



Onderzoek positie vrijwilligers binnen het openbaar vervoer

Eindrapportage

April 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Besluit	3
1.3	Onderzoekstypen	3
1.4	Hypothese en theorie	3
1.5	Doelstelling	3
1.6	Doel	4
1.7	De onderzoeksvragen	4
1.8	Uitgangspunten van het onderzoek	5
1.9	Uitvoering van het onderzoek	5
2.	Opvallende zaken	6
2.1	Referentiekader	6
2.2	Overzicht hoofdconclusies per concessiegebied	8
3.	Aanbevelingen	9
4.	Het resultaat van het onderzoek	10
5.	Uitdaging Vervoer voor Elkaar	11
6.	Slot	11



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In aansluiting op een landelijk verkennend onderzoek in 2010, naar de verantwoordelijkheden en kwaliteitseisen van vrijwilligers binnen het personen vervoer, heeft de stichting Vervoer voor Elkaar (voorheen de SAGB) opdracht gegeven om de inzet en positie van de vrijwilliger binnen het openbaar vervoer nader te onderzoeken. Zij heeft daarvoor het bureau J.H. de Waal-Impact B.V. verzocht dit voor haar uit te voeren. Bij het eerste landelijk verkennend onderzoek was de conclusie dat er veel verschillende afspraken bestaan tussen de Concessieverlener, de Concessiehouder en Buurtbusverenigingen/stichtingen. Daarnaast verdiende ook de afspraken tussen de besturen van Buurtbusverenigingen/stichtingen en hun Vrijwilligers de nodige aandacht.

1.2 Besluit

Op basis van deze conclusie werd besloten tot een onderzoek bij een aantal regio/concessiegebieden. In 2011 de Stadsregio Twente; in 2012 de provincie Gelderland (gebied de Veluwe); in 2013/2015 de provincie Noord-Holland (Noord), provincie Friesland, OV bureau Groningen/Drenthe en de Stadsregio Amsterdam.

1.3 Onderzoekstypen

Er is voor dit onderzoek gekozen voor de methode van: - beschrijvend onderzoek (registreren en ordenen) - toetsend onderzoek (nagaan of hypothese of theorie klopt) - constructief onderzoek (opzetten plan van aanpak, conclusies en aanbevelingen)

1.4 Hypothese en theorie

In het openbaar vervoer wordt steeds vaker gekozen om het niet rendabele deel van het vervoersconcept uit te voeren door het inzetten van het product Buurtbus. De exploitatie van de buurtbus wordt uitgevoerd door Vrijwilligers ondergebracht in een Buurtbusvereniging of stichting. Deze vrijwilligers voeren de werkzaamheden uit onder dezelfde omstandigheden als de collega's in het openbaar vervoer. De arbeidsvoorwaarden van deze collega's zijn ondergebracht in verschillende CAO's, overheid initiatieven en afspraken in de OV bedrijven tussen ondernemingsraden en de werkgevers. De hypothese dat er onduidelijkheid of onwetendheid is bij de verantwoordelijke partijen over de voorwaarden, omstandigheden en de aansprakelijkheid van Buurtbusvrijwilligers en Buurtbusverenigingen/stichtingen is onderwerp van dit onderzoek.

1.5 Doelstelling

Het in kaart brengen van de formele, informele afspraken en regels tussen de verschillende belanghebbende partijen bij de inzet van Vrijwilligers in het openbaar vervoer. Op basis van de conclusies geven van aanbevelingen.

1.6 Doel

Het doel van dit onderzoek voor Vervoer voor Elkaar is, het bepalen in welke mate zij een rol kan spelen in het doen van aanbevelingen en/of faciliteren om de positie van vrijwillige chauffeurs in het openbaar vervoer op het gebied van arbeid, veiligheid en gezondheid in Nederland te verbeteren.

1.7 De onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen zijn gericht op het inventariseren en bespreken van de afspraken en ervaringen tussen alle belanghebbenden die betrokken zijn bij de exploitatie van een buurtbusproject. De vragen zijn onderverdeeld in een algemeen deel en 6 hoofdgroepen.

1.7.1 Algemeen

- welke partijen zijn betrokken bij buurtbusprojecten?
- welke afspraken zijn er tussen partijen?
- hoe verloopt de samenwerking tussen partijen?

1.7.2 Concessiecontract

- welke formele afspraken zijn er bij het opzetten/exploiteren van een buurtbusproject?
- welke formele afspraken staan er in het concessiecontract met de Concessiehouder over het buurtbusproject?
- wat zijn de ervaringen met betrokken partijen bij het buurtbusproject?

1.7.3 Exploitatieovereenkomst

- is er sprake van een formele exploitatieovereenkomst/werkafspraken tussen Concessiehouder en Buurtbusvereniging?
- wat zijn de ervaringen in de onderlinge contacten en het werken met de afspraken tussen Concessiehouder en Buurtbusvereniging?

1.7.4 Vrijwilligersovereenkomst

- is er sprake van een formele Vrijwilligersovereenkomst tussen Buurtbusvereniging en de Vrijwilliger?
- welke andere/overige afspraken zijn er met de Vrijwilligers?

1.7.5 Handboek buurtbus/Informatieboekje voor Vrijwilligers

- welke informatievoorzieningen zijn er voor de Vrijwilligers?
- hoe zijn de ervaringen hiermee?

1.7.6 Verzekeringen

- welke verzekeringen zijn er voor de Vrijwilligers en bestuur afgesloten?
- door wie zijn deze afgesloten?
- is er bekendheid over wat er is afgesloten?

1.7.7 Risico inventarisatie

- wordt er een risico-inventarisatie gemaakt binnen het buurtbusproject?

1.8 Uitgangspunten van het onderzoek

Vervoer voor Elkaar neemt een actieve rol om de positie van Vrijwilligers in het openbaar vervoer te verbeteren door:

- belanghebbenden te informeren over de ontwikkeling van de inzet van Vrijwilligers in het openbaar vervoer
- de positie van Vrijwilligers onder de aandacht te brengen bij CAO partijen
- belanghebbenden te enthousiasmeren om eenduidige afspraken te maken en deze schriftelijk vast te leggen
- Vrijwilligersorganisaties te ondersteunen op het gebied van Vrijwilligerswerk, aansprakelijkheid en het vastleggen van afspraken

1.9 Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd d.m.v. persoonlijke interviews en het verkrijgen en bespreken van beschikbare informatie. In onderstaand schema een overzicht met welke partijen is gesproken en wanneer de presentaties over de uitkomsten zijn geweest.

Concessie gebied + belang hebbende partijen	Concessiehouders	Buurtbus verenigingen/stichtingen	Datum presentatie
Regio Twente	Connexion - Syntus	BBV Denekamp-Ootmarsum; BBV Weerselo BBV Buurse; BBV Hellendoorn; Buurtbus Enschede	13-06-2013
Provincie Gelderland "de Veluwe"	Syntus	BBV Brummen-Leuvenheim; BBV HTOV BBV Stedendriehoek; BBV Oosterhuizen BBV Harderwijk; BBV Ederveen; BBV Veesen	13-06-2013
Provincie Noord Holland Noord	Connexion	Rocov; OMNI; BBV de Westfries; BBV Bergen BBV de Noordkop; BBV de Kromme Leek BBV Heiloo-Egmond; BBV Drieban; BBV Zijpe-Harenkarspel; BBV Bloemendaal	15-04-2014
Stadsregio Amsterdam (SRA)	Connexion - EBS	BBV Zwaanshoek; BBV Krommenie-Oost	19-01-2015
Provincie Friesland	Arriva - Qbuzz	Buurtbusproject Opsterland; BBV Ooststelingwerf BBV de Westhoek;	26-02-2015
OV bureau Groningen/Drenthe	CTS personenvervoer Groningen; UVO; Taxi Nuis; VMNN	BBV Hijken; BBV Alteveer-Kerkenveld Stichting Flexbus de Marne; BBV Leek-Groote gast; BBV Westerwolde; BBV Oostermoer BBV Duurswold-'t Zand;	13-03-2015
SKOV			20-03-2014
VCSA			01-07-2014
CNV			24-11-2014
FNV bondgenoten			17-09-2014

Na afloop van de presentaties hebben alle partijen de rapportage over hun concessiegebied gekregen. Hierin zijn de verslagen van de interviews, de conclusies en aanbevelingen opgenomen.



2. Opvallende zaken

2.1 Referentiekader

De aanbevelingen naar aanleiding van dit onderzoek zijn mede tot stand gekomen op basis van informatie uit bestaande wetgeving en via maatschappelijke organisaties.

Kwalificatie rechtsverhouding organisatie -vrijwilliger

De juridische kwalificatie van de rechtsverhouding tussen vrijwilliger en organisatie is niet in algemene bewoordingen te geven; veel hangt af van de concrete invulling die partijen er aan hebben gegeven. Allereerst is het onderscheid tussen werkzaamheden waartoe de vrijwilliger zich in juridische zin heeft verplicht en werkzaamheden waartoe hij zich niet heeft verplicht. Als partijen hierover geen uitdrukkelijke afspraken hebben gemaakt, komt het aan op hun verklaringen en hun gedragingen over en weer en op de uitleg die zij op grond van die verklaringen en gedragingen aan hun afspraak mochten geven (W.H. Boom 2005).

Als er sprake is van een juridische rechtsverhouding rijst de vraag of er dan een arbeidsovereenkomst aan ten grondslag ligt. In het geval van de vrijwilliger binnen het openbaar vervoer zal dit niet het geval zijn (ontbreken van loon en ondergeschiktheidverhouding). In algemene zin heeft de buurtbusvereniging zich verplicht tot het uitvoeren van de dienstregeling in opdracht van de concessieverlener en voeren de vrijwilligers dit uit. De concessieverlener heeft middels het concessiecontract de concessiehouder verplicht om hiervoor materiaal en middelen ter beschikking te stellen.

In dit geval bij de inzet van vrijwilligers binnen het personen vervoer zou er sprake kunnen zijn van een overeenkomst in opdracht volgens art. 7:400 BW. Waarbij de vervolg artikelen in het BW de zaken rondom de zorg van een goed opdrachtnemer en opdrachtgeverschap regelt. Nu wil het geval dat in het artikel 7:400 BW er een uitzondering gemaakt wordt voor het vervoeren en doen vervoeren van personen.

Juridisch advies

Om te voorkomen dat Vrijwilligers vanwege mogelijke risico's afhaken, is het verstandig om de rechtsverhouding tussen de organisatie en de Vrijwilliger duidelijk vast te leggen. Door op papier te zetten welke werkzaamheden de Vrijwilliger verricht en dat het verplicht is om instructies en aanwijzingen van de organisatie op te volgen, beperkt de organisatie de aansprakelijkheidsrisico's van de Vrijwilliger. Dit sluit aan bij de overeenkomst in opdracht zoals staat omschreven in artikel 7:400 BW. (W.H. Boom 2005)

De keten van aansprakelijkheid

Is de concessieverlener conform de wet personenvervoer verantwoordelijk en aansprakelijk voor de exploitatie van buurtbusprojecten of heeft zij deze verantwoordelijkheid neergelegd bij andere partijen? Waarvoor kan de vrijwilliger bij uitvoering van zijn taken aansprakelijk gesteld worden? Bij wie klopt de reiziger aan bij schade of letsel? Hoe en bij wie reageren verzekeringsmaatschappijen bij aansprakelijkheid? De onduidelijkheid in deze keten van aansprakelijkheid maakt dit niet helder.

Aansprakelijkheidsrisico en verzekeringen

Overeenkomst in opdracht

In de praktijk ligt de manier waarop vrijwilligerswerk wordt georganiseerd vaak ergens tussen de uitersten van arbeidsovereenkomst of vriendendienst. Er is dan eerder sprake van een overeenkomst in opdracht, zoals omschreven in artikel 7:400 van het Burgerlijk Wetboek. Voorwaarde is dan wel dat duidelijk is vastgelegd dat de vrijwilliger zich als opdrachtnemer verplicht tot het verrichten van werkzaamheden. Daaruit vloeien de volgende plichten en rechten voort:

- De plicht om de zorg van een goed opdrachtnemer op zich te nemen.
- De plicht om aanwijzingen over de uitvoering op te volgen.
- Het recht op vergoeding van onkosten.
- Het recht op vergoeding van schade.

Deze rechtsverhouding tussen organisatie en vrijwilliger biedt bescherming aan de vrijwilliger, maar ook aan de benadeelde. Voordeel voor de benadeelden is dat deze zonder meer de organisatie kunnen aanspreken en niet de vrijwilligers persoonlijk.

Om zich afdoende te verzekeren tegen mogelijke aansprakelijkheidsrisico's heeft een organisatie in de eerste plaats een goede risicoinventarisatie nodig.

Op basis van deze inventarisatie van de activiteiten en de belangrijkste risico's die eruit voortkomen. Wordt bepaalt welke bescherming de organisatie zichzelf en de vrijwilligers kan bieden door het afsluiten van verzekeringen?

Mogelijke af te sluiten verzekeringen:

- aansprakelijkheidsverzekering voor particulieren (AVP)
- aansprakelijkheidsverzekering voor bedrijven (AVB)
- bestuursaansprakelijkheidsverzekering (BTA)
- de WAM dekking van de motorvoertuigenverzekering
- ongevallenverzekering
- rechtsbijstandverzekering

(Movisie 2006).

2.2 Overzicht hoofdconclusies per concessiegebied

Op basis van het referentiekader en de hypothese dat zaken niet helder en/of duidelijk zijn treft u in onderstaand overzicht de bevindingen aan:

Stellingen:	Regio Twente	Provincie Gelderland "de Veluwe"	Provincie Noord Holland "Noord"	Stadsregio Amsterdam	Provincie Friesland	OV bureau Groningen/ Drenthe
De juridische/wettelijke aansprakelijkheid voor vrijwilligers en organisaties is helder.	Ja	Nee bij presentatie	Nee	Nee	Nee	Nee
		Ja na afronding werkgroep				
Er is sprake van formele exploitatieovereenkomsten /werkafspraken tussen concessiehouders en buurtbusverenigingen /stichtingen.	Ja	Nee bij presentatie	Nee	Nee	Nee	Ja eenzijdig opgesteld door OV bureau
		Ja na afronding werkgroep	Ja opgesteld door de concessie houder			
Er zijn vrijwilligers-overeenkomsten	Nee	Nee bij presentatie	Nee	Nee	Nee	Nee
		Ja na afronding werkgroep		Ja bij 1 BBV		Ja bij 1 stichting
Er wordt gewerkt met handboeken of informatie boeken voor vrijwilligers.	Ja	Nee bij presentatie	Ja bij enkele BBV	Ja bij enkele BBV	Ja bij enkele BBV	Ja bij enkele BBV
		Ja na afronding werkgroep				
De situatie rondom verzekeringen zijn helder en inzichtelijk.	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Er vinden risico inventarisaties plaats.	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Plaats						



3. Aanbevelingen

Voortkomend uit de conclusies heeft de stichting de volgende aanbevelingen gedaan:

Leg afspraken schriftelijk vast

Wat is de rechtsverhouding tussen de organisatie en de Vrijwilliger? Leg de rechtsverhouding duidelijk op papier vast. Om aansprakelijkheidsrisico's van de Vrijwilliger zoveel mogelijk te beperken, is het verstandig om zo dicht mogelijk aan te sluiten bij een overeenkomst van opdracht (artikel 7:400 BW.). Voorwaarde daarbij is wel dat schriftelijk wordt vastgelegd wat de Vrijwilliger op zich neemt en dat de Vrijwilliger verplicht is om instructies en aanwijzingen op te volgen.

Verdiep je in de risico's

Maak een overzicht van de uitvoerende activiteiten van de organisatie en inventariseer de risico's die daaraan vast zitten. Beantwoord daarbij de volgende vragen: Wat kan er allemaal misgaan? Wie kan daarbij schade lijden? En wie is daar dan eigenlijk aansprakelijk voor?

Verzeker wat nodig is

Inventariseer welke bescherming de buurtbusorganisatie zichzelf en de Vrijwilligers kan Bieden middels verzekeringen. Welke aansprakelijkheidsverzekeringen zijn er door wie afgesloten? Wat wordt daarmee gedekt? Welke aanvullende verzekeringen moeten er door wie worden afgesloten?

Zij heeft daarvoor het volgende formats voorgesteld:

Concessiecontract

Neem in het concessiecontract de voorwaarden voor het buurtbusproject op. Vermeldt het bestaan van een handboek buurtbus, een exploitatieovereenkomst en een vrijwilligersovereenkomst. Geef aan dat het naleven en nakomen van de afspraken hierin deel uitmaken van het contract.

Handboek Buurtbus

Stel in overleg met de betrokken partijen een Handboek Buurtbus samen en kom dit met elkaar overeen. Maak hierin afspraken over:

- Exploitatie van de buurtbus
- Informatie
- Communicatie
- Wettelijke aansprakelijkheid
- Verzekeringen
- Opleiding/training
- Reclame

Geef tevens hierin aan het bestaan van een exploitatie en vrijwilligersovereenkomst met de voorwaarden die hiervoor gelden.

Exploitatieovereenkomst

Kom met de belanghebbende partijen een exploitatieovereenkomst over aanvullende en specifieke afspraken tussen concessiehouder en BBV gedurende het concessiecontract overeen.

Onderwerpen:

- Partijen waar de overeenkomst voor geldt
- Doel van de overeenkomst
- Uitgangspunt
- Materieel
- Personeel
- Dienstregeling
- Financiën en rapportage
- Vervoersbewijzen
- Contactpersonen
- Aansprakelijkheid
- Knelpunten

Kom met de belanghebbende partijen een Vrijwilligersovereenkomst tussen BBV en de vrijwilliger overeen.

Onderwerpen:

- Rechten en plichten van de BBV en de vrijwilliger
- Verwijzing naar het handboek buurtbus
- Instructies en richtlijnen
- Afspraken over aansprakelijkheid en verzekeringen
- Beëindiging overeenkomst
- Ondertekening overeenkomst



4. Onderzoeksresultaten

In zes concessiegebieden zijn alle betrokken partijen bij de buurtbusprojecten binnen het openbaar vervoer geïnformeerd over de afspraken en regels omtrent de inzet en positie van de vrijwilliger. De stichting Vervoer voor Elkaar heeft haar adviserende rol door het geven van verschillende aanbevelingen aan partijen in deze concessies vervuld. Het is aan deze partijen om dit verder op te pakken en te formaliseren. In de provincie Gelderland heeft zij tevens de faciliterende rol opgepakt en ondersteuning geleverd bij de totstandkoming van het handboek buurtbus. Zij heeft de OV partijen SKOV en VCSA alsmede de vakorganisaties CNV en FNV bondgenoten geïnformeerd over de positie van de vrijwilliger binnen het openbaar vervoer.



5. Uitdaging Vervoer voor Elkaar

In aansluiting op deze rapportage zal de stichting Vervoer voor Elkaar een brochure uitbrengen over dit onderwerp. Deze brochure zal aan alle Buurtbusorganisaties in Nederland gestuurd worden. Tevens zal zij het ministerie van Infrastructuur & Milieu en het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid benaderen met het verzoek duidelijkheid te verschaffen over de inzet van vrijwilligers binnen het openbaar vervoer. Concessieverleners, concessiehouders, instanties als KpVV/CROW, IPO, VCSA, SKOV en vakorganisaties worden middels een brief geïnformeerd over deze eindrapportage en de brochure. De stichting gaat tevens in eigen beheer standaard formats maken van een handboek buurtbus, een exploitatieovereenkomst en een vrijwilligersovereenkomst. Deze formats kunnen door belangstellenden opgevraagd worden via de website van Vervoer voor Elkaar.



6. Slot

De inhoud van deze rapportage is mede tot stand gekomen door de medewerking van alle partijen aan dit onderzoek.

Ik wil namens Vervoer Voor Elkaar iedereen die hieraan heeft meegewerkt bedanken voor de inzet, de openheid en het vertrouwen bij de uitvoering van het onderzoek.

Namens de projectgroep Vervoer voor Elkaar:

Han de Waal

(J.H. de Waal-IMPACT B.V.)
www.jhdewaal-impact.nl



www.vervoer-voor-elkaar.nl

Meer informatie

Wilt u meer informatie over het onderzoek of heeft u een vraag? Neemt u dan contact met ons op.

Secretaris Rob van Hengel
Telefoon (+31) 6 36 05 65 76

Bestuurslid Dick Ketting
Telefoon (+31) 6 45 36 49 76

E-mail info@vervoer-voor-elkaar.nl