

Evaluatie implementatie leerlingenvervoer Regio Foodvalley

J.F. Kennedylaan 100
3741 EH Baarn
Postbus 168
3740 AD Baarn

Plaats Baarn
Datum 19 december 2017
Status Definitief

T 035 543 43 43
info@atosborne.nl

Auteurs:

Joeri van Mil
Thomas Neijenhuis
Erik van der Veen
Frits Verhees

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Inleiding.....	3
1.2	Onderzoeksopgave.....	3
1.3	Aanpak evaluatie-onderzoek	3
1.4	Verantwoording	4
1.5	Leeswijzer.....	4
2	Historische en contractuele context en rollen van betrokken partijen	5
2.1	Historische context.....	5
2.2	Contractuele context	5
2.2.1	Eigenschappen van het regiemodel	6
2.2.2	Besluit tot het regiemodel en resulterende contracten	6
2.2.3	Inkopen van vervoercapaciteit.....	6
2.3	Rollen en verantwoordelijkheden van betrokken partijen.....	7
2.3.1	Rol van de regiecentrale	7
2.3.2	Rol van de vervoerders	8
2.3.3	Rol van de Regio	8
2.3.4	Rol van Regiogemeenten	9
2.4	Softwarepakketten	9
2.4.1	Mybility	9
2.4.2	Wintax.....	9
2.4.3	Pitane	10
3	Chronologie	11
3.1	Vorbereiding Regio, regiecentrale en gemeenten.....	11
3.2	Vorbereiding implementatie Regio, regiecentrale en vervoerders	15
3.3	De introductie en de eerste dagen.....	20
4	Interne organisatie partijen	22
4.1	Opdrachtgever: Regio Foodvalley	22
4.2	Regiecentrale: Transvision.....	22
4.3	Vervoerders: Munckhof, Noot en Van Driel	23
4.3.1	Munckhof	23
4.3.2	Noot.....	24
4.3.3	Van Driel	24
4.4	Gemeenten.....	24
4.4.1	Totstandkoming	24
4.4.2	Uitvoerend	25
5	Interactie tussen partijen	26
5.1	Essentiële stappen voor een geslaagde vervoeractie.....	26
5.2	Interactie tussen opdrachtgever, regiecentrale, vervoerders en gemeenten.	28
5.2.1	Opdrachtgever met regiecentrale	28
5.2.2	Opdrachtgever met vervoerders.....	28
5.2.3	Opdrachtgever met gemeenten.....	28
5.2.4	Regiecentrale met vervoerders	29
5.2.5	Regiecentrale met gemeenten	30

5.3	Cruciale elementen in de voorbereiding en de gevolgen.....	30
5.3.1	Leerlingenvervoer binnen de Valleihopper	30
5.3.2	Aanlevering van de gegevens door gemeenten in Mybility	31
5.3.3	Inrichten (data) interface tussen regiecentrale en vervoerders	31
6	Conclusie	33
6.1	Onderschatting van de veranderopgave	33
6.2	Ontbreken van een gezamenlijke aanpak	33
6.3	Een gelijktijdige introductie van veranderde processen	34
6.4	Tot slot.....	35
	Bijlage 1: Afgenomen interviews en geraadpleegde documenten	36
	Bijlage 2: Vragenlijst regiecentrale en vervoerders	37
	Bijlage 3: Vragenlijst gemeenten	39
	Bijlage 4: Vragenlijst Regio Foodvalley	41
	Bijlage 5: Vragenlijst Multicard	43

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Op 21 augustus 2017 start het nieuwe schooljaar in de Regio Foodvalley. Gelijktijdig start in de Regio het vernieuwde leerlingenvervoer. Onder aansturing van een regiecentrale verzorgen drie verschillende vervoerders het vervoer van leerlingen naar hun school. Op deze eerste dag gaat veel mis:

- leerlingen worden niet opgehaald;
- leerlingen worden op verkeerde locaties afgezet;
- chauffeurs zijn niet geïnstrueerd;
- chauffeurs zijn niet beschikbaar.

Voor alle betrokkenen heeft het worst-case scenario zich ontvouwen. Wat er precies aan de hand is, is niet duidelijk. Vanuit de Regio Foodvalley en betrokken partijen is er behoefte aan een onafhankelijk onderzoek naar de (problemen bij de) invoering van het leerlingenvervoer. AT Osborne voert dit onderzoek uit in opdracht van de Regio (in overleg met betrokken partijen). Het voorliggende rapport beschrijft de onderzoeksresultaten.

1.2 Onderzoeksopgave

De volgende onderzoeksvraag is geformuleerd:

Wat is er verkeerd gegaan bij het, volgens het bestek, invoeren van het leerlingenvervoer in de Regio Foodvalley en waar komt dit door?

Regio Foodvalley heeft verzocht bij het beantwoorden van deze hoofdvraag aandacht te besteden aan:

- Chronologie van gebeurtenissen.
- Rollen van partijen.
- Samenwerking tussen partijen.

Het onderzoek beschouwt de periode van de eerste initiatie van het nieuwe leerlingenvervoer tot het moment dat de regie over het leerlingenvervoer tijdelijk wordt ondergebracht bij Noot op 23 augustus 2017.

1.3 Aanpak evaluatieonderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in vijf stappen gedurende de maanden oktober en november 2017:

1. Startbespreking tussen projectleider van het onderzoek bij de Regio en AT Osborne.
2. Documenten analyse.
3. Interviewronde.
4. Opstellen en review van conceptrapport.
5. Opstellen van eindrapport.

Stap 1: In de startbespreking hebben Regio en AT Osborne afspraken gemaakt over het doel, de scope, het proces en de op te leveren resultaten van het onderzoek.

Stap 2: Aan de hand van een analyse van door partijen ter beschikking gestelde documenten is een chronologie gemaakt van de introductie van de Valleihopper. Een gecategoriseerd overzicht van de bronnen is te vinden in de bijlage.

Stap 3: In (semigestructureerde) interviews zijn opvallende punten uit de documentenanalyse besproken met vertegenwoordigers van betrokken partijen. De interviews geven inzicht in, en meningen over, de rollen van betrokken partijen en hun onderlinge samenwerking. Een overzicht van de interviews is te vinden in de bijlage.

Stap 4: De documentenanalyse en interviews vormen input voor het opstellen van het conceptrapport. Dit conceptrapport is op 4 december aangeboden aan de opdrachtgever, voordat het op 6 december is voorgelegd voor hoor-en-wederhoor aan de geïnterviewden.

Stap 5: Aan de hand van commentaren door opdrachtgever en geïnterviewden is het conceptrapport aangepast tot voorliggend eindrapport. Dit eindrapport wordt op 18 december 2017 met een toelichtende presentatie aangeboden aan de bestuurscommissie en aan alle betrokkenen.

Alle partijen hebben grote openheid gegeven in de interviews, ook hebben alle partijen grote betrokkenheid getoond als het om het onderwerp leerlingenvervoer in deze Regio gaat. Onderzoekers willen de betrokken partijen en medewerkers daarvoor danken.

1.4 Verantwoording

Wij hebben de vooraf geformuleerde onderzoeksvraag beantwoord aan de hand van de aan ons ter beschikking gestelde documenten en de uitkomsten van de interviews, die wij met vertegenwoordigers van alle betrokken partijen hebben gevoerd. Onze analyse is gebaseerd op die bronnen.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport is opgebouwd uit vijf hoofdstukken en een conclusie. De eerste twee hoofdstukken maken het “wat” van deze casus inzichtelijk. Hoofdstuk 2 beschrijft de historische en contractuele context en de rollen van betrokken partijen. Hoofdstuk 3 bevat het chronologisch verloop van de introductie van het leerlingen vervoer. De hoofdstukken 4 en 5 gaan in op het “waarom” van deze casus en beschouwen achtereenvolgens de rollen van de verschillende betrokkenen, de samenwerking tussen de verschillende partijen en de cruciale elementen in de voorbereiding. Hoofdstuk 6 bevat de conclusies en beantwoordt daarmee de onderzoeksvraag.

2 Historische en contractuele context en rollen van betrokken partijen

De voorbereiding op de introductie van het leerlingenvervoer in augustus 2017 start medio 2015. Deze voorbereiding is nauw verwant met het organiseren van WMO-vervoer door de Regio. Dit hoofdstuk beschrijft de historische en contractuele context waarin de introductie van het leerlingenvervoer plaatsvindt. Daarnaast geeft het een beschrijving van formele rollen van de betrokken partijen en een overzicht van gebruikte softwarepakketten. Het hoofdstuk geeft daarmee het kader waarin de introductie van het leerlingenvervoer zich afspeelt.

2.1 Historische context

Op 21 augustus 2017 wordt de Valleihopper geïntroduceerd voor het leerlingenvervoer in de Regio Foodvalley. Dit ter vervanging van het leerlingenvervoer dat eerder door de individuele gemeenten georganiseerd is. De keuze voor een Regionale aanpak kent meerdere aanleidingen.

De eerste aanleiding volgt uit een besluit van de provincie Gelderland. WMO-vervoer wordt per 1 januari 2017 niet meer provinciaal maar Regionaal georganiseerd. Een verschuiving van taken vindt plaats. De gemeenten besluiten om de verantwoordelijkheid bij de Regio Foodvalley neer te leggen.

Een tweede aanleiding ontstaat omdat verschillende contracten voor het doelgroepenvervoer (waarvan leerlingenvervoer één categorie is) van de individuele gemeenten medio 2017 aflopen. Wethouders uit de Regio, die dan verzameld zijn in de stuurgroep basismobiliteit, besluiten om naast organisatie van WMO-vervoer ook het doelgroepenvervoer in Regionaal verband te organiseren¹.

Een projectleider, ambtelijke werkgroep en externe adviseurs worden aangesteld en gaan aan de slag om de gecombineerde vervoervraag uit te werken tot een uitvraag voor marktpartijen. Besloten wordt een uitvraag te doen via het regiemodel. Met dit model worden één regiepartij en drie vervoerders door de Regio gecontracteerd.

De Regio, betrokken gemeenten en contractpartijen werken gezamenlijk toe naar de eerste implementatie van vervoer door de Regio op 1 januari 2017. Op dat moment worden WMO-vervoer in de volledige Regio en leerlingenvervoer in de gemeente Wageningen geïntroduceerd. Na een 'soepele' introductie van WMO-vervoer en leerlingenvervoer in Wageningen starten partijen de voorbereiding voor een tweede fase. Deze tweede fase voorziet in een verdere uitrol van leerlingenvervoer naar de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude en Scherpenzeel. De Regiogemeenten Rhenen en Veenendaal doen vooralsnog niet mee met het leerlingenvervoer omdat deze nog een lopend contract hebben.

2.2 Contractuele context

De Regio besluit tot het contracteren van partijen volgens het regiemodel. Dit is voor Nederland een betrekkelijk nieuwe vorm voor het uitvragen van vervoerdiensten. Deze paragraaf geeft een korte uitleg over dit gekozen model en licht de belangrijkste kenmerken en contractuele en organisatorische randvoorwaarden voor dit model toe.

¹ Verslag stuurgroep basismobiliteit 10 juni 2015

2.2.1 Eigenschappen van het regiemodel

Ten opzichte van het meer traditionele “callcenter-model” heeft het regiemodel twee kenmerkende eigenschappen:

- 1 In het regiemodel is de regie over het vervoer en het uitvoeren van het vervoer over verschillende partijen verdeeld.
- 2 Het regiemodel heeft de mogelijkheid meerder uitvoerders te contracteren.

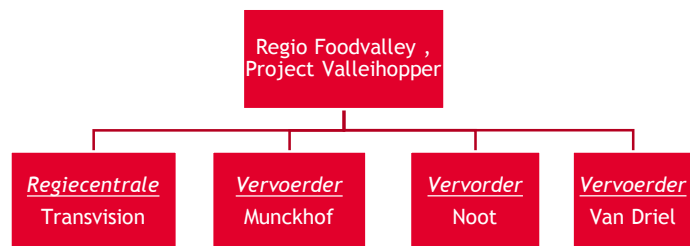
In het regiemodel is de partij die regie voert verantwoordelijk voor het plannen en administreren van routes en het toewijzen hiervan over beschikbare uitvoerders. Uitvoerders zijn verantwoordelijk voor het ter beschikking stellen van voertuigen en chauffeurs en het uitvoeren van routes die aan hem zijn toegewezen. Het uiteindelijke vervoerproduct van de reiziger is daarmee het resultaat van de gezamenlijke inspanning van regisseur en uitvoerders.

2.2.2 Besluit tot het regiemodel en resulterende contracten

De Regio besluit het regiemodel toe te passen² en daarbij regie en uitvoering van vervoer uit te besteden aan private partijen³. De belangrijkste redenen⁴ hiervoor zijn dat de Regio:

- voor haar vervoer niet volledig afhankelijk wil zijn van één vervoerder. Dit naar aanleiding van problemen die zich voordeden bij Regiotaxi Gelderland met vervoerder Willemsen de Koning;
- de mogelijkheid wil houden meerdere vormen van doelgroepenvervoer te combineren;
- beleidsmatige vrijheid wenst te behouden.

Door de projectleider basismobiliteit van de Regio, ambtelijke werkgroep basismobiliteit en externe adviseurs wordt dit besluit uitgewerkt tot twee afzonderlijke uitvragen aan de markt. Als eerste wordt een aanbesteding gedaan voor de regiecentrale. Dit leidt tot een contract tussen de Regio en Transvision, getekend op 18 maart 2016. Met een tweede uitvraag contracteert de Regio drie uitvoerders: Munckhof, Noot en Van Driel. Deze contracten zijn getekend op 31 augustus 2016.



Figuur 1 - Overzicht contracten van Regio voor regie en uitvoer Valleihopper

Er bestaat geen contractuele relatie tussen de regiecentrale en de drie vervoerders.

2.2.3 Inkopen van vervoercapaciteit

De totale benodigde vervoercapaciteit voor de Regio wordt opgedeeld in percelen waarop vervoerders kunnen aanbieden. Er worden twee typen vervoer uitgevraagd: categorie 1 en categorie 2. Waarbij het leerlingenvervoer onder categorie 2 valt (leerlingenvervoer per rolstoel valt in categorie 1). Per categorie vindt een geografische onderverdeling plaats over “basepoints”. Een basepoint is een locatie waar een voertuig en een chauffeur een door de regiecentrale ingeplande dienst start. Er zijn zes basepoints voor categorie 1 en zeven basepoints voor categorie 2. Er zijn daarmee in totaal 13 percelen

² Verslag Stuurgroep basismobiliteit 8 april 2015

³ Verslag Stuurgroep basismobiliteit 22 april 2015

⁴ Verslag Stuurgroep basismobiliteit 8 april 2015

waarop vervoerders kunnen aanbieden. Per categorie worden maximaal drie percelen aan één vervoerder gegund. Dit leidt tot de volgende gunning:

Categorie 1 (totaal 42 voertuigen)		Categorie 2 (totaal 200 voertuigen)	
Basepoint	Vervoerder	Basepoint	Vervoerder
Barneveld	Van Driel	Barneveld	Noot
Ede (6711)	Munckhof	Ede (noord)	Noot
Ede (6717)	Van Driel	Ede (west)	Munckhof
Nijkerk	Munckhof	Ede (zuid)	Noot
Veenendaal	Van Driel	Nijkerk	Munckhof
Wageningen	Munckhof	Scherpenzeel & Renswoude	Van Driel
		Wageningen	Munckhof

Figuur 2 - Overzicht van gegunde basepoints per categorie

2.3 Rollen en verantwoordelijkheden van betrokken partijen

2.3.1 Rol van de regiecentrale

De taken en verantwoordelijkheden die toekomen aan de regiecentrale zijn door de Regio vastgelegd in het “PvE aanbesteding regiecentrale”. De primaire taak van de regiecentrale wordt hierin als volgt omschreven:

“De regiecentrale voert primair de operationele regie uit voor vraagafhankelijk vervoer en routevervoer voor verschillende reizigersgroepen. De operationele regie houdt in dat de ritaanname, planning en de dispatchfunctie bij de regiecentrale liggen, en dat zij direct de beschikbare voertuigen in het systeem aanstuurt”⁵

Over de samenwerking tussen de regiecentrale en vervoerders is in het PvE (Programma van Eisen) opgenomen:

- “Regiecentrale en vervoerder(s) zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de te realiseren kwaliteit.
- De regiecentrale is primair verantwoordelijk voor het klantcontact, de planning en de te realiseren stiptheid van het vervoer. De regiecentrale is dus medeverantwoordelijk voor de te realiseren kwaliteit en oefent hierop invloed uit door onder meer chauffeurs tijdens instructiebijeenkomsten te informeren over de spelregels van het vervoersysteem, zodat bij alle vervoerders eenzelfde dienstverleningsniveau ontstaat.
- Vervoerders zijn primair verantwoordelijk voor de opleiding van de chauffeur, bejegening van de reiziger, serviceverlening door de chauffeur en de kwaliteit van het voertuig.
- Voor de dienstverlening naar de reiziger geldt dat de communicatie met de reiziger altijd plaatsvindt door de regiecentrale, met uitzondering van de communicatie die plaatsvindt tussen chauffeur en reiziger.”⁶

In het PvE worden de primaire taken van de regiecentrale verder gespecificeerd. Zo worden verder eisen en randvoorwaarden gegeven voor o.a.:

- Het plannen van vervoer van verschillende reizigersgroepen;
- Communicatie, verstrekking van vervoer en contact met klanten;
- De interactie met vervoerders;
- Aan de Regio te leveren managementinformatie en ontwikkeldiensten.

⁵ PvE aanbesteding regiecentrale, pagina 4

⁶ PvE aanbesteding regiecentrale, pagina 4

Voor de uitvoering van het contract ontvangt de regiecentrale een eenmalige implementatievergoeding voor de implementatie tot 1 januari 2017, een vaste maandvergoeding voor het vraagafhankelijke vervoer en een vaste maandvergoeding voor routevervoer.

2.3.2 Rol van de vervoerders

De taken en verantwoordelijkheden van vervoerders zijn beschreven in het “PvE vervoer Valleihopper Regio Foodvalley”. Het primaire doel van de vervoerder is het leveren van “*vervoercapaciteit (voertuig en chauffeur) voor de uitvoering van Valleihopper, zowel vraagafhankelijk- als routevervoer*”⁷.

Voor het routevervoer, waar het leerlingenvervoer onder valt, gelden de volgende kenmerken:

- “Het vervoer concentreert zich op werkdagen in de ochtend en de middag.
- Voor de reizigers die gebruik maken van het routevervoer stelt de regiecentrale een vervoerplan op met routes zoveel mogelijk in een vaste structuur.
- De regiecentrale verwerkt alle mutaties, aanmeldingen en afmeldingen. De regiecentrale coördineert dit met de vervoerder(s).
- De vervoerder voert deze routes overeenkomstig de spelregels uit op aangeven van de regiecentrale.
- De regiecentrale zorgt voor een tijdige en goede communicatie over de routes richting ouders/verzorgers/cliënten.”

In het PvE vindt een verdere specificatie van eisen en randvoorwaarden plaats voor o.a. de:

- in te zetten voertuigen;
- kwalificaties van chauffeurs;
- dienstverlening van chauffeurs;
- te leveren vervoercapaciteit;
- samenwerking met de regiecentrale.

Voor het uitvoeren van het vervoer ontvangen vervoerders een basisbeschikbaarheidsvergoeding (bedrag per uur) aangevuld met een vast bedrag per gereden kilometer. Het contract voorziet in de mogelijkheid om in het geval van tekortkomingen een boete op te leggen aan de vervoerder. Met data van de regiecentrale wordt maandelijks een factuurbedrag bepaald op basis van de geleverde inzet.

2.3.3 Rol van de Regio

De Regio draagt de taak voor het organiseren van WMO- en leerlingenvervoer. Voor het uitvoeren van deze taak richten bestuurders van de Regio (verenigd in een stuurgroep basismobiliteit) een ambtelijke werkgroep basismobiliteit op en stellen zij een projectleider aan. De ambtelijke werkgroep wordt gevormd door ambtenaren van de Regiogemeenten. Na het contracteren van marktpartijen wordt door de Regio een beheerbureau ingericht dat het project leidt en het contractmanagement naar contractanten verzorgt. In februari 2017 wordt een werkgroep leerlingenvervoer ingesteld die specifiek wordt opgericht voor het voorbereiden van de uitbreiding van de Valleihopper met het leerlingenvervoer.

Doordat de Regio veel organiserende taken aan regiecentrale, vervoerders en gemeenten heeft gedelegeerd en (wat betreft de marktpartijen) gecontracteerd (zie 2.2.2), heeft de Regio zelf geen sterke uitvoerende rol in de totstandkoming van het vervoer. Ten aanzien van deze gedelegeerde en in opdracht gegeven taken dient de Regio als opdrachtgever voortgang en kwaliteit te bewaken. Daarnaast is de Regio in het regiemodel de verbindende schakel tussen regiecentrale, vervoerders en gemeenten. Daar waar taken en contracten van partijen elkaar raken en belangen en zienswijzen van partijen op de

⁷ PvE vervoer Valleihopper Regio Foodvalley , pagina 1

raakvlakken conflicteren heeft de Regio als opdrachtgever een coördinerende en sturende rol in afstemming hierover.

2.3.4 Rol van Regiogemeenten

Regiogemeenten vervullen van oudsher een grote rol in het WMO- en leerlingenvervoer. Voor de Valleihopper hebben gemeenten de taak om na een aanvraag van een reiziger:

- te bepalen of, en voor welke type, vervoer deze in aanmerking komt;
- een reizigersprofiel op te stellen waarin kenmerken en voorwaarden voor vervoer van de klant zijn vastgelegd;
- het reizigersprofiel ter beschikking te stellen aan de regiecentrale voor het plannen en toewijzen van de routes.

Daarnaast dragen de Regiogemeenten verantwoordelijkheid voor het opstellen en aanpassen van de verordening en bijhorende beleidsregels t.a.v. het vervoer voor de verschillende reizigersgroepen (inclusief het bepalen van eventueel reizigerstarief, bijvoorbeeld in het geval van vervoer voor Wmo'ers).

Voor WMO-vervoer lijken de gemeentelijke taken bij Valleihopper erg op de taken uit oude situatie met Regiotaxi Gelderland. Ook is een deel van de procedures en werkprocessen hetzelfde. Zo gebeurt het aanleveren van reizigersprofielen voor Valleihopper voor veel gemeenten in hetzelfde software pakket als eerder bij Regiotaxi Gelderland.

Voor het leerlingenvervoer waren de gemeentelijke taken van Valleihopper ook onderdeel van het oude takenpakket. Wel wordt ten opzichte van de oude situatie het takenpakket van de gemeente verkleint omdat de organisatie van het leerlingenvervoer een taak is geworden van de Regio. Bij leerlingenvervoer bestonden in de oude situatie relatief grotere verschillen tussen de Regiogemeenten als het gaat om beleid (verordeningen) en uitvoering (procedures, formats). Dit moet voor introductie van de Valleihopper gelijkgetrokken worden, zeker wat betreft de uitvoering en de daarbij gebruikte systemen. Een deel van gemeenten zal hiervoor wijzigingen moeten doorvoeren.

2.4 Softwarepakketten

De Valleihopper gebruikt verschillende softwarepakketten. De belangrijkste pakketten worden in deze paragraaf kort toegelicht.

2.4.1 Mybility

Mybility is een modulair softwarepakket dat wordt gebruikt voor het organiseren, beheren en beheersen van contractvervoer. Mybility is een product van Multicard B.V. Bij Valleihopper gebruiken gemeenten Mybility voor het opstellen van een reizigersprofiel (in februari 2017 zijn zij daarover geïnformeerd). De reizigersprofielen worden door de regiecentrale gebruikt voor het plannen van de routes.

2.4.2 Wintax

Wintax is een plannings- en communicatiepakket van Korton Group B.V. Met dit softwarepakket kunnen ritten worden aangenomen, gepland en toegewezen aan voertuigen. Ook kan het voorzien in datacommunicatie tussen voertuig en regiecentrale. Hiervoor dient op de boordcomputer van het voertuig de Wintax-applicatie geïnstalleerd te zijn. Een chauffeur dient met het voertuig in te loggen op de Wintax server om zichtbaar te worden voor de Wintax centrale. Wintax is vanaf 1 januari 2017 gebruikt voor het leerlingenvervoer in Wageningen.

2.4.3 Pitane

Pitane is een pakket van Censys B.V. en bevat evenals Wintax planning- en communicatiesoftware. Pitane voorziet grotendeels in dezelfde functionaliteiten als Wintax. Voor Pitane geldt dat, wanneer gebruik wordt gemaakt van datacommunicatie tussen voertuig en regiecentrale, de dataterminal moet beschikken over de juiste configuratie om te kunnen communiceren met de multicentrale (waarvan de regiecentrale gebruik maakt). De chauffeur dient op de dataterminal een keuze te maken voor de multicentrale. Pitane wordt bij de Valleihopper gebruikt voor het leerlingenvervoer vanaf 21 augustus 2017.

3 Chronologie

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van belangrijke gebeurtenissen en perioden in aanloop naar de uitbreiding van de Valleihopper met leerlingenvervoer. Het bouwt voort op de historische en contractuele context die in hoofdstuk 2 is beschreven. In de chronologie onderscheiden we drie perioden:

- 1 Voorbereiding en implementatie Regiogemeenten (periode 1 januari - 21 augustus);
- 2 Voorbereiding implementatie regiecentrale - vervoerder (periode 1 januari - 21 augustus);
- 3 De introductie en de eerste dagen (vanaf 21 augustus);

3.1 Voorbereiding Regio, regiecentrale en gemeenten

Na de introductie van Valleihopper in het WMO-vervoer en leerlingenvervoer van Wageningen per 1 januari vindt op 14 februari met Regio, regiecentrale en gemeenten een startbijeenkomst plaats voor de uitbreiding van het leerlingenvervoer binnen Valleihopper. Deze paragraaf beschrijft de voorbereidingen in de driehoek Regio, regiecentrale en gemeenten. Het onderzoeksteam heeft hiervoor vooral gebruik gemaakt van verslagen van de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer (hierna AWLV). In de bestuurscommissie en werkgroep basismobiliteit komt het leerlingenvervoer in de periode januari-juli 2017 beperkt aan bod.

14 februari 2017: Er vindt een informatiebijeenkomst plaats voor de ambtenaren leerlingenvervoer (LLV) van de deelnemende gemeenten. Op deze bijeenkomst geven de Regio en Transvision uitleg over de opzet van de Valleihopper en de voorziene aanpak rondom het aanleveren van gegevens. De volgende planning wordt door de Regio en Transvision gepresenteerd⁸:

Datum	Wat	Wie
14-2-2017	Informatiebijeenkomst	Iedereen
20-3-2017	Aanleveren gegevens LLV 2016-2017 conform Excel-format Transvision	Gemeenten
April	Leerling gegevens 2016-2017 worden geïmporteerd in Mybility	Multicard
April, mei en juni	Opleiding Mybility module LLV en controle import, corrigeren en aanvullen	Gemeenten en Multicard
1-7-2017	Aanleveren gegevens LLV 2017-2018.	Gemeenten
Juli	Vervoerplan maken	Transvision
Juli/augustus	Mutaties verwerken in Mybility	Gemeenten
14-8-2017	Laatste mutaties verwerkt in Mybility	Gemeenten
21-8-2017	Start vervoer	Valleihopper

Figuur 3 - Planning dataverzameling op startbijeenkomst

⁸ Presentatie-slides: Informatiebijeenkomst leerlingenvervoer Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel en Wageningen

7 maart 2017: De eerste vergadering van de AWLV vindt plaats. Deze werkgroep bestaat uit ambtenaren leerlingenvervoer van de deelnemende gemeenten, Transvision en het beheerbureau van de Regio. In dit overleg wordt communicatie over de Valleihopper naar ouders en kinderen besproken. Ambtenaren LLV melden de Regio dat er verschillen zijn in de uitvoeringswijzen en verordeningen van de deelnemende gemeenten. De voortgang met het aanleveren van leerlingengegevens uit 2016 en 2017 komt summier aan bod. Er zijn vanuit de ambtenaren LLV veel vragen aan de Regio over het hoe en wat van de Valleihopper. Een deel van de voorziene agendapunten wordt vanwege tijdgebrek niet besproken.

4 april 2017: De uiterste aanleverdata voor leerlingengegevens worden nogmaals door de Regio en Transvision met ambtenaren LLV gedeeld. Herbevestigd wordt dat 1 augustus de uiterste datum is voor het aanleveren van gegevens voor vervoer per 21 augustus. Als gegevens van een leerling later dan 1 augustus worden aangeleverd dan krijgt deze leerling vervoer per 4 september (10 werkdagen na 21 augustus) ingepland. Alleen als sprake is van crisis of late toelating van een leerling op een school, wordt voor een leerling die na 1 augustus is aangemeld per 28 augustus (5 werkdagen na 21 augustus) vervoer gepland.

De uit te voeren voorplanning door Transvision wordt besproken. Voor deze voorplanning dienen gemeenten leerlinggegevens van 2016-2017 aan te leveren in het Excel-format.

Voor Multicard (leverancier Mybility) loopt een actie om de gegevens uit de Excel-formats te importeren en beschikbaar te maken in Mybility. Gemeenten geven aan dat aangeleverde gegevens nog niet zijn geïmporteerd in Mybility en dat zij geen mutaties aan de gegevens kunnen uitvoeren. Transvision wenst aanvullende rechten voor Mybility zodat zij leerlinggegevens kan aanpassen. De Regio gaat beide acties bij Multicard uitzetten.

De verschillen in verordeningen en uitvoeringswijzen tussen gemeenten worden behandeld. Er blijken verschillen te zijn ten aanzien van:

- maximale reistijden (75 vs. 90 minuten);
- combinatiemogelijkheden van leerlingen;
- procedure omtrent ritten naar andere locatie dan school;
- verantwoordelijkheid voor levering van kinderzitjes en stoelverhogers
- procedure bij uitzonderingen (bijvoorbeeld ziek wordende kinderen of examens);
- opleidingseisen aan chauffeurs en begeleiders;
- toestaan van medische handelingen door chauffeurs;
- manier van afzetten leerlingen (op de stoep of tot in de klas);
- opstapplaatsen.

Agendapunten over klachtenprocedure over gedrag leerlingen en financiële verrekening komen vanwege tijdgebrek niet aan bod.

25 april 2017: De projectleider van de Regio is aanwezig bij de AWLV om een toelichting te geven op de Valleihopper. De projectleider geeft aan dat ambtenaren leerlingenvervoer eigenlijk te laat zijn betrokken bij het voorbereiden van de overgang naar

Valleihopper. Aangegeven wordt dat men verschillen tussen gemeenten “op dit moment moet accepteren en proberen op termijn naar elkaar toe te groeien”.

Het bespreken van de verschillen tussen uitvoeringswijzen van gemeenten staat opnieuw op de agenda. Gemeenten houden vast aan hun eerdere standpunt over het handhaven van huidige uitvoeringswijzen. Dit leidt niet tot afspraken en een gelijke aanpak. Men spreekt af dat gemeenten inzichtelijk maken aan welke uitvoeringsaspecten zij waarde hechten en die in Valleihopper gerespecteerd dienen te worden.

De op te stellen klachtenprocedure over het gedrag van leerlingen wordt besproken. In de huidige situatie verschilt deze procedure per gemeente. De Regio neemt het voortouw voor één nieuwe klachtenprocedure die voor alle gemeenten gaat gelden.

De opgestelde voorplanning van Transvision wordt besproken. Uit de voorplanning blijkt dat het aantal voertuigen overeenkomt met de voertuigcapaciteit die bij de vervoerders is ingekocht. Wel blijkt dat meer rolstoelvervoer is gewenst dan ingekocht.

Gemeenten melden nog steeds geen mutaties aan gegevens in Mybility te kunnen uitvoeren. Gemeente Nijkerk en de Regio geven aan dat het Excel-format niet toereikend is en aangepast moet worden en dat het format alleen maar in Mybility kan worden geïmporteerd als deze door gemeente volledig is ingevuld. De Regio zal aan gemeenten het nieuwe format verstrekken.

Agendapunt over het informeren en communiceren naar ouders wordt vanwege tijdgebrek niet behandeld.

16 mei 2017: De projectleider van de Regio deelt de AWLV mee dat de bestuurscommissie streeft naar Regionale gelijkheid bij introductie. Na discussie in de AWLV wordt lijst van verschillen tussen gemeenten teruggebracht tot drie aspecten waarop gemeenten hun huidige uitvoeringswijze willen handhaven:

- Maximale reistijd.
- Tussentijds vervoeren bij van school halen van zieke leerlingen.
- Vervoer op afwijkende tijden voor examens.

De projectleider zal deze verschillen delen met bestuurders.

Voor de afzetadressen wordt afgesproken dat kinderen op maximaal 2 adressen afgezet mogen worden. Bij gescheiden ouders kan dit oplopen tot 4 adressen.

Gemeenten geven aan nog altijd niet allemaal te kunnen werken in Mybility. Het vernieuwde Excel-format voor het aanleveren van gegevens is door de Regio nog niet gedeeld met gemeenten.

Agendapunt over de klachtenprocedure wordt niet behandeld.

30 mei 2017: Een deel van de gemeenten is nog altijd niet in staat om in te loggen en te werken in Mybility. Transvision heeft de door haar op 4 april gewenste aanvullende rechten maar heeft nog altijd enkele aandachtspunten. Het beheerbureau zal contact opnemen met Multicard om bovenstaande problematiek te bespreken.

De verschillen tussen gemeenten zijn bestuurlijk besproken. Uit de voorplanning van Transvision blijkt dat in de gemeenten waarin de maximale reistijd volgens beleid en hun voorgaande contracten met vervoerders 75 minuten bedraagt, incidenteel wordt overschreden vanwege de reisafstand. Afgesproken wordt dat voor deze gevallen individuele afstemming met ouders plaatsvindt.

Voor de verschillen rondom examenvervoer wordt voorgesteld dat dit volgens bestaand beleid van gemeenten wordt gefaciliteerd en achteraf verrekend.

Het verschil rondom het tussentijds ophalen van zieke kinderen wordt niet meer besproken. Onduidelijk is wat hierover uiteindelijk is afgesproken.

De concept klachtenprocedure wordt besproken. Naar aanleiding van commentaar wordt door de Regio een nieuwe versie opgesteld.

De Regio presenteert een concept kostenverdeling van het leerlingenvervoer. Een deel van de AWLV geeft aan dit een lastig en erg theoretisch onderwerp te vinden en hier vanuit hun functie niet over te mogen besluiten. Het onderwerp wordt verplaatst naar de ambtelijke werkgroep basismobiliteit.

In de rondvraag wordt gevraagd hoe privacy van leerlinggegevens geborgd is. Hiervoor is het nodig dat een bewerkersovereenkomst wordt afgesloten tussen het beheerbureau en Transvision. Ook wordt gevraagd met welk calamiteitenprotocol calamiteiten bij de toezichthouder worden gemeld. Dit is er nog niet. De Regio stelt een calamiteitenprotocol op dat voor de volledige Valleihopper gaat gelden.

13 juni 2017: De Regio en Transvision vragen gemeenten om te controleren of de Mybility accounts werken. Bij problemen wordt gemeenten gevraagd rechtstreeks met Multicard contact op te nemen.

De concept informatiebrief voor ouders en de klachtenprocedure worden besproken, deze zijn nog niet definitief. De Regio en Transvision maken een nieuwe versie. Afgesproken wordt dat deze in een volgende AWLV worden vastgesteld voor verzending aan ouders.

Scenario's voor kostenverdeling worden opnieuw besproken. De AWLV komt niet tot een eenduidig advies. Nijkerk wenst een ander scenario dan de andere gemeenten. De scenario's worden ter besluitvorming geagendeerd in het bestuurlijke overleg van 21 juni.

1 juli wordt nogmaals aangeduid als uiterste datum voor het aanleveren van leerlinggegevens in het Excel-format aan het beheerbureau en Transvision.

1 juli 2017: Deadline voor het aanleveren van gegevens voor leerlingenvervoer 2017-2018 volgens het Excel-format.

7 juli 2017: Transvision meldt dat in de aangeleverde Excel-bestanden aanzienlijk minder leerlingen zijn opgenomen dan op basis van de voorplanning werd verwacht. Transvision vermoedt dat veel gegevens nog niet volledig zijn aangeleverd.

- 12 juli 2017: Multicard meldt dat alle Excel-bestanden zijn geïmporteerd. Multicard geeft aan dat in sommige bestanden dubbele gegevens zijn opgenomen.
- 13 juli 2017: De Regio communiceert aan de ambtenaren LLV over de import in Mybility en geeft aan dat er sprake is van dubbele gegevens en dat een opmerkingenveld is toegevoegd.
- 24 juli 2017: Transvision meldt de Regio dat gemeenten een verschillende invoerwijze gebruiken in Mybility. Transvision verzoekt de Regio om aan gemeenten te laten weten dat 1 augustus de deadline voor mutaties in Mybility is.
- 27 juli 2017: Transvision meldt de Regio dat er nog veel mutaties van leerlingengegevens doorkomen. Transvision geeft aan de basisplanning te moeten herzien door de vele wijzigingen. Op het totaal van ongeveer 900 leerlingen zijn nog 200 mutaties doorgekomen (dit betreft niet allemaal nieuwe leerlingen, overigens). Transvision meldt dat dit voorkomen had kunnen worden als er een eenduidige werkwijze door gemeenten was gehanteerd.
- 28 juli 2017: Transvision meldt de Regio dat het aantal mutaties is gestegen tot 300. Volgens de gemeenten zijn de meeste mutaties nu doorgevoerd.
- Transvison verzoekt Multicard om bij mutaties van gegevens door gemeente in Mybility niet alleen de nieuwe gegevens, maar ook de oude gegevens, te rapporteren zodat zij kan zien wat gewijzigd is. Dit verzoek is eerder al door de Regio bij Multicard gedaan maar nog niet opgevolgd.
- 1 augustus 2017: Deadline voor het uitvoeren van mutaties in Mybility door de gemeenten.
- 11 augustus 2017: Transvision meldt aan de Regio dat na 1 augustus nog meer dan 50 mutaties aan gegevens zijn doorgevoerd en dat routes hierdoor moeten worden aangepast.
- 20 augustus 2017: Transvision meldt aan de Regio dat de mutatiegraad in Mybility in de laatste week nog hoog was. Zo is nog veel gewijzigd aan startdata van scholen en afleveradressen van kinderen. Overigens zijn de schoolgegevens door Transvision zelf ingevoerd.

3.2 Voorbereiding implementatie Regio, regiecentrale en vervoerders

Deze paragraaf beschrijft de voorbereidingen in de driehoek Regio, regiecentrale en vervoerder. Vanwege het ontbreken van een regulier overleg tussen deze partijen heeft het onderzoeksteam hiervoor vooral gebruik gemaakt van e-mails tussen partijen. De voorbereiding van partijen betreft vooral de beschikbaarheid van chauffeurs, het koppelen van voertuigen en chauffeurs aan routes en het beschikbaar komen van juiste routes en instructies hiervoor aan chauffeurs.

- 7 oktober 2016: Vervoerder Munckhof laat aan de Regio weten dat het zijn basepoints Wageningen en Ede -in categorie 2- wil uitbesteden aan vervoerder Noot.
- 20 oktober 2016: Na afstemming tussen Munckhof en de Regio gaat de Regio akkoord met het inzetten van Noot als onderaannemer van Munckhof voor het basepoint Wageningen in categorie 2 per 1 januari 2017. Op een later moment zal de Regio in overleg treden met Munckhof over onderaanneming van het basepoint Ede per 1 augustus 2017.

- 23 maart 2017: Transvision verzoekt vervoerders om hun implementatieplan dat bij de aanbidding aan de Regio is opgesteld toe te zenden en gegevens van in te zetten chauffeurs en voertuigen aan te leveren. De vervoerders Noot en Van Driel geven aan dat ze chauffeurs en voertuigen pas kunnen geven als de definitieve routes beschikbaar zijn omdat zij graag zelf de inzet van hun middelen op de routes bepalen.
- 4 april 2017: Transvision geeft bij Noot aan dat een aanpassing aan het in te zetten wagenpark noodzakelijk is vanwege het werken met een multicentrale. Transvision vraagt Noot aan te geven welke voertuigen gebruikt worden zodat communicatie met de multicentrale getest kan worden.
- 10 april 2017: Transvision verzoekt Noot nogmaals om gegevens over voertuigen en chauffeurs aan te leveren zodat een test gedaan wordt met voertuigen en de multicentrale. Noot geeft aan voertuigen en chauffeurs pas door te geven als routes bekend zijn. Noot biedt aan een voertuig ter beschikking te stellen voor het testen van de interface met de multicentrale.
- 13 juni 2017: Transvision geeft bij de Regio aan dat zij voor het leerlingenvervoer gebruik wil maken van het plannings- en communicatiepakket van Pitane. Pitane is een softwarepakket dat vergelijkbaar is met Wintax. In het WMO-vervoer en het huidige leerlingenvervoer van Wageningen wordt Wintax gebruikt voor communicatie tussen Transvision en vervoerders.
- 23 juni 2017: Transvision verzoekt vervoerders wederom om chauffeur- en voertuiggegevens aan te leveren zodat ze ingelezen kunnen worden in Wintax en beschikbaar komen voor de multicentrale van Transvision. In de betreffende mail is verwezen naar Wintax, in de bijlage staat een Pitane-format.
- 3 juli 2017: Van Driel meldt Transvision dat zij vertraging heeft bij het beschikbaar krijgen van voertuigen (die zijn speciaal aangeschaft voor Valleihoper) en het aantrekken van chauffeurs. Van Driel stelt voor in de tweede week van augustus een test uit te voeren op de voertuigen.
- 18 juli 2017: Transvision doet nogmaals een uitvraag voor het leveren van chauffeur- en voertuiggegevens bij vervoerders. En doet een voorstel voor het plannen van een chauffeursbijeenkomst begin augustus. Na mailwisseling met vervoerders wordt besloten de bijeenkomst vanwege de vakantie van chauffeurs op 15 augustus te organiseren. Chauffeurs van alle drie de vervoerders worden in twee shifts bijgepraat. De uitnodiging aan de vervoerders wordt op 3 augustus door Transvision aan vervoerders verzonden.
- 25 juli 2017: Transvision stuurt conceptroutes naar de vervoerders.
- 28 juli 2017: Van Driel levert haar lijst met voertuiggegevens aan bij Transvision. Bij inlezen van voertuiggegevens op 2 augustus door Censys (ontwikkelaar Pitane) blijkt dat gegevens zijn aangeleverd volgens Wintax specificaties. Censys instrueert Transvision welke gegevens bij vervoerders opgevraagd moeten worden voor de voertuigen.

- 1 augustus 2017: Munckhof geeft richting Transvision wederom aan dat zij pas voertuiggegevens levert als definitieve routes beschikbaar komen. Munckhof geeft aan van Transvision te verwachten dat de definitieve routes voor of op 11 augustus beschikbaar zijn.
- 3 augustus 2017: In communicatie van Transvision naar Van Driel wordt op 3 augustus voor het eerst melding gemaakt van Pitane. Omdat niet expliciet gemeld wordt dat Pitane Wintax gaat vervangen heeft Van Driel nog niet door dat Pitane geïntroduceerd wordt.
- 4 augustus 2017: Noot vraagt bij Transvision wanneer routes beschikbaar komen.
- 7 augustus 2017: Transvision uit zorgen bij de Regio over de werving van chauffeurs bij vervoerders. Vooral bij Van Driel, en in mindere mate Munckhof, is de beschikbaarheid van voldoende chauffeurs nog niet geborgd.
- 8 augustus 2017: Transvision informeert bij vervoerders of zij extra capaciteit beschikbaar hebben om extra routes als gevolg van veel wijzigingen in het leerlingenbestand op te kunnen vangen.
- 8 augustus 2017: Van Driel levert gegevens van de dan bekende chauffeurs aan bij Transvision. Nog niet alle chauffeurs zijn dan bekend. Van Driel geeft aan hoop te hebben deze chauffeurs tijdig te kunnen werven en indien nodig anders tijdelijk gebruik te maken van chauffeurs op andere standplaatsen.
- 9 augustus 2017: Munckhof meldt zich af bij Transvision voor de chauffeursbijeenkomst. In een uitgebreide e-mail geeft Munckhof aan dat het door Transvision voorgestelde en aan vervoerders opgedragen proces, inclusief het voorstellen van chauffeurs aan ouders en kinderen en het testen van de voertuigen, niet haalbaar is. Munckhof verzoekt Transvision nogmaals uiterlijk 11 augustus de definitieve routes te leveren en geeft aan slechts kleine wijzigingen ten opzichte van eerdere concept planningen te kunnen opvangen. Voor het faciliteren van meer routes is geen capaciteit beschikbaar.
- 10 augustus 2017: Transvision stuurt concept-routes per pdf naar vervoerders. Vervoerders verzoeken Transvision om de routes ook in andere vormen beschikbaar te stellen. In de loop van de week komt de Pitane portal hiervoor beschikbaar. De routes blijven tot en met 18 augustus onderhevig aan wijzigingen omdat tot dat moment, en ook na de start van het vervoer, mutaties in de leerlinggegevens blijven doorkomen. (Op 19 augustus worden 9 te lange routes aangepast, na een signaal hierover van Noot).
- Op 18 augustus spreekt Transvision in een mailconversatie met Van Driel over deze nog steeds doorkomende mutaties. Daardoor is het pas mogelijk om chauffeurs op zaterdag 19 augustus en zondag 20 augustus de routes te sturen.
- 11 augustus 2017: Vervoerders ontvangen een e-mail van Censys (leverancier Pitane) met een uitnodiging voor het gebruik van Pitane. Voor vervoerders is niet helder waar deze uitnodiging vandaan komt en met welke actie zij dit moeten opvolgen.
- 14 augustus 2017: Vervoerders worden door Transvision en Censys per e-mail geïnstrueerd voor het gebruiken van Pitane. Op dit moment wordt voor vervoerders duidelijk dat geen gebruik meer wordt gemaakt van Wintax en dat zij via de Pitane Portal dienen te

werken. Om Pitane te kunnen gebruiken is een installatie noodzakelijk aan de boordcomputers/terminals van de in te zetten voertuigen.

Transvision stelt vervoerders een deadline op 16 augustus om 16:00 uur voor het koppelen van routes aan chauffeurs en voertuigen in het Pitane portaal. Munckhof geeft aan de update aan de voertuigen en het koppelen van de routes niet binnen de gestelde termijn uit te kunnen voeren.

Voor de software-installatie regelt Transvision een externe partij die de update aan de computers van Munckhof uit kan voeren. Van Driel laat haar specialist terugkomen van vakantie om de gevraagde update uit te voeren. Noot beschikt over boordcomputers waarbij de update op afstand kan worden uitgevoerd.

15 augustus 2017: Noot meldt Transvision dat zij de kwaliteit van de routes onvoldoende vindt. Noot stelt op basis van haar ervaring in het gebied dat de geplande routes in de praktijk langer gaan duren dan de toegestane maximale ritduur van 90 minuten. Volgens Noot blijkt dit ook objectief uit de routeplanner. Transvision verzoekt Noot aan te geven om welke routes het gaat. Later levert Noot deze gegevens aan (het betreft 9 routes die op 19 augustus worden opgenomen in de routes).

15 augustus 2017: De chauffeursbijeenkomst vindt plaats. De chauffeurs van Munckhof zijn niet aanwezig. Ook is een deel nog op vakantie.

17 augustus 2017: Communicatie tussen Transvision en Noot verhardt. Noot contacteert de Regio (projectleider) met ongenoegen over onder andere:

- de verwachte reistijd;
- de krappe en eenzijdige planning van Transvision richting de vervoerders;
- het proces van aanleveren van de routes door Transvision;
- het ontbreken van een routecoördinator* van Transvision op locatie bij de vervoerder;
- het ontbreken van een aanvullende vergoeding van implementatiekosten voor de vervoerder door de Regio vanwege de grote hoeveelheid (extra) werkzaamheden.

Noot vraagt de Regio om vóór 10:00 uur de volgende ochtend te reageren. Naar aanleiding hiervan voert het beheerbureau overleg met Transvision en gaat het langs bij Noot om mee te denken aan een oplossing.

* De aanwezigheid van de routecoördinator is wel onderdeel van het PvE vervoer van maar geen onderdeel van het PvE regiecentrale.

17 augustus 2017: Transvision verspreidt het chauffeursboekje en de afsprakenkaart zoals op de chauffeursbijeenkomst is afgesproken. Noot reageert dat de instructies en afspraken ingaan tegen haar bedrijfsregels en dat ze niet aansluiten op haar werkinstructies voor haar chauffeurs. Noot zal het boekje niet verspreiden.

18 augustus 2017: De Regio stelt vervoerders naar aanleiding van contact met Transvision een (nieuwe) deadline voor het koppelen van de chauffeurs en voertuigen aan routes in Pitane: 18 augustus 2017 om 16:00 uur.

18 augustus 2017: Noot stuurt, zonder de projectleider van de Regio vooraf op de hoogte te stellen, een brandbrief aan de Regiodirecteur, en uit zorgen over dreigende problemen. Noot geeft de volgende oorzaken:

- een (ver)korte implementatietijd voor de vervoerder;
- verkeerde uitgangspunten bij de routeplanning waardoor onmogelijke routes worden opgedragen aan de vervoerder;
- het niet nakomen van afspraken door betrokken partijen.

Noot geeft ook aan bang te zijn voor reputatieschade, als gevolg van het handelen van anderen.

18 augustus 2017: Munckhof uit zorgen aan Transvision over de kwaliteit van de routes en sluit problemen bij de start van het leerlingenvervoer niet uit.

18 augustus 2017: De Regio informeert gemeenten op ambtelijk en bestuurlijk niveau dat er problemen dreigen rondom de start van het leerlingenvervoer.

18 augustus 2017: De basepoints van Munckhof die zijn uitbesteed aan Noot zijn overgezet naar het portaal van Noot zodat de benodigde koppeling tussen ritten, voertuigen en chauffeurs kan worden uitgevoerd. Deze inrichting voorzag niet in inzicht hierin voor hoofdaannemer Munckhof.

18 augustus 2017: Munckhof en Van Driel slagen erin om aan alle door hen uit te voeren routes chauffeurs en voertuigen te koppelen in Pitane. De routes van Noot (inclusief de van Munckhof overgenomen basepoints) zijn nog niet gekoppeld.

18 augustus 2017: Van Driel heeft 34 voertuigen en chauffeurs gekoppeld aan routes, dit is veel meer dan de initieel aangeboden capaciteit van 18 voertuigen en chauffeurs.

18 augustus 2017: Transvision stelt Noot formeel in gebreke omdat zij de deadline voor het koppelen van routes niet gehaald heeft. Om 19.40 op 18 augustus zijn aan 10 van de 566 routes chauffeurs en voertuigen gekoppeld. Transvision heeft aangeboden om chauffeurs en voertuigen aan de routes te koppelen, maar Noot had de wens het zelf te doen. Transvision geeft aan dat het laat koppelen het onmogelijk maakt om chauffeurs tijdig te informeren over de te rijden routes.

Noot reageert direct op de ingebrekestelling en wijt de problemen aan de werkwijze van Transvision en aan de afspraken die Transvision niet is nagekomen. Verder verwijt Noot Transvision het laat beschikbaar komen van het portaal en de late start van de implementatie. Noot meldt dat de deadlines over het koppelen eenzijdig door Transvision zijn opgelegd en daarmee geen afspraken zijn.

19 augustus 2017: Aan het einde van de dag is ongeveer 80% van de routes van Noot gekoppeld in Pitane. Noot geeft aan 30% meer capaciteit (routes en chauffeurs) te moeten leveren dan de initieel aangeboden capaciteit. Transvision geeft hierbij aan dat de uitgevraagde capaciteit binnen de bandbreedte ligt van het bestek (van de vervoerders).

20 augustus 2017: Transvision meldt de Regio dat met uitzondering van 5 routes bij Noot alle routes zijn gekoppeld.

3.3 De introductie en de eerste dagen

Op 21 augustus start het vervoer. Inspanningen van Transvision, vervoerders, Regio en gemeenten blijken ontoereikend en leiden tot een mislukte start. Er zijn verschillende oorzaken voor het falen van vervoer:

- Een deel van de in Mybility door gemeenten opgegeven leerlingen bevat foute persoonsinformatie (zoals naam, indicaties, huisadres, etc.).
- Een deel van de in Mybility door gemeenten opgegeven leerlingen bevat foute ritinformatie (zoals locatie school, schooltijden, start- en einddatum). Overigens is een deel van deze gegevens door Transvision ingevoerd. Ook komt het voor dat scholen wijzigingen rechtstreeks doorgeven aan vervoerders.
- Een deel van de in Mybility door gemeenten opgegeven leerlingen is niet ingedeeld in een route die op 21 augustus gereden wordt.
- Een deel van de chauffeurs en voertuigen is bij het uitvoeren van hun route niet zichtbaar voor de regiecentrale van Transvision. Dit komt omdat:
 - chauffeurs niet inloggen;
 - chauffeurs inloggen op een verkeerde centrale;
 - de boordcomputer van het voertuig niet kan communiceren met de centrale.
- Een deel van de chauffeurs en voertuigen voert een verkeerde, een inmiddels achterhaalde of aan iemand anders gekoppelde, route uit.
- Een deel van de chauffeurs is (nog) niet beschikbaar voor het uitvoeren van een gekoppelde route vanwege vakantie, ziekte of andere opdrachten voor hun vervoerder.

Op 21 augustus komt de bestuurscommissie bijeen. Hierna, aan het einde van de middag, vindt bestuurlijk overleg plaats tussen de bestuurscommissie en de directie van Transvision. Vervoerder Noot sluit hier bij aan. In dit overleg wordt er vanuit gegaan dat het vervoer dinsdag (22 augustus) een stuk beter zal verlopen.

Het lukt regiecentrale en vervoerders niet om deze faalmechanismen in de eerste dagen onder controle te krijgen. Op dinsdag 22 augustus, en woensdag 23 augustus blijft sprake van grote problemen in het leerlingenvervoer.

Op 23 augustus roept de Regio partijen bij elkaar voor een crisioverleg om tot verbetering te komen. De Regio vraagt partijen om tot een pragmatische oplossing te komen. Vervoerders Munckhof, Noot en Van Driel verlaten tijdelijk het overleg met Transvision en Regio om onderling te overleggen over een pragmatische aanpak. Even later vragen vervoerders Transvision om aan te sluiten⁹.

Het resultaat van overleg tussen Transvision, Munckhof, Noot en Van Driel is een oplossing waarbij Noot tijdelijk de regie overneemt van Transvision. De vier partijen verwoorden het resultaat van hun onderlinge overleg als volgt¹⁰:

1. *“Munckhof en van Driel zullen tot en met vrijdag onder de regiecentrale hun ritten uitvoeren*
2. *Noot ontvangt een export van ritten en zal de ritten (ook de in onderaanneming genomen basepoints) onder zijn eigen centrale uitvoeren vanaf donderdag de 24e augustus*
3. *Vanaf maandag worden alle ritten vanuit de vervoerders zelf uitgevoerd en bewaakt, a.s. weekend worden de plannings opnieuw gemaakt, dit betekent dat de ritsamenstellingen mogelijk veranderen*
4. *De vervoerders dragen zorg voor de communicatie naar de ouders, tevens worden de mutaties door hen verwerkt en richten zij 1 gezamenlijk aanspreekpunt in voor de ouders*

⁹ Kort verslag crisis leerlingenvervoer dd 23 augustus 2017

¹⁰ Brief met onderwerp “Valleihopper leerlingenvervoer” van Regio Foodvalley aan regiecentrale en vervoerders op datum 25 augustus

5. *Vervoerders zijn voor deze periode verantwoordelijk voor de regie*
6. *De vervoerders zijn verantwoordelijk voor de financiële afwikkeling*
7. *De verantwoording voor de benodigde capaciteit ligt bij de vervoerders, conform bestek*

Vervoerders hebben aangegeven deze oplossing voor minimaal 6 maanden te willen uitvoeren, waarbij we tevens in gezamenlijkheid de tijd gebruiken om tot een structurele oplossing te komen. Partijen zullen met Regio Foodvalley separaat nadere afspraken maken over de financiële afhandeling”.

In de bevestigende brief¹¹ die de Regio op 25 augustus aan partijen stuurt, geeft de Regio de verschillende randvoorwaarden mee. De belangrijkste daarvan zijn dat:

1. De door partijen benoemde minimale duur van de tijdelijke situatie van 6 maanden door de Regio gezien wordt als maximale duur.
2. Partijen dienen te werken aan een gezamenlijk plan van aanpak voor het vervolg.
3. Geldende contracten onverkort van kracht blijven.
4. Alle partijen dienen samen te werken aan de totstandkoming van een definitieve oplossing.

In de nasleep van het gezamenlijke besluit geeft Transvision in een overleg met de Regio op 1 september aan dat het besluit van 23 augustus tot stand is gekomen onder wilsgebrek¹². Zij geeft aan dat als zij niet aan de pragmatische oplossing mee hadden willen werken leerlingen niet geholpen waren en “*zij met hun rug tegen de muur stonden en dit niet over de ruggen van kinderen heen wilden spelen*”.

Op 25 augustus besluit de Regio een projectteam samen te stellen. De gemeentesecretarissen van deelnemende gemeenten stellen hiervoor personeel beschikbaar, dit projectteam komt nog dezelfde dag bijeen.

¹¹ Brief met onderwerp “Valleihopper leerlingenvervoer” van Regio Foodvalley aan regiecentrale en vervoerders op datum 25 augustus

¹² Verslag Overleg Leerlingenvervoer Valleihopper met Regiecentrale dd 1 september 2017

4 Interne organisatie partijen

Dit hoofdstuk gaat in op de verantwoordelijkheden die partijen op zich hebben genomen. Er wordt een vergelijking gemaakt met het kader waarbinnen deze partijen hun rol hebben uitgevoerd. Dit is een beschouwing op basis van de beschreven chronologie en de interviews.

4.1 Opdrachtgever: Regio Foodvalley

De Regio Foodvalley heeft twee soorten contractpartijen onder zich, enerzijds de regiecentrale, anderzijds de vervoerders. Tegenover de vervoerders heeft de Regio het opdrachtgeverschap gedelegeerd aan Transvision. Er is weinig contact tussen de Regio en vervoerders, tenzij de regiecentrale of vervoerder escaleert. Bij de Regio is een beheerbureau ingericht die verantwoordelijk is voor het contractmanagement.

Het beheerbureau zit vanaf de gunning om de tafel met Transvision. Voor het overleg met gemeenten wordt de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer opgezet. In de interviews komt naar voren dat de opdrachtgever een beperkte rol heeft gespeeld in de voorbereiding van regiecentrale en vervoerders. De Regio heeft zich met name gericht op het contact met gemeenten en de aanlevering van gegevens. De samenwerking met vervoerders in de voorbereidings/implementatiefase is grotendeels overgelaten aan Transvision. Hier speelt de goede ervaring met het leerlingenvervoer in Wageningen per 1 januari 2017 een rol.

4.2 Regiecentrale: Transvision

Transvision heeft als regiecentrale de verantwoordelijkheid voor het regisseren van het vervoer. Het is aan de regiecentrale om op basis van de gegevens van de gemeenten routes in te plannen en die te laten rijden door de aangeleverde chauffeurs en voertuigen. De onderdelen die voor de regiecentrale belangrijk zijn, zijn hieronder weergegeven:

1. Het verkrijgen van goede data vanuit gemeenten.
2. Het gebruiken van die data om routes te vormen.
3. Capaciteit bij vervoerders uitvragen en communicatie over werkwijze.
4. Communicatie met ouders.
5. Invulling van het gedelegeerd opdrachtgeverschap.

Punt 1: De verantwoordelijkheid voor de juistheid van gegevens ligt bij de gemeenten. De regiecentrale heeft een belang om binnen een bepaalde termijn van gemeenten bruikbare data over leerlingen en de vervoervraag te ontvangen. Enerzijds om de aangeleverde gegevens goed in de routes op te kunnen nemen, anderzijds om voldoende tijd te hebben om die routes te maken. Om dit te bereiken is Transvision aangesloten bij de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer, waarin de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de aanlevering van de data overleg voeren. Transvision heeft te maken gehad met veel mutaties vanuit gemeenten. Door de vele mutaties is de planning van Transvision met betrekking tot het maken van routes niet haalbaar gebleken (zie figuur 3 op p.11 en de (her)bevestiging van de afspraken over de planning op 4 april), maar ook niet expliciet gehandhaafd en gecommuniceerd door Transvision in augustus. Dit heeft zijn impact op het vormen van routes.

Punt 2: Transvision heeft de data gebruikt om routes te vormen. De routes worden opgesteld met behulp van routesoftware. Transvision heeft conceptroutes opgeleverd op 25 juli. Dit is 4 weken vóór de aanvang van het vervoer (overigens: op 10 augustus zijn opnieuw routes opgeleverd). Vervoerder Noot

vindt de opgestelde routes te lang of onlogisch. Transvision heeft hierop tijd gestoken in het aanpassen van deze routes. Het aantal routes nam hierdoor toe.

Punt 3: Transvision heeft de verantwoordelijkheid voor het uitvragen van de juiste capaciteit (aantal voertuigen met chauffeurs) bij vervoerders. De benodigde capaciteit bleek hoger dan de capaciteit waarop vervoerders ingeschreven hebben. Verder is Transvision verantwoordelijk voor de organisatie van overleg met de vervoerders. Het PvE regie en het PvE vervoer laten ruimte over voor eigen invulling van die verantwoordelijkheid. In de interviews is aangegeven dat er geen gezamenlijk overleg over de opzet van het leerlingenvervoer heeft plaatsgevonden. Er is wel sporadisch bilateraal contact geweest, maar de partijen hebben niet met elkaar om tafel gezeten.

Transvision heeft aangegeven in mei de keuze te hebben gemaakt voor een nieuw systeem (Pitane). Deze keuze is op 13 juni met het beheerbureau gecommuniceerd en op 14 augustus met de vervoerders gedeeld. Hier zitten drie maanden tussen.

De regiecentrale is volgens het PvE regie verantwoordelijk voor het twee weken van tevoren organiseren van een acceptatietest voor de datacommunicatie. Deze test heeft de regiecentrale naar eigen zeggen niet kunnen uitvoeren omdat het nog niet alle voertuigen doorgekregen had.

Punt 4: De regiecentrale is verantwoordelijk voor het informeren van de ouders. Transvision heeft de ouders per brief geïnformeerd over de overstap van het leerlingenvervoer naar Valleihopper. Een deel van de communicatie blijft bij de gemeente liggen doordat aanvragen van ouders daar gedaan worden.

Punt 5: Volgens het PvE regie is de regiecentrale gedelegeerd opdrachtgever. Transvision heeft echter geen mogelijkheid om zaken af te dwingen bij de vervoerders. Hiervoor is een escalatie naar de opdrachtgever (de Regio) nodig. Transvision heeft naar zijn idee geëscaleerd naar de opdrachtgever, maar die heeft hierop, volgens Transvision, niet adequaat ingegrepen.

4.3 Vervoerders: Munckhof, Noot en Van Driel

De verplichtingen die de vervoerders hebben, komen voort uit het PvE vervoer. De vervoerder levert op een bepaald moment een bepaalde capaciteit (chauffeur en voertuig). Verder moeten de vervoerders meewerken aan de voorlichtingsbijeenkomsten en moeten de chauffeurs zich voorstellen aan de ouders van de leerlingen. Vervoerders koppelen zelf chauffeurs aan door Transvision gemaakte routes. Dit is een voordeel voor de vervoerder omdat hij daarmee een chauffeur zo optimaal kan koppelen. Door het koppelen van een chauffeur aan een route die dicht bij huis begint, kan aanrijtijd worden bespaard. Het koppelen van routes door vervoerders wordt niet benoemd in beide PvE's.

4.3.1 Munckhof

Munckhof heeft nog tot vlak voor de start van het vervoer contracten met chauffeurs gesloten. Volgens Munckhof is het uiteindelijk wel gelukt om voldoende chauffeurs te hebben om de gevraagde capaciteit te kunnen leveren voor het basepoint dat ze zelf uitvoeren. Uit een mailconversatie blijkt dat dit er wel voor heeft gezorgd dat het niet haalbaar was om bij de chauffeursbijeenkomst aanwezig te zijn.

Munckhof voert zelf basepoint Nijkerk uit. De andere basepoints (Ede en Wageningen) laat Munckhof uitvoeren door Noot. Dit heeft Munckhof in oktober 2016 laten weten aan de Regio. Voor basepoint Wageningen heeft Munckhof formeel toestemming ontvangen, over basepoint Ede zou later nog in contact getreden worden. Op basis van de ontvangen stukken lijkt dit niet te zijn gebeurd.

Munckhof geeft aan verrast te zijn door de intrede van het Pitane systeem een week voor de start. De voertuigen moesten worden voorzien van een update. Voor Munckhof was het niet mogelijk om dit in

het korte tijdsbestek te organiseren. Uiteindelijk heeft Transvision de auto's laten updaten door een derde partij.

Op de vrijdag voor de start van het vervoer had Munckhof alle routes gekoppeld via Pitane.

4.3.2 Noot

Noot heeft eigen basepoints en basepoints die uitgevoerd worden voor Munckhof. Het leerlingenvervoer in Wageningen (dat Noot namens Munckhof uitvoert) is al gestart op 1 januari 2017. Noot heeft hiervoor een werkwijze voorgesteld die is overgenomen door Transvision. Deze werkwijze heeft goed gefunctioneerd bij de implementatie in Wageningen op 1 januari 2017. Noot is er vanuit gegaan dat deze werkwijze ook na 21 augustus gehanteerd zou worden (alhoewel Transvision op 4 april communiceerde dat gewerkt zou gaan worden met een multicentrale). Omdat dit slechts een uitbreiding zou zijn van de bestaande activiteiten, was de verwachting bij Noot dat de voorbereiding daarmee voldoende was.

Ongeveer een week vóór de start van het vervoer werd bij vervoerders bekend dat er met het Pitane systeem gewerkt zou gaan worden. Hiervoor heeft Noot zijn BCT's voorzien van een software update. Het systeem kende wat 'kinderziekten' die er voor zorgden dat het koppelen van routes en chauffeurs niet eenvoudig was. Tijdens het koppelen viel op dat sommige routes te lang of onlogisch waren. Noot ging hier mee terug naar Transvision die hierop routes aanpaste. Dit leidde vervolgens tot extra routes waardoor het aantal te koppelen routes verder toenam. Uiteindelijk heeft Noot tot het laatste moment extra/nieuwe routes moeten koppelen. Hierdoor zijn chauffeurs op het laatste moment geïnformeerd en was het niet meer mogelijk om controles op koppelingen uit te voeren.

4.3.3 Van Driel

Van Driel heeft in de voorbereiding van het vervoer moeite gehad met het vinden van voldoende chauffeurs. Volgens Van Driel is het uiteindelijk gelukt om voldoende chauffeurs te vinden voor de aangeboden capaciteit. Ook voor Van Driel kwam de keuze voor Pitane als een verrassing. In eerdere communicatie was immers gesproken over Wintax. Van Driel is zelf zijn voertuigen langs gegaan om ze geschikt te maken voor het Pitane systeem. Van Driel heeft alle routes kunnen koppelen. Er waren meer routes dan het aantal chauffeurs waar op ingeschreven was. Door chauffeurs uit Almere te gebruiken, waar de vakantie later eindigde, heeft Van Driel dit kunnen opvangen.

4.4 Gemeenten

Gemeenten hebben op verschillende manieren een rol gehad in het leerlingenvervoer. In eerste instantie bij de totstandkoming van het bestuurlijke besluit over de Valleihopper. Daarna als verantwoordelijk (uitvoerend) orgaan waar ouders hun vervoersaanvraag doen.

4.4.1 Totstandkoming

Gemeenten hebben een rol gehad in de totstandkoming van de Valleihopper. Omdat de Valleihopper ontstaan is als een vervanging van de Regiotaxi zijn met name ambtenaren WMO betrokken. Leerlingenvervoer is er met het doel van de integratie van het doelgroepenvervoer bijgekomen. Ambtenaren leerlingenvervoer zijn hierbij niet betrokken. Het besluit voor het opnemen van het leerlingenvervoer in de Valleihopper is genomen in de bestuurscommissie basismobiliteit.

4.4.2 Uitvoerend

Gemeenten zijn vanaf februari 2017 gestart met de operationele voorbereidingen van het nieuwe leerlingenvervoer. Over de voorbereiding werd overlegd in de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer. Gemeenten krijgen aanvragen voor leerlingenvervoer van ouders, als deze goedgekeurd zijn moeten ze bij de regiecentrale komen. Hiervoor wordt het softwarepakket Mybility gebruikt. Hierin kunnen de leerlingen handmatig ingevoerd worden, maar om de overgang te vergemakkelijken zijn via een Excel import alle bestaande gegevens overgezet.

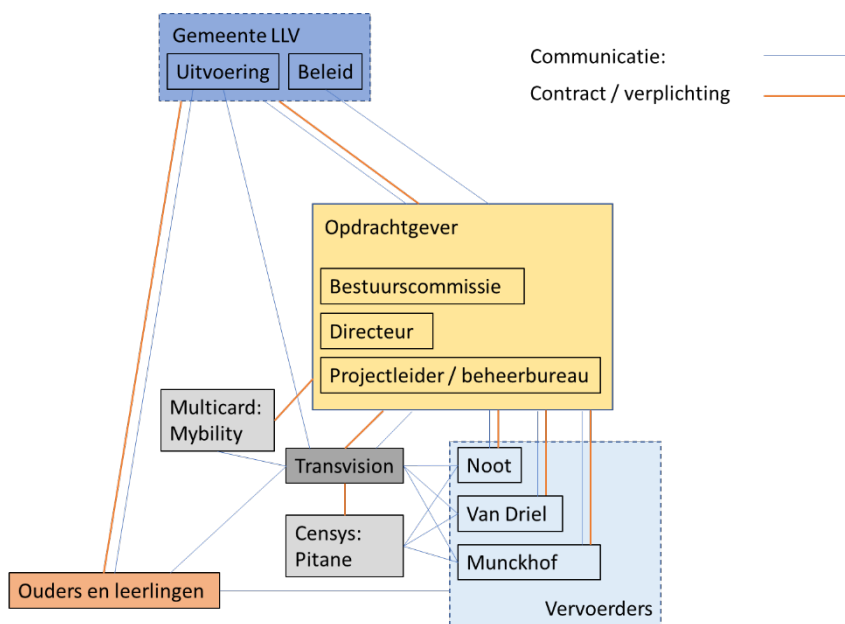
Hiervoor zijn verschillende deadlines gesteld. Gemeenten kregen tot 1 juli de tijd om een Excel lijst met leerlingen aan te leveren. Deze lijst is vervolgens door Multicard in Mybility geïmporteerd. Vervolgens kregen de gemeenten tot 1 augustus om via Mybility mutaties door te voeren. In de praktijk is over deze mutaties nog veel gemaïld met Transvision. Voor mutaties na deze datum zou het tot 10 werkdagen duren voordat ze doorgevoerd zijn in het vervoer van leerlingen (dus vervoer per 4 september 2017).

De gemeenten hebben een Excel bestand aangeleverd zodat dit geïmporteerd kon worden. Het Excel format is nog een aantal keer aangepast omdat er niet voor alle gegevens ruimte was binnen het format. Dit betreft bijvoorbeeld de mogelijkheid voor alternatieve ophaaladressen.

Voor veel gemeenten is de deadline voor ouders tot wanneer ze leerlingenvervoer aan kunnen vragen 1 juli. Omdat ouders deze aanvraag vlak voor de deadline deden of omdat ouders niet eerder de mogelijkheid hadden om het vervoer aan te vragen zijn vele leerlingen niet meegenomen in de Excel lijst; deze aanvragen moesten daarom op een later moment in Mybility ingevoerd worden. Dit heeft tot minimaal 300 mutaties geleid tot 1 augustus. Gemeenten zijn na 1 augustus mutaties door blijven voeren in Mybility, Transvision is deze mutaties toch blijven verwerken in de routes voor 21 augustus (start vervoer). Vanaf dat moment zou het eigenlijk maximaal 10 werkdagen duren voordat de mutatie in de routes opgenomen werd (vervoer per 4 september). Voor leerlingen/ouders waarvoor het niet mogelijk was om op tijd aan te vragen geldt een doorlooptijd van maximaal 5 werkdagen na 21 augustus.

5 Interactie tussen partijen

Dit hoofdstuk beschrijft de interactie tussen partijen gedurende de implementatie. Deze beschrijving is gebaseerd op de beschreven chronologie en op de interviews. In Figuur 4 is een overzicht van de relaties binnen het regiemodel weergegeven. Allereerst wordt ingegaan op de stappen die partijen moeten zetten om tot een geslaagde vervoeractie te komen. Daarna wordt ingegaan op de interactie tussen gemeenten, opdrachtgever, regiecentrale en vervoerders. Ook ouders, leerlingen en de systemen Mybidity en Pitane komen voor in die interactie. Met de stappen en de beschouwing van de interactie als basis wordt tot slot een aantal cruciale elementen in de voorbereiding benoemd.

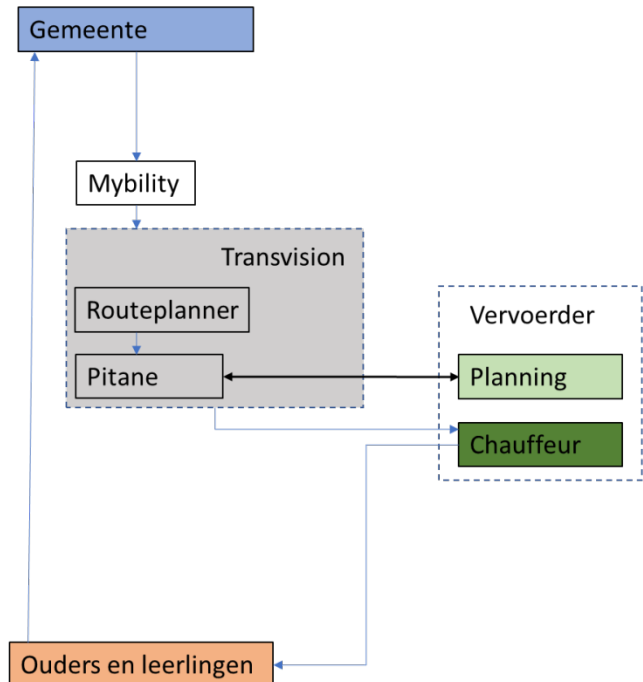


Figuur 4 - Verhoudingen binnen het regiemodel Valleijopper

5.1 Essentiele stappen voor een geslaagde vervoeractie.

In het regiemodel zijn verschillende partijen actief met ieder hun eigen rol. Iedere rol heeft zijn eigen stap in het proces om tot een geslaagde vervoerdienst te komen. Deze paragraaf gaat in op het verloop van dit proces.

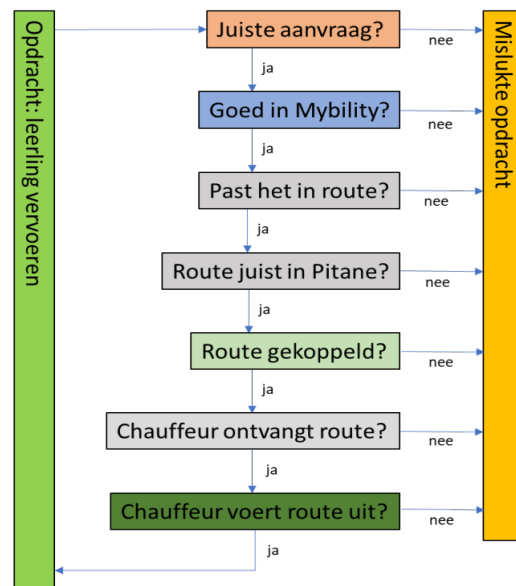
Het proces is te zien als een circulair systeem (Figuur 5). Het begint bij de ouders en leerlingen met een aanvraag en eindigt daar ook met een geleverde vervoersdienst. Daartussen moeten verschillende stappen gezet worden om die cirkel rond te maken. Eerst (1) moet de ouder een aanvraag bij de gemeente doen. Als die aanvraag goedgekeurd is, moet (2) de gemeente de leerling en het ophaal- en afleveradres juist in Mybility zetten (of aanleveren via het Excel format). Transvision gebruikt daarna (3) deze gegevens om routes mee op te zetten. Deze routes moeten vervolgens (4) door Transvision in Pitane portal geplaatst worden. De route moet daarna (5) door de vervoerder gekoppeld worden aan een voertuig en chauffeur. Transvision moet hierop (6) via Pitane een mail naar de vervoerders sturen om ze op de hoogte te brengen van de route. Tot slot (7) moet de chauffeur beschikbaar zijn en er voor zorgen dat hij zich voorstelt aan de ouders, zich op het juiste moment aanmeldt op de centrale van Transvision, en zorgen voor een goede uitvoering van de route. Dit resulteert in een leerling die van A naar B vervoerd wordt.



Figuur 5- Proces om tot een geleverde vervoerdienst te komen

Door deze stappen in een stroomdiagram te zetten wordt duidelijk waar de vervoeropdracht kan misgaan. Alle partijen hebben in dit stroomdiagram hun rol, die juist uitgevoerd moet worden teneinde de volgende stap nuttig te laten zijn. Het stroomdiagram is weergegeven in Figuur 6. In de voorbereiding van het leerlingenvervoer blijkt uit de interviews dat het bij verschillende stappen mis is gegaan. Het gaat hier om de kwaliteit van de gegevens in Mybility en het koppelen van de route.

In de praktijk is het gecompliceerder, doordat het proces niet statisch is. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om nog leerlingen in Mybility te zetten op het moment dat routes al gemaakt worden. Waardoor de routes eigenlijk alweer achterhaald zijn op het moment dat ze bij vervoerders aankomen. Juist om met dit soort complicerende factoren om te kunnen gaan, is communicatie en samenwerking van groot belang.



Figuur 6- Essentiële stappen bij het leveren van een vervoerdienst

5.2 Interactie tussen opdrachtgever, regiecentrale, vervoerders en gemeenten.

5.2.1 Opdrachtgever met regiecentrale

De Regio is de opdrachtgever van de regiecentrale Transvision. Het PvE regie beschrijft een overlegfrequentie van 1x per maand, waarbij de frequentie tijdens de implementatieperiode hoger ligt. Zowel regiecentrale als de Regio geven in de interviews aan regelmatig overleg te hebben gevoerd. Daarnaast is er in de bestudeerde stukken te zien dat er regelmatig mailcontact is geweest.

In het PvE staat beschreven dat de regiecentrale gedelegeerd opdrachtgever is van de vervoerders. Wanneer het nodig is kan de gedelegeerd opdrachtgever escaleren naar de opdrachtgever. Transvision gaf in de interviews aan dat ze het gevoel hebben dat de Regio niets met de escalaties deed. De Regio kijkt hier anders tegenaan. Deze zegt wel degelijk actie te hebben ondernomen. De onduidelijkheid hierover is te verklaren doordat (vooraf) goede afspraken over escalatie ontbreken. Uit de interviews met zowel de regiecentrale Transvision als de Regio kwam namelijk naar voren dat er geen goede afspraken over verantwoordelijkheden en escalatie zijn gemaakt. Het maken van deze afspraken is iets dat wel benoemd staat in het PvE regie: “De opdrachtgever en de opdrachtnemer maken afspraken over de rolverdeling en het mandaat dat de regiecentrale heeft richting de vervoerders.”

5.2.2 Opdrachtgever met vervoerders

De Regio heeft het opdrachtgeverschap gedelegeerd aan de regiecentrale. In het PvE staat een aantal zaken benoemd waarvoor de vervoerder direct aan de Regio toestemming moet vragen. Dit betreft bijvoorbeeld het uitbesteden van basepoints. In dit geval is dat ook gebeurd bij de uitbesteding van een aantal basepoints van Munckhof aan Noot. Verder is er contact geweest met vervoerders over de uitvraag van rolstoelvervoer. Dit ging om een extra uitvraag die buiten het bestaande contract viel. In de interviews is naar voren gekomen dat er tussen de Regio en vervoerders verder geen contact is geweest over de voorbereiding van het leerlingenvervoer. In de week voorafgaand aan het vervoer werd de opdrachtgever betrokken in de communicatie tussen Transvision en vervoerders. Zo heeft Noot bijvoorbeeld een brief, waarin verschillende problemen worden beschreven, aan de directeur van de Regio gestuurd.

5.2.3 Opdrachtgever met gemeenten

De Regio voert voor de gemeenten het leerlingenvervoer uit. Vanaf februari 2017 zijn de ambtenaren leerlingenvervoer betrokken bij de voorbereidingen. Op 14 februari werd er namelijk een informatiebijeenkomst over het leerlingenvervoer georganiseerd door de Regio. Tot die tijd waren vanuit gemeenten vooral ambtenaren WMO-vervoer betrokken. Vanuit Wageningen was het leerlingenvervoer wel al eerder aangehaakt, omdat het leerlingenvervoer daar al vanaf 1 januari 2017 onder de Valleihopper ging vallen. De communicatie vond vooral plaats binnen de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer onder voorzitterschap van de projectleider van de Regio. Deze werkgroep had een vergaderfrequentie van 1 a 2 keer per maand. Verder was er mailcontact over het aanleveren van gegevens door de gemeenten.

In de interviews gaf de meerderheid van de gemeenten aan niet betrokken te zijn bij de nieuwe opzet en aanbesteding van het leerlingenvervoer. In de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer heeft de Regio erkend dat de gemeenten te laat betrokken zijn.

Sommige gemeenten waren van mening dat de planning voor het aanleveren van de gegevens in Mybility te ambitieus was. De periode waarin data werd geïmporteerd in Mybility en de tijd waarbinnen ouders

leerlingenvervoer aan mochten vragen overlaptten elkaar. In de interviews gaven gemeenten verder aan dat het gebruikelijk is dat nieuwe leerlingen pas na 1 juli worden toegelaten op een school, waarna de aanvraag tot leerlingenvervoer gedaan kan worden. Gemeenten geven deze reden als verklaring voor de vele mutaties. Een andere reden voor de mutaties is volgens gemeenten het grote aantal fouten dat in Mybility stond na de import van het Excel bestand.

In de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer werd ook gesproken over Mybility. Een aantal gemeenten heeft in de interviews aangegeven dat Mybility beperkingen heeft. Zo zou er geen ruimte zijn voor alle relevante gegevens, waardoor het opmerkingenveld vaak gebruikt werd, en was het voor veel gemeenten niet duidelijk hoe in even en oneven weken een afwijkend schema te maken. Ook geven enkele gemeenten aan dat tussentijdse wijzigingen in Mybility niet gecommuniceerd zijn met hen.

5.2.4 Regiecentrale met vervoerders

De regiecentrale is gedelegeerd opdrachtgever van de vervoerders. Volgens het PvE moet de regiecentrale ieder kwartaal uitvoeringsoverleg voeren met de vervoerders, of zoveel vaker als nodig. In het PvE wordt niet duidelijk of dit ook al moet tijdens de implementatiefase. Uit de interviews met zowel vervoerders als regiecentrale is gebleken dat gezamenlijk overleg over de implementatie van het leerlingenvervoer niet heeft plaatsgevonden.

Op 23 maart heeft het eerste schriftelijke contact plaatsgevonden tussen regiecentrale en individuele vervoerders over de implementatie van het leerlingenvervoer op 21 augustus. Hierbij gaat het om het verzoek tot aanleveren van de voertuiggegevens, chauffeursgegevens en het implementatieplan. Noot en Van Driel geven hierop aan dat ze de gegevens pas kunnen leveren op het moment dat de routes beschikbaar zijn. Op 10 april komt een soortgelijke vraag van de regiecentrale aan vervoerders waarop Noot een soortgelijke reactie terug stuurt. Hoe de andere vervoerders hierop hebben gereageerd is niet uit de ontvangen stukken op te maken.

Op 23 juni komt er wederom een verzoek voor het aanleveren van de gegevens zodat ze geïmporteerd kunnen worden in Wintax. Van Driel spreekt hierop de verwachting uit dat hij de voertuiggegevens aan kan leveren. Uit het interview met het beheerbureau is gebleken dat Transvision al vóór 23 juni aan hen had laten weten dat het zou kiezen voor het Pitane systeem. Het is opmerkelijk dat in de communicatie met vervoerders nog gesproken wordt over Wintax. Op 14 augustus communiceert Transvision, volgens de vervoerders, voor het eerst dat er met Pitane gewerkt gaat worden. Dit is één week voor de start van het vervoer. Hierbij geeft Transvision aan dat de voertuigen moeten worden voorzien van een update. Transvision vindt dit op tijd, de vervoerders zijn van mening dit ze hier te kort van tevoren over op de hoogte zijn gebracht. Over de keuze voor dit systeem is geen overleg geweest.

In het PvE vervoer staat dat de regiecentrale 4 weken van tevoren een forecast aan moet leveren. Op 25 juli worden de eerste conceptroutes door Transvision aan de vervoerders gestuurd. Transvision geeft hierbij aan dat deze planning er anders uit kan gaan komen te zien omdat de routes nog geoptimaliseerd moeten worden en er nog steeds wijzigingen en aanvragen van gemeenten binnen komen.

Van Driel en Transvision hebben op 3 juli contact met elkaar gehad over het werven van chauffeurs. Dit verloopt op dat moment stroef bij van Driel. Van Driel stelt in het interview dat hij uiteindelijk voldoende chauffeurs heeft geleverd om te voldoen aan de ingeschreven capaciteit.

Uit de ontvangen communicatie blijkt weinig contact tussen Transvision en vervoerders in de aanloop naar de start van het vervoer. Een uitzondering daarop zijn de laatste weken voorafgaand aan de start, hiervan zijn veel mailwisselingen terug te vinden. In de week voor de start van het vervoer verandert de communicatie met name tussen Transvision enerzijds en Noot en Munckhof anderzijds. Er gaan

verwijten over en weer. Transvision stelt dat Munckhof niet aan zijn verplichtingen voldoet, daarnaast stelt Transvision Noot in gebreke.

5.2.5 Regiecentrale met gemeenten

Voor ouders is de gemeente de plek waar een aanvraag tot leerlingenvervoer wordt gedaan. De gemeente moet bepalen of een leerling toegang krijgt tot het leerlingenvervoer. Deze toewijzing moet uiteindelijk bij de regiecentrale terecht komen zodat een route opgezet kan worden. Als systeem wordt hier Mybility voor gebruikt. Transvision is in de aanloop naar 21 augustus aanwezig geweest bij de vergaderingen van de ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer. Hier werd overleg gevoerd over de aanlevering van de gegevens door de gemeenten.

Voor de aanlevering van de data is tijdens de startbijeenkomst in februari een planning gepresenteerd. De bijeenkomst werd georganiseerd door de Regio. Zoals eerder in dit rapport benoemd is deze planning slechts gedeeltelijk gehaald en ook niet gehandhaafd, wat tot veel mutaties heeft geleid. Het is onduidelijk of er in deze overleggen indicaties waren over het niet halen van de planning.

5.3 Cruciale elementen in de voorbereiding en de gevolgen

5.3.1 Leerlingenvervoer binnen de Valleihopper

De Regiotaxi, die onder de verantwoordelijkheid van de provincie Gelderland viel, is gestopt per 1 januari 2017. Deze Regiotaxi vervulde een belangrijke rol in het WMO vervoer. De verantwoordelijkheid voor het WMO vervoer ligt bij gemeenten. Omdat de invulling van het vervoer via de Regiotaxi niet meer mogelijk was, moesten de gemeenten het vervoer zelf gaan organiseren. In de Regio Foodvalley is er voor gekozen dit gezamenlijk aan te pakken. Vanuit deze aanpak is de Valleihopper ontstaan.

Bij het opzetten van de Valleihopper zijn externe adviseurs gevraagd om te adviseren bij de aanbesteding. Hierbij is geadviseerd om te kiezen voor het regiemodel waarbij regie en vervoer gesplitst zijn. Dit moest een goed kader vormen om het doelgroepenvervoer verder te integreren. In de interviews geven ambtenaren leerlingenvervoer aan dat zij (bijna) niet zijn betrokken bij de keuze voor het regiemodel en opstellen van de bijbehorende programma's van eisen. Zij geven aan dat deze PvE's te weinig diepgang hebben voor het leerlingenvervoer en geënt zijn op de eerdere introductie van het WMO vervoer in januari 2017. Met verschillen in de eisen per gemeente is bijvoorbeeld geen rekening gehouden. Een voorbeeld hiervan is de maximale ritduur van 75 of 90 minuten. Ook de diversiteit in de uitvoeringspraktijk van de betrokken gemeenten is niet meegenomen. Verder heeft de kwetsbaarheid van de doelgroep weinig ruimte gekregen in de opzet. Het combineren van ritten zorgt wellicht voor een efficiëntieslag, maar het zorgt er ook voor dat leerlingen de hele Regio doorgereden worden terwijl thuis en school zich in naburige dorpen bevinden. Voor deze doelgroep heeft een significante toename van de reistijd grote impact. Als ambtenaren leerlingenvervoer betrokken waren geweest bij de totstandkoming was er voor dit soort zaken wellicht meer aandacht geweest, stellen zij.

Terugkijkend is dit geen rechtstreekse verklaring voor het feit dat leerlingen die de eerste dagen niet vervoerd zijn, alsmede de kwaliteit van het vervoer. Het is een factor die op alle stappen in figuur 6 (p.27) indirect invloed heeft.

5.3.2 Aanlevering van de gegevens door gemeenten in Mybility

De gemeenten zijn er volgens de Regio voor verantwoordelijk dat de aanvragen van ouders in Mybility terecht komen. In februari 2017 is een tijdspad neergelegd voor de aanlevering van de gegevens. De bestaande gegevens zouden worden overgezet via een Excel bestand dat in Mybility geïmporteerd wordt door Multicard. De deadline hiervoor was 1 juli. De wijzigingen die daarna vanuit gemeenten komen moeten via Mybility gewijzigd worden. Deze volgorde is aangehouden. De planning bleek echter te ambitieus voor diverse gemeenten. Doordat ouders van leerlingen tot 1 juli de mogelijkheid hadden om een aanvraag te verlengen kon een deel van de aanvragen al niet meegenomen worden in de Excel import. Dit heeft tot ca. 350 mutaties in Mybility geleid in de periode tussen 1 juli en de start van het vervoer.

Gemeenten hebben steekproefsgewijs controles uitgevoerd op de gegevens in Mybility. De fouten die in deze controles naar boven kwamen zijn doorgegeven aan Multicard (Mybility) en verbeterd.

Gemeenten zijn niet gevraagd te stoppen met het invoeren van de gegevens. Vanaf 1 augustus zou het maximaal 10 werkdagen (na 21 augustus) duren voordat mutaties in het vervoer terecht komen. Voor verlate toelatingen geldt een termijn van 5 werkdagen na 21 augustus. Transvision zou op basis van die afspraak drie weken voor de start van het vervoer definitieve routes op kunnen stellen. Transvision heeft echter tot het laatste moment (vrijdag 18 augustus) getracht om de mutaties mee te nemen in de routeplanning. Hierdoor ontbrak een vast uitgangspunt dat heeft geleid tot onduidelijkheid over de routes. Hier ligt een oorzaak van verschillende routes die aan chauffeurs zijn meegegeven. Voor chauffeurs ontbrak het overzicht. Vervoerders moesten gegevens (eigenlijk) 28 dagen van tevoren (voor 21 augustus) ontvangen (volgens het PvE).

Dit cruciale element heeft invloed gehad op stap 2 en 3 uit Figuur 6 (pagina 27).

5.3.3 Inrichten (data) interface tussen regiecentrale en vervoerders

De communicatie tussen regiecentrale en vervoerders voor de aansturing van de auto's en het koppelen van de routes verloopt via een koppelsysteem. In het PvE regie is beschreven dat de opdrachtgever en de regiecentrale hier een protocol voor opstellen. Het bij vervoerders bekende systeem was Wintax. Ook in het categorie 1 vervoer en het leerlingenvervoer in Wageningen is hiervoor Wintax gebruikt. De vervoerders waren in de logische veronderstelling dat Wintax ook gebruikt zou gaan worden voor het leerlingenvervoer van de Valleihopper.

Transvision heeft besloten om Pitane te gebruiken voor het categorie 2 vervoer van de Valleihopper. Dit systeem wordt gebruikt voor de aansturing van de auto's en het koppelen van de routes. De Regio hoorde op 13 juni over de beslissing voor Pitane. Op 14 augustus hoorden de vervoerders dat ze via Pitane de routes moeten koppelen. Transvision vindt dit op tijd, de vervoerders zijn van mening dit ze hier te kort van tevoren over op de hoogte zijn gebracht, ook in relatie tot hun bedrijfsvoering. Om Pitane te kunnen gebruiken moeten ook alle voertuigen uitgevoerd worden met nieuwe software. Deze software is uiteindelijk op de dataterminals geplaatst. Deze update is kort voor 21 augustus (precieze aantal dagen verschilt per vervoerder) uitgevoerd en betekende dat er nauwelijks testmogelijkheid was (Transvision meldt dat een deel van de voertuigen van Noot en van Driel zijn getest). Hierdoor was het onduidelijk of Pitane goed werkte op alle voertuigen. De goede werking van de software is essentieel voor de koppeling tussen regiecentrale en chauffeur.

Niet alleen de keuze voor het systeem speelt hier een rol. Ook het gebrek aan afstemming over de werkwijze komt hier naar boven. Transvision verzoekt om chauffeur- en voertuiggegevens, maar de vervoerders geven aan deze pas te kunnen leveren na het krijgen van de routes. Dit cirkeltje herhaalt

zich meerdere malen. Deze onduidelijkheid had voorkomen kunnen worden door hier in een vroeg stadium afspraken over te maken.

Pitane kent een portaal waarin de vervoerders hun chauffeurs en voertuigen aan, door Transvision opgestelde, routes kunnen koppelen. Doordat vervoerders zelf kunnen koppelen kunnen ze hun chauffeurs zo efficiënt mogelijk indelen. Waarbij het doel is om een chauffeur te koppelen aan een startpunt dat zo dicht mogelijk bij zijn of haar woonadres is. Dit scheelt aanrijtijd. De vervoerders krijgen een week voor de start van het vervoer de handleiding van Pitane. In die week zijn er nog aanpassingen gemaakt in Pitane omdat het nog niet optimaal werkte. Uiteindelijk zijn bijna alle routes gekoppeld voor de start van het vervoer, maar omdat het koppelen lang duurde is er weinig tijd geweest om de chauffeurs op de hoogte te brengen van de juiste route. Hierdoor hebben niet alle chauffeurs zich voor kunnen stellen aan ouders.

Een goede afspraak over het informeren van de chauffeurs over de routes ontbrak. Zowel Transvision als de vervoerders hebben met hun chauffeurs gecommuniceerd over de routes. Hierdoor kon het ook gebeuren dat chauffeurs twee verschillende routes ontvingen.

Doordat er geen overleg is geweest over Pitane en de late communicatie over de keuze voor Pitane was er geen tijd voor een testperiode. Een groot deel van de problemen is te wijten aan verkeerd of te laat gekoppelde routes. Vervolgens was tijdens de uitvoering op 21 augustus de communicatie tussen Transvision en de voertuigen niet op orde waardoor bijsturen slecht mogelijk was. Een goede datacommunicatie en goede afspraken over de koppeling zijn essentieel binnen het regiemodel.

Dit cruciale element heeft invloed gehad op stap 4 t/m 7 uit Figuur 6 (pagina 27).

6 Conclusie

Voorliggend onderzoek beantwoordt de onderzoeksvraag van dit onderzoek:

Wat is er verkeerd gegaan bij het, volgens het bestek, invoeren van het leerlingenvervoer in de Regio Foodvalley en waar komt dit door?

Dat de invoering van het leerlingenvervoer verkeerd gaat is een gevolg van samenhangende elementen en faalmechanismen, die gezamenlijk leiden tot een onbeheersbare introductie. Er is sprake van een accumulatie van problemen in de tijd.

6.1 Onderschatting van de veranderopgave

Uit de overgang van het leerlingenvervoer van gemeenten naar de Regio en de introductie van het regiemodel, volgt een grote verandering voor verantwoordelijkheden en rolinvulling van betrokken partijen. Ook in de dagelijkse uitvoering veranderd veel. De aard, omvang en impact van de veranderingen is door alle partijen onderschat. Er is te weinig oog geweest voor:

- De wijzigende rollen van gemeenten en Regio bij de verschuiving van de organisatie van het leerlingenvervoer. De Regio Foodvalley krijgt daarmee een voor haar nieuwe rol van aanbesteder en opdrachtgever. De rol van de gemeenten verschuift van aanbesteder en opdrachtgever, naar toeleverancier van gegevens. Niet aan de vervoerder zoals voorheen, maar aan een regiecentrale die als tussenschakel fungeert. De gemeenten en de betrokken ambtenaren, verantwoordelijk voor het contracteren en uitvoeren van het leerlingenvervoer in de periode voor de invoering van het regiemodel, zijn (vooraf) niet betrokken bij het beleid en implementatie ten aanzien van het leerlingenvervoer. Belangrijke kennis over uitvoering van leerlingenvervoer en noodzakelijke (beleidsmatige) betrokkenheid worden hierdoor niet gemobiliseerd.
- De historische verschillen in regelgeving en uitvoeringswijze van gemeenten. Voor de Regionale organisatie is het verkleinen van deze verschillen randvoorwaardelijk. Er wordt voorbij gegaan aan de impact die dit op de uitvoeringsprocessen van de gemeenten en de ouders en leerlingen heeft.
- De nieuwe functie die met de regiecentrale (Transvision) ontstaat in het leerlingenvervoer.
- De komst van twee nieuwe vervoerders in de Regio (Munckhof en van Driel).
- De wijzigende rol van de vervoerder Noot, die eerder grote delen van het vervoer in de Regio regisseerde en uitvoerde, maar in de nieuwe functie alleen een uitvoerende rol krijgt.
- Het gegeven dat partijen met elkaar moeten samenwerken zonder dat er een onderlinge contractuele relatie is. De verbindende partij is de Regio Foodvalley. De partijen hebben ieder een eigen contract met de Regio, lacunes of onduidelijkheden tussen de contracten worden niet besproken, geëxpliciteerd en gedeeld tussen partijen. Dat de contracten niet helemaal op elkaar aansluiten bemoeilijkt de zaak verder.

6.2 Ontbreken van een gezamenlijke aanpak

Na de start van Valleihopper per 1 januari 2017 ontbreekt een gezamenlijke en projectmatige aanpak voor de uitbreiding van het leerlingenvervoer van Valleihopper op 21 augustus.

Een gezamenlijke en projectmatige aanpak is noodzakelijk omdat taken en acties die moeten leiden tot een goed vervoerproces in contracten van de Regio zijn verdeeld over de regiecentrale (Transvision) en de vervoerders (Munckhof, Noot en Van Driel). De regiecentrale en vervoerders hebben onderling geen contractuele relatie maar zijn wel wederzijds afhankelijk van elkaar om het totale vervoerproces te

(kunnen) leveren. Ook zijn zij afhankelijk van de gegevens die door deelnemende gemeenten beschikbaar worden gesteld. Zie figuren 5 en 6 (p.27). De Regio is de enige partij die alle andere partijen verbindt. Een gezamenlijke projectmatige aanpak is essentieel om een dergelijke grote verandering door te voeren. Alle partijen zijn te weinig proactief geweest om tot deze aanpak te komen.

Door het ontbreken van een gezamenlijke en projectmatige aanpak komt cruciale informatie niet (tijdig) bij de juiste partijen of wordt deze verschillend geïnterpreteerd:

- Er is bijvoorbeeld geen gezamenlijke definitie van ‘gedelegeerd opdrachtgeverschap’. De verwachtingen van de partijen over de rollen van opdrachtgever Regio Foodvalley, regiecentrale Transvision en vervoerders Munckhof, Noot en Van Driel verschillen.
- Bij het ontbreken van een gezamenlijk en expliciet projectplan is er geen harde sturing op de keten van activiteiten die door gemeente, Transvision en vervoerders moet worden uitgevoerd om tot functionerend leerlingenvervoer te komen.
- Er zijn geen afspraken en procedures over het escaleren van dreigende problemen. Signalen die door de regiecentrale Transvision als escalatie worden gezien, worden door de opdrachtgever niet zo opgevat of er wordt volgens Transvision niet sterk genoeg op gehandeld. Hierdoor wordt, ondanks het feit dat partijen aantoonbaar niet klaar (konden) zijn met de voorbereiding, de invoering op gecontracteerde datum gestart. Door het ontbreken van deze informatie konden verantwoordelijken voor de invoering (Regio en gemeenten) zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau deze verantwoordelijkheden niet uitoefenen.
- Partijen hebben verwachtingen over de uitbreiding van Valleihopper maar nemen niet, of slechts beperkt, de moeite deze in een vroeg stadium naar elkaar duidelijk te maken. Eisen, wensen en randvoorwaarden voor de uitvoering worden bij betrokkenen pas bekend als problemen zich voordoen. Met name rondom het introduceren van de ICT-systemen Mybility en Pitane is onvoldoende rekening gehouden met de specifieke wensen en eisen van gemeenten en vervoerders.
- Vervoerders worden door Transvision pas laat (14 augustus) geïnformeerd dat bij de uitbreiding van Valleihopper op 21 augustus gewerkt gaat worden met het plannings- en communicatiepakket van Pitane. Dit in plaats van het pakket van Wintax dat sinds de introductie van Valleihopper 1 januari 2017 door vervoerders en Transvision gebruikt wordt. Vervoerders komen onder grote tijdsdruk om voertuigen, chauffeurs en planners voor te bereiden op het gebruik van Pitane per 21 augustus. Goed testen is hierdoor onmogelijk en koppelen van gegevens wordt moeilijk en voor fouten vatbaar.
- Mybility is een nieuw ICT systeem voor ambtenaren LLV van gemeenten. Doordat een gezamenlijke werkwijze ontbreekt, worden gelijksoortige gegevens of vervoerswensen door gemeenten verschillend ingevoerd. Transvision interpreteert deze gegevens vanuit haar optiek. Doordat de interpretatie van Transvision op delen verschilt van wat door gemeenten is geprobeerd aan te geven (bijvoorbeeld in het opmerkingenveld), wordt een deel van de leerlingen anders op routes ingedeeld dan door gemeenten is bedoeld.
- Transvision tracht deze problemen op te vangen door mutaties ook na de deadline van 1 augustus mee te nemen in het vervoer per 21 augustus. Dit leidt echter tot problemen verderop in de keten.
- Niet alle chauffeurs van vervoerders zijn juist geïnstrueerd en enkele chauffeurs zijn niet beschikbaar op 21 augustus.

6.3 Een gelijktijdige introductie van veranderde processen

Partijen doorlopen met elkaar een voorbereiding die leidt tot een gelijktijdige wijziging van samenhangende deelprocessen:

1. Mybility wordt bij gemeenten geïntroduceerd als nieuwe manier voor het verzamelen en beheren van leerlinggegevens.
2. Routes worden aangepast aan het veranderde leerlingaanbod met ingang van het nieuwe schooljaar.

3. De data-interface tussen regiecentrale, vervoerders en voertuigen wordt gewijzigd, Pitane wordt geïntroduceerd.
4. Er worden nieuwe vervoerders voor het leerlingenvervoer geïntroduceerd.

Doordat alle veranderingen gelijktijdig tot uitvoer komen, ontstaat een onnodige accumulatie van risico's en potentiële faalmechanismen op het startmoment. Zie hiervoor ook Figuur 6 in hoofdstuk 5 (pagina 27).

6.4 Tot slot

Bij de uitbreiding van Valleihopper en uitblijven van resultaten voor een kwetsbare doelgroep zijn veel frustraties ontstaan. Tijdens dit onderzoek kwamen de gefrustreerde verhoudingen tussen partijen naar boven. Tijdens de afrondende fase van het onderzoek lijken deze verhoudingen verbeterd te zijn. Bij het organiseren en bereiken van een definitieve oplossing zal veel aandacht besteed moeten blijven worden aan de onderlinge verhoudingen. Zonder vertrouwen, goede communicatie en afgestemde verwachtingen en rolopvattingen is de samenwerking die het regiemodel nodig heeft niet op het gewenste noodzakelijke niveau. Een regiemodel dat alleen drijft op onderlinge overeenkomsten zal niet de gewenste toekomstvaste en efficiënte resultaten leveren voor het leerlingenvervoer in de Regio Foodvalley.

Bijlage 1: Afgenomen interviews en geraadpleegde documenten

Interviews met betrokken partijen bij leerlingenvervoer Regio Foodvalley

Partij	Datum interview (2017)	Contactpersoon
Regio Foodvalley	23 november	G. Boeve
Beheerbureau Foodvalley	23 november	A. Korenromp en J. Lodewijks
Projectleider Foodvalley	29 november	C. Prins
Transvision	7 november en 1 december	D. van Hese en R. v.d. Veer
Gemeente Barneveld	21 november	K. Veldman en T. Uleman
Gemeente Ede	17 november	E. Kupers en J. Kreuninger
Gemeente Nijkerk	21 november	T. Siderius en C. Boers
Gemeente Renswoude	14 november	H. Davelaar
Gemeente Scherpenzeel	1 december	L. Zwetsloot
Gemeente Wageningen	20 november	W. v.d. Geijn
Van Driel	8 november	M. v.d. Beucken en J. Smits
Munckhof	13 november	J. Poortinga en H. van Hoof
Noot	14 november	M. Kersing
Multicard	4 december	J. van Gulik

Geraadpleegde documenten

- Aanbestedingsstukken
- Documenten implementatie gemeenten
- Mailconversaties tussen partijen
 - o Aangelegde dossiers van Transvision, Noot en Van Driel
 - o Ontvangen van Regio Foodvalley
- Notulen ambtelijke werkgroep leerlingenvervoer
- Notulen bestuurscommissie basismobiliteit
- Notulen crisisoverleg
- Notulen stuurgroep basismobiliteit
- Notulen werkgroep basismobiliteit

Bijlage 2: Vragenlijst regiecentrale en vervoerders

Situatie voor de aanbesteding:

- Had u activiteiten in deze Regio vóór de aanbesteding
 - o Zo ja, welke en voor wie?

De huidige overeenkomst?

- Welke verplichting heeft u op grond van uw overeenkomst met de Regio Foodvalley ?
 - o Heeft u bovenop het PvE extra verplichtingen opgenomen?
- Hoe ziet u de verhouding met de regiecentrale/vervoerder, en dan niet de werkverhouding waarvan we kunnen zien dat hij niet helemaal lekker loopt, maar de officiële verhouding. Wie heeft welke verantwoordelijkheden, en hoe raken die elkaar?

Vorbereiding uitvoering

- Heeft u een implementatieplan opgesteld voor de voorbereiding van de uitvoering van de verplichtingen?
 - o Zo ja, kunt u een toelichting geven?
 - o Was een tijdplanning onderdeel van dit implementatieplan?
 - o Wanneer is gestart met dit plan, met de voorbereiding?
 - o Heeft u uw eigen acties (van het implementatieplan) uitgevoerd?
- Hoeveel capaciteit (FTE) hield zich bezig met de implementatie?
- Welke ICT- en datasystemen zijn geïntroduceerd?
 - o Zijn deze nieuw voor uw organisatie?
 - o Wie heeft deze voorgeschreven?
 - o Zijn deze systemen onderdeel van uw implementatieplan?

Beschikbaarheid middelen vervoerders

- Welk personeel / materieel heeft u voor de uitvoering van uw verplichtingen nodig?
- Beschikte u over (voldoende van) dit personeel / materieel?
 - o Zo nee, hoe heeft u voldoende opgeleid personeel kunnen vinden? Op tijd?
 - o Heeft u voldoende materieel op tijd kunnen inzetten (wanneer was het beschikbaar)?
- Zijn planners/chauffeurs geïnstrueerd? Op tijd?
- Heeft u uw acties/verplichtingen getest? Zelf en samen met andere organisaties?
- Kunt u toelichting geven (wanneer, hoe, knelpunten, hoe opgelost)?

Samenwerking tussen regiecentrale en vervoerders

- Voor welke verplichting heeft u informatie of andere zaken nodig van de andere partij (regiecentrale/vervoerders)
- Kunt u deze informatie of andere zaken specificeren en toelichten (wat, waarom nodig)?
- Wat is hierover afgesproken en wanneer is hier contact over geweest
 - o Welke afspraken zijn toen gemaakt qua proces van samenwerking?
 - o Welke afspraken zijn toen gemaakt m.b.t. inhoudelijke acties?
 - o Hoe is uitvoering gegeven aan de procesafspraken?
 - o Hoe is uitvoering gegeven aan de inhoudelijke afspraken?

Problemen bij implementatie

- Waar zijn de problemen ontstaan
- Met welke afspraken hebben de problemen te maken?
- Zijn deze afspraken nagekomen?
 - o Zo nee, door wie zijn de afspraken niet nagekomen?

Andere partijen

- Heeft u naast eerdergenoemde partijen nog andere partijen nodig gehad?
 - o Zo ja, welke?
 - o Wat had u nodig van deze partijen?
 - o Heeft u met hen afspraken gemaakt over levering?
 - o Zijn ze deze levering nagekomen?
- Wat had u nodig van het beheersbureau en de Regio Foodvalley ?
 - o Heeft u hierover afspraken kunnen maken?
 - o Hoe is aan deze behoefte invulling gegeven door het beheersbureau en de Regio
 - o Welke problemen zijn wanneer door uw organisatie geëscaleerd naar Regio/beheersbureau?
 - Wat was de reactie?
 - Wat was uw reactie daar weer op?

Knelpunten

- Heeft u knelpunten ervaren in de voorbereiding van de uitvoering van uw verplichtingen?
 - o Welke inhoudelijke knelpunten en wanneer?
 - o Welke proces knelpunten en wanneer?
- Wat is uw visie op de gang van zaken?

Vragen aan vervoerder

- Hoe is de overgang tussen vervoerders en de werving van personeel gegaan?
- Wanneer is het personeel aangemeld bij de regiecentrale?
 - o Zijn deze bij de informatiebijeenkomst geweest?
 - o Hoe en wanneer zijn de chauffeurs opgeleid?
- Wanneer en hoe zijn de routes aan de chauffeurs gecommuniceerd?
- Wanneer zijn de voertuigen aangeschaft en is de benodigde apparatuur ingebouwd?
 - o Is dit getest?
- Wanneer zijn de voertuiggegevens aangeleverd aan de regiecentrale?
- Hoeveel van de aangeleverde voertuigen zijn gekoppeld aan een route en hebben deze routes in de periode van 21-23 augustus 2017 ook uitgevoerd?

Bijlage 3: Vragenlijst gemeenten

Situatie voor de aanbesteding:

- Hoe had u het Leerlingenvervoer geregeld voor deze aanbesteding?
- Met welke partij?
- Regie en Uitvoering in 1 overeenkomst?
- Hoe stuurde u deze partij aan?

De huidige overeenkomst?

- Welke verplichting/taak heeft u op grond van uw afspraken met de Regio Foodvalley in de huidige situatie?
- Hoe ziet u de verhouding met de Regio, regiecentrale/vervoerder, vervoerders in de huidige situatie?

Vorbereiding uitvoering

- Heeft u een implementatieplan opgesteld voor de voorbereiding van de uitvoering van de verplichtingen?
 - o Zo ja, kunt u een toelichting geven?
 - o Was een tijdplanning onderdeel van dit implementatieplan?
 - o Wanneer is gestart met dit plan, met de voorbereiding?
 - o Heeft u uw eigen acties (van het implementatieplan) uitgevoerd?
 - o Knelpunten?
- Hoeveel capaciteit (FTE) hield zich bezig met de implementatie?
- Welke ICT- en datasystemen zijn geïntroduceerd en gevuld?
 - o Zijn deze nieuw voor uw organisatie?
 - o Wie heeft deze voorgeschreven?
 - o Zijn deze systemen onderdeel van uw implementatieplan?

Samenwerking met andere partijen

- Voor welke verplichting/taak heeft u informatie of andere zaken nodig van andere partijen? Kunt u dit toelichten?
- Kunt u deze informatie of andere zaken specificeren en toelichten (wat, waarom nodig)?
- Wat is hierover afgesproken en wanneer is hier contact over geweest
 - o Welke afspraken zijn toen gemaakt qua proces van samenwerking?
 - o Welke afspraken zijn toen gemaakt m.b.t. inhoudelijke acties?
 - o Hoe is uitvoering gegeven aan de procesafspraken?
 - o Hoe is uitvoering gegeven aan de inhoudelijke afspraken?

Problemen bij implementatie

- Welke problemen ziet u?
- Waar en wanneer zijn deze problemen ontstaan?
- Met welke afspraken hebben de problemen te maken?
- Zijn deze afspraken nagekomen?
 - o Zo nee, door wie zijn de afspraken niet nagekomen?

Andere partijen

- Wat had u nodig van het beheersbureau en de Regio Foodvalley ?
 - o Heeft u hierover afspraken kunnen maken?
 - o Hoe is aan deze behoefte invulling gegeven door het beheersbureau en de Regio
 - o Zijn er problemen door uw organisatie geëscaleerd naar Regio/beheersbureau?
 - Welke problemen?
 - Wat was de reactie?
 - Wat was uw reactie daar weer op?

Knelpunten

- Heeft u knelpunten ervaren in de voorbereiding van de uitvoering van uw taken/verplichtingen?
 - o Welke inhoudelijke knelpunten en wanneer?
 - o Welke proces knelpunten en wanneer?
- Wat is uw visie op de gang van zaken?

Bijlage 4: Vragenlijst Regio Foodvalley

Situatie voor de aanbesteding:

- Had u activiteiten in deze Regio vóór de aanbesteding
 - o Zo ja, welke en voor wie?

De huidige overeenkomst?

- Welke verplichting heeft u voor het leerlingenvervoer?
- Hoe ziet u de verhouding met de regiecentrale en vervoerders, en dan niet de werkverhouding waarvan we kunnen zien dat hij niet helemaal lekker loopt, maar de officiële verhouding. Wie heeft welke verantwoordelijkheden, en hoe raken die elkaar?

Vorbereiding uitvoering

- Heeft u een implementatieplan opgesteld voor de voorbereiding van de uitvoering van de verplichtingen?
 - o Zo ja, kunt u een toelichting geven?
 - o Was een tijdplanning onderdeel van dit implementatieplan?
 - o Wanneer is gestart met dit plan, met de voorbereiding?
 - o Heeft u uw eigen acties (van het implementatieplan) uitgevoerd?
- Hoeveel capaciteit (FTE) hield zich bezig met de implementatie?
- Welke ICT- en datasystemen zijn geïntroduceerd?
 - o Zijn deze nieuw voor uw organisatie?
 - o Wie heeft deze voorgeschreven?
 - o Zijn deze systemen onderdeel van uw implementatieplan?

Samenwerking

- Voor welke verplichting heeft u informatie of andere zaken nodig van de andere partij (regiecentrale/vervoerders)
- Kunt u deze informatie of andere zaken specificeren en toelichten (wat, waarom nodig)?
- Wat is hierover afgesproken en wanneer is hier contact over geweest
 - o Welke afspraken zijn toen gemaakt qua proces van samenwerking?
 - o Welke afspraken zijn toen gemaakt m.b.t. inhoudelijke acties?
 - o Hoe is uitvoering gegeven aan de procesafspraken?
 - o Hoe is uitvoering gegeven aan de inhoudelijke afspraken?

Problemen bij implementatie

- Waar zijn de problemen ontstaan
- Met welke afspraken hebben de problemen te maken?
- Zijn deze afspraken nagekomen?
 - o Zo nee, door wie zijn de afspraken niet nagekomen?

Andere partijen

- Heeft u naast eerdergenoemde partijen nog andere partijen nodig gehad?
 - o Zo ja, welke?
 - o Wat had u nodig van deze partijen?
 - o Heeft u met hen afspraken gemaakt over levering?
 - o Zijn ze deze levering nagekomen?
- o Heeft u hierover afspraken kunnen maken?
- o Welke problemen zijn wanneer door uw organisatie geëscaleerd? En naar uw organisatie?

- Wat was de reactie?
- Wat was uw reactie daar weer op?

Knelpunten

- Heeft u knelpunten ervaren in de voorbereiding van de uitvoering van uw verplichtingen?
 - Welke inhoudelijke knelpunten en wanneer?
 - Welke proces knelpunten en wanneer?
- Wat is uw visie op de gang van zaken?

Bijlage 5: Vragenlijst Multicard

1. Wanneer en van wie heeft u opdracht gekregen Mybility te implementeren voor Valleihopper?
2. Wordt dit programma ook voor andere gemeenten of Regio's voor Leerlingenvervoer gebruikt? Welke?
3. Heeft u Mybility nog op maat moeten snijden voor Valleihopper; zo ja, wanneer heeft u dat gedaan?
4. Hoe ging de koppeling van Mybility met de systemen van Transvision in zijn werk? Wanneer is dat gebeurd?
5. Welke problemen heeft u ondervonden aan de inputzijde (gegevens vanuit gemeenten) en outputzijde (output richting systemen van Transvision)?
6. Uw visie op de ontstane problemen?