

Kadernotitie aanbesteding mobiliteitscentrale Regiotaxi Flevoland

1. Inleiding

De provincie Flevoland en de gemeenten Noordoostpolder, Lelystad, Dronten en Zeewolde werken samen binnen Regiotaxi Flevoland. Dit contract is verlengd tot en met 31 december 2014. Nu gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden krijgen – en de kosten en baten meer in één hand komen te liggen – biedt dat mogelijkheden verschillende vormen van vervoer meer integraal te organiseren. De decentralisatie van het AWBZ-vervoer, noodzaak tot kostenbesparende maatregelen en het streven naar inclusief beleid leiden tot een herbezinning van het collectief vervoer.

Voor de nieuwe aanbesteding van Regiotaxi Flevoland hebben de opdrachtgevers gekozen een scheiding aan te brengen tussen de regie en uitvoering van vervoercontracten, waarbij beide functies op de markt worden ingekocht. De regie wordt uitgevoerd door een mobiliteitscentrale. Dit is een zelfstandig opererend orgaan die vervoeraanvragen voor meerdere vervoersystemen verzamelt, efficiënt plant en uitzet bij één of meerdere vervoerders. Door de scheiding tussen regie en uitvoering kunnen diverse vervoervormen naast regiotaxi worden toegevoegd. Een dergelijk model is vernieuwend in Nederland. Om het model zorgvuldig te implementeren wordt gekozen voor een groeimodel waarbij op termijn andere vormen van vervoer (AWBZ-, Wsw,-, leerlingen- en Valysvervoer) kunnen worden toegevoegd.

Opdrachtgevers verwachten hierdoor:

- Financiële voordelen doordat meerdere vervoersvormen van vervoer op één centrale plek worden gepland.
- Grotere mate van flexibiliteit door de scheiding waardoor partijen beter kunnen inspelen op de kanteling; de mobiliteitscentrale moet een rol spelen bij het 'kantelen' in het vervoer.
- Opbouw van concentratie van alle kennis en kunde over vervoer bij één orgaan.
- Een partner die onafhankelijk van de uitvoering namens de opdrachtgevers een actieve rol krijgt in uitvoeringstaken, zoals het dagelijks beheer, tactische regie (ontwikkefunctie), begeleiden van het vervoer door vrijwilligers en advisering over in te kopen vervoervolumes.
- Voor reizigers ontstaat 1-loket waar zij terecht kunnen voor informatie en reserveringen.

De behoefte aan flexibiliteit komt voort uit diverse ontwikkelingen die plaats (gaan) vinden en waarop opdrachtgevers moeten anticiperen. Dit zijn onder anderen:

- Iedere gemeente is bezig met het doorontwikkelingen van de kanteling in de Wmo. Dit kan leiden tot een lager vervoervolume.
- Nieuwe OV-visie provincie Flevoland die kan leiden tot wijzigingen in het OV-aanbod (mogelijk meer vraagafhankelijk vervoer het voorkomen paralleliteit tussen taxi en bus en de inzet van vrijwilligersvervoer).
- Bezuinigingen.
- Instroom van nieuw vervoer: het AWBZ-vervoer gekoppeld aan de extramurale zorg naar gemeenten in 2015 en de mogelijke decentralisatie van Valys in 2017.

De opdrachtgevers verwachten van de mobiliteitscentrale een actief en adviserend partnership die hen bijstaat om in te spelen op deze ontwikkelingen.

2. Proces

De aanbestedingen van de mobiliteitscentrale en het vervoer vinden volgtijdelijk plaats. Op die manier kan de mobiliteitscentrale een rol spelen bij de inkoop vervoer en onder anderen de in te kopen capaciteit bepalen.

Gestreefd wordt naar een start van de mobiliteitscentrale op 1 januari 2015. Hierdoor ontstaat een krappe planning die bestaat uit de volgende stappen:

- Ontwerp centrale (inclusief marktverkenning): jan-apr 2014
- Aanbesteding centrale: mei-juli 2014
- Implementatie centrale aug-dec 2014
- Ontwerp vervoer: apr-aug2014
- Aanbesteding vervoer: sep-okt 2014
- Implementatie vervoer: nov-dec 2014
- Start: jan 2015

Een schematische weergave van de planning is als bijlage opgenomen. Bij deze planning doen zich de volgende aandachtspunten voor:

- In de planning is weinig ruimte voor besluitvorming. Zo valt de besluitvorming over de gunning van de mobiliteitscentrale in het zomerreces.
- De geplande doorlooptijd voor het ontwerp van de centrale is zeer kort, waardoor de projectgroep in korte tijd het PvE moet opstellen.
- Er zit weinig tijd tussen de aanbesteding van centrale en vervoer, zodat er zeer beperkt tijd is de kennis en ervaring van de centrale te benutten bij de inkoop van vervoer.
- De implementatietijd voor het vervoer is beperkt.

3. Contracttermijnen en opdrachtgeverschap

Het af te sluiten contract voor de mobiliteitscentrale heeft een looptijd van drie jaar plus stilzwijgende verlenging van twee maal twee jaar, tenzij één van de partijen uiterlijk één jaar voor het verstrijken van een termijn aangeeft de samenwerking niet voort te willen zetten. Dit biedt enerzijds de basis voor de ontwikkeling van partnership en zekerheid voor marktpartijen, maar aan de andere kant ook flexibiliteit om een contract – om welke reden dan ook – niet te verlengen.

De provincie Flevoland fungeert namens de gemeenten als opdrachtgever en penvoerder tijdens de aanbestedingen.

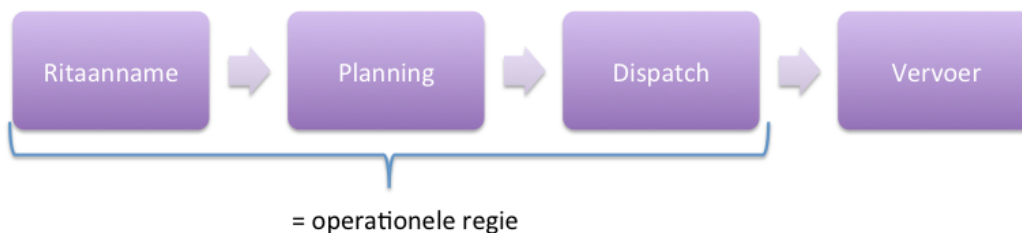
4. Rolbeschrijving

Bij het uitvoeren van een rit vinden de volgende stappen plaats:

- ritaanname: de centrale neemt de ritaanvraag van de reiziger in ontvangst en voert deze in het plansysteem in;
- planning: de centrale plant de verschillende ritten en maakt daarbij combinaties, rekening houdend met de geldende spelregels;
- dispatch: de centrale zoekt voertuigen voor de uitvoering van de geplande ritten en stuurt de ritten naar de voertuigen;
- uitvoering: de voertuigen van de vervoerder brengen de reiziger van A naar B.

Voorafgaand hieraan verstrekt de centrale ook informatie aan reizigers en desgewenst kan zij reizigers een OV advies geven die hen stuurt richting regulier openbaar vervoer. Dit wordt in de verlengingsperiode van Regiotaxi Flevoland geïmplementeerd.

Bij de voorgenomen rolverdeling wordt de regiefunctie (ofwel de **operationele regie** bestaande uit ritaanname, planning en dispatch) van één of meerdere vormen van doelgroepenvervoer uitgevoerd door de centrale.



De *operationele regie* wordt hierbij uitgevoerd door de mobiliteitscentrale. De dispatchfunctie ligt bij de centrale, maar kan mogelijk gedeeltelijk bij de vervoerders worden belegd als dit voordelen heeft (efficiencywinst) en de opdrachtgever, centrale en vervoerder daartoe besluiten. Dit wordt nader uitgewerkt binnen de kaders van het vervoer.

Naast deze *operationele regiefunctie* vervult de centrale ook een rol in de *tactische regie (ontwikkefunctie)*. Dit betreft bijvoorbeeld de afstemming tussen verschillende vervoervormen, de wijze waarop vervoerstromen slim aan elkaar gekoppeld kunnen worden, afstemming over begin- en eindtijden van activiteiten en de terugkoppeling vanuit de centrale richting beleidsafdelingen bijvoorbeeld over optimalisatie van (de kenmerken van) het vervoeraanbod.

Naast deze regiefunctie heeft de mobiliteitscentrale een *informerende en adviserend functie* richting op de reiziger, enerzijds om hen te informeren over het diverse vervoeraanbod en anderzijds gericht op het aanbieden van passend vervoer, waarbij zo mogelijk gebruik wordt gemaakt van alternatieven.

Vervoerders beperken zich in dit model tot het rijden van ritten. Zij worden los van de regiefunctie gecontracteerd door de opdrachtgever. Er is niet langer één partij die exclusief vervoert; meerdere vervoerders kunnen in de uitvoering een rol spelen. De mobiliteitscentrale stuurt de vervoerders aan.

Binnen dit model geldt de volgende rolverdeling tussen partijen:

Provincie Flevoland:

- is penvoerder tijdens de aanbestedingen;
- is verantwoordelijk opdrachtgever voor de contracten met de mobiliteitscentrale en vervoerders en stuurt deze aan;
- brengt expertise in binnen de uitvoering van de tactische regie en de ontwikkelfunctie;
- bepaalt – in overleg met gemeenten - uitgangspunten en kaders voor inkoop vervoer;
- is verantwoordelijk voor het OV-beleid;
- zorgt voor klachtaanname en –afhandeling over de mobiliteitscentrale;
- bepaalt de tarieven voor de OV-reizigers in Regiotaxi en eventuele andere openbaar vervoervormen;
- levert de projectleider van de projectgroep.

Gemeenten:

- zijn verantwoordelijk voor beleid en de indicatie van reizigers, waarbij ook parameters worden ingegeven zodat bepaald kan worden of het OV voor de reiziger een alternatief is;
- bepalen de tarieven voor Wmo-reizigers;
- brengen expertise in binnen de uitvoering van de tactische regie en de ontwikkelfunctie;
- nemen deel aan de projectgroep.

Samenwerkingsstructuur provincie en gemeente:

Om aan deze taken invulling te geven wordt een samenwerkingsovereenkomst opgesteld met daarin een overlegstructuur die hetzelfde is als in de huidige samenwerkingsstructuur:

- De stuurgroep is bevoegd orgaan en neemt besluiten.
- De projectgroep adviseert de stuurgroep en heeft uitvoerende taken.

De uitwerking hiervan vindt plaats in een samenwerkingsovereenkomst die voor de gunning van de contracten wordt geformaliseerd .

De mobiliteitscentrale:

Biedt informatievoorziening aan reizigers over diverse vormen van vervoer.

Voert operationele regie over diverse vervoervormen (waarbij ingroei mogelijk is):

- neemt ritten aan;
- adviseert en stimuleert reizigers – waar mogelijk en rekening houdend met kenmerken – richting het OV (of vormen van vrijwilligersvervoer) als dat passend is. Zij maakt hiervoor gebruik van een verplichtend of vrijblijvend OV-advies;
- plant de ritten zodat optimale combinaties worden gemaakt, rekening houdend met vast te stellen en flexibele systeemkenmerken, en biedt reizigers een terugbelservice en actuele informatie over de rit aan;
- verdeelt de ritten op basis van nader vast te stellen parameters over de beschikbare voertuigen. (dispatch)

Beheert:

- verwerkt gegevens van pashouders en indicaties;
- legt ritgegevens vast in een registratiesysteem;
- zorgt voor klachtaanname en –afhandeling;
- stelt maandelijks managementrapportages op met inzicht in gebruik en kosten van het vervoer en de klachtenafhandeling;
- controleert de facturen van de vervoerders namens de opdrachtgever.

Stuurt vervoerders aan:

- bepaalt de benodigde capaciteit, binnen door de opdrachtgever vastgestelde uitgangspunten en kaders;
- zet geplande ritten door naar vervoerders op basis van nader vast te stellen parameters / kostenefficiëncy voorop;
- is toezichthouder en monitort de uitvoeringskwaliteit van het vervoer conform het contract.

Voert tactische regie, wat omvat:

- zoekt naar afstemming tussen verschillende vervoervormen en verschillende opdrachtgevers;
- streeft naar een slimme en efficiënte koppeling van en bundeling tussen verschillende vervoerstromen waarbij gestreefd wordt naar zo hoog mogelijke kostenefficiëncy binnen nader vast te stellen kwaliteitscriteria voor de reiziger;
- zorgt voor afstemming met diverse actoren over begin- en eindtijden van activiteiten, zodat een efficiënte uitvoering mogelijk is;
- komt jaarlijks – en indien gewenst op verzoek van opdrachtgever - met voorstellen om de systeemkenmerken zodanig aan te passen zodat de kostenefficiëncy van het totale vervoer wordt vergroot;
- zoekt naar synergie en optimalisatie tussen het doelgroepenvervoer en het reguliere OV-netwerk en draait hiertoe mee in het ontwikkelteam OV;
- ondersteunt op aanvraag systemen van vrijwilligersvervoer op het gebied van planning van ritten en informatievoorziening aan reizigers;
- heeft een rol bij de inkoop van vervoer en bepaalt de in te kopen capaciteit;
- levert een vast aanspreekpunt die participeert in de projectgroep.

Stemt af met opdrachtgever:

- zorgt voor terugkoppeling vanuit de centrale richting beleidsafdelingen van provincie en gemeenten;
- adviseert de opdrachtgever onafhankelijk over de aan- en bijsturing bij de inkoop van vervoer;
- neemt deel aan projectgroep.

Is flexibel, zodat op basis van de vraag van de opdrachtgever extra taken (planning, administratief, regie ect) kunnen worden ingekocht, op basis van optioneel te offeren uurtarieven

Vervoerder(s):

- is met haar voertuigen gekoppeld aan de centrale;
- stelt haar voertuigen en chauffeurs beschikbaar voor de rituitvoering;
- rijdt het vervoer conform de ritplanning van de mobiliteitscentrale;
- int de reizigersbijdrage.

5. Vervoervormen en systeemkenmerken

Uitgangspunt is dat gaandeweg het contract meerdere vervoervormen toegevoegd kunnen worden zonder dat dit tot een nieuwe aanbesteding van de (functies van de) mobiliteitscentrale moet leiden.

De werkzaamheden van de mobiliteitscentrale zijn afhankelijk van het vervoervormen die door de mobiliteitscentrale moeten worden georganiseerd.

Vanaf de start is sprake van een basispakket vervoer dat kan worden uitgebreid met delen uit het pluspakket. De beschrijving van de taken van de mobiliteitscentrale zijn gebaseerd op het pluspakket, zodat instroom van meerdere vervoervormen mogelijk is.

Basis: Dit betreft voortzetting van Regiotaxi Flevoland met daarin vervoer voor OV-reizigers en Wmo-ers ten behoeve van de provincie Flevoland (OV-reizigers) en de gemeenten Lelystad, Noordoostpolder, Dronten en Zeewolde (Wmo-vervoer). De gemeente Urk kan besluiten zich aan te sluiten bij Regiotaxi Flevoland voor het Wmo-vervoer.

De reismogelijkheden, spelregels van het vervoer en kwaliteitseisen voor deze doelgroepen worden vastgelegd in het Programma van Eisen. Voor deze kenmerken wordt uitgegaan van de huidige opzet van Regiotaxi Flevoland, waarbij deze kenmerken in de loop van de contactduur door de opdrachtgevers kunnen worden aangepast.

Plus: Dit betreft het toevoegen van andere vervoervormen, zoals: huidige AWBZ-vervoer naar dagbesteding, Wsw-vervoer, Leerlingenvervoer, Valys en vormen van vrijwilligersvervoer. De instroom van deze vervoervormen is afhankelijk van de looptijd van huidige contracten en toekomstige keuzes die gemeenten nog moeten maken. Iedere gemeente kan zelf bepalen of zij één of meerdere vervoervormen laat aansturen via de mobiliteitscentrale.

Leerlingenvervoer

In onderstaande schema zijn de looptijden van contracten leerlingenvervoer weergegeven:

Gemeente	Einddatum contract / verlenging	Opmerking
Lelystad	31-7-2015 (is al verlengd)	
NOP	31-7-2018 (2 x 1 jaar)	Contract via OVB
Urk	PM	
Dronten	31-7-2017 (geen verlenging)	Contract via OVB
Zeewolde	31-7-2015 (is al verlengd)	Nu in een gezamenlijk contract met gemeenten Noord-Veluwe

Uit dit schema blijkt dat de komende jaren leerlingenvervoer grotendeels niet via de mobiliteitscentrale wordt aangestuurd.

AWBZ-vervoer

Gemeenten worden verantwoordelijk voor het vervoer van extramurale cliënten begeleiding groep die dagbesteding volgen. Daarnaast blijven zorgaanbieders verantwoordelijk voor het vervoer van intramurale cliënten die dagbesteding volgen. Gemeenten kunnen ervoor kiezen hun gedeelte van het AWBZ-vervoer onder te brengen bij de mobiliteitscentrale. Daarnaast kunnen in overleg met de opdrachtgever ook AWBZ-instellingen hun intramurale vervoer bij de mobiliteitscentrale onderbrengen.

Het heeft de voorkeur dat tijde van de aanbesteding moet duidelijk zijn of het AWBZ-vervoer wordt aangestuurd via de centrale, om deze onzekerheid uit de aanbesteding te houden.

Wsw-vervoer

Het Wsw-vervoer is per Wsw-bedrijf georganiseerd en gecontracteerd. Gemeenten zijn hierin geen partij. De contracten hebben doorgaans een kortere looptijd. In overleg opdrachtgever en opdrachtnemer moet de mogelijkheid bestaan dat ook dit vervoer door de mobiliteitscentrale georganiseerd wordt.

Vrijwilligersvervoer

In Flevoland bestaan diverse vormen van vrijwilligersvervoer. Met de bundeling van vervoer beogen de opdrachtgevers dat op één punt inzicht bestaat op het aanbod van vervoer. De mobiliteitscentrale kan reizigers zo informeren over het totale aanbod inclusief het vrijwilligersvervoer. Op aangeven van de opdrachtgever stuurt de centrale de reizigers ook naar het vrijwilligersvervoer als dat passend is, vergelijkbaar met hoe dat gebeurt richting het OV. Daarnaast verwachten opdrachtgevers dat de mobiliteitscentrale op verzoek organisaties kan ondersteunen bij het plannen van vervoer en het inroosteren van chauffeurs en voertuigen.

6. Vergoeding

Gestreefd wordt naar optimale efficiency. Uitgangspunt is dat het totaal aan vergoedingen aan de mobiliteitscentrale en vervoerders past binnen de huidige beschikbare budgetten.

De uit te voeren taken door de mobiliteitscentrale en de omvang ervan hangen in grote mate af van de instroom van extra vervoer en vraagstukken die gedurende de contracten gaan spelen. Uitgangspunt voor de vergoeding aan de centrale is dat deze:

- aansluit bij de kostenstructuur van de marktpartij;
- waar mogelijk een gemaximaliseerde prijs is;
- flexibel is, zodat op basis van de vraag eenvoudig extra taken uitgevoerd kunnen worden;
- in de gunning niet leidt tot strategisch gedrag en een hoge prijs.

De wijze van vergoeding in relatie tot de taken en vervoervormen wordt meegenomen in de marktconsultatie.

7. Eisen aan de centrale

Op basis van de taken die gesteld worden aan de centrale wordt in het Programma van Eisen nader invulling gegeven aan de kwaliteitseisen die gesteld aan de centrale. De volgende indeling wordt voorzien:

Software en data-uitwisseling

- centrale communiceert met vervoerders op basis van nader vast te stellen dataprotocol;
- structuur data-uitwisseling met vervoerders met statusmeldingen.

Personeel

- heeft gebiedskennis;
- kan omgaan met de doelgroep;
- eisen aan telefonisten en eisen aan centralisten;

Klantcontact: reserveringsmogelijkheden en klachten

- openingstijden centrale;
- wachttijd telefonie.

Operationele regie

- ritaaname;
- sturing naar OV met behulp van een verplichtend of vrijblijvend OV-advies;
- planning;
- dispatch: de wijze waarop verdeeld wordt hangt samen met inkoop vervoer (dit wordt later bepaald bij de uitwerking van vervoer).

Tactische regie

Overleg en communicatie

- afstemming;
- projectleider en deelname projectgroep.

Financieel

8. Marktverkenning

De volgende punten worden in een marktverkenning voorgelegd aan marktpartijen:

- vergoedingssystematiek in relatie tot het takenpakket en vervoervormen:
 - basispakket;
 - extra vervoer;
 - extra taken.
- onzekerheid over deelname volume;
- verdeling ritten over vervoerders en contractering;
- omschrijving van de tactische regie;
- te stellen eisen aan software en data-uitwisseling;

Op basis van reacties vindt definitieve uitwerking plaats in het PvE.

In een vooraankondiging op de aanbesteding wordt de marktverkenning opgenomen.

9. Aanbestedingsleidraad

De aanbesteding van de mobiliteitscentrale vindt plaats via een traditioneel aanbestedingsproces waarin wel flexibiliteit is opgenomen met vooraf een marktconsultatie die gericht is op een aantal open vragen die bij uitwerking van het PVE naar voren komen.

Op basis van de nieuwe Aanbestedingswet dient gunning plaats te vinden op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI), waarbij wordt als uitgangspunt geldt:

- Een grote waarde te hechten aan de kwalitatieve beoordeling en hieraan invulling te geven door het uitvragen van een aantal cases rondom de operationele en tactische regie waarbij de marktpartij in een presentatie hierop een toelichting kan geven.
- Het uiteindelijke gunningsmodel rondom de prijs is afhankelijk van de wijze waarop de vergoeding wordt vormgegeven en wordt na de marktverkenning uitgewerkt. Het totale budget wordt daarbij waar mogelijk gemaximaliseerd.

De verhouding tussen prijs en kwaliteit wordt nader uitgewerkt.

Voor de selectiecriteria geldt dat deze functie niet eerder is ingekocht. Partijen kunnen niet exact voldoen aan het takenpakket. Van belang is op te nemen in de selectiecriteria dat de partij ervaring heeft met het regisseren van meerdere vormen van doelgroepenvervoer.

Bijlage: planning aanbesteding mobiliteitscentrale

	Nov '13	Dec '13	Jan '14	Feb '14	Mrt '14	Apr '14	Mei '14	Jun '14	Jul '14	Aug '14	Sep '14	Okt '14	Nov '14	Dec '14	Jan '15
Fase 1: Verkenning: • Activiteit: input verzamelen bij gemeenten, cliënten en marktverkenning • Resultaat: adviesnota met uitgangspunten systeem															
Fase 2: Ontwerp centrale: • Activiteit: Opstellen PvE en aanbestedingsstukken • Resultaat: Bestek voor de aanbesteding centrale vastgesteld door portefeuillehouders / colleges?															
Fase 3: Aanbesteding centrale: • Activiteit: aanbestedingsprocedure • Resultaat: gegunde contracten op basis van een vastgesteld bestek															
Fase 4: Ontwerp vervoer: • Activiteit: opstellen PvE en aanbestedingsstukken • Resultaat: Bestek voor vervoer + besluitvorming door portefeuillehouders															
Fase 5: Aanbesteding vervoer: • Activiteit: aanbestedingsprocedure • Resultaat: gegunde contracten op basis van een vastgesteld bestek															
Fase 6: implementatie door vervoerders															
Fase 7: Start contracten:															