



Samen op stap met het AOV in Amsterdam

Een inventariserend naar de vervoersbehoefte van de gebruiker van het Aanvullend Openbaar Vervoer.

Toezichthouder:	GGD Amsterdam
In opdracht van de gemeente:	Amsterdam
Periode onderzoek:	Februari 2021 t/m juni 2021
Type onderzoek:	Thematisch toezicht
Datum vaststellen rapport:	30 juli 2021

Voorwoord

De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna te noemen Wmo) is bedoeld om te zorgen dat alle inwoners van Nederland zo lang mogelijk zelfstandig de verantwoordelijkheid kunnen dragen voor hun eigen leven. De gemeente is verantwoordelijk voor een stelsel waarin voldoende voorzieningen zijn om dit mogelijk te maken. Deze ondersteuning biedt de gemeente in de vorm van voorzieningen. Er zijn verschillende voorzieningen zoals begeleiding, hulpmiddelen en Aanvullend Openbaar Vervoer (hierna te noemen AOV).

Dit thematische toezicht is gericht op het AOV binnen de gemeente Amsterdam. Het college van burgemeester en wethouders Amsterdam heeft contracten met 2 aanbieders, RMC en Transvision, om het AOV te leveren. Onder voorwaarden kan het AOV worden verstrekt. Binnen de gemeente Amsterdam zijn er zo'n 40.000 burgers met een vervoerspas waarvan ongeveer 1/3 actief gebruik maakt van het AOV.

De gemeente heeft het AOV ingericht voor mensen met een beperking. Het gemeentelijk beleid is erop gericht om AOV te bieden aan mensen met een beperking (o.a. fysiek en psychisch) en 75-plussers. Het AOV is er om het leven van alledag (bijvoorbeeld vervoer naar familieleden of het boodschappen doen) in de directe woon- of leefomgeving van mensen te ondersteunen.

De Amsterdammer die gebruik maakt van het AOV noemen we hierna: "gebruiker".

AOV is een belangrijke voorziening voor Amsterdammers ter ondersteuning van de participatie van 75 plussers en personen met beperkingen. Hier wordt veel gebruik van gemaakt. Het wordt ook goed gewaardeerd door de gebruikers, maar dat neemt niet weg dat er nog de nodige verbeterpunten zijn. Zo hoorden we dat de chauffeurs zich soms zorgen maken over de gebruikers. Hier spreekt betrokkenheid uit. Een belangrijke aanbeveling is dan ook om na te gaan, hoe we de chauffeurs nog beter kunnen ondersteunen. Daarnaast zijn we blij te horen dat de gemeente de medische ritten gedoogd, terwijl dat niet in de regels past. Wel denken we dat hier, in het belang van de cliënten een oplossing voor moet komen, in goed overleg met andere stakeholders zoals de zorgverzekeraars.

Dit rapport wordt gepubliceerd op <https://www.ggd.amsterdam.nl/toezicht-wmo/>. Het wordt toegestuurd aan alle belanghebbenden die hebben meegewerkt aan dit onderzoek. Ook de afdeling Onderwijs, Jeugd en Zorg van de gemeente Amsterdam ontvangt een rapport.

José Manshanden

Directeur Publieke Gezondheid

Inhoud

Voorwoord	2
Inleiding	4
Leeswijzer	4
1 De onderzoeksopzet	6
2 De vervoersbehoefte van de gebruiker	8
2.1 Wie is waarvoor verantwoordelijk	8
2.2 De gevolgen van de coronamaatregelen voor het AOV	9
2.3 Zorgen over gebruikers van het AOV	9
2.4 Hulpmiddelen/begeleider	10
2.5 Parkeren voor in- en uitstappen	10
2.6 Eisen aan chauffeurs van het AOV	10
3 De vervoersbehoefte en het doel van het AOV	12
3.1 Doel van het AOV	12
3.2 Veel voorkomende bestemmingen	13
3.3 Informatievoorziening over het AOV	13
3.4 Alternatieve vervoersoplossingen	14
4 Conclusies en aanbevelingen	15
4.1 Conclusie	15
4.2 Aanbevelingen aan het college van B&W	15

Inleiding

De GGD Amsterdam is toezichthouder op de Wmo 2015 voor de gemeente Amsterdam. De GGD houdt toezicht op de kwaliteit van aanbieders, doet onderzoek bij calamiteiten en kijkt thematisch naar bepaalde onderdelen van het stelsel. Bij thematisch toezicht wordt breder gekeken naar de werking en de kwaliteit van de uitvoering van de Wmo. De onderwerpen worden gekozen op basis van maatschappelijke signalen, beleidsvraagstukken of is een verdieping van het nalevingstoezicht. Thematisch toezicht kan een inventariserend, een signalerend of een evaluerend en beoordelend karakter hebben. Dit onderzoek is zo'n thematisch onderzoek met een inventariserend karakter.

In dit onderzoek heeft de toezichthouder gekeken naar het huidige AOV aanbod aan de hand van 3 onderzoeksvragen. Deze vragen vindt u terug in het hoofdstuk: "Onderzoeksopzet".

Aanleiding van het toezicht op het AOV

Er is sprake van een groeiend aantal gebruikers van het AOV binnen de gemeente Amsterdam. Deze groei is al een aantal jaren zichtbaar. De afdeling Zorg voorziet dat de kosten binnen afzienbare tijd voor deze voorziening onbetaalbaar worden. Daarom wil de afdeling Zorg meer zicht krijgen op de hulpvraag van de gebruikers en kijken in hoeverre de voorziening de hulpvraag van de gebruikers ondersteunt.

De vervoersbedrijven vragen zich af waar chauffeurs terecht kunnen met hun zorgen over gebruikers van het AOV.

Effecten van corona

Zoals in de gehele samenleving heeft het coronavirus ook invloed op de wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd. Voor een goed beeld van de praktijksituatie zou normaal gesproken het gesprek met gebruikers gevoerd worden tijdens de rit. Door de coronamaatregelen was dit niet mogelijk. De interviews met de diverse stakeholders en met de gebruikers hebben plaatsgevonden via (beeld)bellen. Hierdoor heeft de toezichthouder geen observaties in de praktijk kunnen uitvoeren. Dit is van invloed geweest op de kwaliteit en volledigheid van het onderzoek.

Leeswijzer

Opbouw rapport

In hoofdstuk 1 leest u hoe wij het onderzoek hebben uitgevoerd. In hoofdstuk 2 en 3 leest u de resultaten van het onderzoek aan de hand van de 3 deelvragen. In hoofdstuk 4 staan de conclusies en de aanbevelingen van de toezichthouder.

Uitleg onderzoek van gebruikte begrippen

- Gebruiker** : een persoon aan wie AOV wordt verstrekt.
- Indicatie:** een indicatie is een adviesrapport op basis waarvan het besluit genomen of iemand in aanmerking komt voor ondersteuning, welke ondersteuning en de hoeveelheid ervan.
- Vervoersbedrijf:** een onderneming die personen vervoert.

- Ondersteuningsbehoefte:** wat de gebruiker nodig heeft om te kunnen blijven participeren in de maatschappij.
- Vervoersbehoefte:** het vervoer dat de gebruiker nodig heeft om op specifieke bestemmingen te komen zoals: familieleden, boodschappen en buurthuis.
- Buurtteam:** het buurtteam is de plek in de wijk waar de Amsterdammer zijn weg naar zorg en ondersteuning op een laagdrempelige manier start.
- Wmo Helpdesk:** hier kunnen Amsterdammers terecht met hun vragen, maar ook voor aanvragen voor hulp en ondersteuning vanuit de Wmo zoals het AOV.

Afkortingen:

- AOV:** Aanvullend Openbaar Vervoer.
- Wmo:** Wet Maatschappelijke opvang (2015)
- Zvw:** Zorgverzekeringswet
- Wlz:** Wet langdurige zorg
- IAB:** Indicatie Advies Bureau Amsterdam

1 De onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk leest u hoe het onderzoek is opgebouwd. De toezichthouder is gestart met het formuleren van onderzoeksvragen. Deze zijn geformuleerd na gesprekken met de producteigenaar en contractmanager AOV en de vervoersbedrijven. Hieruit zijn onderzoeksvragen geformuleerd.

De onderzoeksvragen:

1. Is het AOV passend bij de ondersteuningsbehoefte/indicatie van de gebruiker gezien de persoonlijke situatie?
2. Sluit deze ondersteuningsbehoefte aan bij het doel (sociaal-recreatief vervoer) van het AOV zoals gesteld door de gemeente Amsterdam?
3. Wordt het vervoer voor sociaal-recreatieve doeleinden gebruikt zoals het beleid voorschrijft?

Activiteiten

Om antwoord te krijgen op deze vragen zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Er is een vragenlijst opgesteld per stakeholder;
- De landelijke en gemeentelijke regelgeving en beleidskaders zijn in beeld gebracht;
- De toezichthouder heeft aselect 60 gebruikers geselecteerd (30 gebruikers van RMC en 30 gebruikers van Transvision) en gesproken;
- Interviews met het management van de vervoersbedrijven RMC en Transvision;
- Van de 2 vervoersbedrijven zijn diverse medewerkers geïnterviewd waaronder 10 chauffeurs, 2 planners en 2 helpdeskmedewerkers;
- Een interview met een medewerker van het Klachtenteam Sociaal;
- Een interview met de verantwoordelijken voor het AOV bij Cliëntenbelang Amsterdam;
- Een interview met de verantwoordelijke voor signalen van welzijnsorganisatie DOCK, binnen het Aanvullend Openbaar Vervoer Rotterdam;
- Een interview met de verantwoordelijke voor het Ziekenvervoer binnen het Zilveren Kruis;
- Een interview met de producteigenaar en contractmanager van het AOV binnen de gemeente Amsterdam;
- Er is een reflectiebijeenkomst met de vervoersbedrijven en met externe stakeholders georganiseerd.

Selectie stakeholders

Selectie gebruikers

De afdeling Services & Data, onderdeel van de directie Onderwijs, Jeugd, Zorg en Diversiteit (OJZD) van de gemeente Amsterdam heeft de gegevens van cliënten aangeleverd. De toezichthouder heeft vervolgens aselect 60 gebruikers gebeld.

Selectie medewerkers vervoersbedrijven

Naast gesprekken met het management heeft de toezichthouder gesprekken gevoerd met medewerkers van de vervoersbedrijven. De vervoersbedrijven hebben contactgegevens aangeleverd van medewerkers. Hieruit heeft de toezichthouder willekeurig medewerkers gekozen om te interviewen.

De reflectiebijeenkomst

Na het uitvoeren van het onderzoek is een reflectiebijeenkomst georganiseerd met de volgende organisaties die betrokken zijn bij het onderzoek:

- Het management van de 2 vervoersbedrijven;
- Klachtenteam Sociaal;

- Cliëntenbelang Amsterdam;
- Ombudsman Metropool Amsterdam (de gemeentelijke ombudsman).

Met de aanwezige partijen zijn de voorlopige onderzoeksresultaten van het thematisch toezicht besproken en hebben zij de mogelijkheid gekregen om inbreng te geven op de bevindingen. De uitkomsten zijn meegenomen in dit rapport. Gebruikers zijn niet voor de bijeenkomst uitgenodigd. Hiervoor is gekozen omdat het doel van de reflectiebijeenkomst was om op macroniveau te reflecteren. Ook het waarborgen van de privacy is een afweging geweest.

2 De vervoersbehoefte van de gebruiker

In dit hoofdstuk geeft de toezichthouder antwoord op de vraag: "wat is de vervoersbehoefte van de gebruikers van het AOV en krijgt de gebruiker waar hij/zij behoefte aan heeft?"

De vervoersbehoefte gaat in dit onderzoek over de specifieke vervoersbehoefte van de individuele gebruiker van het AOV. Onder persoonlijke situatie wordt verstaan of iemand kampt met fysieke klachten, psychische klachten of andere beperkingen waardoor iemand van het AOV afhankelijk is. De meeste gebruikers zijn voor het vervoer volledig afhankelijk van het AOV en hebben geen andere vervoersmogelijkheden binnen het eigen sociale netwerk.

2.1 Wie is waarvoor verantwoordelijk

Als een Amsterdammer ondersteuning nodig heeft om te kunnen blijven participeren in de samenleving, dan gaat hij naar het buurtteam. Tot 1 april 2021 was dit de wijkzorg. Het buurtteam kijkt samen met de inwoner wat hij nodig heeft en helpt eventueel bij de aanvraag. Een aanvraag voor AOV kan een uitkomst van het gesprek met het buurtteam zijn. Overigens kunnen Amsterdammers AOV ook rechtstreeks bij de Wmo Helpdesk aanvragen.

Indicatiestelling

Vervolgens wordt deze aanvraag in behandeling genomen door het Indicatie Advies Bureau Amsterdam (hierna te noemen IAB). Zij toetsen of de aanvraag voldoet aan de gestelde voorwaarden. Hierbij kijken zij naar onder andere:

- Wat zijn de persoonlijke redenen waarom iemand niet zelfstandig kan reizen?;
- Kan deze vervoersvraag door het persoonlijk netwerk van de aanvrager worden opgepakt, of zijn er andere vervoersmogelijkheden?;
- Zijn er voorliggende voorzieningen zoals het Ziekenvoer vanuit de zorgverzekeraar of vrijwilligersvervoer?;
- Wat zijn de mogelijke bestemmingen van de ritten?

Het IAB geeft over de aanvraag een advies aan de afdeling Zorg van de gemeente Amsterdam. De afdeling Zorg geeft op basis van de aanvraag en het advies een beschikking af. Dit is een besluit waarin staat of de gebruiker recht heeft op AOV.

De gesproken gebruikers vertellen dat ze tevreden zijn over hoe de indicatiestelling is verlopen. Een groot deel ontvangt hulp bij het indienen van de aanvraag. De hulp die ze krijgen bij de aanvraag komt onder andere van een ergotherapeut, curator, maatschappelijk werker van het buurtteam of een behandelend arts. Uit gesprekken met de gebruikers blijkt dat het grootste deel van de aanvragen voor het AOV voortkomt uit fysieke beperkingen en een klein deel uit psychische beperkingen.

Gebruik vervoerspas

Wanneer de aanvraag is toegekend krijgt de gebruiker een vervoerspas voor het AOV. De vervoerspas blijft geldig totdat er iets verandert in de situatie van de gebruiker. Bij deze verandering kun je denken aan:

- Verhuizen naar een andere gemeente: dan is de pas niet meer geldig;
- Veranderingen in de persoonlijke situatie. Bijvoorbeeld een slechtere gezondheid en meer hulp nodig hebben bij het in- en uitstappen. Of de gezondheid van de gebruiker verbetert.

De gebruiker betaalt een eigen bijdrage per rit. Bij elke rit is dat een vast opstaptarief en een bedrag per kilometer. De kosten van de rit krijgt hij bij het boeken te horen. Deze zijn afhankelijk van de reisafstand. De reisafstand wordt bepaald door de kortste afstand op een routeplanner. De vervoersbedrijven vragen gebruikers om rekening te houden met een extra reistijd van 45 minuten. Hierbij heeft de ophaaltijd een marge van 15 minuten en de reistijd van 30 minuten.

De chauffeurs dienen de gebruikers te bellen voordat zij opgehaald worden voor een rit. Het overgrote deel van de gebruikers is tevreden over deze werkwijze en wordt ook daadwerkelijk gebeld door de chauffeur.

De meeste gebruikers zijn tevreden over de planning van de ritten gecombineerd met andere cliënten. Een aantal gebruikers is echter niet tevreden over de combinaties omdat de bestemmingen verspreid over de stad liggen en men hierdoor meer reistijd kwijt is dan de bovengenoemde marge.

De gebruikers vinden het makkelijk om een rit te boeken en zijn tevreden over de bejegening door de telefonisten van de vervoersbedrijven. Enkele gebruikers zijn ontevreden over dat een rit minimaal 1 uur van tevoren geboekt moet worden.

2.2 De gevolgen van de coronamaatregelen voor het AOV

Door de coronamaatregelen zijn tijdens de 1^e golf (periode maart-oktober 2020) alleen noodzakelijke ritten uitgevoerd. Het gaat hier om ritten voor het doen van boodschappen en met medische bestemmingen. Dit heeft geleid tot een halvering van het aantal ritten. In de loop van het 4^e kwartaal 2020 zijn alle ritten weer opgepakt. Denk aan sociale participatie zoals het bezoeken van familieleden, vrienden of het deelnemen aan activiteiten buiten de deur.

2.3 Zorgen over gebruikers van het AOV

Chauffeurs vertellen dat ze zich regelmatig zorgen maken over gebruikers van het AOV. Ze zien toenemende eenzaamheid, fysieke achteruitgang, verwardheid en een toename in vergeetachtigheid. De chauffeurs vragen zich af of gebruikers voldoende ondersteuning krijgen. Ze hebben behoefte aan een plek waar ze terecht kunnen met deze signalen. Op dit moment weten vervoersbedrijven niet waar ze terecht kunnen en zijn de chauffeurs niet opgeleid voor het oppakken van dergelijke signalen. Chauffeurs zien bovendien een toename van agressie in het AOV en dit leidt meerdere malen tot incidenten.

De gemeente Amsterdam heeft folders uitgedeeld aan chauffeurs waarin staat dat indien een gebruiker meer zorg nodig heeft hij doorverwezen kan worden naar het Sociaal Loket. Uit alle interviews blijkt dat de gebruiker met zijn hulpvraag toch niet op de juiste plek terecht komt.

Door één van de vervoerders is de toezichthouder geweest op een organisatie in Rotterdam. Hier worden signalen en zorgen van chauffeurs en andere medewerkers van vervoersbedrijven opgepakt. De toezichthouder heeft deze organisatie (DOCK Rotterdam) gesproken. Dit is een welzijnsorganisatie die samen met de gemeente Rotterdam en de vervoerder afspraken heeft over het oppakken van signalen binnen deze gemeente. Bij deze signalen kan gedacht worden aan:

- Eenzaamheid;
- Overbelaste mantelzorgers;
- Mensen die verward zijn;
- De hulp die sommige gebruikers nodig hebben bij het indienen van een Wmo-aanvraag.

DOCK is een bekende speler binnen het sociale domein in Rotterdam. Medewerkers van DOCK schakelen passende hulpverlening in voor de gebruikers van het AOV over wie chauffeurs of andere medewerkers van de vervoersbedrijven zich zorgen over maken. De medewerker van het

vervoersbedrijf vraagt aan de gebruiker toestemming om zijn of haar gegevens door te geven aan DOCK. Vervolgens laat DOCK aan de medewerker weten dat het signaal wordt opgepakt. Er wordt geen informatie gegeven over hoe het signaal is opgepakt omdat dit om privacy redenen niet mogelijk is. Jaarlijks komen er zo'n 200 signalen binnen vanuit chauffeurs en andere medewerkers van het vervoersbedrijf binnen de gemeente Rotterdam.

In de reflectiebijeenkomst is het idee naar voren gekomen om in Amsterdam een vergelijkbare oplossing in te richten. Op deze wijze kunnen signalen en zorgen van chauffeurs of andere medewerkers van de vervoersbedrijven een goed vervolg krijgen. Dit idee is mede ingegeven omdat de vervoersbedrijven ervaren dat een melding bij 14020 of de Wmo Helpdesk onvoldoende worden opgepakt.

Het management van beide vervoersbedrijven zien dat bij verandering van de persoonlijke situatie van de gebruiker de aanpassing van het vervoersaanbod bij de gemeente komt te liggen. De vervoersbedrijven zeggen dat ze betrokken willen worden bij deze verandering door middel van het geven van advies omdat zij in de praktijk dicht bij de gebruiker staan en zo meer zicht hebben op wat de gebruiker nodig heeft. Bijvoorbeeld wanneer er meer ondersteuning nodig is bij het in- en uitstappen.

2.4 Hulpmiddelen/begeleider

De chauffeurs vertellen dat het voorkomt dat het vervoermiddel niet groot genoeg is voor een hulpmiddel. In het voertuig is soms onvoldoende ruimte om hulpmiddelen zoals een rollator of een opklapbare rolstoel mee te nemen. Het komt voor dat een gebruiker een rit boekt vanuit het ziekenhuis door zijn/haar pas te scannen bij een boekingszuil van het AOV (deze wordt beheerd door de gemeente Amsterdam). Er wordt dan 1 gebruiker geregistreerd voor de rit, maar als er bijvoorbeeld een mantelzorger of een begeleider meereist, dan wordt deze niet meegerekend voor de rit. Tijdens de reflectiebijeenkomst wordt er voorgesteld om aan de vervoerspas het hulpmiddel van de gebruiker te koppelen. Zo kan voorkomen worden dat het vervoermiddel te klein is of dat het hulpmiddel om een andere reden niet mee kan.

2.5 Parkeren voor in- en uitstappen

Verschillende chauffeurs zeggen beperkingen te ervaren op het gebied van parkeren. Ze mogen wel op de weg blijven staan en mensen daar in- en uit laten stappen, maar ze mogen niet parkeren in de vakken. Dit levert de chauffeurs stress op omdat ze het overige verkeer hiermee ophouden. Soms krijgt de chauffeur een boete vanwege het stilstaan op een verkeerde plek. De chauffeurs dienen de boete zelf te betalen. Hiernaast staan er in bepaalde gebieden in de stad afzetpaaltjes. Dit betekent dat een chauffeur soms een gebruiker niet kan in- en uit laten stappen voor de deur. Hierdoor kan het product deur tot deur niet worden uitgevoerd.

2.6 Eisen aan chauffeurs van het AOV

De gebruikers vertellen dat de chauffeurs behulpzaam en vriendelijk zijn tijdens de ritten. De chauffeurs ondersteunen de gebruikers bij het in- en uitstappen. Afhankelijk van de ondersteuningsbehoefte van de gebruiker wordt er veel verwacht van de chauffeurs van het AOV. Er worden tijdens de sollicitaties geen extra eisen gesteld in vergelijking met een reguliere taxichauffeur. Deze zijn echter wel nodig bij het werken met de gebruikers van het AOV. Bij deze extra eisen kun je denken aan:

- sociale vaardigheden;
- het vastzetten van een hulpmiddel;
- ondersteuning tijdens het in- en uitstappen;
- het oppikken van signalen over het welzijn van de gebruiker.

Na het in dienst treden volgen de chauffeurs aanvullende trainingen en voeren bovengenoemde extra taken uit. De verloning is echter volgens de Cao Taxi zoals ook de reguliere taxichauffeurs betaald krijgen.

3 De vervoersbehoefte en het doel van het AOV

In dit hoofdstuk kijkt de toezichthouder of het AOV daadwerkelijk gebruikt wordt voor de doeleinden zoals gesteld in het Amsterdams beleid.

Aangezien onderzoeksvraag 2 en 3 in elkaars verlengde liggen geeft de toezichthouder in dit hoofdstuk antwoord op beide onderzoeksvragen.

De onderzoeksvragen zijn:

2. *Sluit deze ondersteuningsbehoefte aan bij het doel (sociaal-recreatief vervoer) van het AOV zoals gesteld door de gemeente Amsterdam?*
3. *Wordt het vervoer voor sociaal-recreatieve doeleinden gebruikt zoals het bedoeld is?*

Om antwoord te krijgen op deze vragen zal het doel van het AOV worden uitgelegd aan de hand van de Nadere regels maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2021 en de memorie van toelichting op de Wmo (versie 2019). De toezichthouder onderzoekt de meest voorkomende bestemmingen in het AOV Amsterdam en vervoersvoorzieningen op grond van andere wetgeving.

3.1 Doel van het AOV

De gemeente Amsterdam zegt dat het AOV bedoeld is voor sociaal en recreatief vervoer voor gebruikers die niet in staat zijn om op een andere manier in hun vervoersbehoefte te voorzien. Met sociaal-recreatief vervoer bedoelt de gemeente het vervoer in het kader van het leven van alledag in de directe woon- of leefomgeving van de gebruiker. Dat zijn verplaatsingen die de gemiddelde gebruiker in zijn of haar eigen woonomgeving maakt zoals vervoer om boodschappen te doen, vrienden en familie te bezoeken, vervoer naar clubs en sociaal-culturele instellingen. De directe woon- of leefomgeving is de wijk of het stadsdeel waarin de gebruiker met beperkingen woont. Er zijn ook sociale bestemmingen buiten het eigen stadsdeel die wel in de directe woon- of leefomgeving vallen. Dit zijn bestemmingen die niet dichterbij voorkomen en voor de aanvrager aantoonbaar van belang zijn voor het leven van alledag. Een voorbeeld hiervan is familie en vrienden die aan de andere kant van de stad wonen.

Waar het AOV **niet** voor bedoeld is:

Wanneer iemand het vervoersprobleem kan oplossen met een algemeen gebruikelijk middel is er geen aanleiding voor een indicatie voor het AOV;

- Vervoer in verband met werk;
- Vervoer in verband met therapie, dagbehandeling/dagbesteding of bezoek aan medische behandelaars. Hiervoor is het vervoer gedeeltelijk geregeld vanuit de Wet langdurige zorg (hierna te noemen Wlz) of het Zittend ziekenvervoer vanuit de Zorgverzekeringswet (hierna te noemen Zvw) bedoeld.

Vervoer vanuit de Wlz

Als een persoon op grond van de Wlz dagbesteding of dagbehandeling ontvangt, kan de aanspraak ook het vervoer omvatten van en naar de locatie waar de verzekerde deze zorg krijgt. Uitgangspunt is dat de zorgaanbieder (van de dagbesteding of dagbehandeling) verantwoordelijk is voor het bieden van passend vervoer (naar en van de dichtstbijzijnde passende dagbesteding of dagbehandeling). Alleen bij begeleiding of behandeling in groepsverband kan de aanspraak ook het vervoer omvatten.

Zittend ziekenvervoer vanuit de Zvw

In sommige gevallen krijgt een persoon ziekenvervoer naar en van een ziekenhuis, zorgverlener of instelling vergoed uit het basispakket van de zorgverzekering. Dat hangt onder meer af van de ziekte die iemand heeft. Het vervoer kan per ambulance plaatsvinden of met (eigen) auto, taxi of openbaar vervoer. Dit heet ook wel Zittend ziekenvervoer en is bedoeld voor rolstoelgebruikers, visueel gehandicapten, nierdialysepatiënten en patiënten die chemotherapie of radiotherapie krijgen.

Participeren

Participatie is een belangrijke term binnen de Wmo. In de memorie van toelichting op de Wmo (versie 2019) staat de volgende uitleg: "Het deelnemen aan het maatschappelijke verkeer, dit wil zeggen dat iemand, ondanks zijn lichamelijke of geestelijke beperkingen, op gelijke voet met anderen in redelijke mate mensen kan ontmoeten, contacten kan onderhouden, boodschappen kan doen en aan maatschappelijke activiteiten kan deelnemen. Hiervoor is ook een vereiste dat hij zich kan verplaatsen."

3.2 Veel voorkomende bestemmingen

De gebruikers zijn afhankelijk van het AOV. Zij vertellen dat als zij geen gebruik zouden kunnen maken van het AOV, zij meer geïsoleerd zouden leven en hierdoor minder naar buiten zouden kunnen. Dit komt onder andere door fysieke beperkingen, een veelal beperkt sociaal netwerk en het gebrek aan andere vervoersmogelijkheden. Om antwoord te krijgen op deze onderzoeksvragen heeft de toezichthouder aan de gebruikers gevraagd waar de bestemming was van hun laatste 3 ritten. De top 3 van de bestemmingen ziet er als volgt uit:

1. Ziekenhuis;
2. Familie en vrienden;
3. Boodschappen.

Ongeveer de helft van het aantal ritten wordt gebruikt om medische redenen en de andere helft wordt gebruikt voor sociaal-recreatieve doeleinden. Tijdens de 1^e coronagolf zijn alleen de strikt noodzakelijke ritten opgepakt. Dit waren de ritten met een medische bestemming of voor het doen van boodschappen.

AOV en medische bestemmingen

Zelfredzaamheid en participatie zijn belangrijke begrippen binnen de Wmo, evenals het leveren van maatwerk aan de burger met een ondersteuningsvraag. De Wlz en de Zvw hebben strikte voorwaarden waaronder zij vervoer organiseren waardoor dat aanbod beperkt is. Bovendien bieden deze wetten geen ruimte voor maatwerk. Veel Amsterdammers lossen hun vervoersprobleem met betrekking tot medische bestemmingen op door het AOV hiervoor te gebruiken. De gemeente staat dit toe, hoewel dat niet past binnen het huidige Wmo-beleid. De toezichthouder ziet dat ritten met medische bestemmingen bijdragen aan de participatie van Amsterdammers.

Uit de reflectiebijeenkomst komt naar voren dat alle stakeholders vinden dat deze ritten uitgevoerd en dat er dus nieuw beleid gevormd moet worden. Ze stellen voor dat hierover duidelijke afspraken gemaakt worden met alle stakeholders binnen het AOV.

3.3 Informatievoorziening over het AOV

De informatie over het AOV ervaren de gebruikers als beperkt. Ze missen informatie over het AOV-beleid van de gemeente Amsterdam. Zo weten de meeste gebruikers bijvoorbeeld niet dat het

vervoer niet bedoeld is voor medische bestemmingen zoals huisarts, fysiotherapie en het ziekenhuis, hoewel deze voorwaarden op de site van de gemeente Amsterdam staan. De geïnterviewde gebruikers zijn hiervan niet of nauwelijks op de hoogte. En een groot deel van de gebruikers is niet zodanig digitaal vaardig dat ze deze informatie kunnen vinden.

3.4 Alternatieve vervoersoplossingen

De gemeente Amsterdam ziet een stijgende lijn in het aantal gebruikers van het AOV. De gemeente zoekt naar alternatieven om de doelgroep minder gebruik te laten maken van het AOV. Dit kan zijn door het inzetten van vrijwilligers. Echter Cliëntenbelang zegt: "*Dit kan een aanvulling zijn, maar niet de oplossing voor bezuinigingen. Burgers met een beperking moeten volwaardig mee kunnen doen en niet afhankelijk zijn van anderen. De verantwoordelijkheid ligt bij de gemeente.*"

4 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen op een rij gezet. Doordat het onderzoek beperkt van omvang is en een verkennend karakter heeft, lenen de onderzoeksresultaten zich niet voor stevige uitspraken. Toch zijn er een aantal leerpunten te halen uit de ervaringen van de gebruikers, aanbieders en overige betrokkenen. Deze kunnen bijdragen aan verbetering van de doelmatigheid, rechtmatigheid en de kwaliteit van het AOV.

4.1 Conclusie

Het huidige aanbod sluit voor een groot deel aan op de vervoersbehoefte van de gebruikers. De meeste gebruikers kampen met fysieke klachten en vertellen geen andere vervoersmogelijkheden te hebben. Ze zijn tevreden over de indicatiestelling. De reisbestemmingen bestaan voor ongeveer de helft uit medische locaties. De chauffeurs worden over het algemeen ervaren als behulpzaam en vriendelijk. Het boeken van een rit gaat gemakkelijk. Een enkeling is ontevreden over dat een rit minimaal 1 uur van te voren moet worden geboekt. De meeste gebruikers houden hier van te voren rekening mee. Verder vertellen de gebruikers dat de combinaties van ritten met verschillende ophaaladressen en bestemmingen niet altijd goed op elkaar zijn afgestemd waardoor ze veel extra reistijd hebben.

Chauffeurs zien onder de gebruikers toenemende eenzaamheid, fysieke achteruitgang, verwardheid en een toename in vergeetachtigheid. Medewerkers van de vervoersbedrijven willen ergens terecht kunnen met dergelijke zorgen. De wens is er om een plek in te richten waar gebruikers ondersteuning krijgen bij hun hulpvragen.

De ondersteuningsbehoefte sluit niet geheel aan bij het doel (sociaal-recreatief vervoer) zoals gesteld door de gemeente Amsterdam. Ongeveer de helft van de ritten heeft een medische bestemming en de andere helft wordt ingezet voor sociaal-recreatieve doeleinden. Mogelijk speelt de coronacrisis hierbij een rol.

Het gemeentelijke beleid is gericht op het stimuleren van de zelfredzaamheid en participatie, maar heeft de medische bestemmingen niet opgenomen in het AOV. De gemeente Amsterdam vertelt dat er gedoogbeleid gevoerd wordt. Dit betekent dat de ritten met medische bestemmingen niet geweigerd worden door de vervoerders. De gebruikers zijn niet of nauwelijks op de hoogte van de voorwaarden die door de gemeente zijn gesteld aan het vervoer. Ze zijn tevens niet op de hoogte van de mogelijkheid om vervoer te krijgen vanuit hun zorgverzekeraar of het zorgkantoor.

4.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen over de ritten

Aanbevelingen aan het college van B&W

- Draag er zorg voor dat chauffeurs en andere medewerkers van het AOV ergens terecht kunnen met hun zorgen over gebruikers;
- Zorg voor de mogelijkheid voor chauffeurs om daar waar nodig voor de deur van gebruikers te parkeren zodat deze uit de woning opgehaald kan worden en andere weggebruikers niet hinderen;
- Stem beleid en uitvoering van het AOV met betrekking tot medische bestemmingen op elkaar af.

Aanbevelingen aan de vervoersbedrijven

- Stem ophaaladressen en bestemmingen van gebruikers zo op elkaar af dat de reistijd binnen de gestelde marges blijft;
- Zorg dat bij de boeking van een rit helder is of een gebruiker een hulpmiddel of begeleider meeneemt zodat er een passend vervoermiddel geboden wordt.

Aanbevelingen over de informatie van het AOV aan de gebruiker

Aanbevelingen aan het college van B&W

- Zorg voor betere informatieverstrekking over het AOV, ook in relatie tot Zittend ziekenvervoer (Zvw) en vervoer op grond van de Wlz

Aanbeveling verandering ondersteuningsbehoefte gebruiker

Aanbevelingen aan het college van B&W

- Betrek vervoersbedrijven bij het aanpassen van de AOV-indicatie van een gebruiker. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van verzwaring van de ondersteuning.