

Evaluatie subsidie Rover (2016 – 2019)

Eindrapport

Den Haag, 27 / 11 / 2020

Auteur: Rogier van Schelven MSc.
Prof. mr. dr. Ernst ten Heuvelhof
Sjoerd Stikvoort MSc.

KWINK
GROEP

Samenvatting

Inleiding

Rover ontvangt sinds 2000 een subsidie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Deze subsidie is bedoeld voor de beleidsondersteunende activiteiten van Rover. De doelstelling van de subsidie is het vertegenwoordigen van het reizigersbelang in het OV. Het jaarlijkse subsidiebedrag bedraagt gedurende de evaluatieperiode ongeveer €254.000.

Het ministerie van IenW heeft gevraagd om een evaluatie van deze subsidie. De centrale onderzoeksvraag van deze evaluatie is of de aan Rover verstrekte subsidie voor beleidsondersteuning **doeltreffend** (de mate waarin de doelen worden bereikt door de inzet van de subsidie) en **doelmatig** (relatie tussen effecten en kosten van de subsidie) is geweest tijdens de evaluatieperiode van 2016 tot en met 2019. De evaluatie moet daarnaast inzicht geven in de mate waarin een grotere **onafhankelijkheid** ten opzichte van de subsidie verwacht kan worden.

De bevindingen van dit onderzoek zijn gebaseerd op de uitkomsten van een documentstudie en percepties uit interviews met stakeholders in de OV-sector. Daarnaast is gebruik gemaakt van de respons op een zelfevaluatie ingevuld door Rover.

Doeltreffendheid

De aan Rover verstrekte subsidie voor beleidsondersteuning is per saldo doeltreffend.

- De subsidie voor de beleidsondersteuning stelt Rover in staat om de activiteiten die voortvloeien uit de wettelijke adviesrol voor consumentenorganisaties op grond van de Wet Personenvervoer 2000 te

vervullen en het reizigersbelang in het OV te vertegenwoordigen in verschillende gremia zoals ambtelijke en bestuurlijke overleggen binnen de OV-sector en de (rijks)overheid). Rover vervult de beleidsondersteuning consciëntieus met veel kennis van de OV-sector. Nagenoeg alle gesprekspartners vinden de inbreng van Rover van hoge kwaliteit.

- Met de inbreng van Rover worden resultaten bereikt ten behoeve van het reizigersbelang. Er zijn verschillende concrete voorbeelden in de evaluatieperiode waarin partijen in de OV-sector anders zijn gaan denken en handelen, mede door de uitvoering van de wettelijke adviesrol door Rover en de deelname aan ambtelijke en bestuurlijke overleggen.
- Rover vertegenwoordigt het reizigersbelang in de politiek. Rover wordt door de politiek serieus genomen en is gedurende de evaluatieperiode volgens met name vervoerders politiek actiever geworden. Vanuit vervoerders is er kritiek op de politieke activiteiten van Rover. Wij vinden de politieke activiteiten passen bij een belangenorganisatie. Beredeneerd vanuit het reizigersbelang is het effectief dat Rover zijn politieke netwerk benut. Van belang is om hier transparant in te zijn richting de betrokken partijen en bovendien mag het niet ten koste gaan van de gesubsidieerde activiteiten zoals de activiteiten in het kader van de wettelijke adviesrol voor consumentenorganisaties en advisering binnen ambtelijke en bestuurlijke gremia.
- Het dalende ledenaantal is een belangrijk aandachtspunt voor de toekomst. Het probleem van afnemende participatie en lidmaatschappen is een wijdverspreide trend waar veel maatschappelijke organisaties mee te maken hebben. Het is een trend die daarom niet eenvoudig te keren zal zijn. In dat licht geven gesprekspartners aan dat het van belang is om ook breder en op andere manieren 'voelhorens' te ontwikkelen voor wat er speelt bij reizigers en contacten met reizigers te organiseren zodat de inbreng van Rover in de verschillende gremia gevoed wordt door de reiziger. Zo zou de legitimiteit van Rover alsnog geborgd kunnen blijven.

Doelmatigheid

Rover heeft gedurende de evaluatieperiode de gesubsidieerde activiteiten per saldo doelmatig uitgevoerd. We baseren ons oordeel op de volgende deelconclusies:

- Binnen de Rover organisatie zijn er verschillende voorzieningen die bijdragen aan kostenbeheersing en de doelmatige besteding van de subsidie.
- In de werkwijze van Rover zijn keuzes gemaakt die bijdragen aan doelmatigheid: door het kleine personeelsbestand en een heldere taakverdeling is de interne afstemming efficiënt.
- De gezamenlijke, sobere huisvesting en het delen van bedrijfsvoeringskosten tussen Rover en OV Ombudsman zorgt voor kostenbesparing en efficiëntie. Ook werken de organisaties samen op het vlak van binnengekomen klachten.

Wel zien we voor de toekomst een aantal aandachtspunten voor de doelmatige inzet van de subsidie:

- Er zit een spanning tussen de sobere arbeidsvoorwaarden in relatie tot behoud van medewerkers. Rover is een kleine organisatie, de beleidsondersteuners hebben specifieke kennis en dit maakt de organisatie kwetsbaar voor verloop, wat gevolgen kan hebben voor de doeltreffendheid van de subsidie. Rover geeft aan dat het verloop de afgelopen periode laag is geweest.
- Momenteel is het verzelfstandigen van OV ombudsman onderwerp van discussie tussen beide organisaties. Ook speelt een discussie tussen beide organisaties over het mogelijk aanwenden van de subsidie van OV ombudsman voor activiteiten van Rover. Gezien de verwevenheid van beide organisaties constateren we dat de uitkomst van deze discussies en de wijze waarop de (eventuele) verzelfstandiging van OV ombudsman wordt vormgegeven mogelijk gevolgen heeft voor het functioneren van beide organisaties en van invloed is op de aan beide organisaties verstrekte subsidie. De impact van de verschillende opties voor verzelfstandiging dient derhalve nader onderzocht te worden.

Onafhankelijkheid ten opzichte van de subsidie

Rover heeft zichzelf als doel gesteld minder afhankelijk te worden van de subsidie. Wij achten het niet aannemelijk dat Rover binnen de huidige subsidieperiode meer onafhankelijk wordt ten opzichte van de subsidie. Daarbij achten we het niet aannemelijk dat de gesubsidieerde activiteiten door een andere partij worden uitgevoerd.

- Rover is afhankelijk van de subsidie om de beleidsondersteunende activiteiten uit te kunnen voeren. Dit is met oog op de continuïteit van de beleidsondersteuning kwetsbaar.
- We zien momenteel geen ontwikkelingen die erop wijzen dat een grotere onafhankelijkheid ten opzichte van de subsidie verwacht kan worden. Integendeel: het subsidiebedrag is de afgelopen periode toegenomen, het ledenaantal daalt en de eigen inkomsten nemen af. Rover heeft in de afgelopen subsidieperiode beperkte inzet gepleegd op het verbeteren van de zelfstandigheid. Er is geen aanvullende inzet gepleegd op het werven van leden. Ook zijn mogelijkheden om extra inkomsten van derden te verwerven tot nu toe beperkt benut.
- Buiten Rover is er ons inziens geen logische partij om de beleidsondersteunende taken waarvoor subsidie wordt verstrekt uit te voeren. Buiten Rover bestaat er geen formele ledenpartij die het algemene reizigersbelang in het openbaar vervoer vertegenwoordigt. Er zijn geen andere organisaties die dezelfde deskundigheid, kennis en actieve leden kunnen inbrengen. Andere consumentenorganisaties vertegenwoordigen 'deelbelangen' van reizigers.

Inhoud

Samenvatting	2	6.3. Conclusies onafhankelijkheid ten opzichte van de subsidie	24
1. Inleiding	5	6.4. Reflectie op het onderzoek	24
1.1. Achtergrond	5	Bijlage I: Gesprekspartners	25
1.2. Onderzoeksvragen	6	Bijlage II: Evaluatiekader	26
1.3. Evaluatiekader	6		
1.4. Scope	6		
1.5. Onderzoeksaanpak	7		
1.6. Leeswijzer	7		
2. Doeltreffendheid	8		
2.1. Activiteit 1: wettelijke adviesrol	8		
2.2. Activiteit 2: deelname aan overleggen	10		
2.3. Activiteit 3: ondersteuning ROCOV's	14		
3. Doelmatigheid	17		
4. Onafhankelijkheid	19		
5. Conclusies	22		
6.1. Conclusies doeltreffendheid	22		
6.2. Conclusies doelmatigheid	23		

1. Inleiding

Dit rapport bevat de bevindingen van de evaluatie van de subsidie aan Rover voor beleidsondersteuning. De evaluatieperiode beslaat de jaren 2016 tot en met 2019. De subsidie is aan Rover beschikbaar gesteld door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). In dit inleidende hoofdstuk worden de kaders beschreven waarbinnen deze evaluatie is uitgevoerd.

1.1. Achtergrond

Rover ontvangt sinds 2000 een subsidie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Deze subsidie is specifiek bedoeld voor de beleidsondersteunende activiteiten van Rover. De doelstelling van de subsidie is het vertegenwoordigen van het reizigersbelang in het OV. Met de subsidie voert Rover de volgende activiteiten uit:

- 1. Advies geven over concessies in het openbaar vervoer en over de dienstregeling en tarieven (en wijzigingen daarvan) van de concessiehouder.** Deze activiteit betreft de activiteiten die voortvloeien uit de wettelijke adviesrol voor consumentenorganisaties op grond van de Wet Personenvervoer 2000 (Wp2000). Hieronder valt advisering over concessies en over de dienstregeling, zoals beschreven in artikel 31 van de Wp2000.¹

¹ Voorwaarden die aan consumentenorganisaties gesteld om adviesrecht te verwerven op grond van de Wp2000, is uitgewerkt in het Besluit Personenvervoer 2000 onder artikel 31.

² In 2015 is op verzoek van Rover €79.500 extra subsidie toegekend bovenop dit bedrag. De redenen hiervoor waren dat het aantal thema-overleggen tussen 2010 en 2014 was gestegen van 25 naar 46,

Deze wettelijke adviesrol wordt onder andere uitgevoerd binnen het Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (LOCOV).

- 2. Deelnemen aan overleggen op het gebied van openbaar vervoer.** Deze activiteit is breed en omvat onder andere regionale overleggen, overleggen met de Rijksoverheid (ministerie van IenW) en met de politiek (nationaal en regionaal).
- 3. Ondersteuning bieden aan ROCOV's.** Rover biedt ondersteuning aan ROCOV's door training en bijscholing te geven aan leden van het ROCOV/Roverleden in het ROCOV. Daarnaast bieden waar nodig de gesubsidieerde beleidsmedewerkers ondersteuning door deel te nemen aan ROCOV's als er onvoldoende of geen Roverleden (vrijwilligers) deelnemen aan ROCOV's.

Het ministerie van IenW verstrekt de subsidie aan Rover, na positieve beoordeling, voor een periode van drie jaar. De hoogte van de subsidieaanvraag en de verstrekte subsidie kan zo verschillen per blok van drie kalenderjaren (zie tabel 1).²

Subsidieperiode	Subsidiebedrag per kalenderjaar
2000 – 2012	€ 100.000
2013 – 2015	€ 148.500
2016 – 2018	€ 250.000
2019 - 2021	€ 265.115

Tabel 1. Subsidie aan Rover (2000 - 2021).

In de evaluatieperiode is het grootste deel van de aan Rover verstrekte subsidie besteed aan personeelskosten: 3 fte beleidsondersteuning gedurende de

er grote items bij ProRail speelden, er belangrijke punten op de agenda stonden in het NOVB, en de spoor/ov-tafels in de tussentijd zijn opgericht. Op het moment van aanvragen "stond de inbreng van Rover onder druk door het toenemende aantal overleggen". Bron: Beslisnota verhoging subsidie Rover. Staatssecretaris Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2015.

evaluatieperiode. Naast de subsidie heeft Rover eigen inkomsten (de daarmee ontplooidde activiteiten vallen buiten de scope van dit onderzoek). De eigen inkomsten van Rover bestaan met name uit contributies, giften en abonnementen. Tijdens de evaluatieperiode lagen de eigen inkomsten jaarlijks rond de €200.000.

1.2. Onderzoeksvragen

Het ministerie van IenW heeft gevraagd om een evaluatie van de subsidie aan Rover voor de beleidsondersteuning. De centrale onderzoeksvraag van deze evaluatie is of de aan Rover verstrekte subsidie voor beleidsondersteuning doeltreffend (de mate waarin de doelen worden bereikt door de inzet van de subsidie) en doelmatig (relatie tussen effecten en kosten van de subsidie) is geweest tijdens de evaluatieperiode 2016-2019. De evaluatie moet daarnaast inzicht geven in de mate waarin een grotere onafhankelijkheid ten opzichte van de subsidie verwacht kan worden.

1.3. Evaluatiekader

Bij het beoordelen van de doeltreffendheid en doelmatigheid is een evaluatiekader gehanteerd (bijlage II). We onderzoeken de relatie tussen de *input* (de subsidie aan Rover), de *activiteiten* (zoals beschreven in paragraaf 1.1.), en het *doel van de subsidie* (het vertegenwoordigen van het reizigersbelang in het openbaar vervoer).

We analyseren en beoordelen de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie door de verschillende delen van het evaluatiekader aan elkaar te relateren. Hierbij past de kanttekening dat een objectieve meetlat om verschillende redenen ontbreekt. Ten eerste zijn de activiteiten van Rover niet

vertaald in concrete, meetbare doelen waaraan de doeltreffendheid van de beleidsondersteuning kan worden afgemeten. Ten tweede is sprake van een causaliteits- en attributieprobleem, omdat niet in alle gevallen is vast te stellen of en in welke mate een bepaald resultaat of effect is toe te schrijven aan de beleidsondersteuning door Rover. Ook andere factoren zijn van invloed op het succes van het openbaar vervoer.

Het voorgenoemde heeft als consequentie, dat wij in deze evaluatie bij de oordeelsvorming vooral vaststellen of - op basis van kwantitatieve en kwalitatieve indicaties en contra-indicaties voor doelbereik en op basis van de gevonden feiten en opvattingen in gesprekken - de subsidie aan Rover voor de beleidsondersteuning *per saldo* doeltreffend en doelmatig is ingezet.

Naast het beoordelen van de doeltreffendheid en doelmatigheid, dient deze evaluatie inzicht te geven in de mogelijke onafhankelijkheid van Rover in relatie tot de subsidie. Hiertoe hebben wij een analyse gemaakt van verschillende factoren die de onafhankelijkheid beïnvloeden, zoals eigen inkomsten, mogelijke alternatieve inkomstenbronnen en de mate waarin andere organisaties bijdragen aan de doelen van Rover.

1.4. Scope

Het onderwerp van evaluatie betreft **enkel de subsidie** aan Rover. De bevindingen over doeltreffendheid, doelmatigheid en mogelijke onafhankelijkheid in relatie tot de subsidie gaan over de subsidieerde activiteiten en niet over de organisatie als geheel.

De bevindingen in deze evaluatie hebben betrekking op de **periode 2016 tot en met 2019**. Dit omvat de gehele subsidiecyclus 2016 tot en met 2018 en het eerste jaar van de subsidiecyclus 2019 tot en met 2021. Ter ondersteuning worden ook

relevante feiten en cijfers uit eerdere jaren en 2020 gebruikt om de context te verduidelijken en ontwikkelingen op lange termijn te beschrijven.

1.5. Onderzoeksaanpak

Deze evaluatie is uitgevoerd van juni tot en met november 2020. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn de volgende methoden gebruikt:

- **Bronnenonderzoek.** Op grond van de door Rover en het ministerie van IenW beschikbaar gestelde bronnen hebben wij de feiten en cijfers in kaart gebracht die betrekking hebben op de gesubsidieerde activiteiten, de financiering van die activiteiten en de mogelijke onafhankelijkheid van Rover in relatie tot de subsidie.
- **Zelfevaluatie (ingevuld door Rover).** Medewerkers van Rover hebben in een zelfevaluatie hun perspectief gegeven op de doeltreffendheid, doelmatigheid en mogelijke onafhankelijkheid van Rover in relatie tot de subsidie. Daarnaast heeft Rover feitelijk in kaart gebracht welke activiteiten Rover uitvoert met de subsidie voor beleidsondersteuning. Op basis van de ingevulde zelfevaluatie hebben de onderzoekers verdiepende vragen gesteld om een compleet beeld te krijgen.
- **Interviews.** Met behulp van interviews zijn de percepties van gesprekspartners buiten Rover opgehaald ten aanzien van de doeltreffendheid, doelmatigheid van de subsidie aan Rover, evenals de mogelijke onafhankelijkheid van Rover in relatie tot deze subsidie. Er zijn achttien interviews gehouden met partijen uit de OV-sector die direct of indirect te maken hebben met de gesubsidieerde activiteiten van Rover. Wij hebben gesproken met vervoerders, overheden (waaronder het ministerie van IenW en regionale overheden), deelnemers aan de verschillende OV-overleggen (waaronder het NOVB en het LOCOV), consumentenorganisaties in het LOCOV en CROW-KpVV.

De conceptbevindingen zijn getoetst bij Rover en het ministerie van IenW. Op grond van de conceptbevindingen is het conceptrapport uitgewerkt. Het conceptrapport is opnieuw getoetst bij Rover en het ministerie van IenW.

De evaluatie van de subsidie aan Rover is parallel uitgevoerd met de evaluatie van de subsidie aan OV ombudsman. Concreet betekent dit dat in de interviews steeds beide onderwerpen aan bod zijn gekomen (afhankelijk van de kennis en ervaring van de gesprekspartners met beide subsidies). Bijlage I geeft een overzicht van de geïnterviewde gesprekspartners.

1.6. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan wij in op de mate van doeltreffendheid van de subsidie aan Rover. In hoofdstuk 3 wordt de doelmatigheid van de subsidie in kaart gebracht. Hoofdstuk 4 beschrijft de bevindingen over de mogelijkheden van Rover om meer onafhankelijk te opereren in relatie tot de subsidie. In hoofdstuk 5 presenteren we de conclusies van deze evaluatie.

2. Doeltreffendheid

Met de subsidie voerde Rover gedurende de evaluatieperiode drie activiteiten uit: activiteiten die voortvloeien uit de wettelijke adviesrol voor consumentenorganisaties waaronder de advisering over concessies en over de dienstregeling (1), deelnemen aan overleggen op het gebied van openbaar vervoer (deze activiteit is breed en omvat onder andere overleggen met de regio, het rijk en de politiek) en ondersteuning bieden aan ROCOV's (3). In dit hoofdstuk beschrijven we onze bevindingen over de doeltreffendheid van de gesubsidieerde activiteiten. We onderbouwen de bevindingen aan de hand van de feiten, cijfers en percepties van gesprekspartners.

2.1. Activiteit 1: wettelijke adviesrol

Activiteit 1: activiteiten die voortvloeien uit de wettelijke adviesrol voor consumentenorganisaties (op grond van de Wet Personenvervoer 2000). Hieronder valt advisering over concessies, over de dienstregeling en tarieven.

Bevinding 1: Rover bracht, in samenwerking met andere consumentenorganisaties binnen het Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (LOCOV), 62 adviezen uit gedurende de evaluatieperiode (2016 tot en met 2019). Gesprekspartners geven aan dat Rover veel kennis

³ In het Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (LOCOV) behartigen consumentenorganisaties de belangen van de treinreiziger. Zij doen dat door het voeren van overleg met de Nederlandse Spoorwegen (NS), ProRail en met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De consumentenorganisaties geven advies aan NS, ProRail en het ministerie.

heeft van de OV-sector en de wettelijke adviesrol (in LOCOV-verband) consciëntieus uitvoert. De inbreng is van hoge kwaliteit. Daardoor worden resultaten bereikt voor de reiziger. Er zijn verschillende concrete voorbeelden waarin partijen in de OV-sector anders zijn gaan denken en handelen door de uitvoering van de wettelijke adviesrol door Rover.

Feiten:

- Het LOCOV is het wettelijke adviesorgaan waarmee Rover via deelname aan het LOCOV invulling geeft aan deze gesubsidieerde activiteit. Naast Rover nemen de volgende consumentenorganisaties deel aan het LOCOV: de ANWB, Ieder(in), KBO-PCOB, Fietsersbond, Landelijke Studentenvakbond (LSVb) en de Consumentenbond (tot begin 2020).³
- De gesubsidieerde activiteiten binnen het LOCOV betreft voor Rover per kalenderjaar deelname/een bijdrage leveren aan:
 - 2016: vijftien adviezen, zes plenaire vergaderingen, 28 thema-overleggen, één zienswijze.
 - 2017: veertien adviezen, zeven plenaire vergaderingen, thema-overleggen (geen aantallen bekend).
 - 2018: vijftien adviezen, zes plenaire vergaderingen, thema-overleggen (geen aantal bekend).
 - 2019: achttien adviezen, vijf plenaire vergaderingen, negentien themasessies.

Percepties:

- Rover geeft aan dat zij binnen het LOCOV de input verzamelt van andere consumentenorganisaties, vervolgens de conceptadviezen opstelt en daarbij

Onderwerp van bespreking en advies in het Locov is het openbaar vervoer per spoor op nationaal en internationaal niveau over het Hoofdrailnet. Het gaat daarbij om concrete uitvoeringsmaatregelen die van belang zijn voor de treinreiziger. Zoals: wijzigingen ten aanzien van de dienstregeling, de toegankelijkheid van de treinen, de kaartverkoop en de tarieven. Zie: <https://www.locov.nl/>.

ook de taak op zich neemt om te zorgen voor een gedragen advies namens de consumentenorganisaties. Rover wordt ook door andere partijen gezien als een voortrekker in het LOCOV. Gesprekspartners geven aan dat het LOCOV afhankelijk is van de inhoudelijke inbreng en de trekkersrol van Rover. Veel gesprekspartners geven aan dat het beeld is dat Rover binnen het LOCOV een grote stempel op de adviezen drukt en daarin kwaliteit levert en deskundigheid. Rover wordt in hun advisering in overleggen omschreven als gedegen en inhoudelijk. Gesprekspartners vinden de advisering van Rover in het LOCOV bovendien effectief. Een aantal gesprekspartners geeft aan dat Rover soms te gedetailleerd is in haar inbreng (bijvoorbeeld ten aanzien van de dienstregeling) en meer oog mag hebben voor de grote lijnen. Andere gesprekspartners benadrukken juist dat de detailkennis tot in de haarvaten van het OV van toegevoegde waarde is, en dat Rover ook oog heeft voor de grote lijnen.

- Veel gesprekspartners (waaronder overheden en vervoerders) geven aan dat Rover de enige partij is binnen het LOCOV die niet voor een deelbelang van de reizigers opkomt, maar voor de belangen van alle reizigers. Een aantal gesprekspartners plaatst daarbij een kritische noot dat medewerkers en vrijwilligers van Rover omschreven worden als 'OV fans' en niet als gemiddelde OV-reizigers. Rover moet volgens hen waken dat zij oog houdt voor het leveren van inbreng vanuit de belangen van verschillende typen reizigers.
- Een aantal gesprekspartners betrokken bij het LOCOV geeft aan dat partijen binnen het LOCOV in de afgelopen evaluatieperiode meer open staan voor de advisering van consumentenorganisaties, waardoor het doelbereik van deze gesubsidieerde activiteit (en van het LOCOV als geheel) groter is geworden. Zo wordt door gesprekspartners de NS als voorbeeld aangehaald, die in de afgelopen jaren steeds eerder in hun beleidsvoorbereiding consumentenorganisaties actief heeft betrokken en daarbij luisterde naar de inbreng van consumentenorganisaties. Rover geeft aan dat doordat consumentenorganisaties adviesrecht hebben en de politiek daar waarde

aan hecht, de NS bij het doen van voorstellen zelf al rekening houdt met het belang van de reiziger. Rover noemt het voorbeeld dat de NS op het gebied van dienstregelingen concessies doet met het oog op het reizigersbelang, in de hoop dat consumentenorganisaties een positief advies geven. Het wettelijke adviesrecht heeft daarmee in zichzelf al een doeltreffende werking. Rover geeft daarbij nog aan doeltreffender te kunnen opereren wanneer het ministerie van IenW vaker LOCOV-adviezen zou aanvragen bij grote thema's binnen het openbaar vervoer.

- Veel gesprekspartners die betrokken zijn bij het LOCOV zien tastbare resultaten die (mede dankzij) Rover zijn geboekt voor de reiziger. Voorbeelden die gesprekspartners zowel binnen als buiten Rover noemen als successen van Rover (of mede dankzij inbreng van Rover) in afgelopen subsidieperiode binnen de wettelijke adviesrol, zijn:
 - Nieuwe manier van het plannen van werkzaamheden aan het spoor. Dit zien gesprekspartners als het grote succes van Rover binnen de evaluatieperiode. Naar aanleiding van een eigen onderzoek van Rover bracht Rover in kaart wat er mis is gegaan bij de planning van werkzaamheden in Leiden, inclusief aanbevelingen. De doorwerking is groot: bij nieuwe planning van werkzaamheden worden de aanbevelingen van Rover opgevolgd door NS en ProRail.
 - Landelijk Uitgedunde Dienstregeling (LUD). Deze beperkte dienstregeling kan korter van tevoren worden afgekondigd en daarmee flexibeler worden ingezet. Dit was een wens van Rover. Dit wordt als een groot succes gezien van Rover door een gesprekspartner die betrokken is bij het LOCOV, omdat de NS haar planning en personeel hiervoor moest aanpassen.
 - Aangepaste NS-abonnementen. In 2019 heeft NS diens abonnementen aangepast. Naar aanleiding van advisering van het LOCOV heeft de NS een aantal wijzigingen doorgevoerd.
 - Toegankelijkheid van stations is verbeterd in de evaluatieperiode.
 - Het toilet is teruggekomen in sprinters.

- Gesprekspartners geven daarnaast aan dat Rover een heel actieve partij is in de themasessies van het LOCOV. Rover is aanwezig bij alle themasessies. De inbreng van Rover bij themasessies heeft ‘informele doorwerking’. Bijvoorbeeld heeft de NS naar aanleiding van een themasessie over de prijzen bij fietsenstallingen hun plannen aangepast. Rover geeft daarbij aan het lastig te vinden om behaalde resultaten zichtbaar te maken voor haar achterban die zijn behaald in vertrouwelijke overleggen binnen LOCOV-verband. Een voorbeeld waarbij dit wel gebeurde was de adviesaanvraag van de NS in 2019 over hun abonnementsvormen, waarbij expliciet werd vermeld dat de NS bij voorbaat al een aantal voorstellen had aangepast.
- Rover geeft aan doeltreffender te kunnen opereren met meer middelen voor monitoring. Rover geeft aan de wens te hebben om de OV-sector scherper te volgen door te monitoren wat er met adviezen gebeurt, en of toezeggingen worden nagekomen. De voortgang op grote thema’s werd gedurende de evaluatieperiode door Rover gevolgd. Bij ‘kleinere’ toezeggingen was het voor Rover lastig om de voortgang van toezeggingen/doorwerking van adviezen te monitoren.

2.2. Activiteit 2: deelname aan overleggen

Activiteit 2: *Deelnemen aan overleggen op het gebied van openbaar vervoer. Deze activiteit is breed en omvat onder andere regionale overleggen, overleggen met de Rijksoverheid (ministerie van IenW) en met de politiek (nationaal en regionaal).*

Bevinding 2: *Rover neemt deel aan verschillende ambtelijke en bestuurlijke overleggen binnen de OV-sector, waarvan het meest relevante overleg voor Rover deelname aan het NOVB-directeurenoverleg is. In 33 NOVB*

⁴ Bij het opstellen van deze bevinding hebben de onderzoekers geen onderscheid gemaakt in gesubsidieerde activiteiten met betrekking tot overleg met de politiek en niet-gesubsidieerde

directeurenoverleggen die plaatsvonden gedurende de evaluatieperiode, vertolkte Rover de stem van de consumentenorganisaties. Gesprekspartners waarderen de gedegen voorbereiding en kwaliteit van de inbreng van Rover in het NOVB-directeurenoverleg en andere bestuurlijke overleggen. Daarnaast wordt Rover omwille van haar inbreng door partijen binnen de openbaarvervoerssector voor steeds meer ambtelijke en bestuurlijke overleggen gevraagd. De inbreng van Rover in de ambtelijke overleggen wordt als effectief en voorspelbaar ervaren.

Bevinding 3: *Rover vertegenwoordigt de reiziger nationaal op politiek niveau via de Tweede Kamer en ondersteunt afdelingen bij regionale politieke lobbyactiviteiten. Bij de Tweede Kamer neemt Rover deel aan rondetafelgesprekken, voert bilaterale gesprekken met Kamerleden en schrijft position papers aan (de) Tweede Kamer(leden). Gesprekspartners geven aan dat Rover politiek serieus wordt genomen en gedurende de evaluatieperiode politiek actiever is geworden. Een paar vervoerders zijn kritisch: Rover zou prioriteit moeten geven aan hun wettelijke adviesrol in concessies en dienstregelingen en hun politieke activiteiten moeten beperken.⁴*

Feiten:

Met betrekking tot het NOVB:

- Besluiten die binnen het NOVB genomen worden, gelden in elke concessie in Nederland. Rover vertegenwoordigt de consumentenorganisaties in het NOVB-directeurenoverleg en stemt de inbreng af in het NOVB-

activiteiten. Immers, percepties over de invulling van deze activiteit zijn niet te splitsen naar gesubsidieerde activiteiten.

consumentenoverleg. Daarnaast heeft Rover input opgehaald bij de landelijke werkgroep ROCOV's voor input tijdens de NOVB-overleggen.⁵

- De gesubsidieerde activiteiten binnen het NOVB betreffen voor Rover per kalenderjaar deelname aan:
 - 2016: negen NOVB-directeurenoverleggen, zes NOVB-consumentenoverleggen, drie bijeenkomsten met de landelijke werkgroep ROCOV's.
 - 2017: acht NOVB-directeurenoverleggen, eenmaal aanwezig bij het bestuurlijk NOVB, zeven NOVB-consumentenoverleggen, drie bijeenkomsten met de landelijke werkgroep ROCOV's.
 - 2018: acht NOVB-directeurenoverleggen, zes NOVB-consumentenoverleggen, drie bijeenkomsten met de landelijke werkgroep ROCOV's.
 - 2019: acht NOVB-directeurenoverleggen, eenmaal aanwezig bij het bestuurlijk NOVB, vier NOVB-consumentenoverleggen. Deelname aan de landelijke werkgroep ROCOV's is in 2019 afgeschaald/gestopt. Rover geeft aan intern al gremia te hebben voor eigen standpuntbepaling. Ook zijn vertegenwoordigers van de ROCOV's aanwezig in het NOVB-consumentenoverleg.
- Rover stemt de inbreng in het NOVB met de andere consumentenorganisaties af via het NOVB-consumentenoverleg. Rover coördineert daarnaast ook de schriftelijke advisering van de consumentenorganisaties aan het bestuurlijk NOVB.
- Binnen het NOVB neemt Rover deel aan diverse subwerkgroepen zoals het Managersoverleg nieuwe betaalmethoden, MaaS-waardige OV bestekteksten, ShareInn-nieuwe betaalmethoden, en het nieuwe Landelijke Tarievenkader (LTK).

⁵ Toelichting NOVB: In het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB) werken overheden en vervoerders met advies van de consumentenorganisaties samen aan verbeteringen in het OV die niet individueel te realiseren zijn. Het NOVB richt zich op landelijke of concessiegrens overstijgende vraagstukken die spelen rond de OV-chipkaart en (de ontwikkeling van) andere vormen van OV-

- In 2018 heeft een organisatieverandering binnen Rover plaatsgevonden, waarna de directeur de inhoudelijke, strategische en dagelijkse leiding is gaan vervullen. De inhoudelijke leiding wordt genomen door de directeur door deel te nemen aan (plenaire) overleggen in zowel NOVB- als LOCOV-verband. Tot en met 2018 speelde de senior beleidsmedewerker een grote rol in de Rover-inbreng in LOCOV- en NOVB-verband. Sinds 2019 heeft de Rover-directeur hierin een grotere rol. In NOVB-verband nam een senior beleidsmedewerker deel aan de NOVB-directeurenoverleggen. Sinds 2019 is alleen de directeur aanwezig.

Met betrekking tot andere bestuurlijke en ambtelijke overleggen:

- Naast de overleggen die Rover voert binnen het LOCOV en NOVB voert, nam Rover deel aan de volgende soorten overleggen per kalenderjaar:
 - **Overleggen rond standaarden in het openbaar vervoer:** deelname aan het Centraal College van Deskundigen van stichting TX-Keur (onafhankelijk taxikeurmerk) en aan het Bison Strategic Committee (comité omtrent informatie-uitwisseling binnen het openbaar vervoer). Inmiddels, na de evaluatieperiode, is deelname aan vergaderingen van stichting TX-keur afgeschaald. Beide overleggen betroffen gezamenlijk tijdens de evaluatieperiode deelname aan drie of vier bijeenkomsten per jaar.
 - **Bestuurlijke overleggen:** waaronder deelname aan de nationale OV- en spoortafel. Deelname aan bestuurlijke overleggen betreft in totaal deelname aan zo'n tien bijeenkomsten per jaar.
 - **Overleggen met directeur OV en Spoor en Staatssecretaris IenW:** deelname aan een periodiek overleg met directeur OV en Spoor van

betalen. Op deze manier tracht het NOVB om meer reizigers te stimuleren met het OV te reizen, om te zorgen dat deze reizigers tevreden zijn over de OV-chipkaart en om het imago van de OV-chipkaart verder te verbeteren. Doel is om de OV-reiziger snel, betrouwbaar, veilig, en met gemak en comfort van deur-tot-deur te laten reizen. Zie: <https://www.nationaalovberaad.nl/>.

- lenW en het voeren van twee tot vier overleggen per jaar met de Staatssecretaris van lenW.
- **Onafhankelijke platforms:** deelname aan het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL). Dit betreft ongeveer één bijeenkomst per jaar.
 - **Aangaan allianties:** deelname aan de Toilettenalliantie, aan de Mobiliteitsalliantie en aan de NOVI-alliantie. Van de allianties zijn geen aantallen bijeenkomsten bekend per jaar.
 - **Deelname aan 'labs':** deelname aan het Maas-lab en aan het OV-chipkaartlab. Hiervan zijn geen aantallen bijeenkomsten per jaar bekend.
 - **Deelname aan werkgroepen:** waaronder deelname aan het programma Toekomstbestendig Werken aan het Spoor (TWAS), aan de werkgroep Uitvoering Bestuursakkoord Fietsparkeren en aan de werkgroep Beheer Onderhoud en Vervanging. Dit betreft gezamenlijk tientallen bijeenkomsten per jaar.
 - **Deelname klankbordgroepen:** deelname aan de klankbordgroep Airport Sprinter, aan de klankbordgroep IC Berlijn en aan de klankbordgroep fietsparkeren. Hiervan zijn geen aantallen bijeenkomsten per jaar bekend.
 - **Deelname klankbordgroepen bij onderzoeken:** deelname aan de klankbordgroepen van onderzoeken over Open Access, over de midtermreview van NS en ProRail, over de positionering van stations, over de NS Klanttevredenheidsonderzoeken, over de effecten van marktwerking en over de aanloop van het besluit over de marktordering op het spoor. Hiervan zijn geen aantallen bijeenkomsten per jaar bekend.
 - **Overig:** deelname aan de uitvoerings- en regiegroep van de monitoring dashboard Deur-tot-Deur. Dit betreft zo'n één tot vier bijeenkomsten per jaar.

- **Europese activiteiten:** deelname aan activiteiten van de European Passengers' Federation. Dit betreft zo'n twee tot drie bijeenkomsten per jaar.

Lobbyactiviteiten richting de nationale politiek:

- In 2016 schreef Rover aan de Tweede Kamer een [position paper](#) over de NS-strategie en de treinverbinding met België en een [position paper](#) over de positionering van ProRail. Daarnaast vermeldt Rover dat onder druk van een advies van het LOCOV de Tweede Kamer heeft besloten om de herpositionering van ProRail in 2016 te koppelen aan een onderzoek naar de gehele spoorordering. In 2016 stelden daarnaast vier Kamerleden (Van Veldhoven van D66, Bruins van ChristenUnie, Van Helvert van CDA en Madlener van PVV) [Kamervragen](#) over het nieuws dat Rover vond dat het voormalige ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) verkeerde prioriteiten stelde.
- In 2017 is via de Mobiliteitsalliantie [een verkiezingsdebat](#) georganiseerd door Rover. Daarnaast is [een reactie](#) op het Regeerakkoord van het Kabinet-Rutte III gegeven. Met vrijwel alle leden van de vaste Kamercommissie Infrastructuur en milieu is na de verkiezingen een kennismakingsgesprek gehouden.
- In 2018 heeft Rover ter voorbereiding op meerdere algemeen overleggen (AO's) en hoorzittingen in de Tweede Kamer gesprekken gevoerd met Kamerleden en daarnaast zijn voor die overleggen aan de Tweede Kamer *position papers* geschreven. Rover was in 2018 uitgenodigd om zowel deel te nemen aan het rondetafelgesprek over ProRail (inclusief een ingediend [position paper](#)) als aan het rondetafelgesprek over de spoorordering (inclusief een ingediend [position paper](#)) in de Tweede Kamer.
- In 2019 heeft Rover deelgenomen aan de rondetafelgesprekken over de HSL-Zuid (inclusief een ingediend [position paper](#)) en de 'Toegang tot OV-data' (inclusief een ingediend [position paper](#)) in de Tweede Kamer. Daarnaast schreef Rover zes verschillende brieven aan leden van verschillende

Gedeputeerde Staten, leden van het Kabinet-Rutte III en aan de voormalige Vaste Kamercommissie Infrastructuur en Milieu. Daarnaast diende Rover *een position paper* in bij de Tweede Kamer ten behoeve van het Nota Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. In 2019 stelde het lid Van Dijk (PvdA) [Kamervragen](#) over dat Rover langere treinen wilde naar het noorden van Nederland.

Regionale lobbyactiviteiten:

- In elk jaar van de evaluatieperiode werden via de basistraining Reizigersinspraak lobbyvaardigheden van ROCOV-leden (waaronder Roverleden) getraind. Aanwezigheidsaantallen van deelnemers aan de trainingen varieerde tussen de tien (2016) en acht (2019).
- In 2018 werd daarnaast de training ‘Leer krachtig lobbyen voor beter openbaar vervoer’ gegeven aan zeven Roverleden.
- In 2018 heeft Rover regionale afdelingen via de subsidie ondersteund om te komen tot visiestukken als input voor de verschillende provinciale verkiezingsprogramma’s. In zeven provincies zijn uiteindelijk brieven verstuurd aan de verkiezingsprogrammacommissies door Roverafdelingen.
- In 2019 hebben beleidsmedewerkers van Rover bij de collegevorming van Gedeputeerde Staten inhoudelijke ondersteuning geboden bij lobbyactiviteiten van afdelingen.

Percepties:

Met betrekking tot NOVB:

- Rover wordt in haar advisering in NOVB-overleggen omschreven als gedegen en inhoudelijk. Gesprekspartners vinden de advisering van Rover in het NOVB, net als in het LOCOV, bovendien effectief.
- Gesprekspartners betrokken bij het NOVB vinden Rover proactief in NOVB-verband. Zo wordt genoemd dat Rover een manifest heeft aangeboden met de visie van Rover/consumentenorganisaties omtrent de digitalisering van de OV-chipkaart. Daarnaast wordt de rol van Rover/consumentenorganisaties in

NOVB-verband gezien als actief en meewerkend, en wordt de houding van Rover als steeds constructiever ervaren binnen het NOVB gedurende de evaluatieperiode. Dit draagt bij aan de effectiviteit is het beeld.

- Rover is vertegenwoordigd in het NOVB-directeurenoverleg. Rover zou daarnaast willen deelnemen aan het bestuurlijk NOVB. Rover is nu geen vaste deelnemer van het bestuurlijk NOVB. Rover geeft aan dat het reizigersstandpunt inbrengen van meerwaarde zou zijn om doeltreffender te kunnen opereren. Dit biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om te mee te praten en te adviseren over niet-adviesplichtige onderwerpen.

Met betrekking tot andere bestuurlijke en ambtelijke overleggen:

- Gesprekspartners betrokken bij bestuurlijke en ambtelijke overleggen waarderen de gedegen voorbereiding en kwalitatief goede inbreng van Rover bij bestuurlijke en ambtelijke overleggen waaraan Rover deelneemt. Die inbreng is volgens gesprekspartners de reden geweest dat Rover gedurende de evaluatieperiode voor steeds meer overleggen wordt gevraagd deel te nemen door partijen binnen de openbaarvervoerssector. Zo wordt Rover nu vroegtijdig betrokken bij werkzaamheden rond Schiphol en neemt zij deel aan kerngroep en werkgroep Toekomstbestendig Werken aan het Spoor en aan de werkgroep Uitvoering Bestuursakkoord Fietsparkeren. Rover vindt het hierbij een positieve ontwikkeling dat zij de stem van de reiziger steeds meer in een vroegtijdig stadium van beleidsvoorbereiding kunnen inbrengen. Tegelijkertijd brengt het twee dilemma’s voor Rover met zich mee:
 - Vrijwilligers en beleidsmedewerkers hebben beperkte tijd en hebben zodoende niet voldoende tijd om aan elk overleg deel te nemen. Rover geeft aan minder tijd te willen besteden aan de overleggen waar de reiziger niet direct iets van merkt. Dit is bijvoorbeeld het geval rondom dossiers van ProRail bij het aanbesteden van werkzaamheden aan het spoor.

- Ambtelijke en bestuurlijke overleggen vinden ‘achter de schermen plaats’. Rover kan en mag daarover slechts beperkt communiceren met de reizigers. Dit maakt dat de bereikte resultaten voor de achterban niet altijd zichtbaar kunnen worden gemaakt.
- Gesprekspartners die deelnamen aan ambtelijke overleggen geven aan dat bij deze overleggen de inbreng van Rover, alhoewel kwalitatief en goed, als voorspelbaar wordt ervaren. Die gesprekspartners geven aan dat bepaalde wensen, ‘stokpaardjes’, worden herhaald. Een voorbeeld hiervan is het motto ‘OV maal twee’ dat Rover aanhaalt, bijvoorbeeld bij de Provinciale Statenverkiezingen van 2018.

Met betrekking tot lobbyactiviteiten richting de politiek:⁶

- Veel gesprekspartners, met name vervoerders, geven aan het beeld te hebben dat Rover gedurende de evaluatieperiode politiek actiever is geworden. Aangegeven wordt dat Rover deelneemt aan tal van rondetafelgesprekken, bilaterale gesprekken houdt met Tweede Kamerleden en *position papers* schrijft aan Tweede Kamerleden/vaste Kamercommissies. Rover geeft daarbij aan dat sommige partijen in de openbaarvervoerssector weleens overschatten hoeveel tijd Rover besteedt aan politieke belangenbehartigingsactiviteiten. Rover geeft aan als een vraagbaak te functioneren voor de politiek, gedurende de evaluatieperiode. Een voorbeeld hiervan is dat zij door Tweede Kamerleden gevraagd wordt naar haar mening, al dan niet individueel of via een rondetafelgesprek met meerdere Kamerleden.
- Een paar gesprekspartners, met name vervoerders, zijn kritisch over de, in hun ogen, groeiende politieke rol van Rover. Zij zien dat Rover steeds meer een ‘lobbyclub’ wordt. Zwakke punten daarin zijn volgens die vervoerders

⁶ Binnen deze evaluatie zijn geen interviews gehouden met politici.

⁷ Toelichting: ROCOV is een afkorting voor Reizigers Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer. Een ROCOV is een overleg van verschillende consumentenorganisaties die gezamenlijk gebruikmaken van het adviesrecht waarin de Wet personenvervoer 2000 voorziet. Het ROCOV

dat de politieke rol de wettelijke adviesrol kan gaan verdringen. Door die verdringing kan meer aandacht voor een politiek debat ontstaan dan voor advisering binnen ambtelijke en bestuurlijke gremia. Rover geeft aan dat doordat de politiek waarde aan bijvoorbeeld de advisering van Rover in het LOCOV hecht, door OV-partijen daarop wordt geanticipeerd. Zo zorgt het adviesrecht volgens Rover dat partijen als NS bij het doen van voorstellen al rekening houden met de verwachte reactie van de consumentenorganisaties. Daarbij speelt ook dat OV-partijen (zowel vervoerders als het ministerie van IenW) weten dat Rover politiek actief is en ook contact kan zoeken/zoekt met politici om standpunten en adviezen onder de aandacht te brengen.

2.3. Activiteit 3: ondersteuning ROCOV's

Activiteit 3: ondersteuning bieden aan ROCOV's.⁷

Bevinding 4: het aantal trainingen, bijscholingsdagen voor leden van ROCOV's (en specifieke focus daarbij op leden van Rover in ROCOV's) en het aantal nieuwsbrieven aan afdelingen is afgenomen gedurende de evaluatieperiode. Het aantal keren dat Roverbeleidsmedewerkers deelnemen aan ROCOV's vanwege te weinig actieve leden (vrijwilligers) neemt toe. Landelijk is dit verklaarbaar vanwege het afnemende ledenaantal. Gesprekspartners geven aan dat de ondersteuning van ROCOV's via bijscholing en trainingen wordt gewaardeerd. Enquêteresultaten van deelnemers aan trainingen ondersteunen dit beeld.

adviseert gevraagd en ongevraagd. De vervoerders en de OV-autoriteiten zijn verplicht het advies van het ROCOV te vragen over zaken als dienstregelingen, tarieven en aanbestedingen, maar als het ROCOV zelf signalen opvangt van reizigers kan dat ook aanleiding zijn voor een advies.

Feiten:

Ondersteuning via trainingen, bijscholing en symposia):

- Rover biedt ondersteuning aan ROCOV's via het verzorgen van trainingen en het geven van bijscholing aan ROCOV-leden (waaronder ook vrijwilligers van Rover).
- Rover gaf tussen 2016 en 2019 vijftien training aan leden van ROCOV's over aan reizigersinspraak gerelateerde onderwerpen. Naast ROCOV-leden namen organisaties zoals DOVA en OV ombudsman ook deel aan de trainingen sinds 2018. In totaal hebben 79 personen deelgenomen aan de trainingen. Binnen de evaluatieperiode nam het aantal trainingen af. In de eerste twee jaren werden vijf trainingen per jaar gegeven (2016 en 2017). In 2018 waren het er twee en in 2019 drie (waarvan twee op één dag).
- In de jaren 2016 tot en met 2019 werden de trainingen gemiddeld beoordeeld met respectievelijk een 8,1, een 8,1, een 7,7 en een 7,9.
- Rover gaf tussen 2016 en 2019 tien dagen bijscholing via zogenoemde RocovRovers. Dit zijn afzonderlijke bijscholingsdagen voor regionale vertegenwoordigers van Rover waarbij actuele thema's die binnen het werk van de vertegenwoordigers spelen, worden besproken. In 2016 en 2017 vonden drie RocovRovers plaats, in 2018 en 2019 twee.
- In de periode tussen 2016 en 2019 organiseerde Rover zeven symposia, waarbij ook niet Roverleden aanwezig konden zijn. In 2016 organiseerde Rover drie symposia, in 2017 en 2018 twee en in 2019 geen.

Ondersteuning via communicatie vanuit Rover:

- In 2017 bracht Rover een nieuwe versie uit van het Handboek Reizigersinspraak die vervolgens verstrekt is aan de verschillende ROCOV's.
- Tussen 2016 en 2019 werden om en nabij de 67 nieuwsbrieven uitgebracht door Rover aan werkgroepen en afdelingen. De aantallen uitgebrachte nieuwsbrieven per jaar lopen af gedurende de evaluatieperiode:
 - 2016: tweewekelijkse nieuwsbrieven.
 - 2017: 21 nieuwsbrieven.

- 2018: dertien nieuwsbrieven.
- 2019: tien nieuwsbrieven.

Ondersteuning aan bijeenkomsten ROCOV waar te weinig Roverleden actief zijn:

- Sinds 2018 ondersteunt Rover via de beleidssubsidie bijeenkomsten van ROCOV's waar te weinig Rover vrijwilligers aanwezig zijn. Dit behelst:
 - In 2018: deelname aan veertig bijeenkomsten. Dit betrof deelname aan twintig bijeenkomsten van ROCOV's waar te weinig Roverleden (vrijwilligers) actief zijn en deelname twintig andere regionale overleggen vanuit de Klankbordgroep Regionaal Toekomstbeeld OV2040 en de Landsdelige OV- en Spoortafels.
 - In 2019: Rover bood ondersteuning aan twee ROCOV's waar te weinig Roverleden (vrijwilligers) actief zijn en bood daarnaast ondersteuning in meerdere landsdelen met betrekking tot de OV- en Spoortafels. Voor het jaar 2019 zijn geen aantallen bijeenkomsten bekend.
- Dat sommige ROCOV's te weinig vrijwilligers hebben vanuit Rover hangt mede samen met het afnemende ledenaantal (vrijwilligers zijn lid van Rover). Op 1 januari 2016 had Rover 5.090 leden, in 2017 4.944 leden, in 2018 4.766 leden, in 2019 4.479 leden en op 1 januari 2020 4.041 leden.
- Begin 2017 is door Rover een enquête verstuurd om de ondersteuningsbehoefte van afdelingen te peilen. Hieruit werd geconcludeerd dat hoofdzakelijk op het gebied van ledenwerving, communicatie met de achterban en zichtbaarheid van de afdelingen ondersteuning vereist is door Rover op nationaal niveau.

Percepties:

- Voor gesprekspartners buiten Rover is de ondersteuning van ROCOV's de gesubsidieerde activiteit waar zij het minste zicht op hebben. De enkele gesprekspartner die er wel zicht op heeft, geeft aan dat de ondersteuning van Rover (bijvoorbeeld via trainingen over het openbaar vervoer) aan ROCOV's voor relevante kennis zorgt bij leden van ROCOV's. Binnen Rover

wordt aangegeven dat de ondersteuning die zij bieden via trainingen worden gewaardeerd met hoge cijfers (zie feiten) van deelnemende ROCOV-leden/Roverleden.

- Binnen Rover wordt aangegeven dat er weinig mobiliteit aanwezig is van de actieve vrijwilligers in ROCOV's. Dit kan deels verklaren waarom er minder cursussen, waaronder de basistraining, hoeven te worden gegeven. Rover geeft echter ook aan dat er ook leden lang actief zijn in ROCOV's die nog niet de basistraining hebben gevolgd.
- Gesprekspartners buiten Rover geven aan dat Rover subsidie ontvangt omdat het een reizigersvereniging is met leden. Gesprekspartners vinden in dat licht het afnemende ledenaantal onwenselijk. De leden vormen de basis op grond waarvan Rover de consumentenbelangen kan behartigen. Indien er meer actieve leden (vrijwilligers) zijn hoeven Rover medewerkers vanuit de subsidie bijvoorbeeld niet deel te nemen in de ROCOV's en andere regionale overleggen (zoals in de evaluatieperiode het geval is). Rover geeft aan dat ondanks het dalende aantal leden, het aantal vrijwilligers licht is gegroeid. Werving en scholing van nieuwe vrijwilligers vraagt daarbij wel continue aandacht volgens Rover. Daarnaast geeft Rover aan dat het belangrijk is om een basis te blijven bewaken qua ledenaantallen en actieve vrijwilligers, bijvoorbeeld zodat in de ROCOV's Roverleden plaatsnemen die in het ROCOV-gebied wonen en niet Roverbeleidsmedewerkers.
 - Als verklaring voor het dalende aantal leden noemen vrijwel alle gesprekspartners een maatschappelijke ontwikkeling waarin mensen minder snel lid worden van maatschappelijke organisaties. Dezelfde ontwikkeling van afnemende ledenaantallen wordt bijvoorbeeld gezien bij andere consumentenorganisaties, omroepen en politieke partijen.
- Legitimiteit van de positie van Rover en inhoudelijke input hangen volgens gesprekspartners niet alleen samen met het hebben van (actieve) leden. Aangegeven wordt dat het steeds belangrijker wordt om ook breder en op andere manieren 'voelhorens' te ontwikkelen voor wat er speelt bij reizigers

en contact met reizigers te organiseren. Het gaat erom dat de inbreng van Rover in de verschillende gremia gevoed wordt door de reiziger.

- Rover geeft aan dat, naast dat medewerkers van Rover worden gevoed door de leden, zij zelf Roverleden ook een podium bieden door hen uit te nodigen voor themasessies in LOCOV-verband en zij daarnaast hun eigen podium hebben via de ROCOV's. Aanvullend op het contact met leden geeft Rover aan gevoel te houden voor wat er speelt bij reizigers via meldpunten (bijvoorbeeld volletreinen.nl), via enquêtes (bijvoorbeeld omchecken.nl) en via interactie met reizigers op sociale media.

3. Doelmatigheid

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen ten aanzien van de doelmatigheid van de subsidie aan Rover. Hierbij gaan we in op de getroffen voorzieningen voor kostenbeheersing en op de doelmatigheid in de werkwijze van Rover.

Bevinding 1: Binnen de Rover organisatie zijn er verschillende voorzieningen die bijdragen aan kostenbeheersing en de doelmatige besteding van de subsidie. In de werkwijze van Rover zijn keuzes gemaakt die bijdragen aan doelmatigheid: door het kleine personeelsbestand en een heldere taakverdeling is de interne afstemming efficiënt. De gezamenlijke huisvesting en het delen van bedrijfsvoeringskosten tussen Rover en OV ombudsman zorgt voor kostenbesparing en efficiëntie. Ook werken de organisaties samen op het vlak van binnengekomen klachten. Rover gebruikt de klachten ook voor de eigen adviezen.

Bevinding 2: Voor de toekomst zijn er een aantal aandachtspunten voor de doelmatige inzet van de subsidie.

- Er zit een spanning tussen de sobere arbeidsvoorwaarden in relatie tot behoud van medewerkers. Rover is een kleine organisatie, de beleidsondersteuners hebben specifieke kennis en dit maakt de organisatie kwetsbaar voor verloop (dat kan gevolgen hebben voor de doeltreffendheid). Rover geeft aan dat het verloop de afgelopen periode laag is geweest.
- Aandacht voor doelmatigheid in de cyclus van aanvraag en verantwoording van de subsidie tussen Rover en IenW is beperkt geweest. Er is geen sprake van een leereffect.

- Momenteel is het verzelfstandigen van OV ombudsman onderwerp van discussie tussen beide organisaties. Ook speelt een discussie tussen beide organisaties over het mogelijk aanwenden van de subsidie van OV ombudsman voor activiteiten van Rover. Gezien de verwevenheid van beide organisaties constateren we dat de uitkomst van deze discussies en de wijze waarop de (eventuele) verzelfstandiging van OV ombudsman wordt vormgegeven mogelijk gevolgen heeft voor het functioneren van beide organisaties en van invloed is op de aan beide organisaties verstrekte subsidie. De impact van de verschillende opties voor verzelfstandiging dient derhalve nader onderzocht te worden.

Feiten:

- In de evaluatieperiode is het grootste deel van de aan Rover verstrekte subsidie besteed aan personeelskosten: ongeveer 3 fte beleidsondersteuning gedurende de evaluatieperiode. Ter indicatie: in 2019 bedroegen de personeelskosten 77% van het gesubsidieerde bedrag; in 2018 was dit 72%.
- Een functiewaarderingstraject uit 2012 vormt nog steeds de basis voor de salarisinschaling. Rover hanteert als basis het gemeente-CAO, maar zonder tussentijdse salarisverhogingen. Er wordt alleen een jaarlijkse indexatie op de salarissen toegepast. De jaarlijkse indexatie is de afgelopen jaren lager geweest dan in de gemeente-CAO.
- Secundaire arbeidsvoorwaarden zijn beperkt: er is een pensioenvoorziening, een WGA-hiaatverzekering en reiskosten worden vergoed mits die met het OV en in de tweede klasse worden gemaakt. Rover kent geen dertiende maand, bonussen, winstdelingen, individueel keuzebudget, of vrij reizen buiten werk.
- De huisvesting en bedrijfsvoeringskosten worden gedeeld met de OV ombudsman.

- Rover is in de evaluatieperiode overgestapt op een goedkopere verzuimverzekering. Rover houdt de ROCOV-trainingen op het eigen kantoor in plaats van een externe locatie om kosten te besparen.
- Momenteel is het verzelfstandigen van OV ombudsman onderwerp van discussie tussen beide organisaties. Ook speelt een discussie tussen beide organisaties over het mogelijk aanwenden van de subsidie van OV ombudsman voor activiteiten van Rover.

Percepties:

- Partijen buiten Rover geven aan weinig zicht te hebben op de voorwaarden en voorzieningen voor doelmatig opereren door Rover. Wel geven partijen aan geen luxe of ondoelmatige uitgaven te zien. Meerdere gesprekspartners beschrijven het kantoor van Rover bijvoorbeeld als sober.
- In de zelfevaluatie geeft Rover aan dat door de subsidiecyclus geen langlopende contracten of andere subsidie-overstijgende verplichtingen kunnen worden aangegaan, omdat de continuïteit van de subsidie en de daarmee betaalde personeelsleden altijd enigszins onzeker is.
- Rover geeft aan kwetsbaar te zijn voor verloop door het kleine personeelsbestand en de specifieke expertise. Sobere arbeidsvoorwaarden, zoals een ontbrekend opleidingsbudget en beloningsverschillen tussen Rover en andere organisaties, vormen mogelijk een risico voor het behoud van personeel.
- Gesprekspartners ervaren de werkwijze van Rover als efficiënt en geven aan dat medewerkers van Rover hard werken. Het dominante beeld bij gesprekspartners is dat Rover veel werk verzet met 3fte beleidsondersteuning.
- Uit de zelfevaluatie blijkt dat Rover de klachten die bij de OV ombudsman binnenkomen ook voor zijn eigen adviezen gebruikt, waardoor de organisaties elkaar versterken. Rover geeft aan dat het (automatisch) delen van klachten vanuit Rover met de OV Ombudsman efficiënt is voor reizigers en beide organisaties. Klachten die bij Rover binnenkomen gaan direct naar de OV ombudsman en hoeven niet langs een extra loket.
- De organisatietransitie in 2019 zorgde volgens Rover voor efficiënter werk voor vrijwel hetzelfde geld. De transitie zorgde ervoor dat de directeur zowel de dagelijkse als strategische leiding op zich nam. Dat leidde er volgens Rover toe dat er sneller geschakeld werd binnen de organisatie. Daarmee zorgde de organisatietransitie voor een verbetering van de doelmatigheid.
- Rover geeft aan dat er beperkt aandacht is geweest voor een lerend effect in de aanvraag en verantwoording van de subsidiecyclus.

4. Onafhankelijkheid

In dit hoofdstuk beschrijven we de mogelijkheden voor onafhankelijkheid van Rover ten aanzien van de subsidie voor beleidsondersteuning. Hierin gaan wij in op de financiële afhankelijkheid van Rover van de beleidssubsidie en de (on)mogelijkheden voor andere organisaties om de activiteiten van Rover te vervullen.

Bevinding 1: Rover is afhankelijk van de subsidie om de beleidsondersteunende activiteiten uit te kunnen voeren. Dit is met oog op de continuïteit kwetsbaar. Rover heeft zichzelf als doel gesteld minder afhankelijk te worden van de subsidie. Wij achten het niet aannemelijk dat Rover binnen de huidige subsidieperiode minder afhankelijk wordt van de subsidie. Redenen hiervoor zijn het toenemende subsidiebedrag; het dalend ledenaantal; en de afnemende eigen inkomsten. Rover heeft in de afgelopen subsidieperiode beperkte inzet gepleegd op het verbeteren van de zelfstandigheid. Er is geen aanvullende inzet gepleegd op het werven van leden. Ook zijn mogelijkheden om extra inkomsten van derden te verwerven tot nu toe beperkt benut.

Feiten:

- Het subsidiebedrag voor de beleidsondersteuning van Rover is sinds de start toegenomen:
 - 2000-2012: 100.000 euro per jaar
 - 2013-2015: 148.500 per jaar⁸

⁸ In 2015 is op verzoek van Rover €79.500 extra subsidie toegekend bovenop dit bedrag. De redenen hiervoor waren dat het aantal thema-overleggen tussen 2010 en 2014 was gestegen van 25 naar 46, er grote items bij ProRail speelden, er belangrijke punten op de agenda stonden in het NOVB, en de spoor/ov-tafels in de tussentijd zijn opgericht. Op het moment van aanvragen "stond de inbreng van

- 2016-2018: 250.000 per jaar.
- 2019-2022: 265.115 per jaar
- De eigen inkomsten van Rover bestaan met name uit contributies, giften en abonnementen. De eigen inkomsten schommelen de afgelopen jaren rond de 200.000 (met een uitschieter naar boven in 2016). In 2019 zijn de inkomsten afgenomen ten opzichte van de jaren daarvoor.
 - 2016: 254.123
 - 2017: 207.069
 - 2018: 215.255
 - 2019: 171.623
- IenW heeft eind 2018 richting Rover aangegeven in de toekomst een grotere financiële zelfstandigheid van Rover te verwachten. In de subsidieaanvraag van 2019 benoemt Rover de doelstelling om meer (en jongere) leden te werven om minder eenzijdig financieel afhankelijk te worden van overheidssubsidie. Dit zijn speerpunten van de nieuwe voorzitter van het bestuur. De subsidieaanvraag hiervoor is afgewezen. Rover geeft aan dat voor ledenwerving en marketing geen budget en capaciteit beschikbaar is.
- De belangrijkste inkomstenbron van Rover (naast de subsidie) is de inbreng van reizigers via contributie of donaties.
- Het ledenaantal van Rover daalt (peildatum 1 januari van het betreffende jaar)⁹:
 - 2016: 5090
 - 2017: 4944
 - 2018: 4766
 - 2019: 4479
 - 2020: 4041

Rover onder druk door het toenemende aantal overleggen". Bron: Beslisnota verhoging subsidie Rover. Staatssecretaris Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2015.

⁹ Jaarverslag Rover 2019.

- Ondanks het dalende ledenaantal is de inbreng van reizigers stabiel: de gemiddelde bijdrage per lid en donateur stijgt.

Percepties:

- Rover geeft aan de rol als vertegenwoordiger van reizigers dankzij de subsidie te kunnen vervullen. Alle gesprekspartners buiten Rover geven aan dat Rover zonder de subsidie de beleidsondersteunende activiteiten niet zou kunnen vervullen. Een aantal gesprekspartners benadrukt de kwetsbaarheid van financiering door één partij (bovendien een ‘tegenpool’).
- Rover geeft aan dat de mogelijkheden om extra inkomsten van derden te verwerven (zoals het vermarkten van kennis, sponsoring of fondsenwerving) tot nu toe beperkt blijken en mogelijk conflicteren met de onafhankelijke positie. Wel onderneemt Rover nu verschillende activiteiten om de eigen inkomsten en het ledenaantal te vergroten. Voorbeelden zijn de mogelijkheid tot automatische incasso, kortingen voor lidmaatschap en het aanschrijven van ‘Vrienden van Rover’.
- Gesprekspartners buiten Rover zien verschillende mogelijkheden voor Rover om aanvullende inkomsten te verwerven. Genoemde voorbeelden zijn consultancy en veldwerk (bijvoorbeeld voor adviesbureaus); secretariaten voor ROCOV’s verzorgen (iets dat nu door commerciële partijen wordt verzorgd); het verkopen van data; fondsenwerving en sponsoring; en services voor leden. Wel wordt de impact van deze mogelijkheden op de zelfstandigheid van de subsidie als beperkt gezien. Bovendien geven gesprekspartners aan het beeld te hebben dat Rover inhoudelijk gedreven is en dat het vergroten van het verdienvermogen en ledenaantal nu geen prioriteit lijkt te hebben. Nieuwe verdienmodellen vragen een investering in termen van capaciteit en budget voor ontwikkeling. Gesprekspartners zien hiervoor beperkt ruimte bij Rover.
- De huidige financiering van de beleidsondersteunende functie van Rover door het ministerie van IenW ligt volgens veel partijen voor de hand. Als

stelselverantwoordelijke voor het goed functioneren van het OV past de financiering van een *countervailing power* van de sector bij IenW.

- Medefinanciering van de beleidsondersteuning door decentrale overheden wordt door een aantal gesprekspartners als een mogelijkheid gezien. Kanttekeningen hierbij zijn de inspanning en administratieve lasten in relatie tot de relatief beperkte opbrengsten. Ook dragen de decentrale OV autoriteiten (via DOVA) financieel bij aan de Rocov’s en het NOVB-consumentenoverleg.
- Vervoerders worden in het kader van de positie van Rover door veel partijen niet als een logische partij gezien om bij te dragen aan de financiering. Rover ziet hiervoor wel mogelijkheden via ‘Vrienden van Rover’ en branchevereniging OV-NL.

Bevinding 2: Buiten Rover bestaat er geen formele ledenpartij die het algemene reizigersbelang in het openbaar vervoer vertegenwoordigt. Andere consumentenorganisaties vertegenwoordigen ‘deelbelangen’ van reizigers. Rover is naast Voor Beter OV de enige partij die het algemene reizigersbelang vertegenwoordigt. Er zijn geen andere organisaties die dezelfde deskundigheid en kennis hebben. Voor Beter OV heeft als organisatie zonder leden een andere insteek.

Feiten:

- De wettelijke adviesrol voor consumentenorganisaties is op grond van de Wp2000 bij Rover belegd.
- De Consumentenbond neemt niet langer deel aan het LOCOV.
- Andere partijen in het LOCOV behartigen de belangen van meer specifieke groepen reizigers (ouderen, mensen met een beperking, studenten, et cetera).
- Rover is niet meer de enige consumentenorganisatie die zich alleen bezighoudt met het openbaar vervoer in Nederland. Sinds 2010 doet Maatschappij “Voor beter OV” dit ook. Deze organisatie kent geen leden,

heeft geen regionale afdelingen en neemt ook geen deel aan vergaderingen als het LOCOV of het NOVB.

Percepties:

- Gesprekspartners zien geen andere organisaties die de taken van Rover zou kunnen uitvoeren.
- Meerdere gesprekspartners geven aan dat het LOCOV zonder de rol van Rover niet zou kunnen voortbestaan.
- Het ministerie van IenW heeft aangegeven dat het hebben van draagvlak een belangrijk criterium is bij het financieren van een consumentenorganisatie (zoals Rover) op grond van het adviesrecht in de WP2000. Het hebben van leden is hier een onderdeel van.

5. Conclusies

Rover ontvangt sinds 2000 een subsidie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Deze subsidie is specifiek bedoeld voor de beleidsondersteunende activiteiten van Rover. Bijvoorbeeld betreft het deelnemen aan ambtelijke en bestuurlijke overleggen binnen de OV-sector en het vertegenwoordigen van de reiziger in de politiek. De doelstelling van de subsidie is het vertegenwoordigen van het reizigersbelang in het OV.

Het ministerie van IenW heeft gevraagd om een evaluatie van deze subsidie. De centrale onderzoeksvraag van deze evaluatie is of de aan Rover verstrekte subsidie voor beleidsondersteuning doeltreffend (de mate waarin de doelen worden bereikt door de inzet van de subsidie) en doelmatig (relatie tussen effecten en kosten van de subsidie) is geweest tijdens de evaluatieperiode van 2016 tot en met 2019. De evaluatie moet daarnaast inzicht geven in de mate waarin een grotere onafhankelijkheid ten opzichte van de subsidie verwacht kan worden.

De bevindingen van dit onderzoek zijn gebaseerd op de uitkomsten van een documentstudie en percepties uit interviews met stakeholders in de OV-sector. Daarnaast is gebruik gemaakt van een zelfevaluatie ingevuld door Rover.

In dit hoofdstuk presenteren we de conclusies en aanbevelingen. We maken hierbij onderscheid tussen doeltreffendheid, doelmatigheid en onafhankelijkheid.

6.1. Conclusies doeltreffendheid

De aan Rover verstrekte subsidie voor beleidsondersteuning is per saldo doeltreffend. We baseren ons oordeel op de volgende deelconclusies:

1. De subsidie voor de beleidsondersteuning stelt Rover in staat om de wettelijke adviesrol (in LOCOV-verband) te vervullen en het reizigersbelang in het OV te vertegenwoordigen in verschillende gremia zoals ambtelijke en bestuurlijke overleggen binnen de OV-sector en de (rijks)overheid. Kanttekening hierbij is de deelname van Roverbeleidsmedewerkers aan ROCOV's vanwege te weinig actieve leden (vrijwilligers). Dit is verklaarbaar vanwege het afnemende ledenaantal. Met het oog op de inzet van de beleidsmedewerkers en het vertegenwoordigen van het reizigersbelang in de ROCOV's is dit een aandachtspunt.
2. Rover vervult de beleidsondersteuning consciëntieus met veel kennis van de OV-sector. Nagenoeg alle gesprekspartners vinden de inbreng van Rover van hoge kwaliteit.
3. Met de inbreng van Rover worden resultaten bereikt ten behoeve van het reizigersbelang. Er zijn verschillende concrete voorbeelden in de evaluatieperiode waarin partijen in de OV-sector anders zijn gaan denken en handelen, mede door de uitvoering van de wettelijke adviesrol door Rover en de deelname aan ambtelijke en bestuurlijke overleggen. Voorbeelden hiervan zijn de nieuwe manier van plannen van werkzaamheden aan het spoor, de aanpassing van de Landelijke Uitgedunde Dienstregeling bij bijzondere weeromstandigheden en aanpassingen aan NS-abonnementen. Het is van belang om hierbij op te merken dat een groot aantal actoren betrokken is geweest bij de totstandkoming van deze voorbeelden. Rover is één van de actoren in dit netwerk. Al deze actoren samen bepalen in hun interacties de effectiviteit van de inspanningen om het openbaar vervoer succesvol te laten zijn. Dit neemt niet weg dat gesprekspartners de positieve bijdrage van Rover aan deze voorbeelden zien.
4. Rover vertegenwoordigt het reizigersbelang in de politiek. Rover wordt door de politiek serieus genomen en is gedurende de evaluatieperiode volgens met name vervoerders politiek actiever geworden. Vanuit vervoerders is er kritiek

op de politieke activiteiten van Rover. Rover zou prioriteit moeten geven aan zijn wettelijke adviesrol in concessies en dienstregelingen en zijn politieke activiteiten moeten beperken. Wij vinden de politieke activiteiten passen bij een belangenorganisatie. Beredeneerd vanuit het reizigersbelang is het effectief dat Rover zijn politieke netwerk benut. Van belang is om hier transparant in te zijn richting de betrokken partijen en bovendien mag het niet ten koste gaan van de gesubsidieerde activiteiten zoals de wettelijke adviesrol en advisering binnen ambtelijke en bestuurlijke gremia.

5. Gesprekspartners vinden het afnemende ledenaantal van Rover onwenselijk. De perceptie is dat de 'legitimiteit' van de inbreng en adviezen van Rover samenhangt met het aantal leden. We constateren dat de inbreng van Rover gedurende de afgelopen periode van hoge kwaliteit is geweest en impact heeft gehad in het belang van de reiziger. Dit neemt niet weg dat de legitimiteit van Rover als ledenorganisatie met een dalend ledenaantal onder druk staat. Daarmee is het dalende ledenaantal een belangrijk aandachtspunt voor de toekomst. Aan de andere kant: het is maar zeer de vraag of dit dalend ledenaantal toegeschreven mag worden aan Rover. Het probleem van afnemende participatie en lidmaatschappen is nu eenmaal een wijdverspreide trend waar veel maatschappelijke organisaties mee te maken hebben. Het is een trend die daarom niet eenvoudig te keren zal zijn. In dat licht geven gesprekspartners aan dat het van belang is om ook breder en op andere manieren 'voelhorens' te ontwikkelen voor wat er speelt bij reizigers en contacten met reizigers te organiseren zodat de inbreng van Rover in de verschillende gremia gevoed wordt door de reiziger (Rover heeft dit de afgelopen periode onder andere gedaan via meldpunten, enquêtes en interactie op sociale media). Zo zou de legitimiteit van Rover alsnog geborgd kunnen blijven.

6.2. Conclusies doelmatigheid

Rover heeft gedurende de evaluatieperiode de gesubsidieerde activiteiten per saldo doelmatig uitgevoerd. We baseren ons oordeel op de volgende deelconclusies:

6. Binnen de Rover organisatie zijn er verschillende voorzieningen die bijdragen aan kostenbeheersing en de doelmatige besteding van de subsidie.
7. In de werkwijze van Rover zijn keuzes gemaakt die bijdragen aan doelmatigheid: door het kleine personeelsbestand en een heldere taakverdeling is de interne afstemming efficiënt.
8. De gezamenlijke, sobere huisvesting en het delen van bedrijfsvoeringkosten tussen Rover en OV ombudsman zorgt voor kostenbesparing en efficiëntie. Ook werken de organisaties samen op het vlak van binnengekomen klachten.

Wel zien we voor de toekomst een aantal aandachtspunten voor de doelmatige inzet van de subsidie:

9. Er zit een spanning tussen de sobere arbeidsvoorwaarden in relatie tot behoud van medewerkers. Rover is een kleine organisatie, de beleidsondersteuners hebben specifieke kennis en dit maakt de organisatie kwetsbaar voor verloop, wat gevolgen kan hebben voor de doeltreffendheid van de subsidie. Rover geeft aan dat het verloop de afgelopen periode laag is geweest.
10. Momenteel is het verzelfstandigen van OV ombudsman onderwerp van discussie tussen beide organisaties. Ook speelt een discussie tussen beide organisaties over het mogelijk aanwenden van de subsidie van OV ombudsman voor activiteiten van Rover. Gezien de verwevenheid van beide organisaties constateren we dat de uitkomst van deze discussies en de wijze waarop de (eventuele) verzelfstandiging van OV ombudsman wordt vormgegeven mogelijk gevolgen heeft voor het functioneren van beide organisaties en van invloed is op de aan beide organisaties verstrekte subsidie. De impact van de verschillende opties voor verzelfstandiging dient derhalve nader onderzocht te worden.

6.3. Conclusies onafhankelijkheid ten opzichte van de subsidie

Rover heeft zichzelf als doel gesteld minder afhankelijk te worden van de subsidie. Wij achten het niet aannemelijk dat Rover binnen de huidige subsidieperiode meer onafhankelijk wordt ten opzichte van de subsidie. Daarbij achten we het ook niet aannemelijk dat de gesubsidieerde activiteiten door een andere partij worden uitgevoerd. We baseren ons oordeel op de volgende deelconclusies:

11. Rover is afhankelijk van de subsidie om de beleidsondersteunende activiteiten uit te kunnen voeren. Dit is met oog op de continuïteit van de beleidsondersteuning kwetsbaar.
12. We zien momenteel geen ontwikkelingen die erop wijzen dat een grotere onafhankelijkheid ten opzichte van de subsidie verwacht kan worden. Integendeel: het subsidiebedrag is de afgelopen periode toegenomen, het ledenaantal daalt en de eigen inkomsten nemen af. Rover heeft in de afgelopen subsidieperiode beperkte inzet gepleegd op het verbeteren van de zelfstandigheid. Er is geen aanvullende inzet gepleegd op het werven van leden. Ook zijn mogelijkheden om extra inkomsten van derden te verwerven tot nu toe beperkt benut (bijvoorbeeld: kennis vermarkten, sponsoring en fondsenwerving).
13. Buiten Rover is er ons inziens geen logische partij om de beleidsondersteunende taken waarvoor subsidie wordt verstrekt uit te voeren. Buiten Rover bestaat er geen formele ledenpartij die het algemene reizigersbelang in het openbaar vervoer vertegenwoordigt. Andere consumentenorganisaties vertegenwoordigen 'deelbelangen' van reizigers. Rover is niet de enige consumentenorganisatie die zich alleen bezighoudt met het openbaar vervoer in Nederland. Sinds 2010 doet Maatschappij "Voor beter OV" dit ook. Deze organisatie kent geen leden, heeft geen regionale afdelingen en neemt ook geen deel aan vergaderingen als het LOCOV of het

NOVB. Voor Beter OV is naast Rover de enige partij die het algemene reizigersbelang vertegenwoordigt. Er zijn geen andere organisaties die dezelfde deskundigheid, kennis en actieve leden kunnen inbrengen.

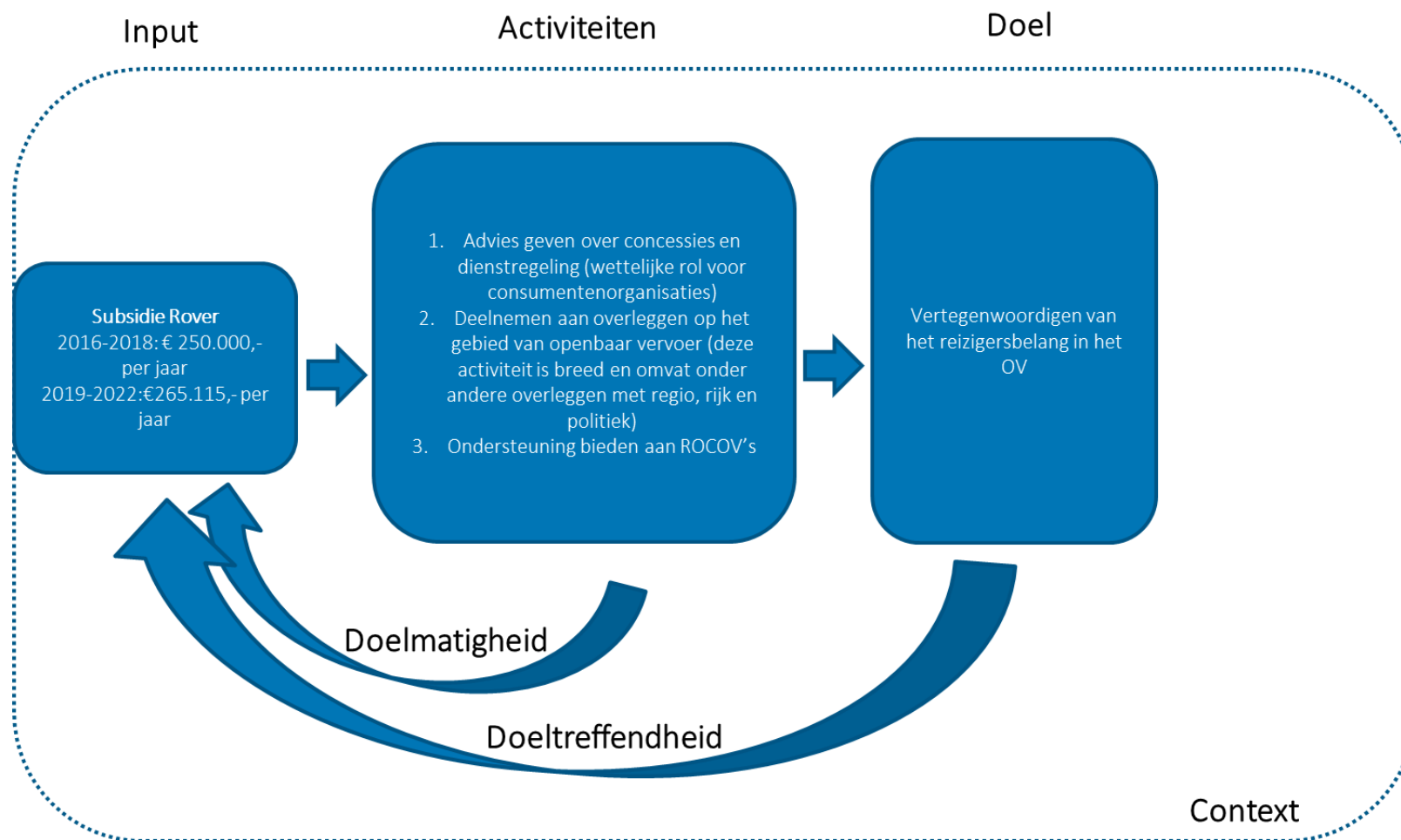
6.4. Reflectie op het onderzoek

Bij aanvang van het onderzoek hebben we moeten constateren dat een objectieve meetlat om het functioneren van Rover mee te beoordelen ontbreekt (zie paragraaf 1.3). Dit heeft als consequentie dat we in de conclusies niet verder kunnen gaan dan te beoordelen of de subsidie per saldo doeltreffend en doelmatig is ingezet. We bevelen het ministerie van IenW en Rover aan om bij een toekomstige subsidieverstrekking na te denken over hoe de meetlat eruit kan zien, zodat in een volgende evaluatie een meer precies oordeel kan worden gegeven over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie voor beleidsondersteuning aan Rover. Een dergelijke meetlat kan tevens door het ministerie en Rover worden gebruikt om tussentijds te reflecteren op het doelbereik van de subsidie-activiteiten en doelmatigheid, om waar nodig bij te sturen om het reizigersbelang in het OV zo goed mogelijk te blijven behartigen.

Bijlage I: Gesprekspartners

Interview met:	Deelnemers:
1. Ministerie van IenW	
2. Ministerie van IenW	
3. Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (Locov)	
4. Provincie Overijssel	
5. Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH)	
6. Transdev	
7. ProRail	
8. CROW-KpVV	
9. Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB) – Voormalig voorzitters	
10. Ieder(in)	
11. Fietsersbond	
12. Nederlandse Spoorwegen (NS)	
13. Geschillencommissie	
14. Arriva & Keolis	
15. KBO-PCOB	
16. RET	
17. Samenwerkingsverband DOVA	
18. Voorzitter Rocov-voorzittersoverleg	
19. Curatorium OV Ombudsman	
20. Rover	
21. OV Ombudsman	

Bijlage II: Evaluatiekader



Nassaulaan 1
2514 JS Den Haag

+31 (0)70 359 6955
info@kwinkgroep.nl
www.kwinkgroep.nl