

Onkostenvergoeding vrijwilligers personenvervoer per auto

Evaluatie wijziging regeling

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rotterdam, 20 oktober 2020



Onkostenvergoeding vrijwilligers personenvervoer per auto

Evaluatie wijziging regeling

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Bart Witmond
Ricardo Poppeliers
Charlotte Lucas

Rotterdam, 20 oktober 2020

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
Conclusies	7
Aanbevelingen	10
1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding voor dit onderzoek	11
1.2 Wijziging van de regeling	11
1.2.1 Achtergrond en doel van de wijziging van de regeling	11
1.2.2 Wat is er gewijzigd in de regeling?	12
1.2.3 Toelichting wijziging regeling	12
1.3 Evaluatievragen	13
1.4 Evaluatiekader	15
1.5 Begeleidingscommissie	16
1.6 Leeswijzer	16
2 Ontwikkelingen - Exogene factoren	17
2.1 Exogene factoren: ontwikkelingen algemeen	17
2.2 Sociaal - demografische veranderingen en nieuwe rol overheid	18
2.3 Veranderend openbaar vervoer en rol burgers	19
2.4 Decentralisaties in het sociaal domein en bezuinigingsopgaven (2013 – 2015)	20
2.5 Decentralisaties in het sociaal domein en bezuinigingsopgaven (vanaf 2016)	22
2.6 Mobiliteitsconcessies (heden en toekomst)	22
3 Resultaten	23
3.1 Bekendheid van de regeling	23
3.2 Ontwikkeling van het aantal vrijwilligersinitiatieven 2013 - heden	23
3.3 Motivatie vrijwilligers voor maatschappelijk werk	24
3.4 Casebeschrijvingen	25
4 Conclusies	41
4.1 Zijn er effecten opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling?	41
4.1.1 Positieve effecten	41
4.1.2 Negatieve effecten	43
4.2 Overige conclusies	44
5 Aanbevelingen	45
Bijlage 1 Geïnterviewde organisaties	47
Bijlage 2 Interviewleidraad	49
Bijlage 3 Regeling	51

Samenvatting

Aanpassing regeling onkostenvergoeding vrijwilligers personenvervoer per auto

Er zijn diverse maatschappelijke organisaties die vervoer aanbieden met vrijwilligers als chauffeurs. Daarvoor kan een bedrag aan die maatschappelijke organisaties worden betaald en kunnen die organisaties aan de vrijwilligers een onkostenvergoeding betalen. Het aanbieden van vervoer door vrijwilligers valt buiten de reikwijdte van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000; zie artikel 2, vijfde lid), mits de onkostenvergoeding onder een bepaald plafond ligt. De betaling mag niet groter zijn dan de kosten van de auto en eventuele bijkomende kosten. Op grond van artikel 3, tweede lid, van het Bp2000 zijn de ‘bijkomende kosten’ de onkostenvergoedingen voor vrijwilligers tot een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag. Dit bedrag is vastgesteld in de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto.

Deze regeling is in 2016 gewijzigd. Voorheen was er een maximumbedrag per vrijwilligersorganisatie van € 8.621,82. Dit maximum is afgeschaft. En het grensbedrag voor individuele vrijwilligers is verhoogd naar € 1.500,- per jaar.

De regeling beoogt positieve effecten te bereiken door meer ruimte te creëren voor initiatieven van vrijwilligers. Het achterliggende doel is dat die initiatieven met dit vervoer een gewenste maatschappelijke functie kunnen vervullen.

Evaluatie

In de regeling staat dat: *“De regeling wordt overigens na twee jaar geëvalueerd, waarbij ook gekeken wordt naar eventuele marktversturende effecten.”*

Er zijn vier evaluatievragen:

1. Zijn er effecten opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling?
2. Welke positieve effecten zijn opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling?
3. Welke negatieve (marktversturende) effecten zijn opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling? Wat is hiervan de reden?
4. Is een nieuwe aanpassing van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto gewenst?

De aanpak van deze evaluatie bestond uit het houden van 23 interviews met vertegenwoordigers van diverse organisaties. Ook is literatuur geanalyseerd. Eind- en tussenresultaten zijn besproken in een begeleidingsgroep met vertegenwoordigers van FNV, CNV, KNV en het Ministerie van IenW.

Noot: Het is duidelijk dat het COVID-19 virus effecten heeft op de markt van het vervoer. Welke (structurele) effecten dit zal hebben, is onbekend. Het voorliggende evaluatieonderzoek heeft zich gericht op de pre-Corona periode. De onderstaande conclusies en aanbevelingen zijn eveneens gebaseerd op de situatie van voor de coronaperiode.

Conclusies

Voorheen lichte groei, nu stabilisatie

Er is geen partij in Nederland die systematisch bijhoudt hoeveel vrijwilligersinitiatieven er zijn op het gebied van personenvervoer. Voordat de regeling in 2016 werd gewijzigd, was er al sprake van een groot aantal vrijwilligersinitiatieven die (al dan niet) gebruik maakten van de oorspronkelijke regeling. Uit de analyses komt naar voren dat een aantal initiatieven in schaal groeide tot 2017,

maar de laatste jaren stabiliseert. Uit de analyses blijkt ook dat er een behoefte is aan vervoer door vrijwilligers ten gevolge van diverse externe factoren: i.e. factoren die ook hadden plaatsgevonden zonder de wijziging van de regeling.

De wijziging van de regeling is geen oorzaak van de ontstane vrijwilligersinitiatieven

Veel partijen die contractueel vervoer aansturen zijn niet bekend met de (wijziging van de) regeling en kennen dus het kader niet (wat mag wel en wat mag niet). Het onbekend zijn met de regeling impliceert dat de wijziging voor die partijen geen reden is om initiatieven te starten. Deze partijen zien overigens wel vrijwilligersinitiatieven in de markt rondrijden, maar kunnen dus niet beoordelen of dat gerechtvaardigd is.

Uit de analyses blijkt ook dat niet alle partijen die indirect mogelijk wel vrijwilligersinitiatieven faciliteren – zoals gemeenten vanuit het sociaal domein – de (wijziging van) de regeling kennen. Dit betekent enerzijds dat de wijziging voor die partijen geen reden is om initiatieven te starten. Anderzijds betekent dit ook dat er mogelijk initiatieven door partijen worden gestart, waarbij geen toetsing plaatsvindt wat wel en wat niet mag. Er is geen compleet overzicht.

De conclusie die uit alle analyses kan worden getrokken is dat de (wijziging van de) regeling bij veel partijen onbekend is, en daarmee niet de oorzaak van ontstane vrijwilligersinitiatieven is. Er zijn andere dan financiële redenen waarom een vrijwilliger zich inzet, waaronder motieven als het gevoel van eigenwaarde en maatschappelijk nut. De wijziging van de regeling heeft daarmee geen invloed gehad op een eventuele groei van ritten met vrijwilligersvervoer.

De conclusie is dat de in de tijd groeiende behoefte (zowel van burgers als van overheden en zorginstellingen) aan vrijwilligersinitiatieven zich laat verklaren door exogene factoren. Hieronder vallen:

- Bij een ouder wordende en in absolute aantallen vergrijzende bevolking, stijgt de vraag naar specifiek vervoer cq vervoer met extra aandacht / ondersteuning voor een hulpbehoevende groep ouderen. Een deel van die mobiliteitsbehoefte wordt ingevuld door vrijwilligersinitiatieven.
- De participatiemaatschappij, waarbij senioren langer op zichzelf blijven wonen. Dat leidt tot meer vraag naar vervoer voor sociale contacten. Daar komt bij dat ouderen langer vitaal blijven en zich maatschappelijk nuttig willen maken. Dit kan het aanbod aan vrijwilligers in positieve zin beïnvloeden.
- De decentralisatie van het sociaal domein (meer verantwoordelijkheid van gemeenten in vervoer). Dit leidde tot een afname van budgetten en daarmee een vraagstuk van bekostiging voor gemeenten.
- Gewijzigde vergoedingssystematiek in het vervoer van en naar de dagbesteding (van AWBZ naar WMO). In combinatie met zorg inkoop inclusief vervoer werd het organiseren van vervoer voor zorgverleners een uitdaging. Hierbij werd het inzetten van vrijwilligers een van de oplossingen.
- Een ontwikkeling waarin flexibele (vraagafhankelijke) vormen van vervoer in plaats komen van commercieel niet rendabele traditionele OV-lijnen (met name in landelijk gebied). Ook hierdoor is er vraag gekomen naar inzet van vrijwilligers.

De gewijzigde regeling heeft ruimte geboden om in deze groeiende behoefte te laten voorzien.

Vervoer met vrijwillige chauffeurs zou aanvullend moeten zijn

De regeling is bedoeld om vervoer te faciliteren dat commercieel niet tot stand zou komen. Bij sommige cases is er een toetsingskader (vooraf en/of achteraf) gehanteerd zodat zeker wordt gesteld dat er geen marktverstorende effecten voor het commerciële vervoer optreden. Deze

toetsing is niet overal toegepast, ook omdat de (wijziging van de) regeling niet overal goed bekend is. Het niet bekend zijn van de regeling bij spelers in de vervoermarkt is een aandachtspunt, omdat hiermee het kader (wat mag wel en wat mag niet) ook niet bekend is. En daarmee mogelijk de positief beoogde effecten niet volledig worden uitgenut en/of de mogelijk negatieve effecten niet vooraf (ex ante) worden voorkomen.

Er zijn geen cases gevonden waarbij sprake is van marktversturende effecten ten gevolge van de wijziging van de regeling. Wel kan worden opgemerkt dat bij een aantal initiatieven er voorheen betaalde arbeid was. Maar het is niet aannemelijk dat de aanpassing van de regeling onkostenvergoeding vrijwilligersvervoer de oorzaak is van verdringing van betaalde arbeid door inzet van vrijwilligers. In een aantal interviews werd de decentralisatie van het sociale domein met bijbehorende bezuinigingen als verklaring gegeven.

Toetsing vooraf (ex ante) of achteraf (ex post) bij beschreven cases

In de geanalyseerde en in dit rapport beschreven cases vindt in een beperkt aantal gevallen toetsing en/of afstemming met commerciële vervoerders plaats. Bij een aantal van deze cases wordt door de overheden vooraf overlegd met commerciële vervoerders, wordt er vooraf getoetst en wordt de reikwijdte en de subsidie voor vrijwilligersvervoer zo ingericht dat oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van commerciële vervoerbedrijven zoveel mogelijk voorkomen wordt. En daarmee wordt tevens voorkomen dat er commerciële ritten worden gereden, die onder de taxiwetgeving vallen. De provincie Limburg toetst bij de Wensbus ook jaarlijks achteraf op basis van de voortgangsrapportage van de specifieke Wensbus of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. De ANWB toetst niet of de drempel voor de maximale vergoeding voor een vrijwilliger wordt overschreden, maar de verwachting van de ANWB is dat dit niet voorkomt. Alleen de kosten van de verplichte Inzittendenverzekering en brandstof worden vergoed. De gemeente Schiedam en de Vlaermoesbus toetsen de maximale vergoeding niet, maar er wordt geen financiële bijdrage aan de vrijwilliger gegeven. De Zonnebloem toetst de maximale bijdrage aan vrijwilligers niet. Wel onderzoekt de Zonnebloem regelmatig het tarief van commerciële aanbieders en vraagt een marktconform tarief om zo oneerlijke concurrentie te voorkomen.

De Inspectie Leefomgeving en Transport – als toetser (achteraf) van eventuele optredende negatieve effecten / misbruik - houdt niet bij hoeveel klachten of meldingen er zijn over misbruik door vrijwilligers. Uit het interview met de ILT kwam naar voren dat het om enkele meldingen (minder dan 10) in de afgelopen jaren gaat.

Hoogte vergoeding vrijwilligers niet synchroon

De algemene vergoeding voor onkosten van vrijwilligers, waarvoor geen aangifte van de inkomstenbelasting nodig is, wordt regelmatig met de inflatie verhoogd. Het maximumbedrag per jaar wordt per € 100 afgerond. Daardoor stijgt het niet elk jaar. In 2019 is deze vergoeding gestegen naar € 1.700 per vrijwilliger. De regeling onkostenvergoeding voor vrijwilligers in het personenvervoer per auto maakt sinds 2016 een bijdrage van € 1.500 mogelijk. Deze regeling wordt niet automatisch geïndexeerd voor inflatie en wijkt af van de algemene onkostenvergoeding. Daarmee circuleren in de praktijk twee afwijkende bedragen voor wat een vrijwilliger jaarlijks mag ontvangen.

Aanbevelingen

Ontwikkel een standaard toetsingskader

Er is geen standaard toetsingskader beschikbaar om al vooraf (preventief) of achteraf (evaluerend) te beoordelen of bepaalde vrijwilligersinitiatieven daadwerkelijk aanvullend zijn aan commercieel vervoer.

Ecorys beveelt aan een toetsingskader op te stellen, waarbij de regeling uitgangspunt is en waarbij al ex-ante een beoordeling plaatsvindt. Het is aan te bevelen dat het Ministerie van IenW hier regie neemt en de volgende partijen betreft: De Inspectie voor Leefomgeving en Transport, de concessieverleners openbaar vervoer, gemeenten als aanbesteders en/ of inkopers van contracten doelgroepenvervoer, zorginstellingen als inkopers van vervoer, CROW (het kennisinstituut voor vervoer(beleid)), FNV / CNV en KNV.

Meer informatie over de regeling, bijvoorbeeld met een brochure

Het is wenselijk dat de regeling en het (te ontwikkelen) toetsingskader in de praktijk actief gebruikt gaan worden. Organisaties van vrijwilligers en overheden die vervoer aanbesteden en inkopen moeten hiermee bekend raken. Daarvoor kunnen betrokken partijen (zie hierboven) meer informatie geven richting de eigen achterban en binnen hun eigen organisatie.

Informatie is gewenst over wat wel en wat niet is toegestaan (toetsingskader), welke goede voorbeelden er in Nederland zijn en welke rol de diverse partijen hebben. Dat biedt overheden, commerciële vervoerders en vrijwilligersorganisaties houvast voor beleid en uitvoering.

Trek regelingen vergoedingen gelijk

Zoals is geconstateerd wordt de algemene onkostenvergoeding voor vrijwilligers (zonder belastingaangifte te doen) voor inflatie gecorrigeerd en de specifieke regeling voor vrijwilligers personenvervoer per auto niet. Daarmee circuleren er twee verschillende bedragen, waar vrijwilligers zich aan moeten houden. Door de regeling vrijwilligers personenvervoer per auto ook inflatievolgend te maken, blijft de ruimte die de regeling biedt aan vrijwilligers gelijk. Het voorkomt onduidelijkheid in het veld van vrijwilligers wat nu het juiste bedrag is, zonder dat daarmee een situatie ontstaat dat vrijwilligersvervoer conflicteert met de taxiregeling.

1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij de aanleiding van de voorliggende evaluatie (1.1.), gaan wij in op de wijziging van de regeling (1.2), op de hoofvragen van de evaluatie en de concretisering daarvan (1.3), het evaluatiekader (1.4), de aanpak van de evaluatie (1.5) en de leeswijzer (1.6).

1.1 Aanleiding voor dit onderzoek

Per 1 juli 2016 is de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto gewijzigd (Stcrt. 2016, nr. 33289). De huidige regeling is als bijlage 2 bijgesloten¹.

In de toelichting van de wijziging van de regeling staat: *“De regeling wordt overigens na twee jaar geëvalueerd, waarbij ook gekeken wordt naar eventuele marktversturende effecten.”*

De letterlijke tekst van de Staatscourant inzake de evaluatie luidt:

“De effecten van deze regeling zullen na twee jaar geëvalueerd worden, met name op eventuele marktversturende effecten en misbruik van de regeling. De uitkomsten van de evaluatie kunnen leiden tot een nieuwe aanpassing van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto. Voor een termijn van twee jaar is gekozen omdat de vergoedingen die vrijwilligers en organisaties ontvangen op jaarbasis worden berekend en gecontroleerd. Evaluatie na één boekjaar levert onvoldoende informatie over de effecten van deze regeling op.”

Deze belofde evaluatie is de directe aanleiding voor dit onderzoek.

In de rest van deze inleiding gaan we in op de achtergrond en het doel van de wijziging van de regeling, op wat er exact is gewijzigd in en met de regeling, op het handhaving aspect van de wetwijziging en op de onderzoeksvragen en de operationalisering hiervan. Daarnaast wordt de aanpak van dit onderzoek gepresenteerd.

1.2 Wijziging van de regeling

Deze paragraaf gaat in op:

- de achtergrond en het doel van de wijziging van de regeling
- de inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de voorgaande regeling
- toelichting op de wijziging van de regeling

1.2.1 Achtergrond en doel van de wijziging van de regeling

In de toelichting op de wijziging zijn de aanleiding en het doel ervan weergegeven:

“In 2015 is de taxiwetgeving geëvalueerd. Daarbij is onder andere gekeken naar de toekomstbestendigheid van taxiregeling. Uit de evaluatie kwam naar voren dat de taxiregeling voldoende ruimte laat voor nieuwe ontwikkelingen en innovaties. Om deze ruimte verder te vergroten, is in de zomer van 2015 een uitvraag gedaan naar vernieuwende ideeën in de taxibranche. Hierbij is aan een groot aantal partijen gevraagd naar concrete voorstellen die stuiten

¹ Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2016-33289>

op belemmeringen in wet- of regelgeving. In reactie op deze uitvraag zijn 37 ideeën aangedragen door 19 indieners. Uit verschillende ideeën bleek een behoefte om de ruimte voor het aanbieden van vervoer door vrijwilligers te vergroten. Dergelijke initiatieven uit de samenleving zijn wenselijk. Om die reden valt vrijwilligersvervoer tot een bepaalde grens buiten de reikwijdte van de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000). Deze grens bestaat onder andere uit de maximaal te ontvangen onkostenvergoeding per vrijwilliger per jaar. Om meer ruimte te creëren voor initiatieven van vrijwilligers wordt dit maximale bedrag opgehoogd. Ook wordt de maximale onkostenvergoeding voor vrijwilligersorganisaties losgelaten. De wijziging heeft geen invloed op de hoogte van de vergoeding per rit die de vrijwilliger of organisatie ontvangt, maar bewerkstelligt wel dat de vrijwilliger of de organisatie meer ritten in totaal kan rijden zonder aan de vereisten voor taxivervoer te hoeven voldoen.”

De wijziging van de *Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto* in 2016 heeft als doel: Ruimte bieden aan organisaties en vrijwilligers die een maatschappelijke functie vervullen door het aanbieden van vervoer tegen een onkostenvergoeding. In de toelichting op de wijziging van de regeling is aangegeven dat de regeling kaders geeft om oneerlijke concurrentie met commerciële exploitatie te voorkomen.

1.2.2 *Wat is er gewijzigd in de regeling?*

Tot 1 juli 2016 bedroeg het bedrag over een periode van een jaar:

- a. € 1.134,45 per vrijwilligersorganisatie vermeerderd met € 181,51 per bij die organisatie werkzame vrijwilliger tot een maximum van € 8.621,82; of
- b. € 181,51 per vrijwilliger die niet wordt meegerekend bij onderdeel a.

Per 1 juli 2016 is de vergoeding gewijzigd in

- een niet-gemaximeerd bedrag per vrijwilligersorganisatie
- € 1.500,- per vrijwilliger.

Als toelichting:

- Voor een niet-gemaximeerd bedrag per vrijwilligersorganisatie is gekozen om de mogelijkheden voor niet-commerciële initiatieven in het vrijwilligersvervoer te vergroten. De grondslag in artikel 3, tweede lid, van het Bp2000 vereist een vastgesteld bedrag. Om die reden is gekozen voor 'niet-gemaximeerd'.
- Voor het bedrag van € 1.500,- per vrijwilliger is gekozen omdat dat bedrag in de belastingregelgeving is aangemerkt als 'vrijwilligersvergoeding'. Dit bedrag kan een organisatie een voor die organisatie werkzame vrijwilliger op jaarbasis uitkeren zonder dat daarover loonbelasting afgedragen hoeft te worden. Uit het oogpunt van uniformiteit van regelgeving wordt in onderhavige regeling aangesloten bij dit bedrag. Dat laat onverlet dat deze regeling niet van invloed is op de fiscale verplichtingen van organisaties en individuen.

1.2.3 *Toelichting wijziging regeling*

De toelichting op de wijziging stelt verder:

- Vrijwilligersvervoer mag, op grond van de Wp2000 niet in beroep of bedrijf uitgevoerd worden.
- Het moet écht gaan om vrijwilligerswerk.
- Het werk heeft geen winstoogmerk.
- Het is in het algemeen belang of in een bepaald maatschappelijk belang.
- Het komt niet in de plaats van een betaalde baan.
- Omdat het vervoer niet in beroep of bedrijf uitgevoerd mag worden is commerciële exploitatie door organisaties of individuen niet mogelijk.

- Vrijwilligersorganisaties dienen aan te kunnen tonen dat de ontvangen betalingen dienen ter vergoeding van gemaakte kosten.
- Door het vrijwilligersvervoer, bij voorkeur, onder te brengen in een stichting wordt gewaarborgd dat het vrijwilligersvervoer geen winstoogmerk heeft.
- De oprichting van een stichting heeft als voordeel dat een stichting een deugdelijke administratie moet voeren.
- Indien een commerciële vervoersondernemer ook vrijwilligersvervoer wil aanbieden, dan ligt het voor de hand deze activiteiten zowel feitelijk als juridisch te scheiden van de commerciële activiteiten van de organisatie.

In de internetconsultatie volgende op het conceptwetsvoorstel is de vrees geuit voor marktversturende effecten, waaronder oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven, werkverdringing en kwaliteit van het vervoer.

De toelichting op de regeling stelt verder: *“De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) is toezichthouder met betrekking tot deze regeling. De ILT hanteert een proactieve houding ten aanzien van de taxibranche. Met name nieuwe spelers op de vervoersmarkt, ook organisaties die vrijwilligersvervoer aanbieden, zal de ILT in een vroegtijdig stadium benaderen. Op die manier worden deze vervoerders tijdig geïnformeerd over de geldende regelgeving. De ILT gebruikt daarmee dienstverlening als toezicht. Dit zal gecombineerd worden met administratieve controle achteraf. Dit toezicht vindt plaats op basis van een boekjaar van een organisatie. Een ontwerp van deze regeling is voor een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets voorgelegd aan de ILT. De ILT acht de regeling handhaafbaar. Er is geen sprake van een nieuwe handhavings- en toezichtstaak als gevolg van de nieuwe regeling. Wel onderstreept de ILT de wenselijkheid van een evaluatie na twee jaar.”*

1.3 Evaluatievragen

Vanuit het voorgaande (aanleiding voor en inhoud van de wijziging) zijn de volgende hoofdvragen voor de evaluatie geformuleerd:

1. Zijn er effecten opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling?
2. Welke positieve effecten zijn opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling?
3. Welke negatieve (marktversturende) effecten zijn opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling? Wat is hiervan de reden?
4. Is een nieuwe aanpassing van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto gewenst?

De eerste drie vragen worden op basis van desk research en interviews via de weergave van cases in hoofdstuk drie beantwoord. Vraag vier wordt beantwoord in hoofdstuk vier (conclusies en aanbevelingen) op basis van de beantwoording van de eerste drie hoofdvragen van de evaluatie.

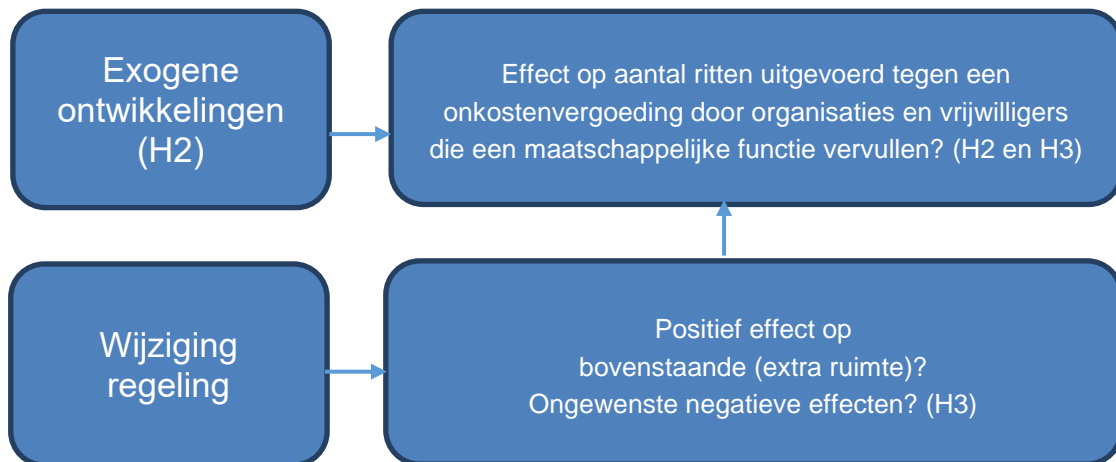
De eerste drie vragen zijn als volgt nader geoperationaliseerd:

Effecten

Welke effecten zouden er al zijn ten gevolge van exogene factoren (inclusief de oude regeling), dus niet ten gevolge van de wijziging van de regeling?

In deze evaluatie is van belang steeds de vraag stellen wat de oorzaak is van de waargenomen veranderingen met personenvervoer door vrijwilligers. Komt de verandering door de wijziging van

de regeling uit 2016 of zijn er andere verklaringen. In de onderstaande figuur is dit onderscheid tussen effecten van de regeling en andere (exogene) ontwikkelingen gevisualiseerd.



Deze evaluatievraag wordt in hoofdstuk twee en drie beantwoord.

Positieve effecten

- Zijn er meer vrijwilligersinitiatieven gekomen in de periode na juli 2016 ten gevolge van de wijziging van de regeling?
- Heeft de wijziging ruimte geboden aan vrijwilligers of organisaties die een maatschappelijke functie vervullen door het aanbieden van vervoer tegen een onkostenvergoeding meer ritten in totaal kunnen rijden of hebben gereden zonder aan de vereisten voor taxivervoer te hoeven voldoen?

Negatieve (Marktversturende) effecten

- Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Deze vraag wordt in hoofdstuk drie op basis van cases beantwoord. Hierbij wordt geanalyseerd:

- Is er bij de onderzochte cases sprake van commerciële tarieven en/of een winstogmerk?
- Is er bij het initiatief in de onderzochte case sprake van werkverdringing (komt het in de plaats van een betaalde baan)?
- Indien er aanwijzingen zijn dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven: wat kan een reden daarvan zijn?

Deze vraag wordt in hoofdstuk drie op basis van cases beantwoord. Hierbij wordt geanalyseerd:

- Is de regeling en de wijziging ervan bekend bij relevante partijen?
- Is er een toetsingskader? Wie financiert, toetst en op welke wijze en wanneer (vooraf of achteraf)?

1.4 Evaluatiekader

De aanpak van deze evaluatie kent zowel een proces- als een inhoudelijke component.

Proces

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, FNV, CNV en KNV. Met deze begeleidingscommissie is de aanpak afgestemd, zijn de te interviewen organisaties (zie bijlage 2), de interviewleidraad (zie bijlage 3) en de cases vastgesteld en zijn tussen- en concepteindresultaten besproken. Er zijn in totaal 23 interviews met vertegenwoordigers van diverse organisaties afgenomen, zie bijlage 1.

Inhoudelijk

Om de evaluatievragen te beantwoorden zijn documenten geanalyseerd. De betreffende documenten zijn in deze rapportage benoemd. De Belastingdienst was geen bron van informatie om uitspraken te doen over een eventuele stijging van vrijwilligersvergoedingen in het personenvervoer in de periode juli 2016 – heden ten opzichte van de periode voor juli 2016. Deze vrijwilligersbijdragen hoeven onder de drempel niet opgegeven te worden. Om toch conclusies te kunnen trekken, zijn zoveel mogelijk relevante documenten geanalyseerd. En waren interviews, die deels in cases zijn weergegeven, een belangrijke bron van informatie.

Format case beschrijvingen

De casebeschrijvingen in deze rapportage zijn zoveel mogelijk op dezelfde manier gestructureerd:

- Wat houdt het initiatief in? Welke doelgroep wordt bediend?
- Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016?
 - Indien voor 1 juli 2016: Heeft de wijziging ruimte geboden om meer ritten in totaal te kunnen rijden zonder aan de vereisten voor taxivervoer te hoeven voldoen
 - Indien na 1 juli 2016: Is het initiatief ontstaan ten gevolge van de wijziging van de regeling?
- Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?
 - Is er bij de onderzochte cases sprake van commerciële tarieven en/of een winsttoegmerk?
 - Is het initiatief in de onderzochte case ondergebracht in een stichting?
 - Is er bij het initiatief in de onderzochte case sprake van werkverdringing (komt het in de plaats van een betaalde baan)?
- Indien er aanwijzingen zijn dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven: wat kan een reden daarvan zijn?
 - Is de regeling en de wijziging ervan bekend bij relevante partijen?
 - Is er een toetsingskader? Wie financiert, toetst en op welke wijze?

Regelgeving vrijwilligersvervoer

De regelgeving over vrijwilligersvervoer is te vinden in:

- Artikel 2, lid 5 van de Wp2000 is bepaald dat vrijwilligersvervoer is uitgesloten van de werking van de wet.
- Wanneer je niet aan de wettelijke eisen hoeft te voldoen, stimuleer je het vervoer, dát is het instrument. Met de wijziging van de regeling is de regelvrije ruimte vergroot.
- artikel 2, lid 5, van de Wp2000 jo. artikel 3, lid 1 en 2, van het Besluit personenvervoer 2000 bepaalt wanneer sprake is van vrijwilligersvervoer.
- De regeling die in de voorliggende rapportage wordt geëvalueerd heeft deze twee bovengenoemde artikelen als juridische grondslag.

1.5 Begeleidingscommissie

Dit onderzoek is begeleid door Minke Jansma (FNV), Arend Algra (CNV), Jantine Vochtelo (KNV), Koen Davis, Conny Broeyer en Jacco Peters (allen IenW). De leden van de begeleidingscommissie hebben op diverse manieren bijgedragen aan de kwaliteit van het onderzoek door mee te denken en voorbeelden uit de praktijk te geven, onder meer bij de interviewleidraad, de voorlopige uitkomsten en het concepteindrapport. De leden van de begeleidingscommissie zijn door de onderzoekers geïnterviewd. De conclusies en aanbevelingen zijn volledig voor rekening van de onderzoekers.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt gestructureerd:

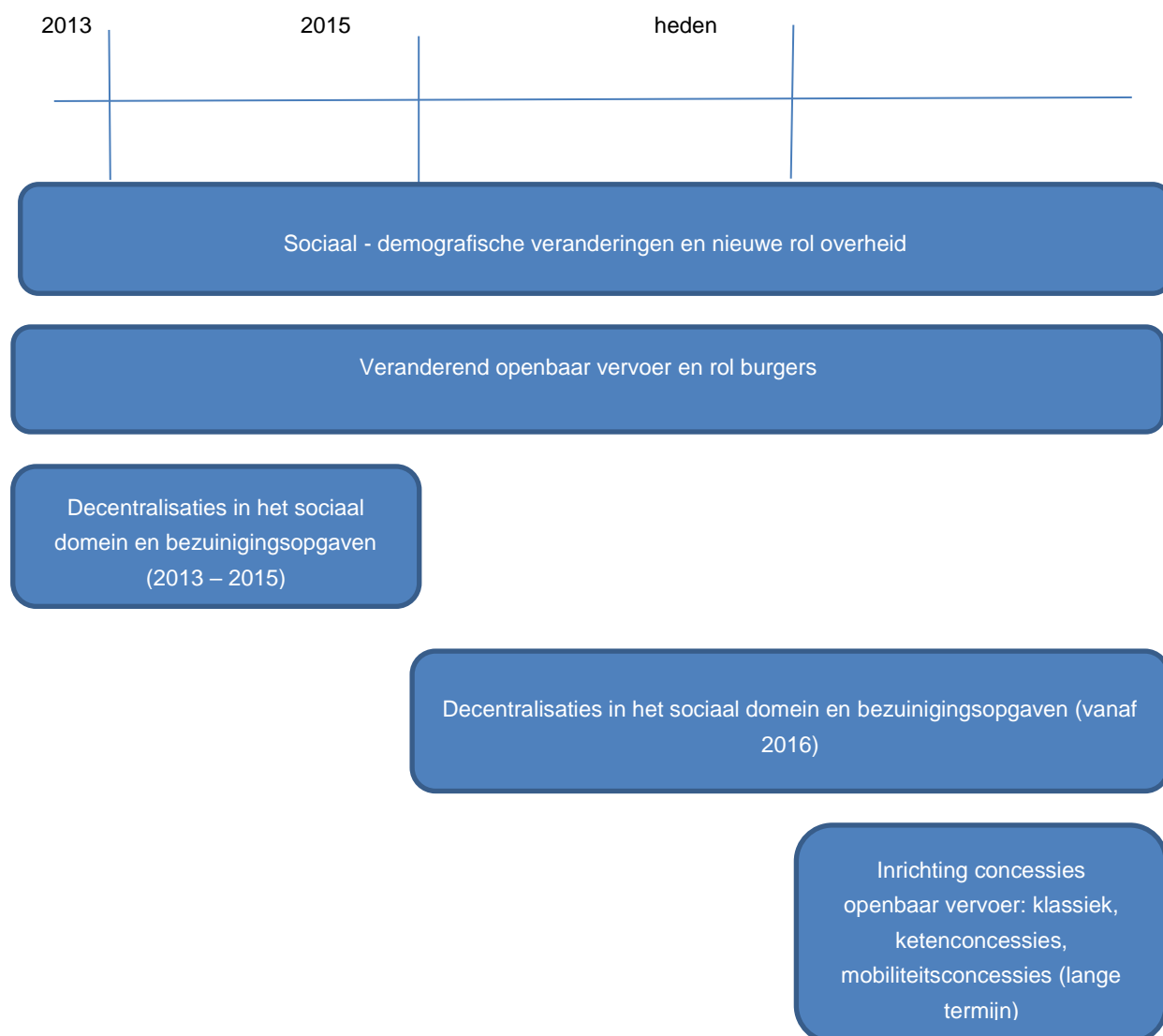
- Hoofdstuk 1: Inleiding (aanleiding, evaluatievragen en aanpak)
- Hoofdstuk 2: Ontwikkelingen - Exogene factoren
- Hoofdstuk 3: Resultaten
- Hoofdstuk 4: Conclusies (beantwoording evaluatievragen)
- Hoofdstuk 5: Aanbevelingen
- Bijlagen

2 Ontwikkelingen - Exogene factoren

Dit hoofdstuk positioneert de evaluatievraag in de ontwikkelingen die in de markt van het personenvervoer gaande waren en zijn. Dit zijn zogeheten exogene factoren ofwel factoren die die niet direct te maken hebben met de wijziging van de regeling, maar wel effect hebben op de markt voor het (vrijwillige) personenvervoer. Om de evaluatievragen te kunnen beantwoorden moeten deze effecten gescheiden worden van de eventuele effecten van de wijziging van de regeling zelf. Om deze reden worden deze aspecten in dit hoofdstuk uitgebreid toegelicht.

2.1 Exogene factoren: ontwikkelingen algemeen

Er zijn veel factoren die invloed hebben op de markt voor het personenvervoer. Om de effecten van de wijziging van de regeling te kunnen bepalen (de kern van de onderzoeksvraag) is het noodzakelijk de ontwikkelingen die zijn ingezet voor 2016 helder te duiden. Wij kiezen voor een tijdslijn vanaf 2013 omdat vanaf 2013 studieresultaten en handreikingen met betrekking tot grootschalige ontwikkelingen met effecten voor de onderzoeksvraag bekend zijn. Wij definiëren dit als exogene ontwikkelingen, ofwel ontwikkelingen die zonder de wijziging van de regeling al plaatsvonden. Onderstaand is de ontwikkeling in de tijd gevisualiseerd.



De geschetste ontwikkelingen zijn deels al voor of vanaf 2013 ingezet en zijn in de afgelopen jaren zichtbaar geworden en werken richting de toekomst ook door. Op dit moment is de zoektocht van beleidsmakers in het mobiliteitsbeleid de positionering van nieuwe initiatieven in concessies, met als meest vergaande vorm de mobiliteitsconcessie. Onderstaand lichten wij de ontwikkelingen verder toe.

2.2 Sociaal - demografische veranderingen en nieuwe rol overheid

De belangrijkste sociaal - demografische ontwikkeling is dat de bevolking vergrijsst. Het aantal 65-plussers stijgt al decennia lang gestaag. Het aandeel 65-plussers in de totale bevolking is de afgelopen 20 jaar gestegen van 14% naar 19%. De grijze druk was in 2018 in Nederland 29,0%, terwijl deze in 2008 nog 21,8% was. Met deze stijging met ruim 7 procentpunten vergrijsst Nederland in rap tempo.²

Tegelijkertijd vindt er verstedelijking plaats; in de afgelopen twintig jaar is de geografie van de bevolkingskrimp veranderd en krimpt de bevolking vooral in gebieden aan de randen van Nederland. Deze lokale of regionale bevolkingskrimp heeft een structureel karakter. Het zijn voornamelijk jonge mensen die naar stedelijk gebied trekken, waar oudere mensen vaker achterblijven in ruraal gebied. Hierdoor ligt het aandeel van 65-plussers in kleinere gemeenten en dorpen beduidend hoger dan in grotere steden.

De overheid vraagt van de burger een andere rol. De verzorgingsstaat, die in tientallen jaren was opgebouwd, werd te duur en onhoudbaar. Dit werd aangegeven door koning Willem-Alexander in zijn troonrede in 2013. De verzorgingsstaat moest plaats maken voor de participatiemaatschappij, waarin burgers zelfredzaam zijn en minder afhankelijk zijn van de overheid. Een van de aspecten van deze participatiemaatschappij is dat ouderen langer thuis moeten blijven wonen. Dit is te zien in de statistieken: "Woonde in 1975 nog ruim 75% van alle 75-plussers zelfstandig, in 2017 gold dit voor circa 92%."

Al deze drie ontwikkelingen (vergrijzing, verstedelijking en meer zelfstandig wonen) kunnen leiden tot een groeiende vraag naar specifiek vervoer cq vervoer met extra aandacht / ondersteuning voor een hulpbehoevende groep ouderen. Een deel van die mobiliteitsbehoefte wordt ingevuld door vrijwilligersinitiatieven. Daar komt bij dat ouderen langer vitaal blijven en zich maatschappelijk nuttig willen maken. Dit kan het aanbod aan vrijwilligers in positieve zin beïnvloeden. Daarbij is het wel de vraag hoe groot de aanwas van nieuwe vrijwilligers op de lange termijn zal zijn.

Na de decentralisatie van het sociaal domein in 2013 ligt er meer verantwoordelijkheid bij de gemeentes dan voorheen. Daartoe is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) aangescherpt. Met de Wmo wordt de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning aangepast aan de veranderende eisen van - en omstandigheden binnen de maatschappij.

Op verschillende beleidsterreinen spreekt de overheid de expliciete wens uit dat burgers deelnemen aan en zich inzetten voor de samenleving. De wens tot deelname van burgers gaat bijvoorbeeld op voor het sociaal domein; daar hebben verschillende wetten (bv. de Participatiewet) tot doel dat burgers deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en participeren in de samenleving (Pommer et al. 2018). Tevens vraagt de overheid op verschillende beleidsdomeinen een actieve betrokkenheid en inzet van burgers, zoals de vrijwillige inzet op het

² Grijze druk is aantal 65-plussers in verhouding tot 15-64-jarigen. Bron: Sociale Staat van Nederland 2019, SCP

terrein van sport en cultuur of bij plannen in de leefomgeving (kabinet-Rutte III 2017). Naast de door de overheid geïnitieerde vormen van burgerparticipatie, zijn er ook talrijke activiteiten waarbij burgers zelf ongevraagd het initiatief nemen.³

Voor deze terugtrekkende rol van de overheid en de meer initiatief van burgers hanteert de VNG de term aansluitende overheid⁴:

Bij bewonersinitiatieven of burgerparticipatie is het aan de ene kant van belang dat de overheid meer loslaat. Aan de andere kant is het van belang dat de overheid de initiatieven faciliteert en stimuleert. En de overheid moet zorgen dat zij zelf klaar is voor deze burgerparticipatie. De rol van de overheid verandert. Deze is steeds meer ondersteunend. De overheid sluit aan bij de initiatieven in de samenleving. Deze aansluitende overheid wordt ook aangeduid met overheidsparticipatie.

De decentralisaties in het sociaal domein in 2015 hebben vanaf 2015 geleid tot andere rollen van partijen. Waaronder meer verantwoordelijkheden van gemeenten in het doelgroepenvervoer. En de sociaal-demografische ontwikkeling heeft geleid tot een groei in het aandeel ouderen in de samenleving, voornamelijk in krimpgebieden. Deze ouderen blijven zo lang mogelijk thuis wonen in plaats van in verpleeg- en verzorgingshuizen. Door deze ontwikkelingen zijn er meer senioren die:

- behoefte aan vervoer hebben en
- als vrijwilliger kunnen en willen rijden.

2.3 Veranderend openbaar vervoer en rol burgers

Flexibele (vraagafhankelijke) vormen van vervoer komen in plaats van commercieel niet rendabele traditionele OV-lijnen (met name in landelijk gebied). Dit is een ontwikkeling die ook momenteel nog plaatsvindt (en in het kader past van de zoektocht naar invulling van keten- en mobiliteitsconcessies, zie paragraaf 2.6).

KPVV stelt in mei 2013⁵ dat de 'onderkant van de markt' zwaar onder druk staat. Citerend uit dit KPVV rapport:

'Onderkant van de markt' staat zwaar onder druk
In Nederland hebben we het zo geregeld dat provincies en stadsregio's primair verantwoordelijk zijn voor het openbaar stads- en streekvervoer (WP2000). Gemeenten staan aan de lat voor het Wmo-vervoer, leerlingenvervoer, WSW-vervoer en op termijn de extramurale zorg (waaronder het vervoer naar dagbesteding). Het is dus aan de decentrale overheden om ervoor te zorgen dat we beschikken over een goed collectief vervoerssysteem. Beleidsmakers van deze overheden zijn hier dan ook druk mee bezig. De focus ligt vooral op de manier waarop zij het collectief vervoer zelf zo goed mogelijk kunnen vormgeven, gegeven de achterliggende beleidsdoelen en beschikbare (financiële) middelen. Voor de 'dikke' vervoersstromen is dit relatief eenvoudig: op die relaties waar veel mensen (tegelijkertijd) van A naar B willen, kan een goed vervoersaanbod worden geboden omdat hier bussen goed gevuld zijn, met een hoge kostendekkingsgraad tot gevolg. In gebieden en op tijden waar de vervoersvraag beperkt en diffuus is, ligt dit een stuk lastiger. Hier worstelen de overheden met de vraag hoe ze een bepaald (minimum-)voorzieningsniveau overeind kunnen houden, zonder dat dit onevenredig veel geld kost. Dit is een lastig vraagstuk, wetende dat het vaak om kwetsbare groepen burgers gaat terwijl de beschikbare middelen alleen maar verder afnemen door de huidige economische situatie. Steeds vaker stellen overheden zichzelf dan ook de

³ De Sociale Staat van Nederland 2019, SCP, Lisette Kuyper, Pepijn van Houwelingen, Paul Dekker en Anja Steenbekkers

⁴ <https://vng.nl/artikelen/hoer-verandert-de-relatie-tussen-overheid-en-bewoners>

⁵ <https://www.ovpro.nl/bus/2013/05/14/kpvv-steeds-meer-burgerinitiatieven-door-verschraling-ov/>

vraag waar hun collectieve verantwoordelijkheid ophoudt en waar een **beroep mag worden gedaan op de zelfredzaamheid van burgers**.

KPVV stelt in hetzelfde rapport van mei 2013⁶ het volgende:

*Daar waar overheden er niet (meer) in slagen om aan de (diffuse) vraag naar collectief vervoer te voldoen, zien we **steeds vaker dat burgers zelf initiatieven ontplooiën om mensen te ondersteunen in hun vervoersvraag**. Vanuit sociale betrokkenheid wordt kleinschalig maatwerk georganiseerd dat veel beter aansluit bij deze specifieke vervoersvraag dan een overheid in de huidige situatie ooit zou kunnen. Dit past helemaal binnen de maatschappelijke trend waarin ‘de kracht van burgers’ (weer) veel meer aandacht krijgt. Het accent bij overheden komt steeds meer te liggen bij de vraag hoe zij burgers kunnen ondersteunen om actief te participeren in de samenleving, de eigen regie over hun leven te voeren en mede vorm te geven aan de maatschappij. Dit door hun bijdrage aan de economie, de sociale cohesie en de sociale ondersteuning van anderen die dit nodig hebben (zie ook ‘Bouwen op de kracht van burgers, naar een krachtige en samenhangende aanpak op het sociale domein’, VNG, 2012).*

Een aantal overheden verkent inmiddels de kansen die particuliere initiatieven binnen het collectieve vervoer bieden. Tegelijkertijd zien we dat nog veel overheden niet of nauwelijks een beeld hebben van wat er op dit gebied speelt, laat staan dat zij nadenken hoe ze deze initiatieven zouden kunnen ondersteunen.

Naar aanleiding van het KPVV rapport “Particuliere initiatieven in het personenvervoer” zijn door diverse partijen, waaronder vrijwilligersinitiatieven en gemeenten aan KPVV vragen gesteld. Deze vragen gaan over de eisen waaraan het vrijwilligersvervoer ten minste moet voldoen om binnen de grenzen van de wet te blijven en niet in conflict te komen met openbaarvervoerbedrijven, taxiondernemers en/of de ILT. Het KPVV heeft in een factsheet (2014) belangrijke aspecten benoemd, waaronder de definitie van arbeidsmarktverdringing en de zoektocht bij gemeenten wat mogelijk is met betrekking tot vrijwilligersinitiatieven. Deze factsheet was mede aanleiding voor de wijziging van de regeling.

Het meest recente rapport over de staat van het openbaar vervoer komt van CROW, *de staat van het ov 2018*.⁷ Conclusies uit dat rapport:

**Het aantal ov-lijnen is in 2018 met 2,4% toegenomen tot 1908. Op die lijnen zijn 31,3 miljoen voertuigritten, 18,7 miljoen dienstregelingsuren en 574,1 miljoen voertuigkilometers gepland.*

** Het ov-gebruik is tussen 2014 en 2018 flink gestegen, met 11,8% bij bus, tram en metro en met 30,3% bij de regionale trein, al is die laatste groei ook deels het gevolg van de toevoeging van drie lijnen (en het schrappen van een lijn).*

** Het aantal haltes is met 2,6% afgenomen. Toch woont 92,4% van de Nederlandse bevolking (cijfer 2017) binnen het bereik van een ov-halte of -station. Dat is ongeveer hetzelfde percentage als twee jaar eerder, toen ook de balans werd opgemaakt.*

** Naast vaste ov-lijnen, waar het bovenstaande betrekking op heeft, is er ook een diversiteit aan flexsystemen. De verhouding qua aantallen voertuigritten tussen ‘vast’ en ‘flex’ is ongeveer 50 op 1. De meeste flexritten zijn echter formeel geen openbaar vervoer omdat er geen sprake is van een dienstregeling.*

2.4 Decentralisaties in het sociaal domein en bezuinigingsopgaven (2013 – 2015)

De decentralisaties gingen ook gepaard met een korting op de budgetten.

⁶ <https://www.ovpro.nl/bus/2013/05/14/kpvv-steeds-meer-burgerinitiatieven-door-verschraling-ov/>

⁷ <https://www.crow.nl/staat-van-het-ov/home/samenvatting/samenvatting>

Er was in 2013 al langere tijd een ontwikkeling gaande waarbij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en burger verschuift. Dat staat in de publicatie Vervoer Dagbesteding Extramuraal van KPVV.⁸ Daarin staat:

*“In toenemende mate doet de overheid een beroep op de eigen kracht van burgers om in hun maatschappelijke deelname te voorzien. In de nieuwe Wmo 2015 is dit onder meer terug te vinden in het feit dat er niet langer een recht op vervoer opgenomen is. **De gemeente kijkt eerst of de cliënt het vervoer zelf of met zijn netwerk kan regelen. Als dat niet kan wordt er naar een oplossing in de vorm van een algemene voorziening gekeken, waaronder lokale of regionale vrijwilligersinitiatieven.** Pas als deze geen oplossing biedt heeft de cliënt op grond van de nieuwe Wmo recht op een maatwerkvoorziening in de vorm van een vervoervoorziening.”*

En verder:

*“In het regeerakkoord is opgenomen dat de functie begeleiding in groepsverband (hierna: Dagbesteding) in de AWBZ komt te vervallen en met ingang van 1 januari 2015 wordt gedecentraliseerd naar de Wmo. **Ook het vervoer van huis naar de dagbesteding wordt gedecentraliseerd naar gemeenten.**”*

Er is bezuinigd op de bekostiging van het AWBZ-vervoer.

*“...**de normbedragen voor het vervoer ongeveer zijn gehalveerd.** Bij de Rijksbegroting 2014 is bepaald dat € 25 miljoen structureel wordt toegevoegd aan de middelen voor vervoer van rolstoelgebonden cliënten en kinderen. Daarmee zijn de maximale vergoedingen voor deze cliëntgroepen verhoogd, en is de bezuiniging enigszins verzacht.”*

Door de tariefswijziging hebben zorgaanbieders maatregelen moeten nemen om de kosten van vervoer terug te dringen. In het voorjaar van 2013 is in opdracht van het KpVV en het Transitiebureau Wmo een quickscan uitgevoerd naar het effect van de maatregelen die zorginstellingen nemen om de vervoerkosten in de hand te houden. Uit deze quick scan blijkt dat de gevolgen het meest gevoeld worden door aanbieders in de gehandicaptenzorg, daarna door aanbieders in de ouderenzorg. Aanbieders in de GGZ sector geven aan er minder onder te lijden.

Er wordt specifiek aandacht besteed aan inzet van vrijwilligers om ondanks de bezuinigingen het vervoer op peil te houden. Daarbij wordt ook gewezen op de nadelen van de inzet van vrijwilligers.

*“Vervoer door vrijwilligers kan aanvullend zijn op aanbesteed vervoer. Er zijn in Nederland al verschillende voorbeelden van particuliere initiatieven waarbij vrijwilligers worden ingezet. **Vrijwilligersvervoer kan kostentechnisch interessant zijn.** Het wordt doorgaans via eigen bijdrage van de deelnemers in combinatie met sponsoring of subsidie bekostigd. Vrijwilligersvervoer kan een nuttige aanvulling zijn op het professionele vervoer door een vervoerder, bijvoorbeeld bij uitstapjes en vakanties, maar de mogelijkheden moeten niet worden overschat. **Vervoer door vrijwilligers heeft aantal beperkingen en aandachtspunten.** Het kent beperkingen in capaciteit, continuïteit en afdwingbaarheid. Voor grotere vervoerstromen kan het moeilijk zijn voldoende vrijwilligers te vinden. Vervoer van kwetsbare groepen vereist bovendien **vakkennis en een grote betrouwbaarheid** in uitvoering. Er zijn strikte eisen aan de chauffeursopleiding om kwaliteit te kunnen garanderen. Ook verzekering van voertuig en inzittende*

⁸ Vervoer dagbesteding extramuraal, <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2013/20131210-vervoer-dagbesteding-extramuraal-webversie-kpVV-vng.pdf>

is een aandachtspunt. Tenslotte is er nog de vraag bij wie de verantwoordelijkheid en de regie ligt als er bijvoorbeeld een vrijwilliger niet komt opdagen.”

2.5 Decentralisaties in het sociaal domein en bezuinigingsopgaven (vanaf 2016)

Vanaf 2015 bleven gemeenten veelal zorg inclusief vervoer inkopen onder de Wmo-dagbesteding. De druk op zorginstellingen om naar alternatieven voor het commerciële doelgroepenvervoer te zoeken bleef ook na 2015 van toepassing.

Door de decentralisatie zijn er meer vervoervormen onder gemeentelijke verantwoordelijkheid gekomen; de vervoervorm AWBZ vervoer is deels (nl extra muraal) onder de gemeente gekomen. Gemeenten en OV-autoriteiten hebben mogelijkheden tot bundeling, zowel de bundeling van typen doelgroepenvervoer als de bundeling van kleinschalig openbaar vervoer met doelgroepenvervoer. Dit heeft bijvoorbeeld geleid tot publieke en private regiecentrales (waarbij regie en vervoer gescheiden) en tot het concept van publiek vervoer (in Groningen en Drenthe). Een notie hierbij is dat het doelgroepenvervoer (ook wel zorgvervoer) voor veel taxiondernemers het grootste deel van de omzet is.

2.6 Mobiliteitsconcessies (heden en toekomst)

Het is de verwachting dat openbaar vervoer, publiek vervoer en private vormen van mobiliteit de komende jaren steeds meer in elkaar gaan overlopen. Om de juiste omstandigheden te scheppen waarin een nieuw OV-systeem kan ontstaan, valt op dat veel vervoerautoriteiten zich beraden op nieuwe aanbestedingen. Willen ze nog een OV-concessie op de markt brengen of juist één concessie voor alle denkbare mobiliteit? Welke keuze werkt het beste? En welke rol moet een opdrachtgever hierin innemen?

Om een goede keuze te maken, zijn er verschillende afwegingen die opdrachtgevers moeten maken. Daarin staat de rol van de aanbestedende overheid centraal. Dit is goed geïllustreerd in het artikel op de website OV-Pro:

*“Hoe ver gaat de eigen verantwoordelijkheid van burgers/bedrijven/samenleving om zelf te voorzien in de mobiliteitsbehoeften in de vorm van individuele of collectieve mobiliteitsdiensten en wanneer is overheidsbemoediging te rechtvaardigen”. Daarnaast dienen opdrachtgevers zich te beraden op de mate van marktwerking, **de complementariteit van nieuwe mobiliteit op het huidige OV-aanbod** en de grootte van het aandeel van die diensten. Als laatste moet goed gekeken worden naar de expertise die nodig is voor het aanbieden van dergelijke diensten en naar de kenmerken van de concessie. Al met al moeten de voorwaarden in een concessie dus voldoende ruimte vrij laten voor innovatie in een mobiliteitsconcessie.⁹*

⁹ <https://www.ovpro.nl/management/2019/05/14/mobiliteitsconcessie-biedt-niet-altijd-meerwaarde-over-ov-concessie/>

3 Resultaten

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van de bureaustudies (literatuur en internet) en de interviews. De case beschrijvingen - via het format zoals beschreven in hoofdstuk 1 – zijn weergegeven in paragraaf 3.4. Dit hoofdstuk geeft de analytische basis voor de beantwoording van de evaluatie vragen in hoofdstuk vier (conclusies) en hoofdstuk 5 (aanbevelingen).

3.1 Bekendheid van de regeling

Conclusie is dat de regeling en de wijziging ervan bij veel partijen in het veld - die als professionals betrokken bij vervoer zijn geïnterviewd maar die geen vrijwilligersinitiatieven op enige manier ondersteunen en/of faciliteren- niet bekend is. Het kader (wat mag wel en wat mag niet) is bij veel spelers in het veld dan ook niet bekend; wel bij de geïnterviewde partijen die op enige manier vrijwilligersinitiatieven ondersteunen en/of faciliteren.

De Inspectie Leefomgeving en Transport is de toezichthouder met betrekking tot eventueel misbruik van deze regeling. Uit het interview met de ILT komt naar voren dat vrijwilligersorganisaties regelmatig de inspectie benaderen met vragen over wat wel en niet mag in het vrijwilligersvervoer. Hieruit kan worden geconcludeerd dat bij veel vrijwilligersorganisaties de regeling niet bekend of niet duidelijk is. De inspectie verwijst in die gevallen overigens naar de regeling.

3.2 Ontwikkeling van het aantal vrijwilligersinitiatieven 2013 - heden

Na 2013 (zie voorgaande hoofdstuk) is er door het KPVV geen overzicht meer gemaakt van vrijwilligersinitiatieven. Wel zijn er soms per provincie of concessiegebied overzichten gemaakt van kleinschalige initiatieven in een concessiegebied. Een deel daarvan staan op de website ikwilvervoer.nl (gestart in 2015). Hierbij zijn diverse gemeenten in diverse provincies aangesloten. Dit is echter geen landelijk dekkend beeld¹⁰. Buiten de website zijn er provincies, regio's en gemeenten die een overzicht van initiatieven (inclusief vrijwilligersinitiatieven) hebben gemaakt¹¹. Er is geen met feiten onderbouwd overzicht van de ontwikkeling van het aantal vrijwilligersinitiatieven in het personenvervoer in de periode 2015 – heden dat een landelijk dekkend beeld geeft.

In de interviews is specifiek gevraagd naar de mogelijke redenen van de toe- of afname van vrijwilligersinitiatieven. Bij diverse geïnterviewden is de indruk dat er een groei is in vrijwilligersinitiatieven. Dit is echter niet gebaseerd op onderbouwde feiten en/of inzage in de tijdstermijn (opkomst en eventuele ondergang van het initiatief). Er is tot ca. 2017 groei geweest van de Zonnebloemauto¹² ¹³, maar de laatste jaren stabiliseert het aantal ritten. Voor ANWB-AutoMaatje¹⁴ geldt dat er een lichte groei was tot aan de coronacrisis in 2020.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft in 2019 onderzoek gedaan naar het aantal vrijwilligers.

¹⁰ Enerzijds omdat niet alle provincies en gemeenten zijn aangesloten bij de site, anderzijds omdat het voorkomt dat bestaande initiatieven zijn gericht op specifieke doelgroepen en om die reden niet publiek op de site willen.

¹¹ Bijvoorbeeld basisinformatie over concessie Zuid-Holland Noord, pagina 55 e.v. www.pzh.nl/zhn

¹² https://www.zonnebloem.nl/zonnebloemauto?gclid=EA1alQobChMlMfmBhOTd5wIVTeh3Ch3rzQvTEAAYAiAAEgLHwvD_BwE

¹³ <https://www.cbf.nl/uploads/paspoort/Jaarverslagincl-jaarrek-accountantsverkl-2018-DeZonnebloem.pdf>

¹⁴ Zie <https://www.anwb.nl/lidmaatschap/maatschappelijk/mobiliteit/automaatje-voor-een-kaartbeeld>

Het aandeel inwoners dat in het afgelopen jaar vrijwilligerswerk verrichtte, fluctueerde de afgelopen jaren tussen de 25% en 30%. Hierin doen zich dus geen grote veranderingen voor.¹⁵ Als het aandeel niet is veranderd, dan kan er toch groei van het aantal vrijwilligers zijn dat zich inzet in het personenvervoer zijn doordat ze dit een aantrekkelijke invulling van vrijwilligerswerk vinden.

Vanuit documentstudies is de indruk dat er een groeiende behoefte aan vrijwilligersinitiatieven is (en is geweest), op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat die groeiende behoefte ook in enigerlei mate is ingevuld. Ofwel: dat het aantal vrijwilligersinitiatieven naar verwachting is gestegen.

Alles overziende lijkt er vanaf 2013 een beperkte groei in het aantal vrijwilligersinitiatieven te zijn.

3.3 Motivatie vrijwilligers voor maatschappelijk werk

De wijziging van de regeling maakt het mogelijk dat vrijwilligers een hogere financiële bijdrage krijgen, namelijk eenzelfde maximale vergoeding als voor ander vrijwilligerswerk. De vraag is of vrijwilligers gemotiveerd worden door financiële motieven of dat er andere motieven een rol spelen. Uit diverse onderzoeken komt een breed scala naar voren van motieven van vrijwilligers die zich voor verschillende maatschappelijke doelen inzetten. Het gevoel maatschappelijk nuttig te zijn door iets te doen voor mensen die het moeilijk hebben, is een veel genoemd motief. Vrijwilligers maken het mogelijk dat de doelgroep sociale contacten kan onderhouden. Vrijwilligers doen ervaringen, vaardigheden en contacten op die de eigen ontwikkeling vooruithelpen. En deze ervaringen kunnen ook nuttig kunnen zijn voor een deel van de vrijwilligers bijdragen aan hun (toekomstige) carrière op de arbeidsmarkt.

Motieven vrijwilligerswerk Enquête CBS

'Het zelf leuk vinden om te doen' (56,9 procent) en 'het fijn vinden om iets voor een ander te doen' (53,7 procent) zijn de belangrijkste motieven om vrijwilligerswerk te verrichten. Bijna een derde vindt vrijwilligerswerk een zinvolle tijdsbesteding, 28,4 procent ziet het als plicht, 27,5 doet het vanwege de sociale contacten en 16,6 procent wil vooral nieuwe dingen leren. Een beperkt deel van 5,8 procent ziet vrijwilligerswerk als een opstap naar een betaalde baan. Voor vrijwilligers die zich inzetten voor de wijk of buurt, een hobby of gezelligheidsvereniging, of een culturele vereniging zijn sociale contacten ook een belangrijke reden om vrijwilligerswerk te doen.¹⁶

De wijziging van de regeling maakt het mogelijk om de vrijwilligers iets meer te betalen. Zoals uit het bovenstaande overzicht over motivaties van vrijwilligers naar voren komt, is het ontvangen van een geldelijke beloning daar geen onderdeel van. De beloning die vrijwilligers ontvangen, is op zijn hoogst kostendekkend, zodat de vrijwilliger er geen eigen geld in hoeft te steken. Een verhoging van het bedrag leidt naar verwachting dan ook niet tot extra motivatie. Indirect kan het vrijwilligerswerk wel een opstap zijn voor een stap in de carrière door het aanleren van vaardigheden en het opdoen van nieuwe netwerken.

Schaalvergroting

Naast verhoging van de onkostenvergoeding aan vrijwilligers heeft de wijziging van de regeling ook het maximumbedrag per vrijwilligersorganisatie afgeschaft. Daarmee is het mogelijk geworden dat op voldoende schaalniveau kan worden gewerkt. Dat heeft voor de reizigers als voordeel dat er

¹⁵ De sociale staat van Nederland 2019, SCP

¹⁶ Vrijwilligerswerk: activiteiten, duur en motieven, paper, CBS, Judit Arends, Hans Schmeets, juli 2018

meer aanbod per vrijwilligersorganisatie kan ontstaan. Uit de geanalyseerde cases komt naar voren dat een aantal initiatieven in schaal groeide tot 2017, maar de laatste jaren stabiliseert.

3.4 Casebeschrijvingen

In deze paragraaf wordt een aantal cases besproken. Deze cases zijn geselecteerd in samenspraak met de begeleidingsgroep.

Case Zonnebloemauto

Doelgroep

De Zonnebloem verhuurt rolstoelauto's. In deze aangepaste huurauto is plaats voor een scootmobiel of een persoon in een rolstoel. Daarnaast is er (afhankelijk van de grootte van de rolstoel/scootmobiel) nog plaats voor 3 of 4 andere personen. De Zonnebloemauto is voor iedereen die gebruikt maakt van een rolstoel of scootmobiel. Verspreid over Nederland zijn er verhuurlocaties te vinden. Het is mogelijk om een vrijwillige chauffeur bij de auto te vragen. In 2018 is in 72 gevallen een projectvrijwilliger ingezet als chauffeur van de auto.



Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

Dit initiatief is in 2014 begonnen, dus vóór het wijzigen van de regeling. Uit de jaarrapportages 2014-2018 blijkt dat er groei is:

- 2014 Introductie Zonnebloemauto, 6 auto's 140 keer verhuurd
- 2015 21 auto's, 537 keer verhuurd
- 2016 33 auto's totaal, 1.944 keer verhuurd
- 2017 44 auto's, 5.172 keer verhuurd
- 2018 47 auto's, 3.376 keer verhuurd
- 2019 iets meer dan 3.000 keer verhuurd (bron: e-mail van de Zonnebloem)

Daarmee stabiliseert de verhuur.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Als huurder van de Zonnebloemauto krijg je per huurdag 100 vrije kilometers gratis. Daarna betaalt de reiziger 0,20 eurocent per kilometer. De Zonnebloem is een vereniging, die een continuïteitsreserve mag hebben van maximaal anderhalf maal de jaarlijkse kosten van de werkorganisatie. Daarnaast heeft de Zonnebloem naar eigen zeggen een maatschappelijke verantwoordelijkheid. De reiziger mag zonder extra kosten een vrijwillige chauffeur vragen bij de huur van een rolstoelauto. Het principe van de Zonnebloem is dat mensen niet gehinderd mogen worden door hun handicap. Dat betekent ook dat ze niet meer mogen betalen voor dezelfde dienst als mensen zonder beperking. Een 'normale' auto wordt voor 40 Euro per dag verhuurd. De Zonnebloem vindt dat iemand in een rolstoel ook een auto voor 40 Euro per dag moet kunnen huren, ook omdat mensen met een handicap een aantoonbaar lager gemiddeld inkomen hebben (bron: CBS). De meest gehoorde klacht over de Zonnebloem-auto en de reden waarom de doelgroep er géén gebruik van maakt, is dat deze te duur ervaren wordt. De auto wordt vooral gebruikt voor een bezoek aan familie, vrienden of een uitvaartdienst en veel minder voor betaald vermaak, zoals een bezoek aan museum of pretpark. De Zonnebloem vergelijkt de prijsstelling jaarlijks met commerciële aanbieders en hanteert 'een marktconforme prijs'. De Zonnebloem is niet commercieel en probeert precies op die marktconforme prijs te zitten.

De vrijwillige chauffeur kan zoals alle vrijwilligers een onkostenvergoeding krijgen mits deze de onkosten kan aantonen. Het gaat dan over een kilometervergoeding van huis naar de verhuurlocatie en vice versa, en eventuele op locatie gemaakte declarabele kosten; denk aan een kop koffie tijdens het wachten als de deelnemer op locatie is.

Case Thover

Doelgroep

De doelgroep is:

- Kwetsbare oudere inwoners van Tholen die zonder Thover niet of minder zouden reizen.
- Inwoners van Tholen zonder reialternatief

Om ook voor de toekomst mobiliteit te behouden, is Thover breed maatschappelijk belangrijk.

Met betrekking tot Wmo-geïndiceerde reizigers:

In het WMO vervoer van de Oosterschelderegio geldt een eigen bijdrage voor reizigers. Door de relatief lange reisafstanden van inwoners van Tholen zitten reizigers relatief snel aan het maximale reisbudget. De eigen bijdrage wordt door veel bewoners als 'teveel om er gebruik van te maken' ervaren, getuige een indicatief onderzoek van De Schutse in 2015. WMO-vervoerkosten drukken overigens niet alleen op het individu, maar ook op de gemeente.

Met betrekking tot de bredere groep inwoners:

De mobiliteitsbehoefte in de gemeente Tholen- waaraan Thover invulling geeft - is niet per definitie WMO-gerelateerd. Het bereikbaar houden van voorzieningen in en buiten de gemeente (van winkel tot ziekenhuis) is ook een uitdaging. Die uitdaging is sinds de oprichting van Thover zelfs nog actueler geworden, aangezien de landelijke trend is om het openbaar vervoer beleid te richten op lijnen met relatief veel vraag (reizigers). Het is onduidelijk of en welke vormen van (flexibel) vervoer in de nieuwe OV-concessie (per 2024) in Tholen worden voorzien. En wat dat betekent voor Thover als mobiliteitsalternatief in het bereikbaarheid houden van voorzieningen in en buiten de gemeente.

Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

De totstandkoming van Thover kent een langere geschiedenis maar in 2018 heeft het college aanvulling op het bestaande aanbod van vervoer belangrijk verklaard, waarbij voor de gemeente de drie belangrijkste aspecten zijn:

- Verminderd aanbod openbaar vervoer
- Decentralisatie sociaal domein
- Kosten voor reizigers

De reden van het project zelf verschuift in de tijd op basis van ontwikkelingen. Van verminderd OV naar decentralisatie vanuit het sociaal domein. En mogelijk – afhankelijk van de inrichting van de nieuwe OV-concessie - naar verminderd OV. Een indicatie voor dit laatste is het provinciale experiment sociale hub in Reimerswaal (icm vraagafhankelijke buurtbus buiten de spits, een mengvorm tussen wmo/ov/vrijwilligersvervoer dat is gericht op bestrijding van mobiliteitsarmoede). Kernvraag is: Hoe houd je voorzieningen bereikbaar en het vervoer waarover een gemeente verantwoordelijkheid heeft (en voelt) betaalbaar? Sinds 2018 is een aanvulling op bestaand vervoer een belangrijk college item. Wat in oorsprong bedacht was als aanvullend op openbaar vervoer, heeft zich nu veel meer bewogen naar mobiliteit: dus bijvoorbeeld ook e-fietsen in samenwerking met speciaal onderwijs, passende mobiliteit voor maaltijdvoorzieningen en zoveel mogelijk samenwerking tussen alle aanbieders van vervoer in de gemeente. Dat laatste is vooral ingegeven om op termijn veel efficiënter aanbod te doen, zonder concurrentievervalsing. Efficiency is dan niet alleen kosten-efficiency, maar ook milieu-efficiency, omdat vervoer niet langer

vanuit andere regio's behoeft te worden ingebracht.

Vrijwilligers worden in de basis aangetrokken door een intrinsieke motivatie. Dat doet vrijwilligers zich aanmelden. Maar het vasthouden en erop aan kunnen, werkt met een prikkel van maatschappelijke waardepunten. Dat creëert een sterker gevoel van verantwoordelijkheid: men krijgt er van de gemeenschap iets voor terug, dus dan moet je er ook staan. Dus geen puur financiële prikkel, maar een extra prikkel om mensen die al intrinsiek gemotiveerd zijn vast te houden / er te laten zijn als het nodig is. Thover heeft op het Thoolse concept voor maatschappelijk waardepunten een positief effect: Door de regeling kan het waarderingsconcept verder worden uitgebouwd.

De gemeente Tholen geeft aan dat het concept Thover zoals nu voorzien, niet zou hebben plaatsgevonden zonder de wijziging van de regeling onkostenvergoeding.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Thover is zorgvuldig voorbereid en georganiseerd, om concurrentievervalsing zoveel mogelijk uit te sluiten. De dienstverlening is aanvullend op bestaande dienstverlening, dus er worden tot nieuwe contractperiodes van het groepsvervoer WMO (2022) geen ritten van professionals overgenomen. Daarna kan het anders worden, maar dan wel in samenwerking met lokale professionele aanbieders. Belangrijk is in dit kader, dat de gemeente Tholen geen expliciete indicatie voor vervoer afgeeft bij de WMO voor dagbesteding; zij verstrekt dus geen zorg inclusief vervoer. In plaats daarvan, draagt zij bij aan de subsidie van de Regiotaxi, maar zoals bovenvermeld: de eigen bijdrage daaraan noopt vooral veel ouderen om er geen gebruik van te maken. Reizigers kunnen dus zelf een alternatief kiezen op basis van tarief.

Thover is een stichting, ofwel een zelfstandige organisatie. Thover is zodanig opgezet dat er subsidie plaatsvindt vanuit de provincie en vanuit de gemeente Tholen. Vanuit de gemeente is er alleen subsidie voor de opstart, daarna moet Thover zichzelf bedruipen. Het principe van de begroting is dat Thover kostendekkend moet opereren. Dat is inclusief kosten voor afschrijving van het materieel. Er wordt nu gereden met twee gebruikte rolstoelbussen. Vanuit de gemeente is er dekking voor dit eerste materieel middels een rente loze lening (die dus wel moet worden terug betaald). Op termijn moeten dit elektrische voertuigen worden; dan gaat het over leasen van materieel. Die kosten zijn meegenomen in de kostendekking. De ritprijs van 2 Euro (enkele reis) zorgt voor kostendekkendheid. In de start zullen voertuigen echter niet de gehele inzetperiode worden ingezet. Dus geen volle inzet met reizigers. Er ontstaat dus in de start een tekort. Dit zal worden uitgesmeerd over circa 1.5 jaar. Dat tekort subsidieert de gemeente.

Verder vergoedt de stichting de vrijwilligers als volgt:

- Minimale vergoeding woon-werkverkeer van Euro 0,19 per kilometer.
- Een vergoeding in maatschappelijke waardepunten. Dit heet 'Samen Doen'.

Voorbeelden:

- De Schutse zorg waardeert mantelzorgers. Dit is een maximum (in geld) van € 2,50 per dag. Dit zit dus ruim onder het jaarlijkse maximum vrijgestelde bedrag.
- Thover waardeert vrijwillige chauffeurs, idem met € 2,50 maximum per dag.
- Winkeliers waarderen met het verstrekken van waardepunten en nemen waardepunten in bij wijze van korting op producten.
- Waardepunten zijn ook in te zetten bij Thover als mensen zelf die rit moeten betalen.

De provincie subsidieert geormerkt, maar niet de operatie. Het gaat dan om specifieke subsidie als:

- Opleiding vrijwilligers
- Enquête / monitoring tools

Thover fungeert als aanvulling op het bestaande aanbod en niet tegen commerciële tarieven, maar kostendekkend. Daarmee is er geen verdringing van professionals. Het dagbestedingsvervoer is ook meer dan vervoer: het is ook het begeleiden van mensen vanuit de woonkamer. Richting de toekomst (mobiliteitsconcessie) wordt de positionering van Thover in / ten opzichte van de nieuwe OV concessie verder verkend en ingevuld.

Case Wensbus

Doelgroep

Er bestond altijd al een vervoerbehoefte voor deze specifieke doelgroep, dit stond los van de overgang naar de nieuwe OV-concessie destijds. In 2015 is een pilot uitgevoerd om te onderzoeken of deze specifieke doelgroep wel met een nieuw alternatief vervoer (= de Wensbus) gaat reizen, met de intentie dat deze groep reizigers niet in een sociaal isolement komt. Uit de pilot bleek dat hier animo voor was en daarom is de Wensbus-regeling opgesteld in 2016. Deze specifieke doelgroep maakte voor en tijdens de pilot geen gebruik van het reguliere OV of andere vervoerssystemen. Kortom: wanneer de Wensbus niet zou rijden, zou deze doelgroep dus niet vervoerd worden, er is dus geen sprake van een vervangende functie.



Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

De pilot die heeft geleid tot de Wensbus-regeling is ontstaan voor juli 2016, de definitieve Wensbus-regeling na juli 2016. De definitieve regeling heeft het mogelijk gemaakt voor de provincie om de organisaties een subsidie toe te kennen onder de onderstaand beschreven voorwaarden. Sinds de toepassing van de regeling is het aantal wensbussen toegenomen. In 2015 waren dat er nul, in 2019 30.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Een initiatief Wensbus is ondergebracht in een stichting. Het staat stichtingen vrij om een aanvraag in te dienen bij de provincie. Aanvragen worden door de provincie getoetst op onder andere complementariteit aan professionele vervoerders. De concessiehouder wordt meegenomen in het vervoerplan en geeft hierbij een advies. De Wensbus mag niet concurreren met het openbaar vervoer, doelgroepenvervoer en taxi-vervoer. Daar wordt strikt op getoetst. Voorwaarden om een subsidie te kunnen krijgen zijn onder andere:

- Het project is gericht op lokaal vervoer van lokale omvang met een projectduur van 5 jaar.
- Betreft vrijwilligerswerk zonder winstoogmerk.
- Is complementair aan het openbaar vervoer, doelgroepenvervoer en taxi-vervoer.
- Wordt laagdrempelig en kostendekkend aangeboden.
- Heeft betrekking op ritten die in een straal van maximaal 15 minuten vanaf de standplaats van de auto worden verreden.
- Het project wordt gedragen door de lokale gemeenschap.

De provincie heeft geen operationele verantwoordelijkheid, maar stelt – na een positieve toetsing door de provincie op een aanvraag - subsidie beschikbaar voor de Stichting Wensbus. Ook toetst de provincie jaarlijks op basis van de voortgangsrapportage van de specifieke Wensbus of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan (bijvoorbeeld bestemming plus reistijd). Vrijwilligersvergoedingen zijn toegestaan binnen de begroting zolang het binnen de kaders van de wet blijft. Deze kosten zijn niet subsidiabel. Het doel van de regeling is opgenomen in de bijlage 4

Case ANWB AutoMaatje

Doelgroep

Met ANWB AutoMaatje kunnen vrijwilligers hun minder mobiele plaatsgenoten tegen een geringe onkostenvergoeding vervoeren. ANWB stelt haar kennis, software, begeleiding, training en materiaal gratis ter beschikking, waardoor gemeenten snel en zonder grote investeringen deze vervoerservice kunnen opzetten. Het doel is om mensen zo lang mogelijk mobiel te houden en te laten deelnemen aan het sociaal maatschappelijk verkeer. De doelgroep van AutoMaatje is “Iedereen die niet beschikt over een eigen vervoermiddel en daardoor minder-mobiel is, kan gebruik maken van ANWB AutoMaatje. ANWB AutoMaatje kent geen vervoerplicht, het levert aanvullend vervoer.”



De vrijwillige chauffeurs moeten aan een aantal voorwaarden voldoen: Zij moeten een ‘Verklaring Omtrent het Gedrag’ (VOG) kunnen overleggen, in het bezit zijn van een geldig rijbewijs B, zelf eigenaar zijn van de auto die zij voor ANWB AutoMaatje willen inzetten, de auto moet apk zijn goedgekeurd en WA verzekerd zijn. Ook moet er een Inzittendenverzekering zijn afgesloten.

Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

Het initiatief tot ANWB AutoMaatje is voor 1 juli 2016 genomen, maar is sinds eind 2016 operationeel. Sinds de wijziging van de regeling is er een duidelijke groei op landelijke schaal:

- **2018:** Eind 2018 45 gemeenten en 100 locaties
- **2019:** Eind 2019 70 gemeenten en 225 Locaties. De circa 2.000 vrijwilligers hebben samen ongeveer 90.000 ritten gemaakt.
- **2020:** Vanuit 73 locaties rijden ruim 2.000 vrijwilligers 11.000 minder-mobiele of mensen naar hun bestemming en terug. Door de coronacrisis was AutoMaatje stilgelegd. Sinds de versoepeling vanaf 1 juli worden er weer ritten aangenomen.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

De ANWB ziet er geen aanwijzingen voor. Reizigers kunnen tegen een tarief van €0,30 per kilometer ritten maken. Deze €0,30 gaat direct naar de chauffeur, om zijn of haar onkosten te dekken en valt daarmee onder de regeling. Het initiatief heeft geen winstoogmerk, waardoor het geen concurrentie voor commercieel vervoer betreft. De chauffeurs krijgen een geringe onkostenvergoeding, die vooral bedoeld is als compensatie van de kosten voor de verplichte Inzittendenverzekering en brandstof. Daarnaast verlaagt een vergoeding de drempel bij deelnemers om iemand in te schakelen. Er vindt zowel vooraf als achteraf geen toetsing plaats voor wat betreft de drempel van de maximale hoogte van de vrijwilligersvergoeding.

Case AutoMaatje Winterswijk

Doelgroep

Het systeem is bedoeld tegen eenzaamheid. De doelgroep is vooral ouderen en mensen die geen netwerk hebben en/of dat netwerk niet tot last willen zijn. Bij ANWB AutoMaatje is het principe dat mensen zich aanmelden. De toetsing wordt gedaan door vrijwilligers (beoordeling van de aanvraag). Zijn mensen eenzaam? Wonen kinderen ver weg?

Het aantal gebruikers van ANWB AutoMaatje in Winterswijk betreft ongeveer 215 mensen.

Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

Het initiatief is ontstaan na 1 juli 2016. De regeling heeft hierin geen rol gespeeld. De reden van het ontstaan van ANWB AutoMaatje is de intrinsieke motivatie in combinatie met een groeiende behoefte. Reden van gebruik is het ontlasten van de omgeving en een goed middel tegen eenzaamheid. Intrinsieke motivatie door mond op mond reclame, omdat het bestaat en goed functioneert.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Er is geen negatief effect op commercieel vervoer. In Winterswijk is het opzetten van ANWB AutoMaatje afgestemd met ZOOV om die niet in de wielen te rijden. Vanaf de start van AutoMaatje is er geen trend in de afname van ZOOV commercieel vervoer waar te nemen. Het aanbod van ANWB AutoMaatje voorziet in een behoefte. Het gebruik van ANWB AutoMaatje gaat vooral "ten koste" van het vragen om vervoer uit het eigen netwerk en het in het verleden niet durven vragen. De drempel om gebruik te maken van ANWB AutoMaatje is laag; lager dan het vragen aan het eigen netwerk.

Het gaat de vrijwilligers en de reizigers juist ook om het praatje, niet alleen om rijden. Er is een sterke intrinsieke motivatie. Zelfs als een reiziger om een uitzonderlijke reden verder vervoerd wil worden (bijvoorbeeld een fanclubdag of een luchthaven).

Case Vlearmoesbus

Doelgroep

"De Vlearmoesbus is een rolstoel-toegankelijk vervoermiddel, dat op afroep mensen van deur tot deur vervoer biedt. Deze doelgroep kan veelal geen gebruik maken van enig ander openbaar vervoermiddel. De Vlearmoesbus wordt door de buurtbusvereniging georganiseerd en rijdt voornamelijk ter aanvulling op de buurtbus. Hiertoe is een aparte stichting opgezet die met één rolstoel-toegankelijke bus dat op afroep mensen met een beperking, binnen de grenzen van de voormalige gemeente Neede, deur-tot-deur vervoer biedt. De Vlearmoesbus wordt, in tegenstelling tot de normale buurtbus, niet gefinancierd door de overheid. De Vlearmoesbus heeft ongeveer 15 sponsors. Ze maken reclame op de website, in de Vlearmoesbus, op donateurskaart en kaartjes. Ook worden er extra inkomsten ontvangen door fancy fairs en doordat de Vlearmoesbus regelmatig als versterkingsbus meerrijdt met de buurtbus."



Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

Het initiatief is uit 2011. Het aantal ritten blijft nagenoeg gelijk (met uitzondering van de coronaperiode). De regeling is niet bekend. De vrijwilligers ontvangen alleen een beperkte kilometervergoeding.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Er is geen negatief effect op commercieel vervoer. De Vlearmoesbus wordt door vrijwilligers gereden. De bus rijdt alleen binnen voormalig gemeente Neede, dus het gaat om korte ritten. Deze vrijwilligersorganisatie heeft dit vooraf specifiek afgesproken met het lokale taxibedrijf. Korte ritten zijn veelal niet rendabel voor een commerciële vervoerder en zijn niet uitvoerbaar tegen het tarief dat de Vlearmoesbus hanteert. Vlearmoesbus heeft zelf materieel, ook rolstoelbussen. De gemeente heeft alleen een startsubsidie gegeven.

Case Argos Mobiel – Argos Zorggroep



Doelgroep

Argos Zorggroep biedt deskundige zorg, behandeling en gezelligheid aan ouderen. Argos heeft meerdere initiatieven met vrijwilligers die personenvervoer verzorgen. Eén van deze initiatieven is de Argos Mobiel, die in de gemeentes Vlaardingen en Schiedam werd/wordt ingezet. De Argos Mobiel maakt uitsluitend korte ritjes, gemiddeld zijn deze ritjes 1 kilometer en worden ze binnen de eigen gemeente gemaakt. De ritten worden uitgevoerd met het eigen wagenpark van Argos. Argos Mobiel is een service van Argos Zorggroep en richt zich op de doelgroep van Argos Zorggroep: ouderen met lichamelijke en/of geestelijke problemen. De service is toegankelijk voor iedereen; er is geen intake nodig. De Argos Mobiel is bedoeld voor ouderen die even naar de markt willen, koffie willen drinken bij een kennis of op bezoek bij één van de Argos Zorggroep huizen voor een maaltijd of een leuke activiteit.

Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

Argos Mobiel is begonnen in Vlaardingen en Schiedam in respectievelijk 2013 en 2014. Toen werd de service ondersteund met (innovatie-)subsidies van de gemeentes. In 2018 is Argos Mobiel verder gegaan als vrijwilligersinitiatief omdat de oude constructie als re-integratieproject te weinig opleverde.¹⁷ Er werken zo'n 1.500 vrijwilligers bij Argos Zorggroep, waarvan de meeste in de huizen werkzaam zijn. Een klein aandeel rijdt de Argos Mobiel. De onkostenvergoeding is voor alle vrijwilligers hetzelfde; zij ontvangen een kilometervergoeding als zij met eigen voertuigen kilometers moeten maken, maar zij krijgen verder geen enkele vergoeding of beloning. De vrijwilligers zijn vaak oudere mensen die iets terug willen doen voor de maatschappij en intrinsiek gemotiveerd zijn. Er is in dit geval niets veranderd in het vergoeden van onkosten voor vrijwilligers in personenvervoer na het wijzigen van de regeling. De gemeente Schiedam geeft aan dat zij geen vergoeding aan vrijwilligers geven en niet toetsen op de regeling.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

In 2014 reed Argos Mobiel Vlaardingen meer dan 2.000 passagiers per maand.¹⁸ In 2019 rijdt Argos Mobiel op drukke dagen zo'n 200 ritjes per dag en vervoert zo'n 4.000 passagiers per maand.¹⁹ Er is een toename in (en 2016 ligt in het midden tussen beide punten).

De tarieven voor de Argos Mobiel zijn:

€1,50 per persoon per rit van 0-3 km

€3,00 per persoon per rit van 3-6 km

¹⁷ <https://www.argoszorggroep.nl/argos-mobiel-gaat-door-als-vrijwilligersinitiatief/>.

¹⁸ (<https://www.vlaardingen24.nl/nl/nieuws/nieuws/argos-mobiel-komt-terug/6183>).

¹⁹ (<https://www.argoszorggroep.nl/voortbestaan-argos-mobiel-ook-in-2019-verzekerd/>)

Deze tarieven liggen gelijk aan of iets lager dan bustarieven. De Argos Zorggroep is een stichting en heeft geen winstoogmerk. De gemeente Schiedam heeft een contractuele relatie met de Argos Zorggroep. De gemeente geeft aan dat Argos Mobiel niet leidt tot verdringing van commerciële ritten omdat het om korte ritten gaat in Schiedam, die commercieel niet interessant zijn. De gemeente Vlaardingen is vanwege artikel 12 status gestopt met Argos Mobiel.

Case Stichting Salders doet!

Doelgroep

Het vervoeren van personen door vrijwilligers onder leiding van een commerciële taxicentrale. Het doel is de inwoners van Almere mobieler te maken. Dit product is bekend bij de gemeente Almere onder de naam "Mobiliteitslab Almere". De doelgroep zijn mensen met een WMO-indicatie (met een mobiliteitspas WMO-collectief vervoer deeltaxi). Het gaat om de (hulpbehoevende) inwoner van Almere die behoefte heeft aan sociaal contact en vervoer op korte afstand. Bijvoorbeeld voor koffie drinken, samen naar de markt, begeleiding van/- naar het ziekenhuis of een dagje erop uit.



Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

De gemeente Almere heeft een aanbesteding gedaan voor een mobiliteitsoplossing voor hulpbehoevende inwoners op basis van vervoer met vrijwilligers. De Salders groep heeft hierop ingeschreven en deze activiteit ondergebracht onder de Stichting Salders Doet! De vrijwilligers worden aangeleverd door het UWV. Het zijn werkzoekenden die als vrijwillige chauffeur ervaring opdoen. Ze krijgen daarbij begeleiding van Salders. Als ze geen rijbewijs hebben, dan kan daar ook assistentie bij zijn. Verder krijgen ze begeleiding in het omgaan met senioren: tijd en aandacht. Het initiatief is na de wijziging van de regeling in 2016 ontstaan.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Salders is een bedrijf dat commerciële taxiritten uitvoert en vrijwilligersvervoer organiseert. Er is onderling geen concurrentie omdat de vrijwilligers een andere markt bedienen. Salders hanteert een toetsingskader: Voor de reiziger gelden de volgende voorwaarden voor het type vervoer dat gevraagd kan worden (is vermeld op de website van Salders):

Wanneer is gebruik van de mobiliteitspas toegestaan:

WEL: Alle ritten naar sociale contacten, boodschappen doen, bezoek (geen behandeling) in het ziekenhuis, naar fysiotherapie zonder rolstoel en naar Vrijwilligerswerk.

NIET: Ziekenvervoer (nierdialyse, chemotherapie, immunotherapie of bestraling), Wanneer u ter plaatse uitsluitend per rolstoel/ scootmobiel kunt verplaatsen; naar de dagbesteding en naar het werk.

Voor betaling aan de vrijwilligers hanteert Salders Doet! de voorwaarden van de regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto. Volgens Salders wordt het maximale bedrag wordt niet gehaald.

Case “D.R.I.V.E.”

D.R.I.V.E

Doelgroep

In Friesland is een initiatief ontstaan genaamd “D.R.I.V.E.” (Dagelijks Rijden Inwoners Voor Elkaar). Dit initiatief is een driehoek constructie tussen gemeenten, welzijnsorganisatie (Scala) en vervoerder (Kort Personenvervoer). De rolverdeling is als volgt:

- De gemeente Ooststellingswerf faciliteert, neemt initiatief, doet de regelgeving en de financiën;
- Scala zorgt voor werving, scholing en begeleiding van vrijwilligers;
- Kort Personenvervoer stelt voertuigen beschikbaar. Deze voertuigen worden in feite verhuurd. Daarnaast doet Kort de planning en coördinatie van de inzet van de vrijwilligers.

Zorginstellingen in Friesland die dagbesteding verzorgen:

1. Zorgboerderijen
2. Grote zorginstellingen met klein onderdeel dagbesteding

Is dit initiatief ontstaan voor of na 1 juli 2016; en wat is het effect van de regeling hierin?

Na 2016 ontstaan. Dit initiatief verzorgt dagbesteding, waarvoor de gemeente de zorginstellingen financieel ondersteunt. Deze bijdrage van de gemeente was te laag voor het dekken van de kosten. Door de kosten van arbeid eruit te halen en met vrijwilligers te gaan rijden, kan het financieel wel uit. Voor Kort Personenvervoer geldt dat zij een marktconform tarief krijgen voor het beschikbaar stellen van de voertuigen en de planning. De vrijwilligers krijgen geen onkostenvergoeding.

Zijn er aanwijzingen dat de wijziging van de regeling heeft geleid tot sprake van oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer ten opzichte van professionele vervoerbedrijven?

Na de decentralisatie waren gemeenten verantwoordelijk voor dit type vervoer en was er (te) weinig geld beschikbaar om commerciële vervoerders in te huren. Voor Kort Personenvervoer vielen de inkomsten van dit dagbestedingsvervoer al af. Door aan deze constructie deel te nemen wordt de bezetting van het wagenpark hoger en krijgt Kort betaald voor het coördineren van de vrijwilligers en het plannen. Kort Personenvervoer rekent naast deze kosten voor coördineren en plannen een commercieel tarief voor de voertuigen, gebaseerd op kosten van voertuig zonder arbeid. Scala rekent kosten voor het werven, scholen en begeleiden van vrijwilligers.

Deze case illustreert dat de decentralisatie naar de gemeenten in combinatie met een wijzigende vergoeding dagbestedingsvervoer een verklaring is waarom geen commercieel vervoer meer wordt ingezet door zorginstellingen.

Kanttekeningen bij de cases

Voor de cases zijn interviews afgenomen met de betreffende organisaties, die vervoer met vrijwilligers verzorgen. Bij enkele cases is ook de betreffende gemeente of provincie gesproken. De geïnterviewden hebben vanuit hun perspectief aangegeven of er verdringing is van werkzaamheden. Hieruit komt naar voren dat in alle cases de organisaties geen werkverdringing zien. Daarbij worden de volgende argumenten gegeven:

- De kosten van commercieel vervoer zijn hoger dan vervoer met vrijwilligers. De doelgroep zou als zij het volle bedrag moeten betalen mogelijk minder reizen.
- Als de gemeente de werkelijke kosten van commercieel vervoer zou betalen, dan schiet het budget in het sociale domein tekort.
- Het gaat om korte ritten, die voor commerciële bedrijven niet interessant zijn.
- De vergoeding die vrijwilligers bij een aantal cases ontvangen, is beperkt en dekt alleen onkosten. De vrijwilliger doet het niet voor het geld, maar is sociaal gemotiveerd.

In de begeleidingscommissie, waarin ook FNV, KNV en CNV zitting hebben, kwam het signaal naar voren dat er bij een aantal van de beschreven initiatieven voorheen betaalde banen waren, die nu zijn verdwenen. Onze conclusie is echter dat deze betaalde banen niet zijn verdwenen door de aanpassing van de regeling voor onkostenvergoeding van vrijwilligers maar door andere oorzaken.

4 Conclusies

In dit hoofdstuk conclusies worden voor de drie eerste evaluatievragen de antwoorden gegeven. De vierde evaluatievraag wordt beantwoord in hoofdstuk 5 (aanbevelingen). De onderstaande conclusies zijn gebaseerd op de situatie van voor de Coronacrisis.

4.1 Zijn er effecten opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling?

Er zijn in het veld van vrijwilligersvervoer de afgelopen jaren diverse ontwikkelingen te constateren. De vraag is in welke mate de wijziging van de regeling daar de oorzaak van is. Hieronder worden eerst de beoogde positieve effecten van de wijziging van de regeling beschreven en daarna de mogelijk opgetreden negatieve effecten.

4.1.1 Positieve effecten

Zijn er meer vrijwilligersinitiatieven gekomen in de periode na juli 2016 ten gevolge van deze regeling?

De regeling beoogt positieve effecten te bereiken om meer ruimte te creëren voor initiatieven van vrijwilligers. Het achterliggende doel is dat die initiatieven een gewenste maatschappelijke functie kunnen vervullen door het aanbieden van vervoer tegen een onkostenvergoeding.

Er is geen partij in Nederland die systematisch bijhoudt hoeveel vrijwilligersinitiatieven er zijn op het gebied van personenvervoer. Voordat de regeling in 2016 werd gewijzigd, was er al sprake van een groot aantal vrijwilligersinitiatieven die (al dan niet) gebruik maakten van de oorspronkelijke regeling. Uit de analyses komt naar voren dat een aantal initiatieven in schaal groeide tot 2017, maar de laatste jaren stabiliseert.

Uit de analyses blijkt ook dat er een behoefte is aan vervoer door vrijwilligers ten gevolge van diverse externe factoren: i.e. factoren die ook hadden plaatsgevonden zonder de wijziging van de regeling.

De conclusie is dat het aannemelijk is dat **het aantal vrijwilligersinitiatieven na 2016 licht is gegroeid maar stabiliseert**. Het totaal aantal ritten met vrijwilligersinitiatieven in het land is licht toegenomen. Deze laatste conclusie is voornamelijk op basis van de groei van enkele landelijke initiatieven.

De wijziging van de regeling is geen oorzaak van de ontstane vrijwilligersinitiatieven.

Veel partijen die contractueel vervoer aansturen zijn niet bekend met de (wijziging van de) regeling en kennen dus het kader niet (wat mag wel en wat mag niet). Het onbekend zijn met de regeling impliceert dat de wijziging voor die partijen geen reden is om initiatieven te starten. Deze partijen zien overigens wel vrijwilligersinitiatieven in de markt rondrijden, maar kunnen dus niet beoordelen of dat gerechtvaardigd is.

Uit de analyses blijkt ook dat niet alle partijen die indirect mogelijk wel vrijwilligersinitiatieven faciliteren – zoals gemeenten vanuit het sociaal domein – de (wijziging van) de regeling kennen. Dit betekent enerzijds dat de wijziging voor die partijen geen reden is om initiatieven te starten.

Anderzijds betekent dit ook dat er mogelijk initiatieven door partijen worden gestart, waarbij geen toetsing plaatsvindt wat wel en wat niet mag. Er is geen compleet overzicht.

De conclusie die uit alle analyses kan worden getrokken is dat de (wijziging van de) regeling bij veel partijen onbekend is, en daarmee niet de oorzaak van ontstane vrijwilligersinitiatieven is. Er zijn andere dan financiële redenen waarom een vrijwilliger zich inzet, waaronder motieven als het gevoel van eigenwaarde en maatschappelijk nut. De wijziging van de regeling heeft daarmee geen invloed gehad op een eventuele groei van ritten met vrijwilligersvervoer.

De conclusie is dat de in de tijd groeiende **behoefte** (zowel van burgers als van overheden en zorginstellingen) aan vrijwilligersinitiatieven zich laat verklaren door exogene factoren. Hieronder vallen:

- **Demografische ontwikkelingen** met een groeiende vergrijzende bevolking en hogere leeftijdsverwachting, waardoor er meer senioren zijn.
- **De participatiemaatschappij**, waarbij senioren langer op zichzelf blijven wonen. Dat leidt tot meer vraag naar vervoer voor sociale contacten. Daarnaast neemt ook het aanbod van vrijwilligers toe omdat vitale senioren graag nog een maatschappelijke rol vervullen voor de maatschappij.
- **De decentralisatie van het sociaal domein** (meer verantwoordelijkheid van gemeenten in vervoer). Dit leidde tot een afname van budgetten en daarmee een vraagstuk van bekostiging voor gemeenten.
- **Gewijzigde vergoedingssystematiek** in het vervoer van en naar de dagbesteding (van AWBZ naar WMO). In combinatie met zorg inkoop inclusief vervoer werd het organiseren van vervoer voor zorgverleners een uitdaging. Hierbij werd het inzetten van vrijwilligers een van de oplossingen.
- Een ontwikkeling waarin **flexibele (vraagafhankelijke) vormen van vervoer** in plaats komen van commercieel niet rendabele traditionele OV-lijnen (met name in landelijk gebied). Groeiend aantal senioren. Omdat mensen ouder worden en het aantal ouderen stijgt – waarbij dit in landelijke gebieden versterkend werkt op de vervoervraag – ontstaat er vanuit die groep behoefte aan laagdrempelige initiatieven (zowel financieel, als vervoer plus ondersteuning naar bijvoorbeeld ziekenhuizen, mede ter ontlasting van het (vragen aan / afhankelijk zijn van een eventueel) netwerk).

Heeft de wijziging invloed gehad op de hoogte van de vergoeding per rit die de vrijwilliger of organisatie ontvangt?

Bij de meeste initiatieven is er geen verschil door de wijziging van de regeling. In het geval van snelgroeiende initiatieven als ANWB AutoMaatje en Zonnebloemauto heeft de wijziging geen invloed gehad. Alleen in het geval van Thover is te zien dat waardepunten kunnen worden uitgekeerd ten gevolge van de wijziging van de regeling.

Heeft de wijziging bewerkstelligd dat de vrijwilliger of de organisatie meer ritten in totaal kan rijden zonder aan de vereisten van de Wet personenvervoer 2000 te hoeven voldoen?

Bij de meeste van de geïnterviewde partijen was de (wijziging van de) regeling niet bekend. Op basis van alle analyses concluderen wij dat **de verruiming van de regeling niet direct heeft bijgedragen aan meer ritten. De exogene factoren hebben tot de groei van het aantal ritten met vrijwilligers geleid, maar is het de laatste jaren gestabiliseerd. De regeling heeft wel meer ruimte aan vrijwilligersinitiatieven geboden.**

4.1.2 Negatieve effecten

Welke negatieve (marktversturende) effecten zijn opgetreden ten gevolge van de wijziging van de regeling? Wat is hiervan de reden?

De evaluatie is bij de wijziging van de regeling aangekondigd. Uit de internetconsultatie kwam zorg naar voren over mogelijke marktversturende effecten. De zorg is dat vrijwilligers ritten zouden rijden, die ten koste van het commerciële vervoer zouden gaan.

Vervoer met vrijwillige chauffeurs zou aanvullend moeten zijn

De regeling is bedoeld om vervoer te faciliteren dat commercieel niet tot stand zou komen. Bij sommige cases is er een **toetsingskader (vooraf en/of achteraf)** gehanteerd zodat zeker wordt gesteld dat er geen marktversturende effecten voor het commerciële vervoer optreden. Deze toetsing is niet overal toegepast, ook omdat de (wijziging van de) regeling niet overal goed bekend is.

Het niet bekend zijn van de regeling bij spelers in de vervoermarkt is een aandachtspunt, omdat hiermee het kader (wat mag wel en wat mag niet) ook niet bekend is. En daarmee mogelijk de positief beoogde effecten niet volledig worden uitgenut en/of de mogelijk negatieve effecten niet vooraf (ex ante) worden voorkomen.

Er zijn **geen cases** gevonden waarbij sprake is van **marktversturende effecten ten gevolge van de wijziging van de regeling**. Wel kan worden opgemerkt dat bij een aantal initiatieven er voorheen betaalde arbeid was. Maar het is niet aannemelijk dat de aanpassing van de regeling onkostenvergoeding vrijwilligersvervoer de oorzaak is van verdringing van betaalde arbeid door inzet van vrijwilligers. In een aantal interviews werd de decentralisatie van het sociale domein met bijbehorende bezuinigingen als verklaring gegeven.

Toetsing vooraf (ex ante) of achteraf (ex post) bij beschreven cases

In de geanalyseerde en in dit rapport beschreven cases vindt in een beperkt aantal gevallen toetsing en/of afstemming met commerciële vervoerders plaats. Bij een aantal van deze cases **wordt door de overheden vooraf overlegd** met commerciële vervoerders, wordt er vooraf getoetst en wordt de reikwijdte en de **subsidie voor vrijwilligersvervoer zo ingericht dat oneerlijke concurrentie van vrijwilligersvervoer** ten opzichte van commerciële vervoerbedrijven zoveel mogelijk **voorkomen wordt**. En daarmee wordt tevens voorkomen dat er commerciële ritten worden gereden, die onder de taxiwetgeving vallen. De provincie Limburg toetst bij de Wensbus ook jaarlijks achteraf op basis van de voortgangsrapportage van de specifieke Wensbus of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. De ANWB toetst niet of de drempel voor de maximale vergoeding voor een vrijwilliger wordt overschreden, maar de verwachting van de ANWB is dat dit niet voorkomt. Alleen de kosten van de verplichte Inzittendenverzekering en brandstof worden vergoed. De gemeente Schiedam en de Vlaermoesbus toetsen de maximale vergoeding niet, maar er wordt geen financiële bijdrage aan de vrijwilliger gegeven. De Zonnebloem toetst de maximale bijdrage aan vrijwilligers niet. Wel onderzoekt de Zonnebloem regelmatig het tarief van commerciële aanbieders en vraagt een marktconform tarief om zo oneerlijke concurrentie te voorkomen.

De Inspectie Leefomgeving en Transport – als toetser (achteraf) van eventuele optredende negatieve effecten / misbruik - houdt niet bij hoeveel klachten of meldingen er zijn over misbruik door vrijwilligers. Uit het interview met de ILT kwam naar voren dat het om enkele meldingen (minder dan 10) in de afgelopen jaren gaat.

4.2 Overige conclusies

Hoogte vergoeding vrijwilligers niet synchroon

De algemene vergoeding voor onkosten van vrijwilligers, waarvoor geen aangifte van de inkomstenbelasting nodig is, wordt regelmatig met de inflatie verhoogd. Het maximumbedrag per jaar wordt per € 100 afgerond. Daardoor stijgt het niet elk jaar. In 2019 is deze vergoeding gestegen naar **€ 1.700 per vrijwilliger**. De regeling onkostenvergoeding voor vrijwilligers in het personenvervoer per auto maakt sinds 2016 **een bijdrage van € 1.500** mogelijk. Deze regeling wordt niet automatisch geïndexeerd voor inflatie en wijkt af van de algemene onkostenvergoeding. Daarmee circuleren in de praktijk **twee afwijkende bedragen** voor wat een vrijwilliger jaarlijks mag ontvangen.

5 Aanbevelingen

De vierde en laatste evaluatievraag luidt:

Is een nieuwe aanpassing van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto gewenst?

In dit hoofdstuk wordt antwoord op die vraag gegeven en zijn overige aanbevelingen opgenomen, die samenhangen met de conclusies uit het vorige hoofdstuk. De onderstaande aanbevelingen zijn gebaseerd op de situatie van voor de Coronacrisis.

Ontwikkel een standaard toetsingskader

Er is geen standaard toetsingskader beschikbaar om al vooraf (preventief) of achteraf (evaluerend) te beoordelen of bepaalde vrijwilligersinitiatieven daadwerkelijk aanvullend zijn aan commercieel vervoer.

Ecorys beveelt aan een toetsingskader op te stellen, waarbij de regeling uitgangspunt is en waarbij al ex-ante een beoordeling plaatsvindt. Het is aan te bevelen dat het Ministerie van IenW hier regie neemt en de volgende partijen betreft: De Inspectie voor Leefomgeving en Transport, de concessieverleners openbaar vervoer, gemeenten als aanbesteders en/ of inkopers van contracten doelgroepenvervoer, zorginstellingen als inkopers van vervoer, CROW (het kennisinstituut voor vervoer(beleid)), FNV / CNV en KNV.

Meer informatie over de regeling, bijvoorbeeld met een brochure

Het is wenselijk dat de regeling en het (te ontwikkelen) toetsingskader in de praktijk actief gebruikt gaan worden. Organisaties van vrijwilligers en overheden die vervoer aanbesteden en inkopen moeten hiermee bekend raken. Daarvoor kunnen betrokken partijen (zie hierboven) meer informatie geven richting de eigen achterban en binnen hun eigen organisatie.

Informatie is gewenst over wat wel en wat niet is toegestaan (toetsingskader), welke goede voorbeelden er in Nederland zijn en welke rol de diverse partijen hebben. Dat biedt overheden, commerciële vervoerders en vrijwilligersorganisaties houvast voor beleid en uitvoering.

Trek regelingen vergoedingen gelijk

Zoals is geconstateerd wordt de algemene onkostenvergoeding voor vrijwilligers (zonder belastingaangifte te doen) voor inflatie gecorrigeerd en de specifieke regeling voor vrijwilligers personenvervoer per auto niet. Daarmee circuleren er twee verschillende bedragen, waar vrijwilligers zich aan moeten houden. Door de regeling vrijwilligers personenvervoer per auto ook inflatievolgend te maken, blijft de ruimte die de regeling biedt aan vrijwilligers gelijk. Het voorkomt onduidelijkheid in het veld van vrijwilligers wat nu het juiste bedrag is, zonder dat daarmee een situatie ontstaat dat vrijwilligersvervoer conflicteert met de taxiregelgeving.

Bijlage 1 Geïnterviewde organisaties

Organisatie
Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)
Oosterschelderegio
Provincie Zeeland
Gemeente Tholen (Thover)
Provincie Limburg
Gemeente Venlo
Regio Noord-Limburg
ZOOV
Omnibuzz
TransDev
Gemeente Haarlemmermeer
Sociaal Fonds Mobiliteit
Automaatje Winterswijk
CNV
FNV
KNV
Personenvervoer Kort
ieder(in)
VGN
Argos Mobiel
Servicepunt thuiswonen (automobiel)
CROW
Vlaermousbus
Gemeente Schiedam

Bijlage 2 Interviewleidraad

Introductie

Goedemorgen, middag mevrouw, mijnheer

Fijn dat we u mogen interviewen. Ecorys heeft de opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat gekregen om een evaluatie te doen van de effecten van de wetgeving omtrent onkostenvergoeding van vrijwilligers in het personenvervoer op de commerciële taximarkt. Wij willen graag weten of en op wat voor manier u betrokken bent bij deze wetwijziging (de wijziging wordt hierna toegelicht). Naast het Ministerie van I&W wordt deze evaluatie begeleid door FNV, KNV en CNV.

De officiële regeling en de toelichting zijn te vinden in de bijlage.

Interviewvragen

Hieronder volgen verschillende vragen, die zijn opgedeeld in algemene vragen en vragen die specifiek over de regeling gaan.

Algemene vragen

1. Wat is uw rol/functie als organisatie en binnen de organisatie met betrekking tot vrijwilligers in het personenvervoer per auto?
2. Bent u bekend met de wijziging van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto (Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 22 juni 2016, nr. IENM/BSK-2016/118322)?

Zo niet:

Tot een bepaalde grens valt het aanbieden van vervoer door vrijwilligers buiten de reikwijdte van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000; zie artikel 2, vijfde lid). Op die manier wordt ruimte geboden aan organisaties en vrijwilligers die een maatschappelijke functie vervullen door het aanbieden van vervoer tegen een onkostenvergoeding.

De betaling mag niet groter zijn dan de kosten van de auto en eventuele bijkomende kosten. De 'bijkomende kosten' zijn tot een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag. Dit bedrag is vastgesteld in de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto.

Tot 1 juli 2016 bedroeg het bedrag over een periode van een jaar:

- € 1.134,45 per vrijwilligersorganisatie vermeerderd met € 181,51 per bij die organisatie werkzame vrijwilliger tot een maximum van € 8.621,82; of
- € 181,51 per vrijwilliger die niet wordt meegerekend bij onderdeel a.

Per 1 juli 2016 is de vergoeding gewijzigd in

- een niet gemaximeerd bedrag per vrijwilligersorganisatie
- € 1.500,- per vrijwilliger.

3. Wat voor soort vrijwilligersinitiatieven in het personenvervoer zijn er onder verantwoordelijkheid van uw organisatie?

4. Hoe zijn deze initiatieven tot stand gekomen?
5. Is het een doel van uw organisatie om vrijwilligers (het gaat specifiek om chauffeurs) te vinden voor personenvervoer per auto?
 - a. **Zo ja:** Is het een opgave om vrijwilligers te vinden; moeten jullie hier moeite voor doen of gaat dit vrij eenvoudig?
 - b. **Zo nee:** Laat u ruimte in uw contracten of stimuleert u een vervoerder om vrijwilligers te werven?
 - c. **Zo nee:** Faciliteert u de samenleving om met vrijwilligersinitiatieven te komen?

Specifieke vragen over regeling

6. Is er naar uw idee een toe- of afname in vrijwilligersinitiatieven in het personenvervoer waarover jullie verantwoordelijkheid dragen geweest tussen 2015 en oktober 2019?
 - a. Heeft u hier data van? Zo niet, kunt u een inschatting geven of weet u wie wij kunnen benaderen voor meer gegevens?
7. **Als er een 'toename' is (vraag 6):** Hoe en in welke mate hebben de volgende onderwerpen volgens u bijgedragen aan de groei van vrijwilligersinitiatieven?
 - a. Aanpassing vergoeding (wetswijziging; zie vraag 1)
 - b. Decentralisatie sociaal domein (meer verantwoordelijkheid gemeenten in vervoer)
 - c. Intrinsieke motivatie van vrijwilligers (is die veranderd?)
 - d. Verschraving vervoeraanbod
 - e. Groei aantal personen met een behoefte aan specifieke initiatieven
 - f. Anders, namelijk...
8. Heeft u het beeld dat er verdringing plaatsvindt van vervoer dat door professionals wordt uitgevoerd en de laatste jaren door vrijwilligers wordt ingevuld?
 - a. Zo ja, kunt u op basis van data aangegeven hoe groot de omvang daarvan is?
 - b. Ziet u een 1 op 1 verband met de wetswijziging aanpassing vergoeding? Kunt u dit toelichten?
9. Zijn er bij u gevallen bekend van misbruik van deze regeling? Denk aan
 - a. Meer/onterecht vrijwilligers opgeven dan daadwerkelijk ingezet (bijvoorbeeld mensen met een uitkering die geprikkeld worden om semi-vrijwilliger aan de slag te gaan)
 - b. Fraude met regeling, door meer geld uit te keren dan het maximum per jaar en zo meer vervoer mogelijk te maken
 - c. Verrichten van commerciële taken door vrijwilligers (bijvoorbeeld klanten van de reguliere taximarkt bedienen)
 - d. Extra geld terugvragen voor zaken die niet gerelateerd aan het vrijwilligerswerk zijn
 - e. Overig

Tot slot

Dank voor uw medewerking.

Het proces ziet er verder als volgt uit:

- We maken van dit interview een verslag en leggen dat graag nog even bij u terug voor correcties of aanvullingen.
- We nodigen u graag later uit voor een werksessie met terugkoppeling van alle resultaten
- We zullen ervoor zorgen dat u het eindrapport ontvangt, dat wij rond maart/april verwachten.

Bijlage 3 Regeling



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 22 juni 2016, nr. IENM/BSK-2016/118322, tot wijziging van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto in verband met de verhoging van de maximale onkostenvergoeding voor vrijwilligers en het schrappen van de maximale vergoeding voor vrijwilligersorganisaties

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 3, tweede lid, van het Besluit personenvervoer 2000;

BESLUIT:

ARTIKEL I

In de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto komen artikel 1, onderdelen a en b, te luiden:

- a. een niet gemaximeerd bedrag per vrijwilligersorganisatie, en
- b. € 1.500,- per vrijwilliger.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2016.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkma*



TOELICHTING

Aanleiding

In 2015 is de taxiwetgeving geëvalueerd. Daarbij is onder andere gekeken naar de toekomstbestendigheid van taxiregelgeving. Uit de evaluatie kwam naar voren dat de taxiregelgeving voldoende ruimte laat voor nieuwe ontwikkelingen en innovaties. Om deze ruimte verder te vergroten, is in de zomer van 2015 een uitvraag gedaan naar vernieuwende ideeën in de taxibranche. Hierbij is aan een groot aantal partijen gevraagd naar concrete voorstellen die stuiten op belemmeringen in wet- of regelgeving. In reactie op deze uitvraag zijn 37 ideeën aangedragen door 19 indieners.

Uit verschillende ideeën bleek een behoefte om de ruimte voor het aanbieden van vervoer door vrijwilligers te vergroten. Dergelijke initiatieven uit de samenleving zijn wenselijk. Om die reden valt vrijwilligersvervoer tot een bepaalde grens buiten de reikwijdte van de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000). Deze grens bestaat onder andere uit de maximaal te ontvangen onkostenvergoeding per vrijwilliger per jaar. Om meer ruimte te creëren voor initiatieven van vrijwilligers wordt dit maximale bedrag opgehoogd. Ook wordt de maximale onkostenvergoeding voor vrijwilligersorganisaties losgelaten.

De wijziging heeft geen invloed op de hoogte van de vergoeding per rit die de vrijwilliger of organisatie ontvangt, maar bewerkstelligt wel dat de vrijwilliger of de organisatie meer ritten in totaal kan rijden zonder aan de vereisten voor taxivervoer te hoeven voldoen.

Doel

Met deze aanpassing wordt meer ruimte geboden aan organisaties en vrijwilligers die een maatschappelijke functie vervullen door het aanbieden van vervoer tegen een onkostenvergoeding. Zij kunnen immers meer kilometers maken en daarvoor betalingen ontvangen zonder het grensbedrag, waarboven de vereisten voor taxivervoer gelden, te overschrijden. Vrijwilligersorganisaties kennen zelfs helemaal geen grensbedrag meer.

Juridisch kader

Vrijwilligers vallen op grond van artikel 2, vijfde lid, van de Wp2000 tot een bepaalde grens buiten de reikwijdte van de Wp2000. De som van betalingen voor het vrijwilligersvervoer mag niet hoger zijn dan de kosten van de auto, plus eventuele bijkomende kosten. Daarnaast mag het vervoer niet in de uitoefening van beroep of bedrijf geschieden. Het Besluit personenvervoer 2000 (hierna: Bp2000) bepaalt wat wordt verstaan onder kosten van de auto en eventuele bijkomende kosten. Artikel 3, tweede lid, van het Bp2000 stelt dat onkostenvergoedingen voor vrijwilligers, tot een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag, als bijkomende kosten worden aangemerkt. De Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto stelt deze bedragen vast.

Onderhavige wijziging stelt het grensbedrag voor vrijwilligersorganisaties vast op een niet-gemaximeerd bedrag. Dit bedrag was € 1.134,45 per vrijwilligersorganisatie, vermeerderd met € 181,51 per bij die organisatie werkzame vrijwilliger tot een maximum van € 8.621,82. Het grensbedrag voor individuele vrijwilligers is eveneens verhoogd van € 181,51 per jaar naar € 1.500,- per jaar.

Voor een niet-gemaximeerd bedrag per vrijwilligersorganisatie is gekozen om de mogelijkheden voor niet-commerciële initiatieven in het vrijwilligersvervoer te vergroten. De grondslag in artikel 3, tweede lid, van het Bp2000 vereist een vastgesteld bedrag. Om die reden is gekozen voor 'niet-gemaximeerd'.

Voor het bedrag van € 1.500,- per vrijwilliger is gekozen omdat dat bedrag in de belastingregelgeving is aangemerkt als 'vrijwilligersvergoeding'. Dit bedrag kan een organisatie een voor die organisatie werkzame vrijwilliger op jaarbasis uitkeren zonder dat daarover loonbelasting afgedragen hoeft te worden. Uit het oogpunt van uniformiteit van regelgeving wordt in onderhavige regeling aangesloten bij dit bedrag. Dat laat onverlet dat deze regeling niet van invloed is op de fiscale verplichtingen van organisaties en individuen.

Verhouding met commercieel vervoer

Onderhavige regeling verhoogt de normbedragen die bepalen wanneer een persoon als vrijwilliger of als professioneel vervoerder aangemerkt wordt. Vrijwilligersvervoer mag, op grond van de Wp2000,



niet in beroep of bedrijf uitgevoerd worden. Het moet écht gaan om vrijwilligerswerk. Het werk heeft geen winstoogmerk. Het is in het algemeen belang of in een bepaald maatschappelijk belang. Het komt niet in de plaats van een betaalde baan.

Omdat het vervoer niet in beroep of bedrijf uitgevoerd mag worden is commerciële exploitatie door organisaties of individuen niet mogelijk. Vrijwilligersorganisaties dienen aan te kunnen tonen dat de ontvangen betalingen dienen ter vergoeding van gemaakte kosten. Door het vrijwilligersvervoer, bij voorkeur, onder te brengen in een stichting wordt gewaarborgd dat het vrijwilligersvervoer geen winstoogmerk heeft. De oprichting van een stichting heeft als voordeel dat een stichting een deugdelijke administratie moet voeren. Indien een commerciële vervoersondernemer ook vrijwilligersvervoer wil aanbieden, dan ligt het voor de hand deze activiteiten zowel feitelijk als juridisch te scheiden van de commerciële activiteiten van de organisatie.

De regeling wordt overigens na twee jaar geëvalueerd, waarbij ook gekeken wordt naar eventueel marktversturende effecten.

Administratieve lasten

Onderhavige regeling leidt niet tot toegenomen lasten voor burgers en bedrijven.

Consultatie

Een ontwerp van deze regeling heeft van 17 maart 2016 tot en met 14 april 2016 op www.internetconsultatie.nl gestaan. In totaal zijn vijftien reacties ontvangen, waarvan elf openbaar. De reacties zijn afkomstig van zes taxi-ondernemingen, twee brancheorganisaties, drie consumentenorganisaties en vier particulieren.

De meeste respondenten (twaalf van de vijftien) uiten hun zorgen over de concurrentie die het vrijwilligersvervoer als gevolg van deze regeling teweeg zou brengen voor professionele vervoersbedrijven. Zij stellen dat deze concurrentie oneerlijk is, aangezien vrijwilligers niet aan de eisen voor taxivervoer hoeven te voldoen.

De oneerlijke concurrentie die partijen vrezen komt niet tot stand zo lang werkelijk sprake is van vrijwilligersvervoer. Om die reden is in de Wp2000 expliciet opgenomen dat het vervoer niet in beroep of bedrijf uitgevoerd mag worden. Het gaat bijvoorbeeld om de initiatieven die inspringen op het moment dat het voor professionele vervoerders niet of nauwelijks mogelijk is hetzelfde vervoer rendabel uit te voeren, of slechts uit te kunnen voeren tegen te hoge kosten. In dat geval is geen sprake van concurrentie, maar van aanvulling. Dat laat onverlet dat vrijwilligers en professionals ook in dezelfde vijver kunnen vissen. Dat is ook op basis van de huidige regelgeving al mogelijk. De verwachting is echter dat deze regeling niet tot extra concurrentie zal leiden, maar tot meer vervoersbewegingen. Personen voor wie het niet mogelijk is zich altijd door professionele vervoerders te laten vervoeren kunnen wellicht iets vaker een beroep doen op een vrijwilligersorganisatie.

Een van de respondenten geeft aan dat zij vreest voor werkverdringing, als gevolg van deze regeling. Daarmee bedoelt de respondent dat professionele chauffeurs hun baan verliezen ten gunste van vrijwilligers.

Deze regeling laat het uitdrukkelijk niet toe dat het vrijwilligersvervoer in beroep of bedrijf wordt uitgevoerd. Als een professionele, commerciële vervoerder werknemers ontslaat ten gunste van vrijwilligers die hetzelfde werk verrichten, dan valt die situatie dus niet onder onderhavige regeling.

Zes respondenten wijzen op de mogelijke gevolgen van de regeling voor de kwaliteit van het vervoer. Vrijwilligers zijn vaak minder vakkundig dan gediplomeerde, professionele chauffeurs. Dat is met name voor groepen die extra zorg behoeven een risico. Tevens maken deze organisaties zich zorgen over de verzekering van vrijwilligers.

Deze regeling brengt geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie met zich mee met betrekking tot de hierboven genoemde onderwerpen. De regeling heeft als beoogd gevolg dat vrijwilligers per jaar meer ritten kunnen uitvoeren zonder dat zij aan de eisen voor taxivervoer hoeven te voldoen. Daarmee beoogt de regeling deze vorm van vervoer, die aanvullend is aan het professionele vervoer meer ruimte te geven. De groepen die extra zorg behoeven kunnen nog altijd op de professionele vervoerders rekenen voor hun specifieke behoeften.



Uitvoering

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) is toezichthouder met betrekking tot deze regeling. De ILT hanteert een proactieve houding ten aanzien van de taxibranche. Met name nieuwe spelers op de vervoersmarkt, ook organisaties die vrijwilligersvervoer aanbieden, zal de ILT in een vroegtijdig stadium benaderen. Op die manier worden deze vervoerders tijdig geïnformeerd over de geldende regelgeving. De ILT gebruikt daarmee dienstverlening als toezicht. Dit zal gecombineerd worden met administratieve controle achteraf. Dit toezicht vindt plaats op basis van een boekjaar van een organisatie.

Een ontwerp van deze regeling is voor een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets voorgelegd aan de ILT. De ILT acht de regeling handhaafbaar. Er is geen sprake van een nieuwe handhavings- en toezichtstaak als gevolg van de nieuwe regeling. Wel onderstreept de ILT de wenselijkheid van een evaluatie na twee jaar.

Evaluatie

De effecten van deze regeling zullen na twee jaar geëvalueerd worden, met name op eventuele marktverstoringen en misbruik van de regeling. De uitkomsten van de evaluatie kunnen leiden tot een nieuwe aanpassing van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto. Voor een termijn van twee jaar is gekozen omdat de vergoedingen die vrijwilligers en organisaties ontvangen op jaarbasis worden berekend en gecontroleerd. Evaluatie na één boekjaar levert onvoldoende informatie over de effecten van deze regeling op.

Afwijken van vaste verandermomenten

Op grond van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten treden ministeriële regelingen in werking met ingang van 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober. Bekendmaking geschiedt uiterlijk twee maanden voor inwerkingtreding. Deze regeling wijkt af van de termijn van twee maanden tussen publicatie en inwerkingtreding. De regeling bevat geen elementen waarop sectorpartijen zich moeten voorbereiden. De toezichthouder is reeds bekend met de voorgenomen inwerkingtredingsdatum. Bovendien biedt de regeling voordelen voor vrijwilligers- en vrijwilligersorganisaties. Inwerkingtreding op korte termijn is daarom wenselijk voor deze partijen. Ten slotte is de inwerkingtreding medio 2016 reeds aangekondigd in de Kamerbrief van 27 januari 2016 (Kamerstukken II 2015/16, 31 521, nr. 96) en is ook in de internetconsultatie uitgegaan van inwerkingtreding per 1 juli 2016. Belanghebbers zijn op deze manier voorbereid op de gewijzigde regeling.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema*

Bijlage 4 Voorwaarden subsidie Stichting Wensbus

Voor wie

Organisatoren van lokale vervoersinitiatieven gelegen in doelgebieden in de Nederlandse provincie Limburg. Deze organisaties dienen rechtspersoonlijkheid te hebben en geen winstoogmerk.

Waarvoor

Doel van deze regeling is bij te dragen aan de bereikbaarheid en leefbaarheid van kleine kernen in landelijke gebieden en wijken en buurten in stedelijke gebieden in Limburg, door aanvullend vrijwilligersvervoer te ondersteunen in die gebieden waar het voor beroepsmatige vervoerders niet of nauwelijks mogelijk is hetzelfde vervoer rendabel te organiseren of slechts tegen hoge kosten uit te voeren.

Door projecten te ondersteunen wordt het ontstaan van maatwerkproducten in het kleinschalig lokaal personenvervoer per auto, gereden door vrijwilligers, gestimuleerd. Concreet betekent dit dat met deze regeling laagdrempelig vervoer van inwoners in doelgebieden van lokale omvang, met geen of weinig openbaar vervoer, mogelijk wordt gemaakt. Het vervoer gebeurt in samenwerking met het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer ten gunste van de mobiliteit, zelfredzaamheid en participatie van de lokale bevolking.

Over Ecorys

Ecorys is een toonaangevend internationaal onderzoeks- en adviesbureau dat zich richt op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen. Door middel van uitmuntend, op onderzoek gebaseerd advies, helpen wij publieke en private klanten bij het maken en uitvoeren van gefundeerde beslissingen die leiden tot een betere samenleving. Wij helpen opdrachtgevers met grondige analyses, inspirerende ideeën en praktische oplossingen voor complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken.

Onze bedrijfsgeschiedenis begon in 1929, toen een aantal Nederlandse zakenlieden van wat nu beter bekend is als de Erasmus Universiteit, het Nederlands Economisch Instituut (NEI) oprichtten. Het doel van dit gerenommeerde instituut was om een brug te slaan tussen het bedrijfsleven en de wereld van economisch onderzoek. Het NEI is in 2000 uitgegroeid tot Ecorys.

Door de jaren heen heeft Ecorys zich verspreid over de wereld met kantoren in Europa, Afrika, het Midden-Oosten en Azië. Wij werven personeel met verschillende culturele achtergronden en expertises, omdat wij ervan overtuigd zijn dat mensen met uiteenlopende eigenschappen een meerwaarde kunnen bieden voor ons bedrijf en onze klanten.

Ecorys excelleert in zeven werkgebieden:

- Economic growth;
- Social policy;
- Natural resources;
- Regions & Cities;
- Transport & Infrastructure;
- Public sector reform;
- Security & Justice.

Ecorys biedt een duidelijk aanbod aan producten en diensten:

- voorbereiding en formulering van beleid;
- programmamanagement;
- communicatie;
- capaciteitsopbouw (overheden);
- monitoring en evaluatie.

Wij hechten waarde aan onze onafhankelijkheid, onze integriteit en onze partners. Ecorys geeft om het milieu en heeft een actief maatschappelijk verantwoord ondernemingsbeleid, gericht op meerwaarde voor de samenleving en de markt. Ecorys is in het bezit van een ISO14001-certificaat dat wordt ondersteund door al onze medewerkers.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas