

Kadernota Basismobiliteit Achterhoek

Voorstel:

1. **De kadernota Basismobiliteit Achterhoek vaststellen en daarbij:**
 - a. zoveel mogelijke vormen van vervoer te integreren in één systeem;
 - b. te kiezen voor het procesmodel van een vervoercentrale;
 - c. de beleidsverantwoordelijkheid voor indicatie en financiën niet te centraliseren;
 - d. de systeemkenmerken voor vervoer voor iedere gemeente uniform te laten;
 - e. de aanloopkosten 2015 en 2016, groot € 81.000,-, ten laste te brengen van de post onvoorzijene uitgaven (95^e wijziging gemeentebegroting 2015).
2. **Kennismemen van het collegebesluit:**
 - a. een regionaal team Opdrachtgeving aan te stellen als opdrachtgever voor het vervoersysteem;
 - b. het team Opdrachtgeving onder te brengen bij een van de deelnemende gemeenten;
 - c. de opdrachtgeverstaken voor basismobiliteit te mandateren aan deze gemeente;
 - d. het team Opdrachtgeving samen met de concessiehouder openbaar vervoer de vervoercentrale privaat aan te laten besteden;
 - e. het vervoer aan te besteden bij en te gunnen aan meerdere vervoerders.

Inleiding

Basismobiliteit heeft tot doel meerdere vormen van vervoer (het doelgroepenvervoer en de onderkant van het openbaar vervoer) met elkaar te integreren en het vervoer efficiënter te organiseren. De Achterhoekse gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk werken samen om invulling te geven aan Basismobiliteit in de regio Achterhoek. Hiervoor is een regionale projectgroep Basismobiliteit in het leven geroepen, een kadernota geschreven en een bereikbaarheidsproject opgezet dat onderdeel uitmaakt van de Uitvoeringsagenda 2020 van de Regio Achterhoek.

Aanleiding

De aanleiding voor Basismobiliteit is vierledig:

- De gemeenten zijn vanaf 2015 verantwoordelijk voor alle vormen van doelgroepenvervoer.
- De provincie legt de uitvoering van Regiotaxi vanaf 2017 terug bij alle Gelderse regiogemeenten en heeft hiervoor een samenwerkingsovereenkomst met de regio's gesloten.
- De provincie wil ook enkele openbaarvervoertaken naar de regio's mandateren.
- De budgetten voor de uitvoering van het vervoer staan onder druk.

Kern

Met het organiseren van Basismobiliteit per 1 januari 2017 wordt beoogd dat alle Achterhoekse inwoners zich zelfstandig en tegen een redelijk tarief kunnen verplaatsen. Daarom wordt gewerkt aan het efficiënter inrichten van regionale vervoersstromen, doelgroepenvervoer en aanvullend (flexibel) openbaar vervoer. Bij doelgroepenvervoer gaat het om leerlingen, jeugd-GGZ, medewerkers van sociale werkplaatsen en Wmo-pashouders (sociaal-recreatief vervoer en vervoer naar dagbesteding).

Doetinchem, 23 oktober 2015

In juni en juli 2015 is de Nota van Uitgangspunten (bijlage 1) voor basismobiliteit in de regio Achterhoek door de zeven deelnemende gemeenteraden vastgesteld. Op 9 juli jl. hebt u deze nota vastgesteld. Die uitgangspunten hebben de basis gevormd voor de Kadernota Basismobiliteit Achterhoek (bijlage 2). Deze kadernota beschrijft wat de gemeentelijke taak is ten aanzien van Basismobiliteit en hoe deze door de Achterhoekse gemeenten wordt vormgegeven.

Beoogd effect

Kaders stellen aan de basismobiliteit voor de inwoners van de Achterhoek waarin iedere inwoner zelfstandig, tegen een redelijk tarief kan reizen.

Argumenten

- 1. De kadernota omschrijft de kaders en uitgangspunten waarbinnen de Basismobiliteit georganiseerd moet worden.*

Bij de uitvoering van de gemeentelijke samenwerking en de realisatie van basismobiliteit moet de start voor iedere deelnemende gemeente hetzelfde zijn. De kadernota omschrijft wat we willen bereiken en hoe we dat willen gaan doen.
- 2. Planmatig kan gebruikgemaakt worden van elkaars 'lege' kilometers.*

Wanneer het vervoer vanuit de verschillende regelingen en doelgroepen die we nu kennen in één systeem zit, kunnen de voertuigen die leeg (terug) rijden na een rit met bijvoorbeeld leerlingen gebruikt worden voor vervoer van reizigers uit een andere doelgroep. Hiermee vergroten we de bezettingsgraad en daarmee de efficiëntie.
- 3. Alle vervoervragen komen op één punt samen.*

Willen we de verschillende vervoervragen op een zo efficiënt mogelijke manier plannen en uitvoeren, dan is het van belang dat alle vragen op één punt samenkomen. De Vervoercentrale is het beste procesmodel om vraag en aanbod van vervoer met elkaar te verbinden en te stroomlijnen.
- 4. Er zijn meerdere vervoerders in het systeem.*

In het huidige systeem wordt de planning door de vervoerders zelf gedaan. Dit gaat goed omdat er per doelgroep slechts één vervoerder is gecontracteerd. Voor Basismobiliteit Achterhoek willen we niet afhankelijk zijn van één (grote) vervoerder en met meerdere vervoerders gaan werken. De planning kan daardoor niet bij een vervoerder liggen maar moet op afstand van de vervoerders in één centrale uitgevoerd worden.
- 5. Gemeenten blijven vrij in het bepalen van de toegang tot het systeem.*

Door het indicatiebeleid bij gemeenten te laten, bepalen gemeenten zelf wie er toegang krijgt tot het systeem. Hiermee kunnen ze zelf sturen op de vraag naar vervoer en bepalen welk vervoer ze aanbieden.
- 6. Dezelfde systeemkenmerken biedt de grootste kans op optimale efficiëntie.*

Combineren van ritten en ritten volgtijdelijk plannen wordt veel makkelijker en daarmee efficiënter wanneer voor iedereen dezelfde spelregels gelden. Voertuigen worden daarmee optimaal benut. In de huidige vervoersystemen is dat ook al zo, voor de reiziger houden we de wijzigingen zo beperkt mogelijk.

Doetinchem, 23 oktober 2015

7. *Het team Opdrachtgeving voert de gezamenlijke taken uit.*

De kadernota voorziet in de oprichting van een team Opdrachtgeving. Het team is opdrachtgever van de vervoercentrale en het vervoer en heeft daarnaast als taak regie te voeren op tactisch niveau.
Het team wordt bij voorkeur bemand vanuit de gemeentelijke organisaties en zorgt voor de verdere uitvoering van de kadernota.
8. *Hiermee blijft de omvang van het team beperkt.*

Door gebruik te maken van de bestaande gemeentelijke organisatie kan het team daar gebruikmaken van de huisvesting (inclusief voorzieningen als vergaderruimten, ICT etc.) het management en de organisatiestructuur van de gemeente. Feitelijk wordt er een nieuwe afdeling of cluster toegevoegd aan één van de deelnemende gemeenten.
9. *Gemeenten zijn nu nog verantwoordelijk voor hun eigen vervoerstaken.*

Samenwerken betekent ook verantwoordelijkheden mandateren. Het team Opdrachtgeving voert taken uit voor alle zeven deelnemende gemeenten. Hiervoor moeten de bevoegdheden overgedragen worden. De voorwaarden waaronder dat gebeurt, worden vastgelegd in een overeenkomst.
10. *Gemeenten en de concessiehouder hebben dezelfde belangen.*

De concessiehouder openbaar vervoer (tot 2020 is dat Arriva) is gebaat bij zoveel mogelijk reizigers in het reguliere openbaar vervoer. Gemeenten hebben hier voordeel bij omdat bij voldoende gebruik van het openbaar vervoer het vervoer rendabel wordt/blijft en dus voor de Achterhoek beschikbaar blijft. Het openbaar vervoer is voor de overheden (provincie en gemeente) goedkoper dan taxivervoer. Ook reizigers kunnen profiteren van het (leren) reizen met het openbaar vervoer omdat daarmee de 'eigen kracht' en de zelfstandigheid versterkt worden.
11. *De concessiehouder gaat een vorm van vraagafhankelijk vervoer introduceren.*

Er zijn nu meerdere buslijnen in de Achterhoek die in de daluren weinig of geen bezetting hebben. Arriva wil hiervoor graag een vraagafhankelijk systeem opzetten. Hiervoor is een vervoercentrale nodig om het aanbod van vervoer af te kunnen stemmen op de vraag. Basismobiliteit en openbaar vervoer vullen elkaar aan, een gezamenlijke vervoercentrale krijgt hierdoor belangrijke meerwaarde.
12. *Hiermee voorkomen we dat de verschillende systemen elkaar leegrijden.*

Door de taken van de vervoercentrale Basismobiliteit en de taken van de vervoercentrale OV te combineren, ontstaat er geen concurrentie tussen elkaar maar is er sprake van een versterking van de effectiviteit. Dit komt omdat van beide systemen, op één locatie, real time bekend is wat de vraag en het aanbod van vervoer is.
13. *Zorgt voor minder risico op het wegvallen van vervoer*

De (taxi)vervoerswereld is volop in beweging, faillissementen zijn aan de orde van de dag. Wanneer vervoerders stoppen, failliet gaan of onder de maat presteren, blijven er andere vervoerders in het systeem over om het vrijgevallen vervoer op te vangen.
14. *Het beperkt het vervoersvolume per vervoerder.*

Door gebruik te maken van meerdere vervoerders wordt de omvang van het vervoer per vervoerder beperkt. Dit maakt het voor (lokale) kleine (taxi)ondernemers ook mogelijk om deel te nemen aan het systeem.

Doetinchem, 23 oktober 2015

15. Er zijn minder risico's door meerdere kleine contracten.

De ervaring van de afgelopen jaren leert dat vervoerders met grote contracten hun positie gebruiken om (aanvullende) eisen te stellen. Door het vervoer onder te brengen in meerdere, kleinere, contracten wordt dat risico beperkt.

Kanttekeningen

De risico's uit de risicoparagraaf van de kadernota zijn zoveel mogelijk gekoppeld aan de hiervoor genoemde beslispunten

1. Eén (of meer) gemeenten wil(len) (toch) niet deelnemen aan Basismobiliteit

Het project Basismobiliteit kan alleen slagen wanneer binnen iedere afzonderlijke gemeente voldoende draagvlak is voor intergemeentelijke samenwerking op vervoer. Als een gemeente besluit niet te willen deelnemen, vermindert het volume van het totale systeem. Ook zal dit consequenties hebben voor de optimalisatie van de vervoerstromen maar bovenal zal de gemeente zelf haar wettelijke taken moeten gaan uitvoeren of aansluiting moeten zoeken bij een andere regio. (NB De provincie stelt als voorwaarde voor haar financiële bijdrage dat het vervoer regionaal georganiseerd wordt. Een zelfstandig opererende gemeente heeft dus geen recht op haar deel van de regionale financiële bijdrage van de provincie.)

2. Budget onvoldoende

Bij een nieuw vervoersysteem zijn de financiële effecten op voorhand niet goed in te schatten. Of de te realiseren efficiencyvoordelen met regionale bundeling ook daadwerkelijk gehaald zullen worden, is nu niet te zeggen. Aanpassingen in de toegang (indicatievoorwaarden) en de ritbijdragen zijn instrumenten die gemeenten kunnen gebruiken om de kosten te drukken (vervoervolume) of de inkomsten te verhogen (ritbijdragen).

3. Alle gemeenteraden moeten hetzelfde besluit nemen.

Mocht er een gemeenteraad zijn die een amendement aanneemt, dan werkt dat vertragend. Het besluit moet in alle gemeente hetzelfde zijn.

4. Besluitvorming kadernota vertraagd.

Wanneer we niet exact weten hoe we de uitvoering van het vervoer willen organiseren, kan de aanbesteding niet starten en kan de intergemeentelijke samenwerking in het team Opdrachtgeving geen vorm krijgen. Deadline voor de oprichting van het team Opdrachtgeving is 31 december 2015. Om het vervoer tijdig geregeld te hebben, moet de aanbesteding van de vervoercentrale eind 2015 plaatsvinden.

5. Vervoercentrale niet tijdig gereed.

Wanneer de Vervoercentrale niet op 1 januari 2017 operationeel is, kan het vervoer niet (goed) uitgevoerd worden. Door het aflopen van het huidige vervoercontract, zal er dan vanaf januari 2017 geen regiotaxivervoer meer zijn. Bij start van de aanbesteding eind 2015 en gunning in het voorjaar 2016 is er voldoende implementatietijd. Bij een latere gunning wordt het lastiger alles op tijd ingeregeld te krijgen.

Doetinchem, 23 oktober 2015

6. *Gekozen organisatie- en aansturingsmodel werkt niet.*

Het introduceren van een nieuw vervoersysteem kan uitvoeringsrisico's, zoals kinderziektes, met zich meebrengen. Het is mogelijk dat cliënten hier tijdens start of na de start last van hebben. Doordat gekozen wordt voor een Vervoercentrale, worden wijzigingen doorgevoerd in rolverdeling en opdrachtgeverschap. Bij het doorvoeren van deze veranderingen moet aan een aantal basisvoorwaarden worden voldaan, zoals goede en stabiele samenwerking tussen opdrachtgevers en draagvlak. Overheden moeten daarom tijdig nieuwe afspraken maken over opdrachtgeverschap, rolverdeling en verdeling lasten, efficiency en risico's. Kennis over het gekozen model is in Nederland (nog) beperkt en zal deels bij voorbeeldprojecten in Nederland en elders in Europa gehaald moeten worden.
7. *De systeemkenmerken worden nog besproken met de gebruikers.*

De eerste gebruikers van het systeem zijn de mensen die nu een indicatie hebben voor Regiotaxi Gelderland, daarna komen de leerlingen aan de beurt. Direct na de zomer voeren wij gesprekken met vertegenwoordigers van deze doelgroepen over de systeemkenmerken van het vervoer. Wij voeren gesprekken met de Wmo- en participatieraden van gemeenten, het reizigerspanel Regiotaxi Achterhoek, ouders van leerlingen, scholen en dagopvanglocaties. Hoewel gebruikers nu zeer tevreden zijn over het vervoer, kan het zijn dat uit deze gesprekken mogelijke aanpassingen van de systeemkenmerken naar voren komen.
8. *Team Opdrachtgeving niet tijdig gereed.*

Wanneer het team Opdrachtgeving niet voor 31 december 2015 operationeel is, kunnen de (regio)gemeenten geen contracten sluiten met marktpartijen en komt de financiële bijdrage van de provincie aan Basismobiliteit (ruim € 1,4 mln.) in gevaar.
9. *De concessiehouder openbaar vervoer verandert na iedere aanbesteding.*

De provincie is, iedere 10 jaar, verantwoordelijk voor de aanbesteding openbaar vervoer. De kans is aanwezig dat er vanaf 2020 een nieuwe vervoerder binnen de regio verantwoordelijk is voor het openbaar vervoer. Onduidelijk is of deze mogelijk nieuwe concessiehouder gebruik wil maken van de vervoercentrale.
10. *De ontwikkeling en uitvoering van de provinciale OV-visie is onduidelijk.*

Provinciale staten hebben in 2014 een visie op het openbaar vervoer (OV-visie) vastgesteld. Hoe deze visie verder wordt uitgewerkt en wat dat voor gevolgen heeft voor een mogelijke verlenging van het huidige OV-contract met Arriva, is onduidelijk. Ook de eventuele gevolgen van de OV-visie op een nieuwe aanbesteding zijn nog niet bekend.
11. *De kans bestaat dat er (te) weinig vervoerders inschrijven.*

Hoewel wij de kans op te weinig vervoerders zeer klein achten, is deze wel aanwezig. In het bestek voor het vervoer moet omschreven worden dat het vervoer, bij gebrek aan voldoende partijen, ook aan één partij gegund kan worden.
12. *De omvang van het vervoer verandert ingrijpend.*

Het is mogelijk dat we onvoldoende scherp hebben welke vervoervolumes we moeten inkopen of dat de omvang van het vervoer door andere oorzaken ingrijpend verandert. Door een verkeerde inschatting kan er te veel of juist te weinig vervoer zijn ingekocht. Dit risico kunnen we grotendeels ondervangen door vervoercontracten met een verschillende looptijd in te kopen en door bij de vervoercontracten ook vervoer op afroep in te kopen (flexibele schil).

Doetinchem, 23 oktober 2015

Financieel kader

Kosten, baten en dekking

Het financieel uitgangspunt is dat basismobiliteit niet duurder mag zijn dan de huidige kosten van het vervoer. Het streven is om op termijn, door efficiënter plannen en uitvoeren van ritten, tot een kostenreductie te komen.

In de kadernota is een inschatting gemaakt van de kosten voor beheer, regievoering en uitvoering van het vervoer vanaf 2017. Ook de kosten voor de aanbesteding en opstart van het systeem voor 1 januari 2017 zijn verder uitgewerkt op regionale schaal.

De kosten van het team Opdrachtgeving bestaan hoofdzakelijk uit personeels- en bedrijfsvoeringskosten (huisvesting, personeelszaken, ICT etc.). Bij de deelnemende gemeenten verdwijnen de taken op het gebied van contractmanagement van de huidige vervoercontracten. De coördinerende taken die nu uitgevoerd worden voor Regiotaxi Gelderland, met name door Bronckhorst en Winterswijk, en taken van het beheerbureau Regiotaxi Gelderland gaan over naar het nieuwe team Opdrachtgeving.

De provincie Gelderland levert op grond van de samenwerkingsovereenkomst een financiële bijdrage aan de regiogemeenten in de Achterhoek voor een deel van de planning en uitvoering van het regiotaxivervoer en het openbaar vervoer. De vrijheid per individuele Achterhoekse gemeente met betrekking tot indicering, kosten Wmo-pas en reiskosten per zone kunnen leiden tot hogere of lagere kosten per individuele gemeente.

In het projectplan Basismobiliteit, dat in 2014 is vastgesteld, was nog sprake van een taakstelling van vijf procent besparingen per jaar ten opzichte van de beschikbare budgetten. Aangezien de kosten door autonome kostenontwikkelingen, zonder gebruik te maken van de voorgestelde oplossingsrichtingen, alleen maar zullen toenemen, is hier bij dit voorstel van afgezien.

Aanloopkosten 2015 en 2016

In 2015 en 2016 worden aanloopkosten gemaakt, met name voor het team Opdrachtgeving en de aanbesteding van de vervoercentrale en vervoer. Deze kosten bedragen overeenkomstig de kadernota ongeveer € 535.000. Dit betreft vooral de kosten voor het inrichten van de beheercentrale, de vervoercentrale en de aanbesteding vervoerders.

Voorgesteld wordt dit bedrag door zeven te delen en per gemeente een krediet beschikbaar te laten stellen van afgerond € 76.000.

Daarnaast zijn er kosten voor onder meer informatieavonden, inhuur van derden voor advies (onder meer Cissonius rapport) en communicatie. Deze worden geraamd op € 5.000,-.

De totale aanloopkosten komen daarmee op € 81.000,-.

Dekking

Binnen de bestaande budgetten is geen mogelijkheid om dit op te vangen. Wij stellen dan ook voor om het bedrag van de aanloopkosten, groot € 81.000,-, ten laste te brengen van de post onvoorziene uitgaven.

Doetinchem, 23 oktober 2015

Communicatie

Interne/externe communicatie

De kadernota is een verdere uitwerking van de door alle deelnemende raden vastgestelde nota van uitgangspunten. De kadernota is tot stand gekomen vanuit de projectgroep Basismobiliteit waarin alle gemeenten vertegenwoordigd zijn.

Bestuurlijk is de nota besproken in en vastgesteld door de stuurgroep Basismobiliteit en in het Poho Mobiliteit/Sociaal.

In de kadernota is een aparte paragraaf besteed aan de communicatie. Het belangrijkste aspect is de communicatie met de reizigers. In het najaar vinden er gesprekken en workshops plaats met de reizigers over het vervoer, de systeemkenmerken en de voertuigen.

Uitvoering

Samen met de vervoercentrale wordt aan een zo efficiënt mogelijk systeem voor de uitvoering van het vervoer gewerkt. Het vervoer moet 1 januari 2017 operationeel zijn. Dit betekent dat de vervoercentrale uiterlijk begin 2016 aanbesteed en gegund moet zijn.

Evaluatie

Er is geen moment of middel gepland voor de evaluatie van het systeem. Wel wordt de kwaliteit en daarmee de werking van het systeem regelmatig gemeten.

Van de vervoerders weten we realtime of een rit volgens de spelregels wordt uitgevoerd.

De tevredenheid van de reizigers wordt gemeten door het uitvoeren van reguliere klanttevredenheidsonderzoeken.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,

De secretaris,

De burgemeester,

ing. N. van Waart

bc. N.E. Joosten

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over kadernota Basismobiliteit Achterhoek;

gelet op artikel 108, lid 1, juncto artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. De kadernota Basismobiliteit Achterhoek vast te stellen en daarbij:
 - a. zoveel mogelijke vormen van vervoer te integreren in één systeem;
 - b. te kiezen voor het procesmodel van een vervoercentrale;
 - c. de beleidsverantwoordelijkheid voor indicatie en financiën niet te centraliseren;
 - d. de systeemkenmerken voor vervoer voor iedere gemeente uniform te laten;
 - e. de aanloopkosten 2015 en 2016, groot € 81.000, ten laste te brengen van de post onvoorzien uitgaven (95^e wijziging gemeentebegroting 2015).
2. Kennis te nemen van het collegebesluit:
 - a. een regionaal team Opdrachtgeving aan te stellen als opdrachtgever voor het vervoersysteem;
 - b. het team Opdrachtgeving onder te brengen bij een van de deelnemende gemeenten;
 - c. de opdrachtgeverstaken voor basismobiliteit te mandateren aan deze gemeente;
 - d. het team Opdrachtgeving samen met de concessiehouder openbaar vervoer de vervoercentrale privaat aan te laten besteden;
 - e. het vervoer aan te besteden bij en te gunnen aan meerdere vervoerders.

Aldus besloten in zijn vergadering van 29 oktober 2015,

, griffier

, voorzitter