaal reizen

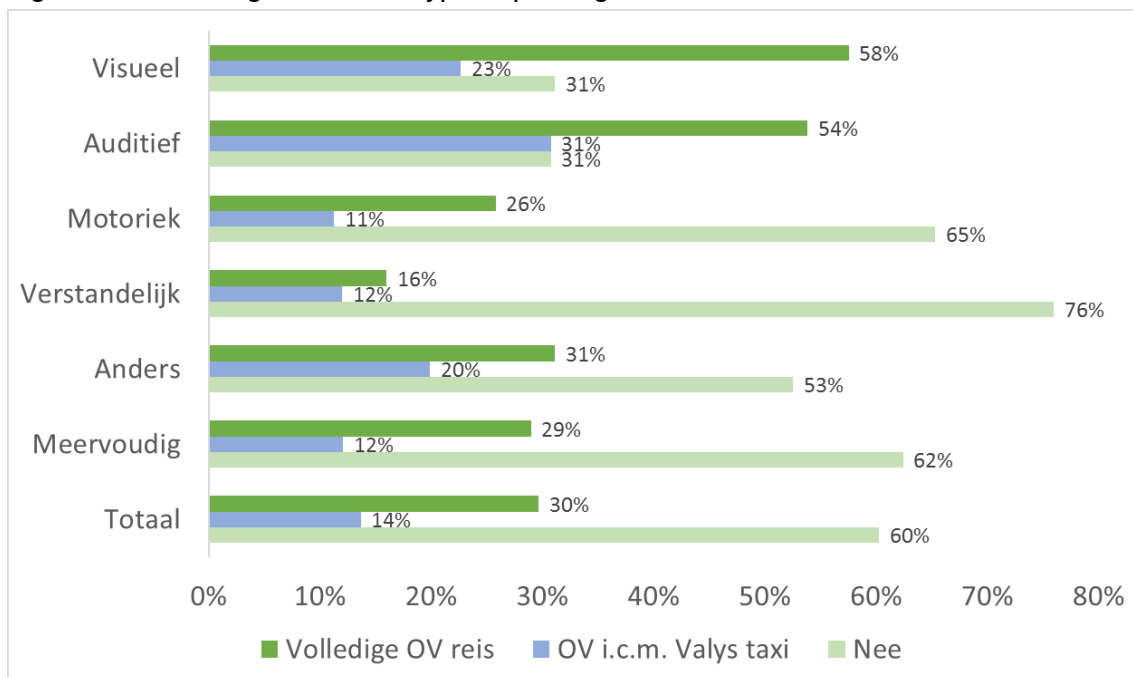
Uit Tabel B.2 blijkt dat ongeveer 80% van de mensen met een beperking wel eens een bovenregionale reis per auto maakt. In de meeste gevallen is dat als passagier. Ongeveer een op de vijf respondenten geeft aan wel eens met het openbaar vervoer te reizen. 30% daarvan maakte zelfstandig meerdere reizen volledig met het OV, terwijl 14% aangaf meerdere OV reizen in combinatie met Valys taxi te hebben gemaakt. Ruim 40% van de OV-reizigers stapt weleens over van de ene trein op de andere (zie Figuur B.5).

Figuur B.5: Aandeel OV-reizigers dat weleens overstapt op een andere trein naar type beperking



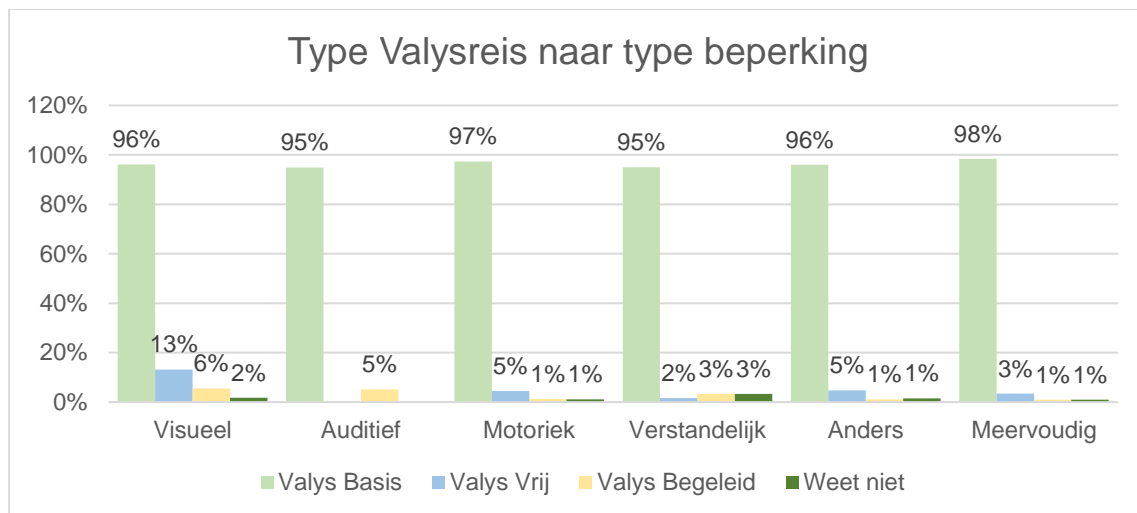
In Figuur B.6 is het gebruik van OV opgesplitst naar soort beperking. Visueel en auditief beperkten reizen relatief vaak (zelfstandig) met het OV. Verstandelijk beperkten reizen juist weinig (zelfstandig) met het OV.

Figuur B.6: OV-gebruik naar type beperking



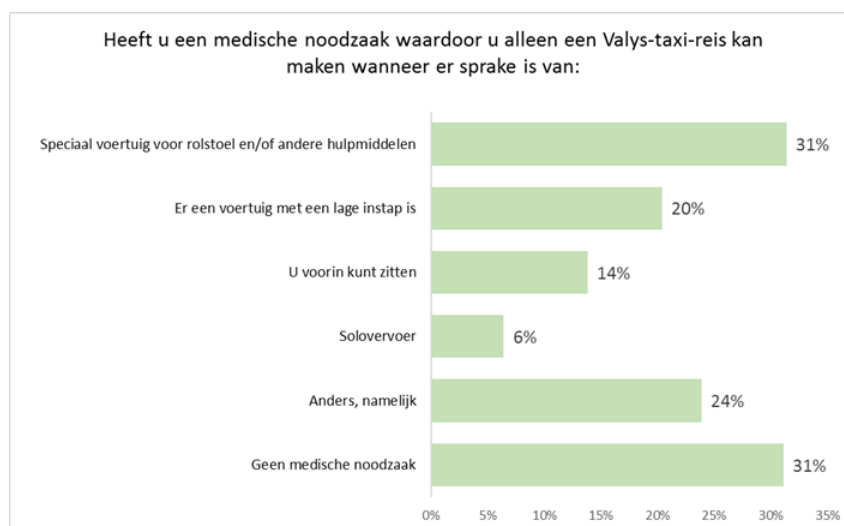
De overgrote meerderheid van de Valyspashouders (namelijk 97%) gebruikt alleen Valys Basis (deur-tot-deur taxivervoer) (zie Figuur B.7). Valys Vrij (van en naar station) en Valys Begeleid komt relatief vaak voor bij pashouders met een visuele beperking.

Figuur B.7: Soort Valysreis naar type beperking



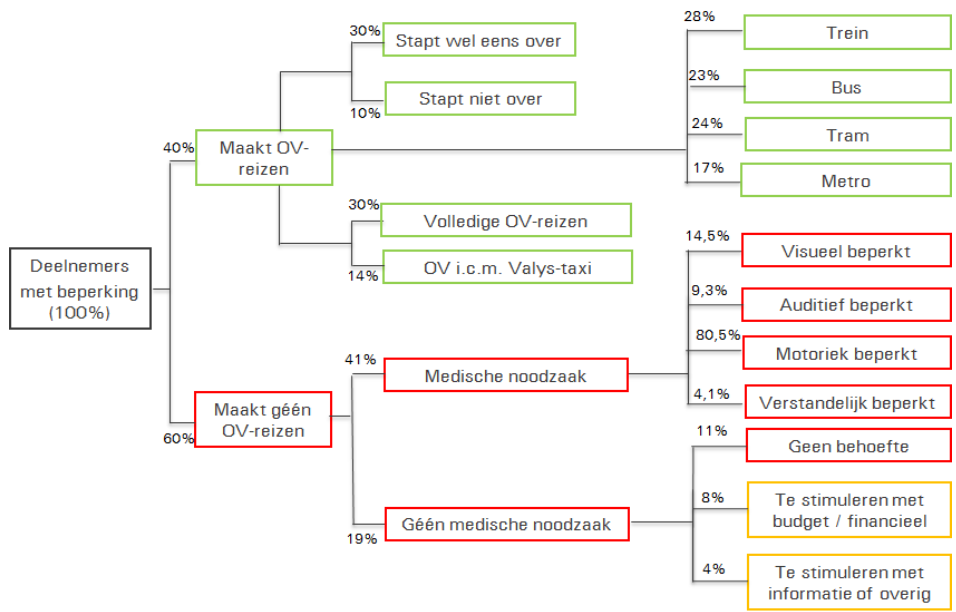
Uit Figuur B.8 valt op te maken dat ongeveer 70% van de Valyspashouders zegt een medische noodzaak te hebben waarom zij alleen met een speciale Valystaxi te kunnen reizen. 30% zegt vanwege een medische noodzaak met een speciale rolstoeltaxi te moeten reizen.

Figuur B.8 Medische noodzaak om alleen met een speciale Valystaxi te reizen?



Figuur B.9 geeft een overzicht van het OV-gebruik door mensen met een beperking. Merk op dat de percentages in Figuur B.9 iets kunnen afwijken van de eerder gepresenteerde getallen, omdat deze gegevens afkomstig zijn uit de vervolgmeting, waar vraagstelling en de steekproefomvang net iets anders waren.

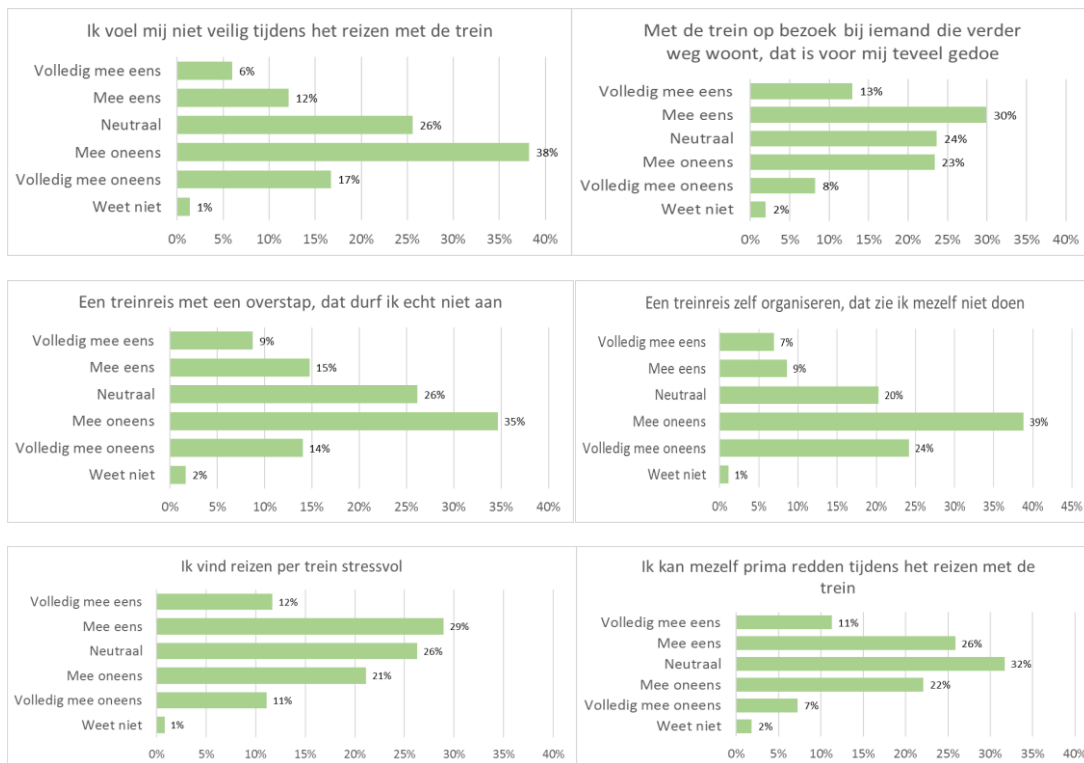
Figuur B.9: Overzicht OV-gebruik door mensen met een beperking



Attitude m.b.t. treinreizen

Aan de respondenten zijn enkele stellingen voorgelegd waarmee inzicht wordt verkregen in de houding van mensen met een mobiliteitsbeperking ten opzichte van reizen per trein.

Figuur B.10: Houding ten opzichte van reizen per trein



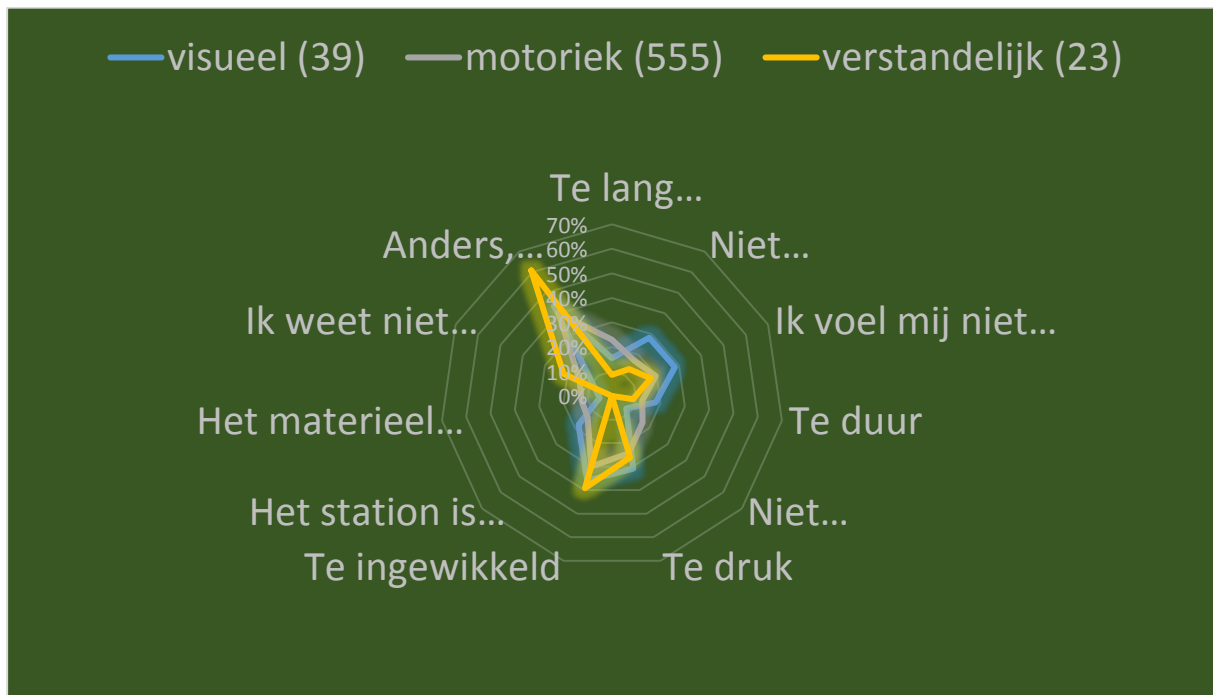
Uit Figuur B.10 vallen de volgende conclusies af te leiden:

- ▶ Een relatief kleine groep voelt zich niet veilig tijdens het reizen per trein. Er zijn meer mensen die zich veilig voelen dan die zich onveilig voelen. Veiligheid(-sgevoel) lijkt daarmee geen grote belemmering te zijn voor reizen per trein.
- ▶ Men vindt reizen per trein over het algemeen veel gedoe.
- ▶ De meeste mensen met een beperking hebben geen probleem met een overstap tijdens hun treinreis.
- ▶ De meeste mensen met een beperking zeggen in staat te zijn om zelf de treinreis te organiseren.
- ▶ Treinreizen geeft weliswaar wat stress, maar men acht zichzelf in staat om zich te redden tijdens de reis.

In Figuur B.11 is weergegeven welke redenen respondenten hebben gegeven waarom zij het afgelopen jaar de trein niet hebben gebruikt. De auditief beperkten zijn in de figuur weggelaten omdat het maar om een hele kleine steekproef ging (4 individuen). Uit de figuur

blijkt dat toegankelijkheid van materieel en station niet vaak reden is om niet met de trein te reizen. Reistijd, prijs en gebrek aan comfort zijn evenmin beperkende factoren. Vaker genoemd is de complexiteit van het treinreizen en voor visueel beperkten de betrouwbaarheid, veiligheid en drukte. Hieruit valt te concluderen dat vooral het vereenvoudigen van reizen per trein kan bijdragen aan het wegnemen van belemmeringen voor de doelgroep om vaker met de trein te reizen.

Figuur B.11: Redenen waarom respondent het afgelopen jaar de trein niet heeft gebruikt



(on) mogelijkheden om met de trein te reizen

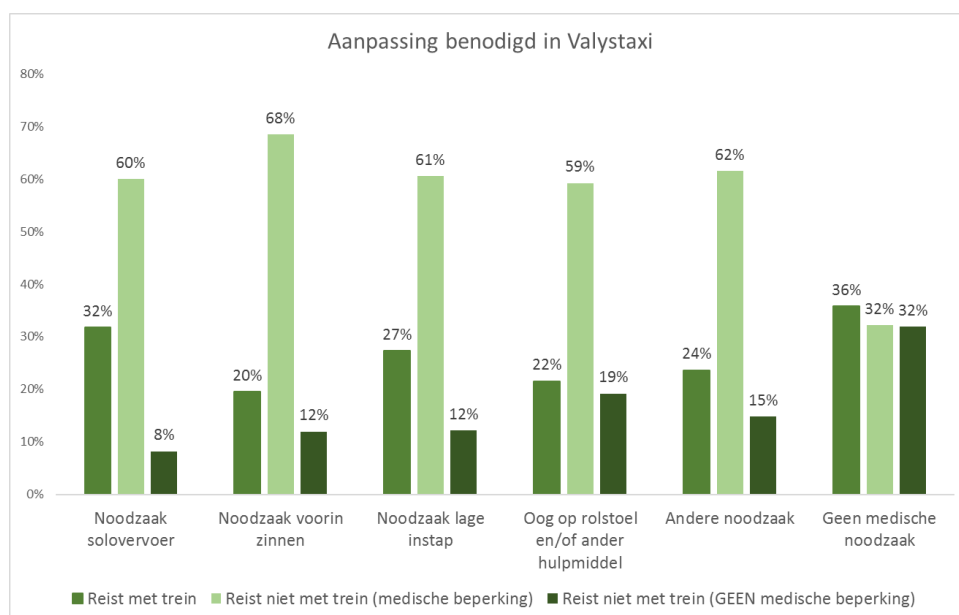
Van de geënquêteerden die hebben aangegeven niet met de trein te reizen, zegt 71% een medische noodzaak te hebben die het reizen per trein verhindert. De medische redenen die ze daarvoor beschrijven lopen (zeer) sterk uiteen. Wel kunnen we per type beperking weergeven welk deel al dan niet met de trein kan reizen (zie Tabel B.3). Een groot deel van de mensen met een auditieve beperking geeft aan niet met de trein te kunnen reizen vanwege een medische noodzaak.

Tabel B.3 Medische noodzaak voor niet treinreizen, naar type beperking

| Heeft u een medische noodzaak waardoor u niet (deels) met de trein kan reizen? | |
|--|-----|
| Auditief | 80% |
| Visueel | 61% |
| Motoriek | 71% |
| Verstandelijk | 57% |
| Meervoudig | 80% |
| Anders | 58% |

Uit Figuur B.12 blijkt dat het merendeel van de mensen die zeggen vanwege een medische noodzaak een speciale Valystaxi nodig te hebben, ook een(zelfde) medische noodzaak hebben waardoor zijn niet met de trein reizen. Echter, een kwart tot een derde van deze groep geeft aan (nu al) met de trein te reizen.

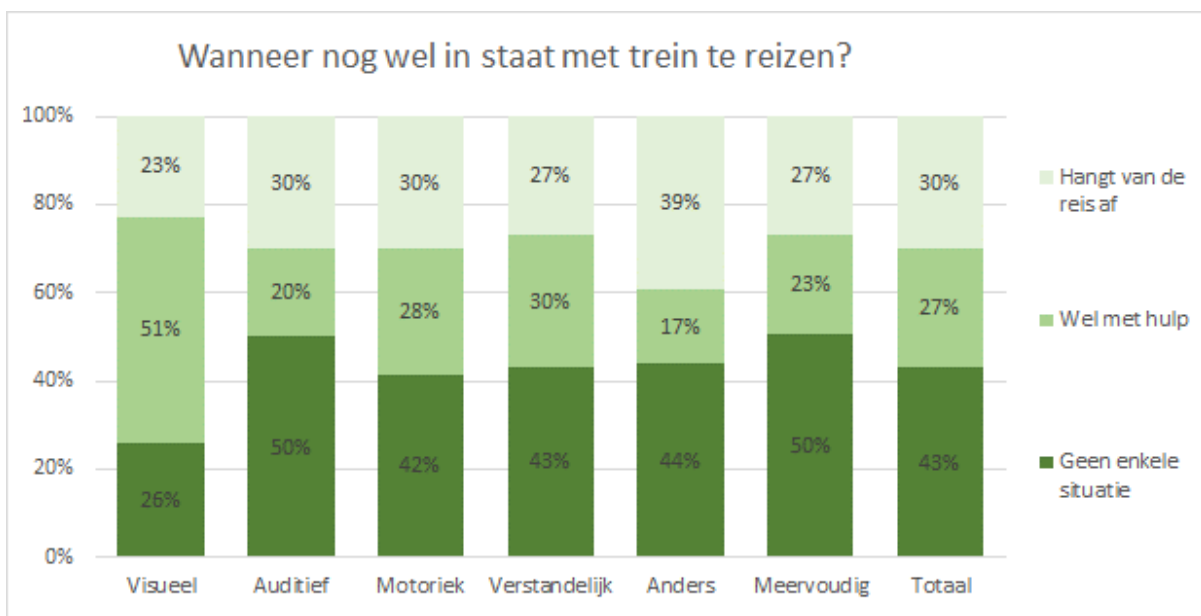
Figuur B.12 Verband medische noodzaak speciale Valystaxi en treingebruik



Hulpmaatregelen die kunnen bijdragen aan meer treingebruik

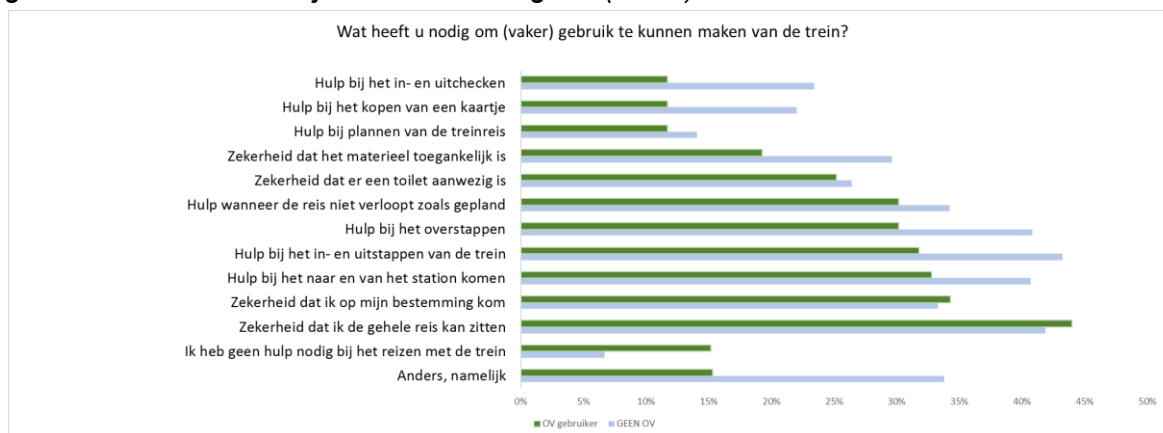
Aan mensen waarvoor de beperking reden is dat men nu *nooit* met OV reist is gevraagd onder welke voorwaarden met wel met de trein zou kunnen reizen (zie Figuur B.13). Ruim de helft van de mensen die zegt *nooit* met de trein te gaan zou dit nog wel kunnen. Ongeveer kwart met hulp. Ruim kwart bij specifieke reizen. Als men toch met de trein reist (met hulp of bij specifieke reizen) dan lukt overstappen in veel gevallen ook wel (met hulp of bij specifieke reizen).

Figuur B.13: Voorwaarden waaronder iemand wel in staat is met de trein te reizen



Figuur B.14 geeft de hulp weer die reizigers zeggen nodig te hebben om (vaker) met de trein te kunnen reizen. De figuur is opgesplitst naar reizigers die op dit moment met het OV reizen, en reizigers die nog niet met het OV reizen. 15% van de huidige OV-reizigers en 7% van de niet OV-reizigers geeft aan *geen* hulp nodig te hebben bij het reizen per trein. Niet OV-reizigers hebben vooral behoefte aan hulp bij het naar het station komen en hulp bij het instappen, uitstappen en overstappen. Daarnaast vinden zij zekerheid op een zitplaats belangrijk. De huidige OV-reizigers willen eveneens zekerheid op een zitplaats, maar ook zekerheid dat de bestemming wordt bereikt.

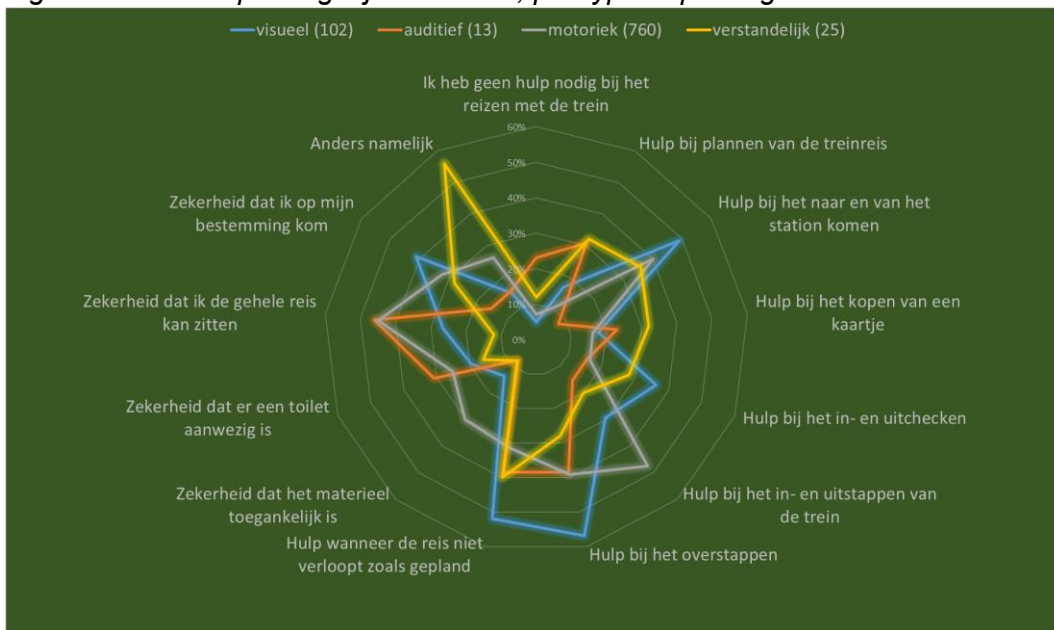
Figuur B.14: Noodzakelijke ondersteuning om (vaker) met de trein te reizen



Niet OV-reizigers hebben meer behoefte aan hulp tijdens een treinreis dan reizigers die het OV nu reeds gebruiken. Dan kan twee redenen hebben. De eerste is dat de niet OV-reizigers meer hulpbehoevend zijn dan de bestaande treinreizigers. Om deze mensen in de trein te krijgen zal dan een extra inspanning moeten worden verricht in de begeleiding tijdens de reis. De andere mogelijke reden is dat de bestaande OV-reizigers al ervaring hebben met treinreizen en daarom minder hulp nodig hebben. Door niet OV-reizigers kennis te laten maken met reizen per trein, kan de (veronderstelde) hulpbehoefte bij deze groep wellicht verminderd worden.

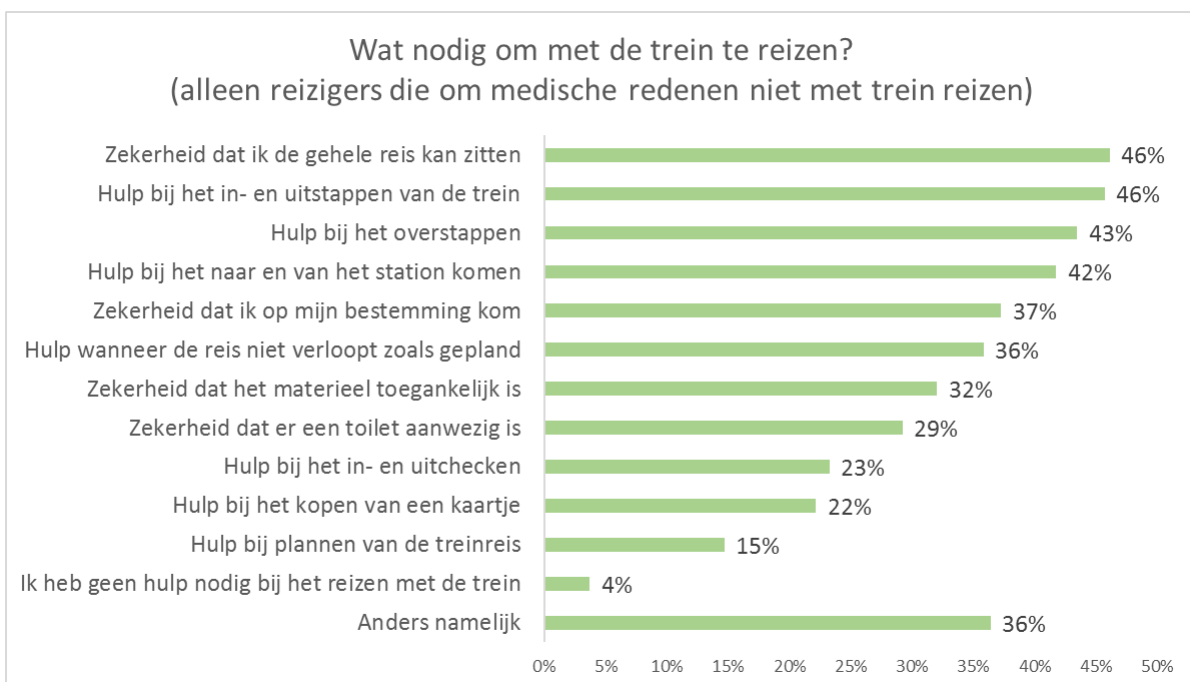
In Figuur B.15 is dezelfde informatie weergegeven, maar is een onderscheid gemaakt naar de type beperking. Uit de figuur blijkt dat de hulpbehoefte divers is en afhangt van het type beperking. Mensen met een motorische beperking hebben vooral behoefte aan ondersteuning bij voor- en natransport richting het station en bij het in- en uitstappen van de trein. Daarnaast is een zitplaatsgarantie voor deze groep een belangrijke voorwaarde. Mensen met een visuele beperking geeft aan hulp te willen bij het overstappen, wanneer een reis niet verloopt zoals gepland en in het voor- en natransport. Mensen met een verstandelijke beperking hebben met name hulp nodig bij het plannen van hun treinreis en ondersteuning wanneer de reis niet verloopt zoals vooraf gepland. Een aantal verstandelijk beperkten gaf bij ‘anders’ aan dat ze niet zelfstandig, maar in sommige gevallen wel onder begeleiding met de trein kunnen reizen. Reizigers met een auditieve beperking hebben vooral behoefte aan een zitplaatsgarantie.

Figuur B.15: Hulp nodig bij treinreizen, per type beperking



57% van de deelnemers die op dit moment vanwege een medische noodzaak niet met de trein reist, zou dat onder bepaalde voorwaarden wel kunnen (zie Figuur B.16). Voor 31% zou het bijvoorbeeld mogelijk zijn om met de trein te reizen, wanneer een bekende met hen meereist. Bij 'anders, namelijk' geeft men o.a. aan: hulp met bagage, aangepast toilet, korte spreiding ophaaltijden door Valys bij station, taxi die rekening houdt met e.v.t. treinvertragingen.

Figuur B.16: Voorwaarden waaronder iemand met medische noodzaak wel gebruik kan maken van trein



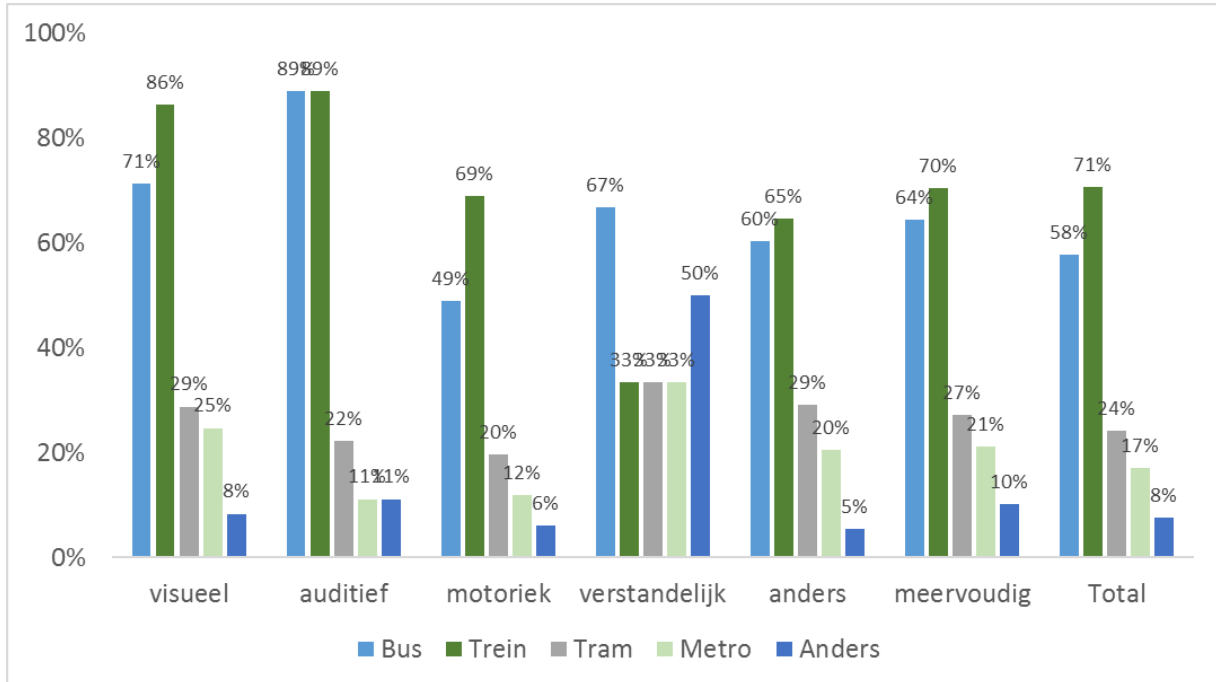
In Figuur B.17 is aangegeven wat mensen, die zeggen vanwege een medische noodzaak niet met de trein te reizen, nodig hebben om wel met de trein te reizen. Ongeveer 40% zegt onder geen enkele voorwaarde gebruik te kunnen maken van de trein. De overige mensen (ongeveer 60%) geven aan met de juiste hulp ondanks hun medische noodzaak toch met de trein te kunnen reizen. Het vaakst genoemd zijn begeleiding tijdens de reis, hulp bij en in- en uitstappen van de trein en hulp bij het naar en van het station komen. Merk op dat deze vormen van ondersteuning nu al in de vorm van Valys Begeleid en Valys Vrij beschikbaar zijn.

Figuur B.17 Wat is nodig om met de trein te reizen (alleen reizigers die zeggen vanwege een medische noodzaak niet met de trein te reizen)



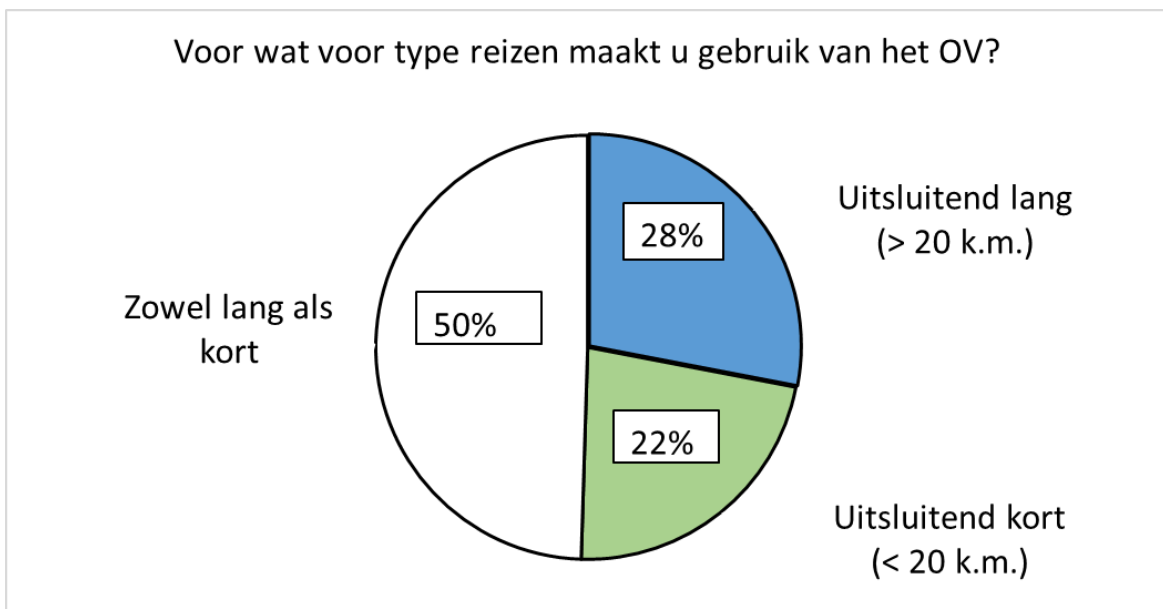
Overige grafieken

Figuur 2.18

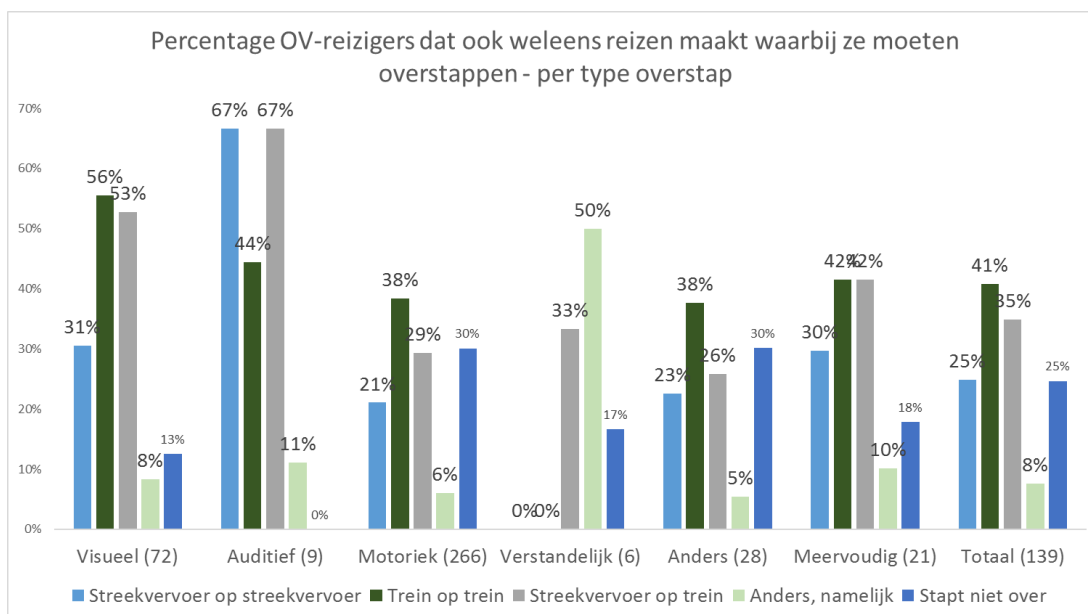


- ▶ (29+49 =) 78% van de reizigers gebruikt het OV voor lange afstanden
- ▶ (23+49 =) 72% van de reizigers gebruik het OV voor korte afstanden
- ▶ Ongeveer de helft van de reizigers gebruikt het OV voor zowel korte als lange afstanden. De rest gebruikt het OV voor uitsluitend lange (29%) en korte (22%) ritten
- ▶ Het OV gebruik is van beperkten is dus sterk verdeeld over korte en lange afstanden

Figuur B.19

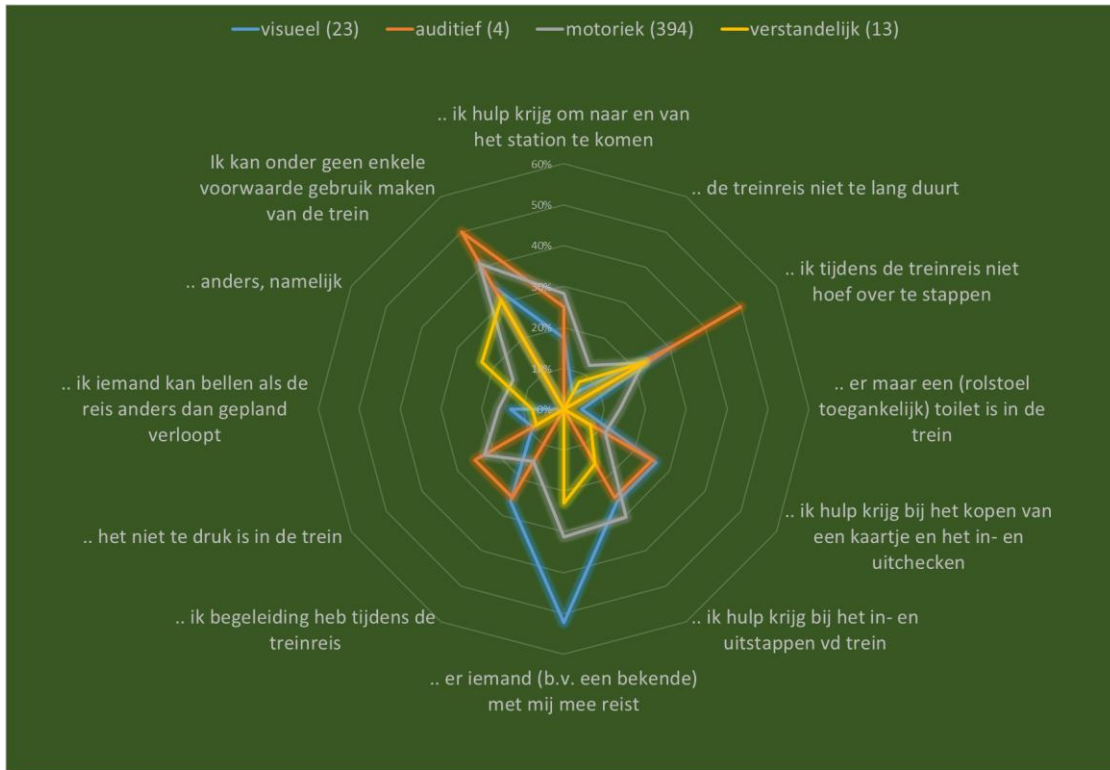


Figuur B.20



- ▶ 76% van de reizigers die het OV gebruiken, maakt ook wel eens reizen waarbij ze moeten overstappen.
- ▶ Bij de andere manier van overstappen werd ook vaak een boot of pont genoemd

Figuur B.21 Hulp die het treinreizen toch mogelijk zou maken



Figuur B.22 Heeft u een medische noodzaak waardoor u alleen een Valystaxi reis kan maken wanneer er sprake is van:

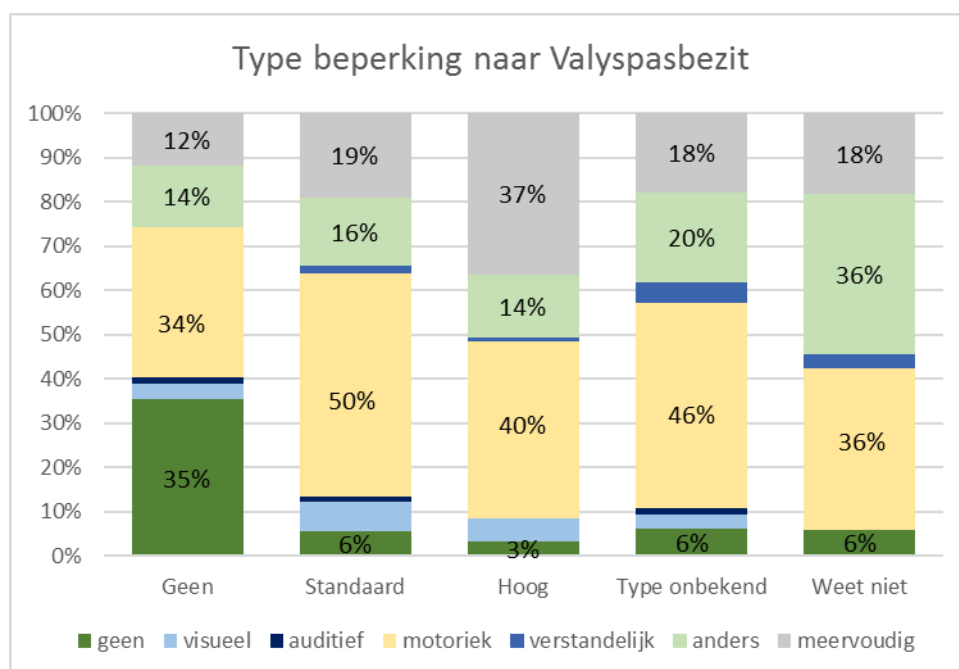


Figuur B.23

| | |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">Visueel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reizen relatief vaak (zelfstandig) met het OV en stappen daarbij ook betrekkelijk vaak over. • Heeft bij treinreizen naar verhouding vaak behoefte aan hulp bij van en naar het station komen, bij overstappen en wanneer een reis anders verloopt dan gepland. Ook in- en uitchecken is vaak een probleem. Heeft grote behoefte aan zekerheid over bereiken eindbestemming. • Visueel beperkten die op dit moment nog niet met de trein reizen, zouden dat in veel gevallen wel kunnen wanneer er iemand met hen meereist. Treinreizen soms ingewikkeld. • Knelpunten bij treinreizen: voelt onveilig, treinen onbetrouwbaar. • Valys-taxi heeft geen speciale aanpassing. | <p style="text-align: center;">Auditief</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reizen relatief vaak (zelfstandig) met het OV en stappen daarbij ook betrekkelijk vaak over. • Hebben vaak geen enkele vorm van hulp nodig bij het reizen met de trein. Hechten aan zitplaatsen in de trein. • Knelpunten bij treinreizen: drukke treinen en lastige overstappen. • Hechten aan voorin zitten in de Valys-taxi. • We hebben in onze steekproef maar weinig auditief beperkten die niet met de trein reizen. Dit leidt tot enige onzekerheid in de gepresenteerde statistieken voor deze groep. |
| <p style="text-align: center;">Motoriek</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meerderheid reist niet met het OV. Reizen maar weinig met streekvervoer (tram, bus, metro). Wanneer ze met het OV reizen, dan zijn dit doorgaans reizen waarbij ze niet hoeven over te stappen. • Bij treinreizen zijn toegankelijkheid van het materieel, hulp bij in- en uitstappen, zekerheid van een zitplaats en hulp bij het reizen van en naar het station belangrijke thema's. • Knelpunten zijn drukke treinen en onzekerheid over het bereiken van de eindbestemming (bijv. bij treinverstoringen). Treinreizen voelt vaker als 'oncomfortabel' en lange treinreizen ervaren ze vaker als onprettig. • Roelstoeluitrusting in Valys-taxi's is belangrijk. | <p style="text-align: center;">Verstandelijk</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geven aan met de trein reizen 'ingewikkeld' te vinden en reizen daardoor betrekkelijk weinig met het OV. Reizen vaker met streekvervoer dan met de trein. Maken weinig reizen waarbij ze moeten overstappen. • Kunnen vaak moeilijk zelfstandig met het OV reizen, onder begeleiding gaat vaak wel. Hebben vaak behoefte aan praktisch soort hulp, zoals bij het plannen van de reis, het kopen van een kaartje of bij het in- en uitchecken. Vaak begeleiding nodig wanneer een reis anders loopt dan gepland. Zekerheid van het bereiken van de eindbestemming is erg belangrijk. • Geen behoefte aan aanpassing Valys-bus. Wel soms extra begeleiding. |

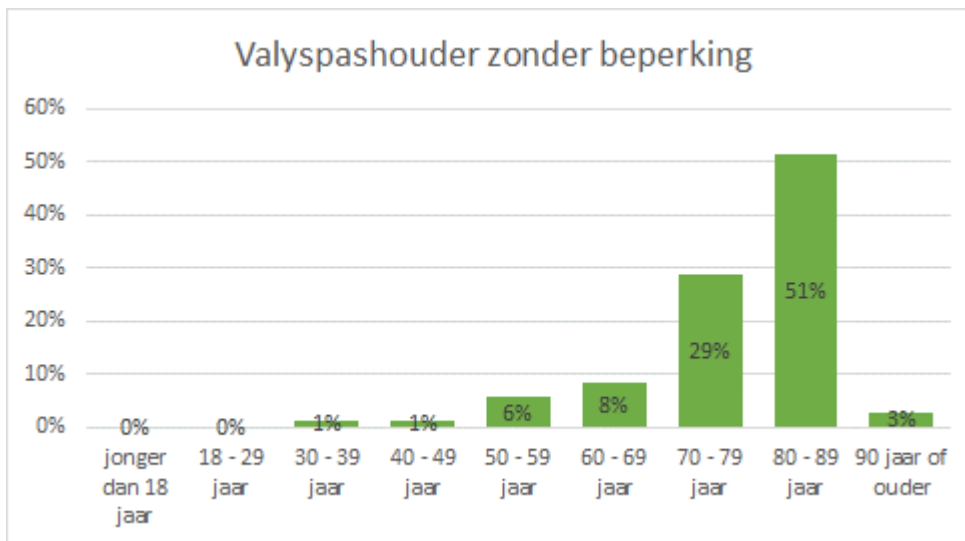
- ▶ Minste beperkingen bij mensen zonder Valyspas, meeste bij mensen met hoog kilometerbudget.
- ▶ Er zijn mensen met een Valyspas, maar zonder mobiliteitsbeperking
- ▶ Er zijn mensen met een mobiliteitsbeperking, maar zonder pas.

Figuur B.24

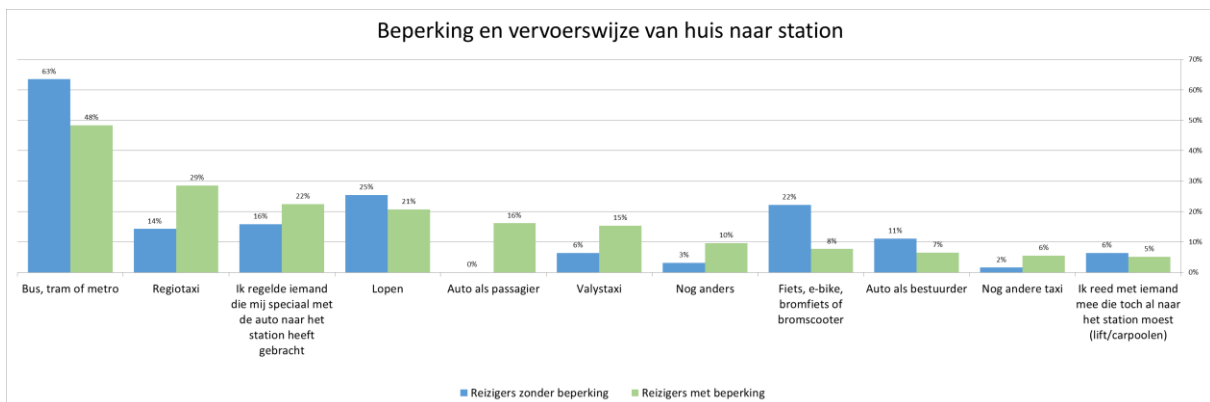


- ▶ Zoomen wij in op de Valyspashouders die zelf aangeven geen mobiliteitsbeperkingen te hebben, dan blijken dit grotendeels 70+-ers te zijn.

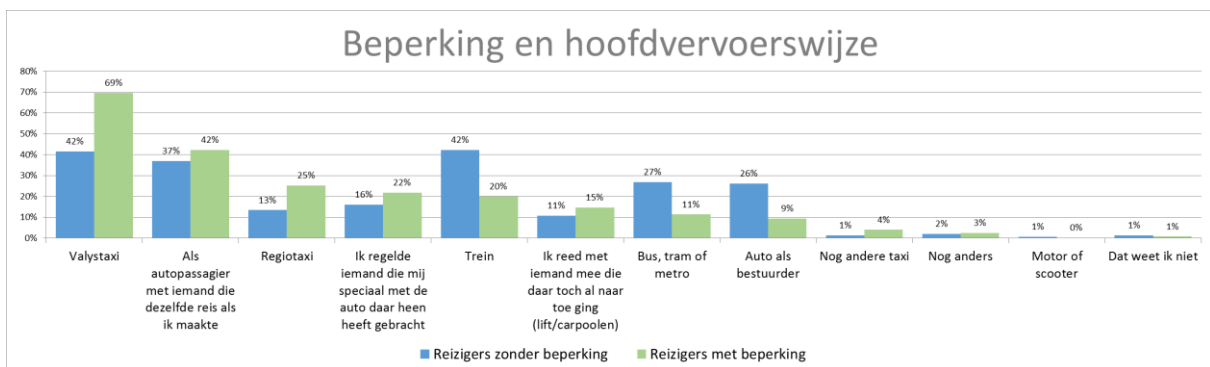
Figuur B.25 Valyspashouders zonder beperking



Figuur B.26



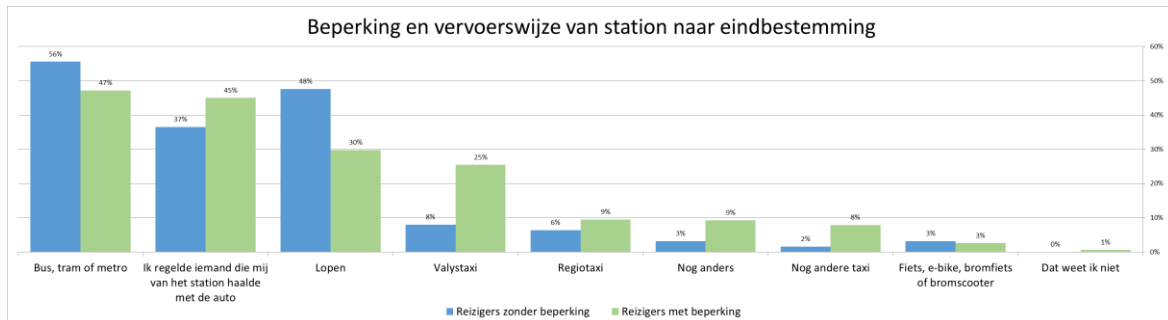
Figuur B.27



- ▶ Reizigers met een beperking zijn vaker afhankelijk van een Valystaxi.
- ▶ Reizigers met een beperking gebruiken ook vaker andere taxi's (zoals een regiotaxi of nog een andere taxi).
- ▶ Reizigers met een beperking gebruiken minder vaak het OV als hoofdvervoerswijze (trein of bus, tram of metro).
- ▶ Voor treinreizigers met en zonder beperking is het streekvervoer de belangrijkste vervoerswijze naar het station.
- ▶ 45% van de treinreizigers met beperking gebruikt het streekvervoer om naar het station te reizen (t.o.v. 61% zonder beperking).
- ▶ Reizigers met beperking gebruiken vaker een taxi (regio, Valys, anders).
- ▶ Reizigers met beperking gebruiken minder vaak een fiets of brommer.

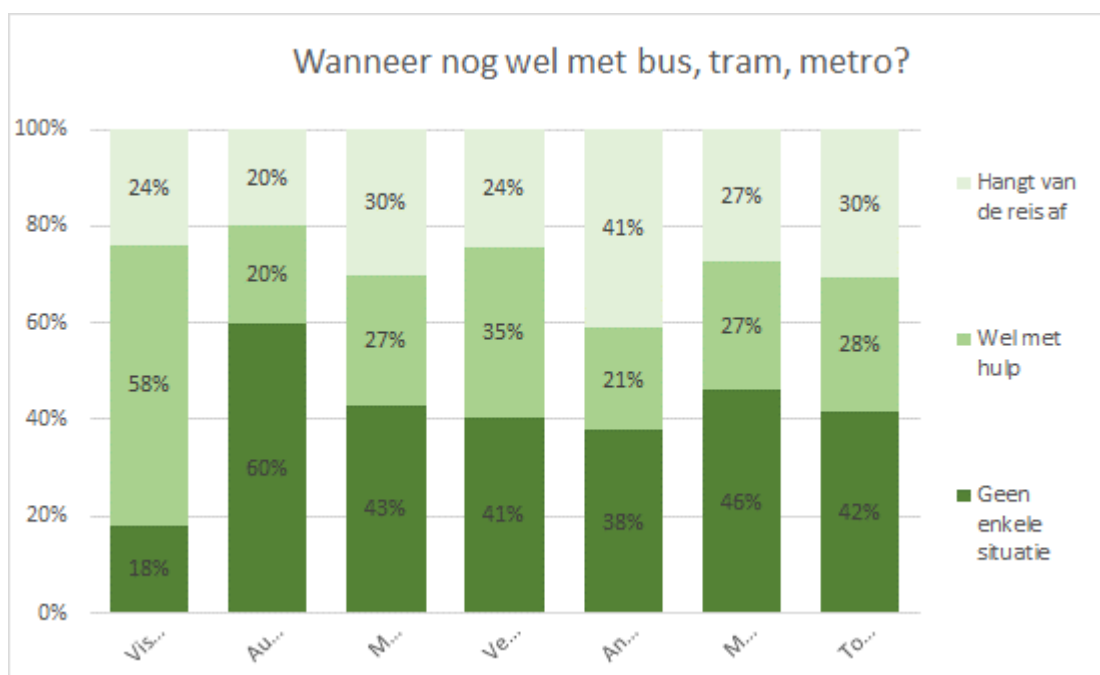
- ▶ Voor treinreizigers met en zonder beperking is het streekvervoer de belangrijkste vervoerswijze van het station naar de eindbestemming.
- ▶ Reizigers *zonder* beperking lopen vaak naar de eindbestemming.
- ▶ Reizigers *met* beperking laten zich vaker ophalen, of gebruiken een taxi (Valys, regio of anders)

Figuur B.28

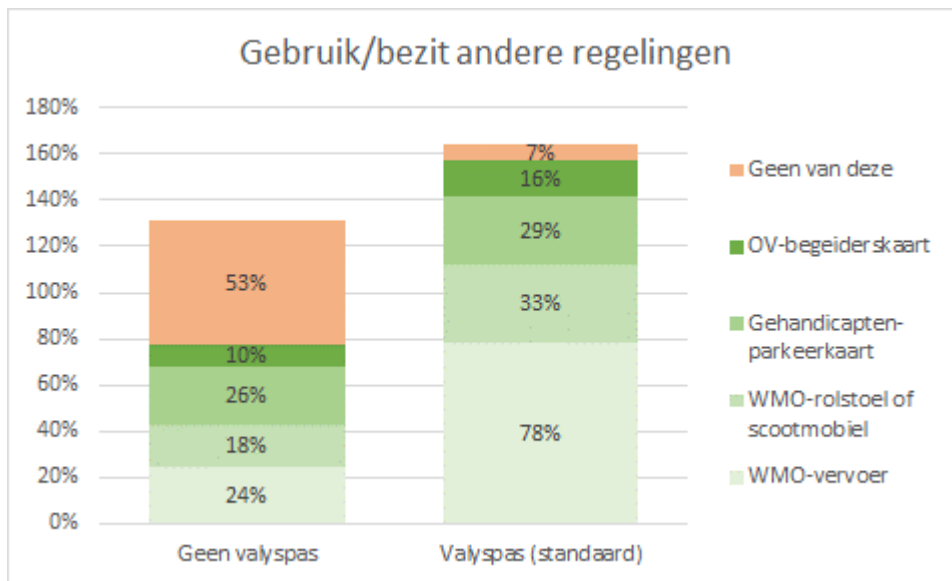


- ▶ Gesteld aan mensen waarvoor beperking reden is dat men nu *nooit* met OV reist
- ▶ Ruim helft van de mensen die zegt *nooit* met de trein te gaan zou dit nog wel kunnen
 - ▶ Ongeveer kwart met hulp
 - ▶ Ruim kwart bij specifieke reizen
- ▶ Als men toch met trein reist (met hulp of bij specifieke reizen) dan lukt overstappen in veel gevallen ook wel (met hulp of bij specifieke reizen)
- ▶ Groot deel heeft ook recht op andere (gemeentelijke) regelingen
- ▶ Ook bij niet Valyspasbezitters (NB: lage n)

Figuur B.29

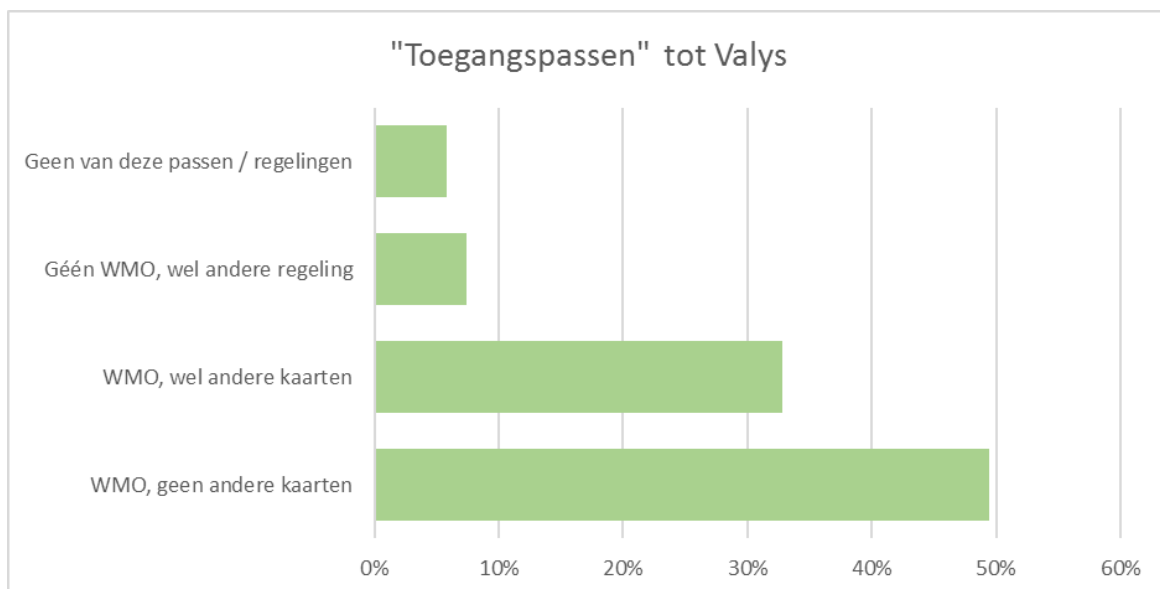


Figuur B.30



- ▶ Mensen is gevraagd naar mobiliteitsregelingen: Wmo-vervoer, Wmo rolstoel of -scootmobiel, gehandicaptenparkeerkaart, OV-Begeleiderskaart en Valypas.
- ▶ 99% van de mensen maakt gebruik van tenminste één van deze regelingen.
- ▶ 92% van de mensen maakt gebruik van meerdere mobiliteitsregelingen.

Figuur B.31



Bijlage III Overige criteria en varianten

Beoordelingskader: criteria met een lichter gewicht

| Kenmerk van het criterium | Gewicht in beoordeling | Criteria |
|--|--|--|
| (Vervoers-) voorziening en organisatie | Lichter | <ul style="list-style-type: none"> 10. Indicatiestellingsproces klantvriendelijk 11. Vervoersdienst voorziet in behoefte 12. Vervoersdienst op maat van beperking 13. Keuzevrijheid 14. Vervoersdienst klantvriendelijk 15. Kwaliteit vervoersdienst 16. Uitvoeringskosten indicatiestelling 17. Uitvoeringskosten contractering vervoer 18. Uitvoerbaarheid 19. Kostenbeheersing (wie betaalt, bepaalt) 20. Snelheid invoering 21. Mogelijkheid afstemming andere beleidsterreinen in zorgdomein 22. Mogelijkheden afstemming andere vervoervormen |
| Aanpasbaar c.q. randvoorwaardelijk | Niet meegenomen in beoordeling, wel noodzakelijk aandachtspunt in uitwerking | <ul style="list-style-type: none"> 23. Mogelijkheden bezwaar en beroep 24. Kosten voor gebruiker 25. (Financiële) prikkels indicatiesteller om beleidsdoelen te realiseren 26. (Financiële) prikkels vervoerder om beleidsdoelen te realiseren 27. Mogelijkheid tijdelijke indicatie |

Niet beoordeelde varianten van de scenario's

Van een aantal scenario's zijn meerdere varianten mogelijk, die echter niet zijn beoordeeld. Hieronder zijn deze varianten beschreven.

Variant van scenario 2

Een eventuele variant op scenario 2 is dat de verantwoordelijkheden van het ministerie van VWS worden overdragen aan het ministerie van IenM. Het ministerie van IenM wordt dan beleidsverantwoordelijk voor de toegang tot Valys en de contractering van het vervoer. Het ministerie heeft de mogelijkheid dit (op termijn) te integreren met haar verantwoordelijkheid voor de uitgifte van de OV-begeleiderskaart. In deze variant is een sterke(re) koppeling met de trein en de bestaande assistentieverlening voor mensen met een mobiliteitsbeperking mogelijk.

Variant van scenario 4

Een eventuele variant op scenario 4 is dat gemeenten (in regionaal samenwerkingsverband) Valys onderdeel maken van de bestaande Regiotaxisystemen. Hierdoor is er geen landelijk product meer, maar is het Valys-vervoer geïntegreerd met het (gebundelde) doelgroepenvervoer op lokaal niveau.

Variant van scenario 5

Voor wat betreft toegang is een variant op scenario 5 om indicatiecriteria landelijk en uniform te maken. Een andere variant is om het Valys-vervoer onder te brengen in de openbaar vervoerconcessie, waardoor een integrale concessie ontstaat.

Variant van scenario 6

Een eventuele variant op scenario 6 is dat er met de wettelijke plicht om alternatief vervoer te bieden ook wettelijke eisen komen t.a.v. de vormgeving van het vervoerproduct.

Bijlage IV Samenstelling klankbordgroep

Organisatie

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Iederin

Oogvereniging

ANBO

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

CROW

Gemeente Hoorn

Gemeente Zaanstad

Gemeente Kampen

Gemeente Oss

Publiek vervoer Drenthe Groningen

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Transvision

MuConsult
