

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Toekomst Doelgroepenvervoer Limburg
raadsnummer 2016 20
collegevergadering d.d. 2-02-2016
raadsvergadering d.d. 23-03-2016
fatale termijn 1 april 2016
programma Zorg en Welzijn
portefeuillehouder R. Testroote

team MOVZ
registratienummer 16-548
steller drs. L.A.E.C. Brüll
doorkiesnummer +31 77 3596329
mail l.brull@venlo.nl
datum 22 december 2015
bijlage(n) Bijlagen
datum verzonden

Voorstel om te besluiten

De gemeenteraad verzoeken uw college toestemming te verlenen om de gemeente Venlo toe te laten toetreden tot de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz die zorg gaat dragen voor de uitvoering van het doelgroepenvervoer in Limburg, waaronder Regiotaxi.

Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris

de burgemeester

Piet Lucassen

Antoin Scholten

Raadsvoorstel

Samenvatting

Gemeenten organiseren gezamenlijk de aanpak van het doelgroepenvervoer in Limburg waarbij het onderdeel Regiotaxi met ingang van 11 december 2016 nieuwe vervoerder(s) dient te hebben. De basis hiervan staat in twee door alle gemeenten vastgestelde regionale visies van Zuid-, Noord- en Midden-Limburg.

De stuurgroep doelgroepenvervoer adviseert om op Limburgse schaal een publiekrechtelijke mobiliteitscentrale in te richten voor het doelgroepenvervoer. Er wordt met Regiotaxi gestart en andere vervoersvormen haken op een later tijdstip aan. Dit voorstel is in opdracht van 32 Limburgse gemeenten uitgewerkt door de stuur- en projectgroep doelgroepenvervoer, aangevuld de met inbreng van de provinciale klankbordgroep doelgroepenvervoer (reizigers, cliënten), de provincie Limburg en consultaties van reizigers, vervoerders en gespecialiseerde adviseurs. Het college heeft het advies van de stuurgroep overgenomen.

Het advies van de stuurgroep aan de deelnemende gemeenten bestaat uit drie onderdelen:

- A. *Kies voor het regiemodel t.b.v. de uitvoering van vervoer voor doelgroepen.*
- B. *Kies voor een publiekrechtelijke inrichting van het regiemodel op Limburgse schaal.*
- C. *Kies voor een gefaseerde instroom van de vervoerssoorten, te starten per 10 12 2016 met Regiotaxi en later met Wmo-begeleid vervoer en nog later met leerlingenvervoer. Andere vervoersstromen kunnen eveneens worden toegevoegd.*

Het beleid voor het doelgroepenvervoer ligt en blijft bij de gemeenten. De uitvoering van het beleid bestaat uit de ritaanname, de planning van de rit en de rituitvoering. Ritaanname en planning komen in één hand, het zogenaamde regiemodel. De rituitvoering wordt aanbesteed.

Het regiemodel omvat een mobiliteitscentrale waarin klantenservice, reizigersinformatie, ritaanname en ritplanning zijn samengevoegd. Geadviseerd wordt om dit publiekrechtelijk door middel van een gemeenschappelijke regeling in te richten. De start vindt gefaseerd plaats en begint met de voortzetting van het huidige Regiotaxi. Vervolgens gaan andere vervoersvormen ook worden uitgevoerd door de mobiliteitscentrale, en zullen de voorgenomen ambities van de gemeenten worden doorontwikkeld.

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Nota van aanbieding Stuurgroep aan 32 Limburgse gemeenten	December 2015
2.	Concept gemeenschappelijke Regeling Omnibuzz	December 2015
3.	Toelichting Gemeenschappelijke Regeling Omnibuzz	15 december 2015
4.	GR Doelgroepenvervoer Limburg Bedrijfsplan, 2 ^e versie	05 januari 2016
5.	Democratische legitimatie	20 november 2015

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. Wat is kernopgave

Gemeenten zijn per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor het brede doelgroepenvervoer. Dit vervoer bestaat uit: Wmo-vervoer (Regiotaxi), het leerlingenvervoer en het Wmo-begeleid vervoer (dagbesteding en –opvang, vervoer i.k.v. Jeugdwet) en tenslotte, in beperkte vorm, het WsW-vervoer.

Limburgse gemeenten dienen op 11 december 2016 te starten met een opvolger voor Regiotaxi, omdat op 10 december 2016 het huidige contract met de vervoerder van Regiotaxi, Veolia, afloopt. Dit contract is nu nog onderdeel van de provinciale concessieovereenkomst voor het openbaar vervoer (OV). De provincie Limburg besteedt alleen nog het OV aan zonder Regiotaxi. De visie en planaanpak over de toekomstige organisatie van het doelgroepenvervoer zijn reeds door de deelnemende gemeenten vastgesteld. De uitwerking van deze visie ligt nu, met een positief advies van de stuurgroep, ter instemming aan de 32 deelnemende gemeenten voor.

Totstandkoming uitwerking doelgroepenvervoer

De stuurgroep doelgroepenvervoer (hierna: stuurgroep) heeft samen met de ambtelijke projectgroep en de provinciale klankbordgroep (de reizigers) verschillende scenario's uitgebreid voor de organisatie van het Limburgse doelgroepenvervoer onderzocht en afgewogen. Tussentijds is over de voortgang gerapporteerd aan de "bestuurlijke overleggen Regiotaxi" waaraan de portefeuillehouders van alle 32 Limburgse gemeenten deelnemen. Op 8 oktober 2015 is via de colleges het eindadvies aangeboden aan de gemeenteraden en vrijgegeven ter publicatie. Colleges en raden zijn tussentijds geïnformeerd over de voortgang van het proces.

De uitwerking omvat drie onderdelen:

- A. Kies voor het regiemodel voor de uitvoering van het doelgroepenvervoer op Limburgse schaal
- B. Kies voor publiekrechtelijke inrichting van het regiemodel op Limburgse schaal
- C. Kies voor een gefaseerde instroom van de vervoerssoorten, te starten per 10 december 2016 met Regiotaxi, en later met Wmo-bg vervoer en nog later met leerlingenvervoer

Voor de uitwerking wordt voorgesteld om daartoe op grond van artikel 1 van de Wgr, per 1 april 2016 toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz en daartoe een verzoek te richten aan het algemeen bestuur van de huidige gemeenschappelijke regeling Omnibuzz. Hiertoe is toestemming van de gemeenteraad nodig.

2. Relatie met programma

Zorg en Welzijn

3. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat

Een toekomstbestendig integraal georganiseerd doelgroepenvervoer dat goed aansluit op het openbaar vervoer en waar gemeenten namens reizigers zo veel als mogelijk zeggenschap over hebben.

4. Wat en waarom?

Naast het huidige Wmo-vervoer (Regiotaxi) en het leerlingenvervoer, zijn het vervoer naar de dagbesteding en vervoer in het kader van de Jeugdwet een gemeentelijke taak en verantwoordelijkheid geworden als gevolg van de decentralisaties. De budgetten om het vervoer uit te voeren zijn beperkt.

Om een kwalitatief hoogstaande vervoersvoorziening te blijven bieden, is er daarom een flexibele en toekomstbestendige organisatie van het doelgroepenvervoer nodig die gemeenten direct kunnen aansturen. Ontschotting, bundeling van vervoerscapaciteit en een gezamenlijke uitvoering van vervoer levert bovendien op termijn een effectiever en efficiënter vervoerssysteem op. Door samenwerking zijn synergievoordelen te behalen, en kunnen de systeemkenmerken van vervoer (de kenmerken van de vervoersmiddelen, planning, eisen materieel, telefoonnummer en klantenservice) overal gelijk zijn. Dit bevordert de kwaliteit.

De door de deelnemende gemeenten vastgestelde visies en planaanpak doelgroepenvervoer hebben als uitgangspunt dat gemeenten gaan samenwerken op basis van een specifiek aansturingsmodel, namelijk het regiemodel met een mobiliteitscentrale waarbij ritaanname en planning los worden gekoppeld van de rituitvoering. Hierdoor krijgen gemeenten veel meer zeggenschap over het vervoer en kunnen zij het vervoer beter aansturen. Daardoor kan er flexibel worden gereageerd op (tussentijdse) veranderingen in het vervoer en kan aangesloten worden op andere vervoersvormen zoals het openbaar vervoer en de transformatie in de zorg.

5. Afweging / argumentatie

De gemeenteraad dient op basis van artikel 1, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) toestemming te verlenen voor toetreding tot de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz per 1 april 2016. Deze toestemming kan slechts worden onthouden indien er sprake is van strijd met het recht of het algemeen belang.

Zodra de gemeenteraad toestemming heeft verleend voor de toetreding tot de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz, zal het college daartoe een verzoek richten aan het huidige AB van Omnibuzz.

Het is van belang dat het besluitvormingsproces goed en tijdig verloopt. De besluitvorming door gemeenten geschiedt uiterlijk maart 2016, vervolgens zal het AB van 32 gemeenten bij elkaar komen in april 2016. De aanbesteding Regiotaxi start op 6 mei 2016 en wordt op 1 juli gegund door het AB. Van augustus tot november 2016 worden de systemen van de mobiliteitscentrale getest en op zondag 11 december 2016 start Regiotaxi. In 2017 zullen de ambities verder worden uitgewerkt voor het toekomstige doelgroepenvervoer. Op deze wijze zal Regiotaxi tijdig gereed zijn om te starten vanaf 11 december 2016. De afwegingen staan hierna uitgebreid en puntsgewijs onder A, B en C weergegeven.

A. Een regiemodel voor de uitvoering van het Limburgse doelgroepenvervoer

Op 19 maart 2015 is de stuurgroep gestart met de uitwerking van het toekomstige doelgroepenvervoer in Limburg. Op 16 juli 2015 heeft de stuurgroep het eerste door de projectgroep voorbereide inhoudelijke advies vastgesteld en op 10 september 2015 definitief onderschreven. Op 2 december 2015 heeft de stuurgroep haar advies voor de publieke samenwerking tussen gemeenten definitief vastgesteld.

Raadsvoorstel - onderbouwing

Er zijn drie modellen onderzocht, namelijk:

- I. De instandhouding van het huidige traditionele systeem waarbij vervoer en planning zijn ondergebracht bij de vervoerder en de verschillende vervoersvormen allemaal apart, zonder veel samenhang, zijn georganiseerd;
- II. Een callcenter model waarbij de call center functie los van de uitvoering van het vervoer wordt gekoppeld;
- III. Het regiemodel met een mobiliteitscentrale waarbij tevens een afweging wordt gemaakt tussen een privaat model en publiekrechtelijk model.

Alle modellen zijn beoordeeld op de navolgende 8 criteria, waarvan de eind beoordeling hierna schematisch staat weergegeven. Vervolgens volgt een toelichting.

Afwegingskader organisatie- en contracteringsmodellen doelgroepenvervoer

Criterion	0-scenario traditioneel regiotaxi	Traditioneel All-in	Call center model	Regiemodel
1 Flexibiliteit in de organisatie van het vervoer ('mee-ademende contracten')	0	0	0	++
2 Ontwikkelkansen voor bijdrage aan kanteling en substitutie OV	0	0	+	++
3 Kans op beheersing kosten vervoer en kwaliteit tijdens contract	0	0	+	++
4 Mogelijkheid inbrengen alternatieve vervoeroplossingen	0	0	+	++
5 Kansen voor (lokale) MKB	0	0	+	++
6 Bijdrage aan duurzame mobiliteit door efficiëntere inzet van voertuigen	0	++	0	++
7 Ontwikkelkansen verdere integratie tussen OV en doelgroepenvervoer	0	0	+	++
8 Mogelijkheden bestuurlijke invloed gedurende de contractperiode	0	0	+	++

Legenda: 0 = goed; + = beter; ++ = best

I. Traditioneel Model

In het huidige traditionele model zijn de verschillende vervoersvormen naast elkaar op verschillende wijzen en in verschillende contracten georganiseerd, al dan niet binnen een geografisch gebied. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om gezamenlijk enkel Regiotaxi aan te besteden (traditioneel Regiotaxi), of alle vervoersvormen gezamenlijk naast elkaar aan te besteden (traditioneel all-in). Er is geen clustering tussen verschillende vervoersvormen. Clustering van verschillende vervoersvormen is wel mogelijk, mits dit in één keer gelijktijdig wordt aanbesteed en dus alle voorwaarden gelijkelijk worden vastgelegd. Planning en ritaanname geschiedt door de vervoerder zelf.

Voordeel

Raadsvoorstel - onderbouwing

Het voordeel van het traditionele model is de eenvoud en de betrekkelijk korte aanbestedingsperiode.

Nadeel

De mogelijkheden om de fysieke infrastructuur van vervoer (auto's, call centers, enz.) op elkaar af te stemmen zijn zeer beperkt. Het is in het traditionele model voor gemeenten ook moeilijk om het vervoer aan te laten sluiten op de principes van de kanteling en transformatie. Kansen om vervoer onder regie van gemeenten te verfijnen, efficiëntie te bereiken en een directe stuurbaarheid ontbreken. Het contractmanagement is diffuus doordat alle vervoersvormen naast elkaar worden gecontracteerd en aanbesteed. Al het vervoer clusteren en in één keer aanbesteden is een haast onmogelijke zaak vanwege de verschillende looptijden, lokale en regionale eisen en bovendien is geclusterde aanbesteding niet altijd toegestaan. Daarnaast kunnen nieuwe ontwikkelingen niet worden verwerkt in de afgesloten en vastgelegde contracten. De kansen voor het lokale MKB zijn zeer beperkt.

Advies

De stuurgroep vindt het traditionele model niet geschikt voor de organisatie van het toekomstige doelgroepenvervoer. Het systeem is "in beton" gegoten en de ontwikkelingen in de vervoerssector en het sociale domein vragen om een hoge flexibiliteit waarop gemeenten direct kunnen sturen.

II. Call Center Model

In het call center model geschiedt ritaanname en het geven van informatie door één callcenter. De ritten worden dan gepland door de vervoerder zelf.

Voordeel

Dit model is meer reizigersvriendelijk dan het traditionele model. De ritaanname gebeurt onafhankelijk en los van de vervoerder waardoor een advies of verwijzing naar het openbaar vervoer is gewaarborgd. Er is daarnaast één loket klantenservice voor klachten en ritaanname.

Nadeel

De latere ingroei van andere vervoersvormen blijft zeer beperkt, de efficiëntie voordelen en risico's blijven bij de vervoerder en de besturingsmogelijkheden zijn beperkt voor gemeenten. Dat komt omdat het vervoer wordt georganiseerd en aanbesteed via het traditionele model, waar gemeenten vervolgens een call center aan koppelen. Daarnaast blijft er sprake van vaste aparte vervoerscontracten die moeilijker op elkaar af te stemmen zijn, zeker wanneer er sprake is van verschillende percelen tussen vervoerssoorten.

Advies

De stuurgroep vindt dat met dit model niet volwaardig wordt voldaan aan de uitgangspunten van de kanteling. Het model is te star om tussentijdse aanpassingen door te voeren, gelet op de ontwikkelingen in de vervoersmarkt en het sociale domein. De gewenste stuurbaarheid door gemeenten blijft beperkt.

III. Regiemodel

Het regiemodel brengt een scheiding aan tussen de regie op de vervoersvormen en de uitvoering van het vervoer. Het regiemodel draagt zorg voor de reizigersinformatie, de ritaanname en de planning. Dit regiemodel, dat ook het daadwerkelijke vervoer gaat inkopen voor de gemeenten wordt uitgevoerd via een mobiliteitscentrale waarin

Raadsvoorstel - onderbouwing

klantenservice, planning en ritaanname zijn ondergebracht.

Voordeel

Het regiemodel zorgt ervoor dat gemeenten maximale invloed en zeggenschap krijgen over het vervoer onder de meest flexibele omstandigheden. Beleidswijzigingen van gemeenten, en veranderingen in de vervoersmarkt kunnen snel worden doorgevoerd. Het beleid blijft een gemeentelijke taak waarbij er per gemeente individueel maatwerk kan worden toegepast in het vervoer. Daarnaast biedt dit model de gemeenten de mogelijkheid om als één sterk aanspreekpunt op te treden naar partners als de provincie Limburg en de vervoerders. Tevens krijgen de gemeenten direct de beschikking over allerlei vervoerskennis en komen, zeker bij een publiekrechtelijke organisatie, alle reizigersdata in één hand, namelijk de gemeente. Innovatie en kansen voor het MKB nemen enorm toe; er kunnen directe contracten worden gesloten met (lokale) vervoerders waar het vervoer wordt ingekocht. Tenslotte kunnen gemeenten door synergievoordelen de efficiëntie en de kwaliteit van de dienstverlening vergroten en zijn na enige termijn kostenbesparingen te behalen.

Nadeel

Het regiemodel kent een hogere complexiteit dan de andere modellen om te implementeren, waarbij op de korte termijn tijdens de oprichting en start nog in enige mate sprake kan zijn van inefficiëntie. Het eerste jaar is vooral bedoeld voor de uitwerking en de start van de organisatie. Zodra andere vervoersvormen ingroeien in de uitvoering nemen de synergie en efficiëntie voordelen fors toe.

Advies

De stuurgroep adviseert gemeenten om het regiemodel over te nemen en te implementeren. Het regiemodel wordt als beste beoordeeld op alle uitgangspunten en ambities die gemeenten nastreven. Het model is daarnaast het meest flexibel om andere vervoersvormen later te laten ingroeien en is relatief gemakkelijk aan te passen aan nieuwe ontwikkelingen. De stuurgroep adviseert om op 11 december 2016 te starten met Regiotaxi dat in eerste instantie op de huidige manier wordt voortgezet. Gemeenten dienen zelf het uiteindelijke beleid voor Regiotaxi te bepalen. De andere vervoersvormen volgen later.

B. Organisatie op publiekrechtelijke basis

Het doelgroepenvervoer betreft een taak die het publiek belang dient en waarbij de binding met de gemeentelijke rol essentieel is. Om daarbij de best passende vorm (publiek of privaat) te bepalen, is dit beoordeeld op basis van een aantal uitgangspunten en criteria.

Uitgangspunten doelgroepenvervoer in Limburg

Het doel om te komen tot één gezamenlijk aansturingsmodel van gemeenten voor het doelgroepenvervoer kent de volgende uitgangspunten:

- Doelgroepenvervoer betreft een wettelijke taak voor gemeente
- Gemeenten willen maximale bestuurlijke zeggenschap op de aansturing en uitvoering van het doelgroepenvervoer
- Beleid en indicatiestelling blijven primair een taak en verantwoordelijkheid van de gemeenten. Er worden geen beleidstaken overgedragen. De gemeenten bepalen op welke wijze het doelgroepenvervoer wordt uitgevoerd door de mobiliteitscentrale
- Ritaanname en ritplanning worden ondergebracht in één Limburgse mobiliteitscentrale waardoor gemeenten de reiziger optimaal kunnen bedienen
- Er komt daardoor één loket voor alle klanten van het doelgroepenvervoer; het

Raadsvoorstel - onderbouwing

- huidige telefoonnummer van Regiotaxi en de naam blijven gehandhaafd
- Er is sprake van een gefaseerde start waarbij verschillende vervoersvormen van het doelgroepenvervoer op termijn ingroeien in de uitvoering van de mobiliteitscentrale
- Er wordt gestart met Regiotaxi per 11 december 2016
- Er wordt vanuit Regiotaxi zo veel als mogelijk (naadloos) aangesloten op het openbaar vervoer alsmede lokale initiatieven

Criteria ten behoeve van afwegingskader organisatievorm¹

Daarnaast is er een aantal criteria geformuleerd op basis waarvan de meest optimale organisatievorm is beoordeeld. (publiek – privaat). Deze luiden:

- Binding met de gemeentelijke rol
- De kosten (van de regie)
- Afbreukrisico
- Continuïteit
- Impact op de markt
- Mate van aanstuurbaarheid en controle
- Waarborging van innovatie
- Waarborging van objectiviteit regievoerder
- Flexibiliteit in instroom additionele doelgroepen
- Lokale herkenbaarheid voor de klant (reiziger)
- Gevolgen voor de klant (reiziger)

Een fundamenteel en zwaarwegend uitgangspunt is dat gemeenten direct bestuurlijke zeggenschap willen uitoefenen op de uitvoering van het het doelgroepenvervoer, dat gericht is op de mobiliteit van kwetsbare burgers. Daarnaast is er sprake van een groot bestuurlijk en financieel belang. Het is voor gemeenten een onmogelijke taak om individueel het doelgroepenvervoer te organiseren. Het vervoer is daarvoor te complex, te kostbaar, te massaal en het vergt specifieke kennis die alleen door samenwerking effectief kan worden beheerd en verkregen. Er is een stabiele organisatie nodig die de continuïteit en een goede uitvoering van het doelgroepenvervoer regelt en garandeert.

Doelgroepenvervoer is, mede ook gelet op de transformatie als gevolg van de decentralisaties, sterk in beweging en ontwikkeling. De eisen die aan het vervoer worden gesteld zijn in beweging en de reiziger is gediend met een kwalitatieve goede uitvoering van het doelgroepenvervoer. Dit betekent dat er een objectieve organisatie moet zijn die lokaal herkenbaar is voor de reiziger en flexibel kan omgaan met deze ontwikkelingen, los van de uitvoering van het vervoer (doelgroepenvervoer en OV) zelf. Tegengestelde prikkels waardoor het vervoer “in beton is gegoten” dienen zoveel als mogelijk te worden weggenomen. Flexibiliteit is ook nodig om andere vervoersvormen later op te nemen in de uitvoering. Hierbij wordt ook ontwikkelruimte geboden voor lokale initiatieven zoals het vrijwilligersvervoer, een lokaal gerichte klantenservice met kennis van de lokale situatie en cultuur. Tenslotte is een transparante en stabiele uitvoering van het gemeentelijk beleid gewenst voor het Limburgse doelgroepenvervoer.

Voornoemde uitgangspunten die gemeenten stellen aan de toekomstgerichte organisatie van het doelgroepenvervoer in Limburg zijn samen met de criteria afgewogen en getoetst voor de bepaling van de meest wenselijke organisatievorm. Voor de Limburgse situatie wordt een publiekrechtelijk samenwerkingsverband tussen gemeenten op alle doorslaggevende punten als veel beter beoordeeld dan een door de markt, privaat,

Raadsvoorstel - onderbouwing

georganiseerd model. Deze keuze neemt niet weg dat er niet met marktpartijen samengewerkt wordt zodat door co-creatie bestaande kennis en ervaring optimaal benut worden. De uitvoering van het vervoer blijft wel aan de markt.

Een bijzonder argument voor een publiekrechtelijk model is dat de inzet van social return mogelijk wordt. In de marktomgeving komt dit moeizamer of onvolledig op gang. Er kunnen bijvoorbeeld opleidingstrajecten tot chauffeur of begeleider in het doelgroepenvervoer komen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ook vrijwillige inzet om reizigers met een mobiliteitsbeperking te assisteren bij hun reis is een mogelijkheid. Social return mag niet ten koste gaan van professionele functies en banen. Beiden dienen elkaar aan te vullen.

Gemeenschappelijke regeling

De stuurgroep concludeert na zorgvuldige afweging dat een gemeenschappelijke regeling met een geleed bestuur de beste manier is voor een publieke samenwerking, om de noodzakelijke directe zeggenschap in het doelgroepenvervoer te verkrijgen. Hierbij is er sprake is van een rechtspersoon die zelfstandig namens gemeenten kan deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Het vervoer zal door het samenwerkingsverband worden ingekocht/aanbesteed en daarnaast treedt deze organisatie namens gemeenten op als expert, contractbeheerder en overlegpartner naar andere partijen. Gemeenten dragen géén beleidstaken, de indicatiestelling of bestuursbevoegdheden door delegatie c.q. mandaat over. Bovendien is op deze wijze de samenwerking niet vrijblijvend, wat een voorwaarde is om daadwerkelijk het doelgroepenvervoer tijdig met de beoogde kwaliteit en efficiency te organiseren.

Het bestuur bestaat bij een gemeenschappelijke regeling uit het algemeen bestuur (AB, 32 leden), het dagelijks bestuur (DB, afvaardiging van het algemeen bestuur) en één voorzitter van zowel het AB als DB die uit het algemeen bestuur wordt gekozen. Het betreft een collegeregeling waaraan de deelnemende gemeenten een vertegenwoordiging vanuit het college aan het AB afvaardigen.

Dat betekent dat de 32 deelnemende gemeenten de gemeenschappelijke regeling via het AB controleren en direct aansturen. Met de nieuwe Wgr per 2015, zijn de mogelijkheden daartoe flink uitgebreid. De leden van het AB zijn verantwoording verschuldigd aan de gemeenteraad. De leden van het DB zijn op basis van artikel 19a Wgr verantwoording verschuldigd, met een actieve informatieplicht, aan het AB. Het AB kan ook DB leden direct ontslaan indien deze niet meer het vertrouwen zou genieten. De leden van het AB zijn verantwoording verschuldigd aan de colleges en gemeenteraden. In de Wgr vanaf 2015 hebben gemeenteraden een veel grotere zeggenschap over de begroting. Gemeenteraden dienen ruim van te voren de financiële kaders en voorlopige jaarrekening te ontvangen om een oordeel te geven over de financiën. Tenslotte worden er door gemeenten geen bestuursbevoegdheden overgedragen. Dat betekent dat enkel de gemeenteraad het lokaal beleid betreffende het doelgroepenvervoer bepaalt.

Daarnaast zal de gemeenschappelijke regeling in de uitvoering dusdanig worden ingericht dat deze nadrukkelijk gericht is op een transparante en laagdrempelig directe samenwerking met de individuele deelnemende gemeenten. In de uitvoering is voorzien van een platte en toegankelijke organisatie voor reiziger, gemeenteraad en bestuur.

In een publiekrechtelijk regiemodel, kan sprake zijn van verschuiving van werkgeverschap. Dit kan door personeel in dienst te nemen die nu een andere werkgever hebben binnen

Raadsvoorstel - onderbouwing

het vervoer, of het organiseren van dienstverlening door marktpartijen op contractbasis. Voor de chauffeurs van het doelgroepenvervoer en in het bijzonder het huidige Regiotaxi geldt dat in principe het vervoer wordt aanbesteed. De gegunde partij zorgt voor de chauffeurs.

Toetreding tot de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz

De huidige gemeenschappelijke regeling Omnibuzz (hierna Omnibuzz) waarin 10 Limburgse gemeenten reeds samenwerken, wordt als fundament gebruikt voor het bouwen van een gewijzigde regeling. Hierdoor ontstaat er als het ware een heel nieuw samenwerkingsverband tussen gemeenten. De bestaande expertise en infrastructuur wordt "om niet" ingebracht en er is geen sprake van goodwill. Naam en huisstijl blijven behouden. De financiële startpositie van alle 32 deelnemende gemeenten wordt gelijkgeschakeld waarbij de financiële positie van Omnibuzz op gelijke gronden opnieuw wordt opgebouwd door 32 gemeenten. De (gewijzigde) gemeenschappelijke regeling Omnibuzz wordt toegelicht in bijlage 2 en 3 bij dit voorstel.

Liquidatie van de huidige, bestaande regeling wordt niet geadviseerd, dit vergt veel administratieve lasten en kosten, en allerlei georganiseerde kennis en kunde gaat verloren. Deze inspanningen gaan ten koste van de tijd en activiteiten die benodigd is voor de organisatie en aanbesteding van het doelgroepenvervoer; immers dienen gemeenten al op 11 december 2016 met het nieuwe Regiotaxi te zijn gestart.

Materieel treffen 32 gemeenten in Limburg een nieuwe gemeenschappelijke regeling waardoor alle gemeenten een gelijke startpositie hebben. Formeel betekent dit dat de bestaande gemeenschappelijke regeling Omnibuzz wordt gewijzigd en 22 gemeenten toestemming vragen aan het huidige AB van Omnibuzz, dat bestaat uit 10 deelnemende gemeenten, om toe te treden.

De wijziging van de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz is in afstemming met de 32 deel te nemen gemeenten door de stuurgroep voorbereid. Er heeft uitgebreide afstemming plaatsgevonden op ambtelijk en bestuurlijk vlak, alsmede met de provinciale klankbordgroep. Dit betreft zowel de inhoud alsmede de juridische en financiële inrichting. De regeling regelt alles met de intentie dat de (toekomstige) uitvoering van alle vervoersvormen wordt meegenomen. De uitvoering wordt echter in fases opgepakt door de mobiliteitscentrale en start met Regiotaxi. Omnibuzz sluit met iedere gemeente een individuele dienstverleningsovereenkomst af waarin alle te leveren diensten worden staan vermeld.

Om tijdig de aanbesteding van Regiotaxi te organiseren, zal de gewijzigde regeling Omnibuzz ingaan per 1 april 2016. In april 2016 komt het nieuwe AB bijeen en start de aanbesteding Regiotaxi door Omnibuzz. Daarnaast is er een overgangsregeling voor de periode van 1 april tot en met 10 december 2016 voor de going concern van de uitvoering van het huidige Regiotaxi voor de 10 reeds deelnemende Omnibuzz gemeenten.

C. Gefaseerde uitvoering verschillende vervoersvormen met start Regiotaxi per 11 december 2016

In de huidige situatie is Regiotaxi provinciaal georganiseerd. De uitvoering van het Wmo-begeleid vervoer en Jeugdwet vervoer zit nog grotendeels bij de zorginstellingen en leerlingenvervoer is op lokaal of regionaal niveau door gemeenten georganiseerd. De contracten en voorwaarden zijn vaak verschillend. Om de voordelen van het regiemodel maximaal te benutten, wordt uiteindelijk de uitvoering van alle vervoersvormen

Raadsvoorstel - onderbouwing

geïncorporeerd in het regiemodel. Alleen zo kunnen gemeenten en reizigers de vruchten plukken van een maximale efficiency en kwaliteit, optimale beheersing van de kosten, gecombineerd met een lokaal gerichte klantenservice via één loket.

De stuurgroep adviseert vanwege de omvang van het doelgroepenvervoer om de focus in eerste instantie op Regiotaxi te richten om zo het huidige kwaliteitsniveau en de continuïteit vanuit het nieuwe regiemodel voort te zetten. Dit dient te leiden tot een zo goed mogelijke overgang voor de reiziger naar de nieuwe organisatie. Vervolgens kunnen de ambities verder worden uitgewerkt en gerealiseerd. De aanbesteding van Regiotaxi zal geschieden door het AB van de nieuwe gemeenschappelijke regeling. Dit wordt apart met gemeenten afgestemd.

Twee ambtelijke werkgroepen werken de manier uit waarop het leerlingenvervoer en het Wmo-bg vervoer in het regiemodel het beste kunnen instromen. In hun eerste voorlopige advies, adviseren zij om vanaf 2018 het Wmo-bg-vervoer uit te laten voeren door de mobiliteitscentrale, en vanaf het schooljaar 2020-2021 het leerlingenvervoer. Daarnaast wordt per gemeente bekeken wat de beste optie is voor het leerlingenvervoer². De stuurgroep zal alle opties, inclusief de opmerkingen en belangen van gemeenten, hierbij afwegen om te komen tot een stabiel ingroeimodel.

6. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

In het voortraject hebben er meermaals uitgbereide consultaties plaatgevonden met bestuurders, reizigers en vertegenwoordigers van doelgroepen, beleidsambtenaren, de provincie Limburg en vervoerders. Vanaf 2013 zijn er bijeenkomsten georganiseerd waarbij deze groepen zijn betrokken bij de totstandkoming van de onderliggende visies in Noord-, Midden- en Zuid-Limburg.

In april 2015 heeft de stuurgroep in Roermond een bijeenkomst georganiseerd voor bestuurders en ambtenaren waarin de visie, die is vastgesteld door de gemeenten, is gepresenteerd en waar de opdracht aan de stuurgroep verder is verfijnd. Vanaf 2014 zijn gemeenteraden geïnformeerd via raadsinformatiebrieven, waarbij ook aanvullende stukken ter beschikking zijn gesteld.

Er is op basis van de huidige regionale klankbordgroepen Regiotaxi vanaf eind 2014 een provinciale klankbordgroep ingesteld die continu bij de ontwikkeling van het doelgroepenvervoer betrokken. Hierin zitten vertegenwoordigingen vanuit lokale Wmo-raden, Seniorenraden maar ook reizigersorganisaties, de Vereniging Kleine Kernen Limburg en het leerlingenvervoer. De provinciale klankbordgroep omarmt unaniem het advies van de stuurgroep.

In november 2015 zijn er raadsinformatiesessies gehouden in heel Limburg waarnaast raadsleden ook bestuurders en reizigers c.q. verschillende lokale adviesorganen waren uitgenodigd. Tijdens deze bijeenkomsten is gebleken dat er veel draagvlak is voor de uitgewerkte plannen.

² Het advies gaat er van uit dat de mobiliteitscentrale de uitvoering van het leerlingenvervoer in Noord-Limburg per 1 augustus 2020 op zich neemt. De regio's Midden-Limburg en Zuid-Limburg volgen respectievelijk op 1 augustus 2021 en 1 augustus 2022. Opgemerkt wordt dat er gemeenten zijn die aangeven op een veel eerder tijdstip het leerlingenvervoer te willen laten uitvoeren door de mobiliteitscentrale. De stuurgroep neemt dit aspect mee in de te maken afwegingen.

Raadsvoorstel - onderbouwing

Tenslotte heeft er een draagvlakverkenning plaatsgevonden bij alle betrokken portefeuillehouders van 32 gemeenten in Limburg. Alle betrokken bestuurders zijn voor een sturende rol van gemeenten in het doelgroepenvervoer via een regiemodel. Ook wordt bestuurlijk aangegeven dat een publiekrechtelijke samenwerking op Limburgse schaal de voorkeur geniet in de vorm van een gemeenschappelijke regeling.

7. Financiële paragraaf

Alle 32 deelnemende gemeenten starten vanuit een gelijke financiële positie bij de deelname aan Omnibuzz. In het doelgroepenvervoer wordt er een onderscheid gemaakt tussen uitvoeringskosten van het vervoer, en de regiekosten. De uitvoeringskosten van het vervoer (directe kosten) komen voor het werkelijke gebruik voor rekening van de betreffende gemeente.

De regiekosten, de indirecte kosten (personeel en beheer), worden voor de helft verdeeld over het aantal inwoners per gemeente en voor de helft naar rato van het aantal pashouders per gemeente. Dit is de systematiek die reeds in Noord- en Midden-Limburg wordt gehanteerd t.a.v. de verdeling van de indirecte kosten van de regie. Hiermee wordt een zo evenwichtig mogelijke verdeling nagestreefd in de verhouding tussen de omvang van een gemeente, het aantal pashouders en het dienstenniveau.

Omdat Omnibuzz vanaf de basis opnieuw wordt gefinancierd door gemeenten, wordt per deelnemende gemeente een bedrag gestort voor de vorming van een (weerstand)reserve om fluctuaties in de bedrijfsvoering op te vangen. Deze reserve is gebaseerd op een risico inschatting en dient in één keer per gemeente te worden volgestort. Het bedrag per gemeente staan op pagina 35 van het bedrijfsplan. Daarnaast zijn er ten behoeve van de inrichting van de mobiliteitscentrale c.q. Omnibuzz opstartkosten. Deze zijn begroep op 1,77 miljoen euro voor heel Limburg. Voor Venlo bedragen de opstartkosten €178.000 en de opbouw weerstandsreserve €101.692.

De bijdrage van de gemeenten aan de algemene reserve van Omnibuzz kan door de gemeenten op grond van artikel 36, a2 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) als een kapitaalverstrekking aan gemeenschappelijke regelingen worden opgenomen onder de financiële vaste activa. Voor Venlo betekent dit dat de storting in de reserve van €101.692 zal worden geactiveerd. Er zal geen afschrijving plaatsvinden. De jaarlijkse kapitaallasten (betreft rente van 3,75%) bedragen €3.813,- en zullen ten laste van de bestaande vervoersbudgetten binnen het budgettaire kader decentralisaties sociaal domein worden gebracht. Ook de bijdrage van Venlo in de opstartkosten zal in 2016 als incidentele last ten laste van de beschikbare vervoersbudgetten worden gebracht.

Voor de vervoerskosten is uitgegaan van het hoogste tarief ad €4,17 van Regiotaxi in Limburg, met een opslag van 10%. Op basis van een landelijke benchmark van recente aanbestedingen en gegeven de informatie van experts zoals Forseti, wordt dit als reëel geschat. De werkelijke prijs blijkt pas na de afronding van de aanbesteding Regiotaxi die in april 2016 door Omnibuzz wordt gestart. Dit kan betekenen dat voor de regio's Noord- en Midden-Limburg de vervoersprijs flink stijgt omdat de huidige prijs voor Regiotaxi in deze regio's ver onder het gangbare markt tarief ligt. Voor Zuid-Limburg zal dit naar verwachting aanzienlijk minder zijn en wordt een prijsstijging van 10% begroot.

Raadsvoorstel - onderbouwing

Het inkoopkader wordt gezamenlijk met gemeenten en Omnibuzz apart voorbereid. Omnibuzz zal bij alle komende aanbestedingen voor vervoer de inkoopcriteria (selectie en gunning) die Pianoo (Ministerie van Economische Zaken) voor "vraagafhankelijk" transport hanteert maximaal inzetten. Social return en duurzaamheid zijn hierdoor maximaal geborgd.

In de huidige begroting van Venlo is rekening gehouden met jaarlijkse lasten voor Regiotaxi van ruim €1,2 miljoen. Op basis van de huidige inzichten stijgen deze lasten met bijna €0,4 miljoen tot circa €1,6 miljoen per jaar. Dit betreft een eerste globale indicatie waarmee in de huidige begroting en meerjarenraming nog geen rekening is gehouden. Een eventuele toename van de benodigde vervoersbudgetten zal overigens binnen het budgettair kader decentralisaties sociaal domein moeten worden opgevangen. Dit budgettair kader, gevormd uit de middelen die via het rijk worden verkregen, is namelijk kaderstellend.

Bij de berekening van de beheerskosten is nog geen rekening gehouden met de te behalen synergie en schaalvoordelen doordat het Limburgse doelgroepenvervoer niet meteen integraal zal worden uitgevoerd. Het nieuwe Omnibuzz start met voortzetting van Regiotaxi. De uitvoering van andere vervoersvormen groeit gefaseerd in en de gemeentelijke ambities worden vanaf 2017 uitgewerkt. Hierdoor kan de mobiliteitscentrale gedegen worden ingericht. Een goede inrichting is belangrijk zodat de voordelen van het regiemodel na enige termijn maximaal zichtbaar worden voor reiziger(s) en gemeenten.

Regie en vervoerskosten per gemeenten, inclusief opstartkosten, exclusief weerstandsvermogen, exclusief eigen bijdrage reizigers

Bedragen x € 1.000	erdsleut	2016 (vanaf 11-12)			2017			2018			2019			2020			
		Opstart	Vervoer	Beheer	Regie & Planning	Vervoer	Beheer	Regie & Planning	Vervoer	Beheer	Regie & Planning	Vervoer	Beheer	Regie & Planning	Vervoer	Beheer	Regie & Planning
Beek	1,45%	26	13	1	2	233	24	42	239	25	43	245	26	44	251	26	45
Echt-Susteren	3,15%	56	31	3	5	540	53	92	554	54	94	568	56	96	582	57	99
Eijsden-Mar	1,97%	35	16	2	3	272	33	57	279	34	59	286	35	60	293	36	62
Gulpen-Witt	1,35%	24	14	1	2	249	23	39	255	23	40	261	24	41	268	24	42
Meerssen	1,88%	33	25	2	3	430	32	55	441	32	56	452	33	57	463	34	59
Schinnen	1,14%	20	9	1	2	162	19	33	166	20	34	170	20	35	175	21	36
Sittard-Geleen	9,71%	172	104	9	16	1.815	163	282	1.860	172	289	1.907	171	296	1.955	176	304
Stein	2,14%	38	14	2	4	240	36	62	246	37	64	253	38	65	259	39	67
Vaals	0,91%	16	7	1	2	130	15	26	133	16	27	136	16	28	139	16	28
Valkenburg	1,55%	27	15	1	3	254	26	45	261	27	46	267	27	47	274	28	48
Westelijke A	25,23%	447	248	24	42	4.326	424	734	4.434	434	752	4.545	445	771	4.659	456	790
Beesel	1,20%	21	5	1	2	90	20	35	92	21	36	94	21	37	97	22	38
Bergen	0,97%	17	5	1	2	91	16	28	93	17	29	96	17	30	98	18	30
Gennep	1,65%	29	17	2	3	291	28	48	298	28	49	306	29	50	313	30	52
Horst aan d	2,86%	51	20	3	5	342	48	83	351	49	85	359	51	87	368	52	90
Leudal	3,27%	58	21	3	5	369	55	95	379	56	97	388	58	100	398	59	102
Maasgouw	2,12%	38	20	2	4	349	36	62	358	37	63	367	37	65	376	38	66
Nederweert	1,28%	23	6	1	2	113	21	37	116	22	38	119	23	39	122	23	40
Peel en Maas	3,55%	63	19	3	6	330	60	103	338	61	106	347	63	108	356	64	111
Roerdalen	1,66%	29	10	2	3	179	28	48	184	29	49	188	29	51	193	30	52
Roermond	4,63%	82	33	4	8	568	78	135	582	80	138	597	82	142	612	84	145
Venlo	10,06%	178	64	10	17	1.112	169	293	1.140	173	300	1.169	178	307	1.198	182	315
Venray	3,15%	56	18	3	5	312	53	92	319	54	94	327	56	96	336	57	99
Weert	4,03%	71	18	4	7	321	68	117	329	69	120	337	71	123	345	73	126
Noord- en M	40,44%	716	256	39	67	4.467	679	1.176	4.579	696	1.205	4.694	714	1.235	4.811	732	1.266
Maastricht	10,68%	189	139	10	18	2.430	179	310	2.491	184	318	2.553	188	326	2.617	193	334
Maastricht	10,68%	189	139	10	18	2.430	179	310	2.491	184	318	2.553	188	326	2.617	193	334
Brunssum	2,71%	48	22	3	5	390	46	79	400	47	81	410	48	83	420	49	85
Heerlen	8,21%	145	69	8	14	1.211	138	239	1.241	141	245	1.273	145	251	1.304	149	257
Kerkrade	5,13%	91	43	5	9	752	86	149	771	88	153	790	91	157	810	93	161
Landgraaf	3,72%	66	41	4	6	710	63	108	727	64	111	746	66	114	764	67	117
Nuth	1,36%	24	12	1	2	217	23	40	223	23	41	228	24	42	234	25	43
Onderbanken	0,57%	10	3	1	1	52	10	17	53	10	17	54	10	17	55	10	18
Simpelveld	1,07%	19	8	1	2	140	18	31	143	18	32	147	19	33	151	19	33
Voerendaal	0,87%	15	7	1	1	118	15	25	121	15	26	124	15	27	127	16	27
Parkstad	23,65%	419	206	23	39	3.589	397	688	3.679	407	705	3.771	417	722	3.865	428	741
TOTAAL	100,00%	1.779	850	96	167	14.813	1.680	2.907	15.183	1.722	2.980	15.562	1.765	3.055	15.951	1.809	3.131

8. Risicoparagraaf

Wel of geen risico	Wel of niet
Juridische aspecten en wettelijk kader	-
Financiële risico's en aspecten	+
Economische risico's	-
Maatschappelijke risico's	+
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	-
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	+
Overige strategische risico's	+

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

Pas bij de aanbesteding van het doelgroepenvervoer en in eerste instantie Regiotaxi zullen de daadwerkelijke vervoerskosten blijken. Daarnaast zijn er oprichtingskosten in het eerste jaar evenals kosten voor het volstorten van de weerstandsreserve. Het maatschappelijk risico bestaat er uit dat er per 11 december 2016 een opvolger voor Regiotaxi moet zijn, anders is er geen vervoer voor de reizigers. Na de aanbesteding is er relatief weinig risico voor de exploitatie, de omvang daarvan wordt bepaald door de vervoerskosten en het beleid van de gemeente. Er bestaat enig afbreuk- en strategisch risico ten aanzien van de uitkomsten van de aanbesteding openbaar vervoer door de provincie Limburg. Al deze risico's zijn zoveel als mogelijk door de stuurgroep afgedekt, maar kunnen extra aandacht vergen. De uitkomsten van de aanbesteding van het OV kunnen van invloed zijn op de omvang en de organisatie van het doelgroepenvervoer.

9. Vervolprocedure voor de raad

De raden worden vanaf 2016 door de projectorganisatie en het AB van Omnibuzz actief geïnformeerd bij de uitwerking van het regiemodel en de mobiliteitscentrale. Tussentijds kan er om een zienswijze worden gevraagd. De gemeenteraden zijn aan zet om het toekomstige beleid voor het doelgroepenvervoer te bepalen. Geadviseerd wordt om voor het eerste jaar vooral de focus te leggen op een goede overgang van Regiotaxi naar de nieuwe organisatie.

\

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Toekomst doelgroepenvervoer Limburg
raadsnummer 2016 20
raadsvergadering d.d. 23-03-2016

team MOVZV
steller drs. L.A.E.C. Brüll
doorkiesnummer +31 77 3596329
e-mail l.brull@venlo.nl
datum 22 december 2015

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het college van 2 februari 2016, registratienummer 16-548;

gelet op artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

gezien het advies van de stuurgroep doelgroepenvervoer zoals omschreven in brief d.d. 6 januari 2016;

overwegende dat het contract met Veolia voor de uitvoering van Regiotaxi d.d. 10 december 2016 eindigt, de provincie Limburg het Regiotaxi vervoer niet meer aanbesteedt en dus op 11 december 2016 gemeenten dienen te starten met een opvolger voor Regiotaxi, en overwegende dat gemeenten tevens verantwoordelijk zijn voor een goede organisatie van het leerlingenvervoer, het vervoer naar de dagbesteding en het vervoer in het kader van de Wet op de Jeugdzorg.

besluit(en) vast te stellen:

dat de gemeente Venlo toereedt tot de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz per 1 april 2016.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten