

Vervoerregio's voor OV en doelgroepenvervoer

Samenwerking tussen provincies en gemeenten op regionale schaal

De Vereniging Openbaar vervoer Centrumgemeenten (VOC) nodigt u uit mee te denken over de positie van de lokale overheden in de stedelijke gebieden bij de aansturing van het openbaar vervoer in en om de centrumsteden. De VOC doet daarbij een voorzet. We pleiten voor een regionale samenwerking tussen overheden waarin openbaar vervoer én doelgroepenvervoer samen worden gebracht. Het is belangrijk om deze discussie nú te voeren: de afschaffing van de stadsregio's is aanstaande en de noodzaak tot efficiënter collectief vervoer is groter dan ooit.

Belangen steden en parlement verenigen

De VOC heeft zich de afgelopen jaren verzet tegen de afschaffing van de Wgr+, de stadsregio's. We vinden het namelijk belangrijk dat de lokale overheid een prominente rol heeft in de aansturing van het stedelijke openbaar vervoer vanwege haar directe relatie met de inwoners (gebruikers én omwonenden) en de integratie van het openbaar vervoer met andere beleidsterreinen.

We zien echter dat zich in de Tweede Kamer een meerderheid aftekent voor afschaffing van de Wgr+. Voor de regio's Amsterdam, Rotterdam en Den Haag wordt aan een alternatief gewerkt. Maar helaas beperkt dit model zich tot het gebied van de drie grootste stadsregio's. We zijn er van overtuigd dat de voordelen van de gemeentelijke betrokkenheid bij het openbaar vervoer in het hele land goed geregeld moet worden. We hebben een oplossing daarop gevonden in de uitrol van vervoerregio's. Dit zorgt niet alleen voor de stedelijke betrokkenheid bij het openbaar vervoer, maar beantwoordt tegelijkertijd de roep om zowel het openbaar vervoer als het doelgroepenvervoer efficiënter te organiseren. Op deze manier slaan we meerdere vliegen in één klap.

Achtergrondinformatie over de VOC en de relatie tussen gemeenten met openbaar vervoer en doelgroepenvervoer vindt u als bijlage. Hieronder lichten we ons voorstel verder toe.

Het stedelijk OV heeft de gemeenten nodig

Als de stadsregio's worden afgeschaft en we regelen verder niets aanvullend, gaat de bevoegdheid voor het stedelijke openbaar vervoer naar de provincies. Alleen in de Amsterdamse, Rotterdamse en Haagse regio blijft aansturing door samenwerkende gemeenten mogelijk.

Het is belangrijk dat ook in de andere stedelijke gebieden het openbaar vervoer zo dicht mogelijk bij de burger wordt georganiseerd. Dit is nodig voor een betere afstemming van het vervoersaanbod op de vraag, maar ook om de sociale en fysieke leefomgeving te kunnen integreren met het openbaarvervoerbeleid voor de stad en de directe omgeving. De verschillende vormen van doelgroepenvervoer zijn daar een voorbeeld van. Dit biedt daar bovenop enorme kansen voor efficiencywinsten voor het gehele collectief vervoer. Laten we daarom in het hele land regionale vervoerregio's mogelijk maken waarin gemeenten en provincie samen het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer aansturen.

Wij vragen de Tweede Kamer bij de behandeling van het wetsvoorstel om de Wgr+ af te schaffen te opteren voor het opzetten van regionale samenwerkingsverbanden voor openbaar vervoer en doelgroepenvervoer om hiermee de betrokkenheid van de lokale overheid in stedelijke gebieden te garanderen en kostenbesparingen mogelijk te maken. We zijn ervan overtuigd dat dit leidt tot grote maatschappelijke winst.

Roel Lauwerier,
Voorzitter VOC en wethouder
infrastructuur en mobiliteit
gemeente Tilburg



Integratie openbaar vervoer met doelgroepenvervoer

Regionale samenwerking op het gebied van concessieverlening en aansturing beantwoordt belangrijke openstaande vraagstukken. Het biedt een (a) een alternatief voor de Wgr+ buiten de Randstad doordat gemeenten invloed houden op het openbaar vervoer en (b) de samenwerking van de overheden en de vervoerders zorgt voor een efficiëntere structuur voor zowel het openbaar vervoer als het doelgroepenvervoer. Het concept van een vervoerregio is niet iets nieuws. In het verleden zijn hier ideeën over geweest en in het noorden is het OV-bureau Groningen-Drenthe al jarenlang actief als een soort vervoerregio en op andere plekken in het land ontstaan verkenningen en initiatieven hiertoe.

Samenwerking provincies en gemeenten

De vervoerregio is een samenwerkingsverband tussen een of meer provincies en inliggende gemeenten. Een vervoerregio wordt op een schaalniveau ingericht dat aansluit bij de grootste vervoersstromen. In de meeste gevallen zal dat een flink gebied zijn rondom een grote stad die fungeert als centrumgemeente in een vervoersgebied. In een vervoerregio worden het openbaar vervoer en de verschillende vormen van doelgroepenvervoer verenigd. De afzonderlijke overheden kunnen hun bevoegdheden in meer of mindere mate overhevelen naar de vervoerregio. Deze kan zowel op strategisch, tactisch als operationeel niveau het collectieve vervoer aansturen. De uitvoeringspraktijk kan worden ondergebracht bij een regionaal vervoersbureau. Denk daarbij aan de concessieverlening, de vormgeving van het lijnennet en de sociale vervoerspakketten, de dagelijkse aansturing en de rittenverdeling.

Integraal maatschappelijk beleid

Voorop staat dat zowel de provincie als de gemeenten (via een centrumgemeenteconstructie of een andere manier van vertegenwoordiging) volwaardig partner zijn. De provincie én de gemeenten beslissen daarmee gezamenlijk over de vormgeving van het collectieve vervoer, zodat deze diensten optimaal worden afgestemd op de lokale en regionale behoeften. Op deze manier worden de andere beleidsterreinen, die verdeeld zijn over verschillende overheidslagen, beter bediend. Denk aan milieu, economie, ruimtelijke ordening en wegbeheer, leefbaarheid en sociale veiligheid, onderwijs en zorg. In tijden van krappe budgetten is het daarnaast belangrijk om te besparen op overhead. Met het bundelen van de contracten en aansturing van de verschillende vormen van doelgroepenvervoer kan veel winst worden behaald. Tegelijkertijd moet het openbaar vervoer bezuinigen en zien we de zwakke lijnen, juist de lijnen met een sociale functie, op de tocht staan. Door het doelgroepenvervoer te bundelen en dit te combineren met het openbaar vervoer kan aan deze “onderkant van het openbaar vervoer” wellicht een collectief vervoersaanbod behouden blijven.

We zijn er van overtuigd dat als gemeenten en provincies samen het openbaar vervoer en het gebundelde doelgroepenvervoer aan gaan sturen, dit leidt tot een kwantitatief beter aanbod én een kwalitatieve verbetering van het collectief vervoer. Omdat het simpelweg leidt tot kostenreductie, maar ook leidt tot een betere integratie met de beleidsterreinen waar het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer in feite voor dienen. De vervoerregio voorziet in het belang van de reiziger, in het provinciaal belang en in het gemeentelijk belang, maar vooral in het maatschappelijk belang.

Bestaande samenwerkingsverbanden

Ook in het huidige landschap van aansturing van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer zijn gemeenten in meer of mindere betrokken bij de vormgeving van het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer. De mate waarin verschilt sterk. We hebben in een kaart weergegeven welke verschillende modellen er bestaan. We hebben bewust geen overzicht gemaakt van hoe Nederland er uit zou zien met vervoerregio's, omdat de invulling hiervan sterk afhangt van de vervoerskundige en bestuurlijke verhoudingen en vormgegeven moeten worden door de gezamenlijke overheden. U vindt de kaarten in de bijlage.

Wat vragen we de Tweede Kamer?

De behandeling van het wetsvoorstel voor afschaffing van de Wgr+ samen met de onderzoeken naar de integratie van het openbaar vervoer met het doelgroepenvervoer bieden de uitgelezen kans om op landelijk niveau te komen tot de vorming van vervoerregio's. Wellicht kan de Tweede Kamer ervoor zorgen dat de minister zich uitspreekt voor behoud van een formele rol van de gemeenten in het (stedelijk) openbaar vervoer. Daarnaast hopen we dat de Tweede Kamer de minister weet te bewegen om als alternatief voor de Wgr+ in het hele land tot vervoerregio's te komen. In ieder geval in de gebieden waar nu stadsregio's actief zijn, maar bij voorkeur in het hele land.

Dit is voor ons een belangrijk onderwerp. Wellicht heeft u een ander of aanvullend idee om de rol van de stad in het openbaar vervoer beter te kunnen borgen en het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer efficiënter te kunnen inrichten. Of misschien wilt u een nuance aanbrengen in ons pleidooi. We nodigen u van harte uit om dit met ons te bespreken. Contactinformatie vindt u onderaan deze pagina.

Contact

Secretaris: Arthur ter Weeme

06 - 547 487 46

arthur.terweeme@vng.nl

Bezoekadres: VNG, Nassaulaan 12, Den Haag

Bijlage 1

Betrokkenheid van lokale overheden bij OV en doelgroepenvervoer

Op de volgende twee pagina's zijn kaarten te vinden waarin wordt weergegeven op welke wijze de steden betrokken zijn bij de aansturing van het openbaar vervoer en het doelgroepenvervoer. Het schetst een beeld van de huidige situatie. Ook nú al zien we veel betrokkenheid van gemeenten bij het collectief vervoer, zij het dat de relatie van de stad met de aansturing van het openbaar vervoer sterk verschilt per regio. Na de afschaffing van de Wgr+ hopen we dat we een kaart te kunnen opmaken waarin de samenwerking tussen provincies en gemeenten goed verankerd is en een structureel karakter heeft gekregen en waar openbaar vervoer en doelgroepenvervoer samen worden vormgegeven.

Het kaartmateriaal is ontwikkeld door de VOC in samenwerking met het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV). Daarbij is informatie ontleend aan de op 31 mei verschenen KpVV-poster met Wmo-vervoerregeringen en Regiotaxicontracten.

Varianten opdrachtgeverschap ov

De volgorde van de vier varianten is zodanig gekozen dat sprake is van een steeds verdergaande vorm van samenwerking tussen ov-autoriteit en gemeente(n). De provinciale bevoegdheid in variant 1, waarin samenwerking tot een (wettelijk) minimum wordt beperkt, beschrijft daarbij het ene uiterste van het spectrum. Gemeentelijke bevoegdheid in variant 4 bevindt zich aan het andere uiterste van het spectrum. Tussen variant 1 en variant 4 zijn andere modellen denkbaar.

Variant 1: provinciale bevoegdheid

In deze variant is de rol van de gemeente wettelijk gezien die van wegbeheerder met een adviesfunctie op het Programma van Eisen.

Variant 2: adviesfunctie

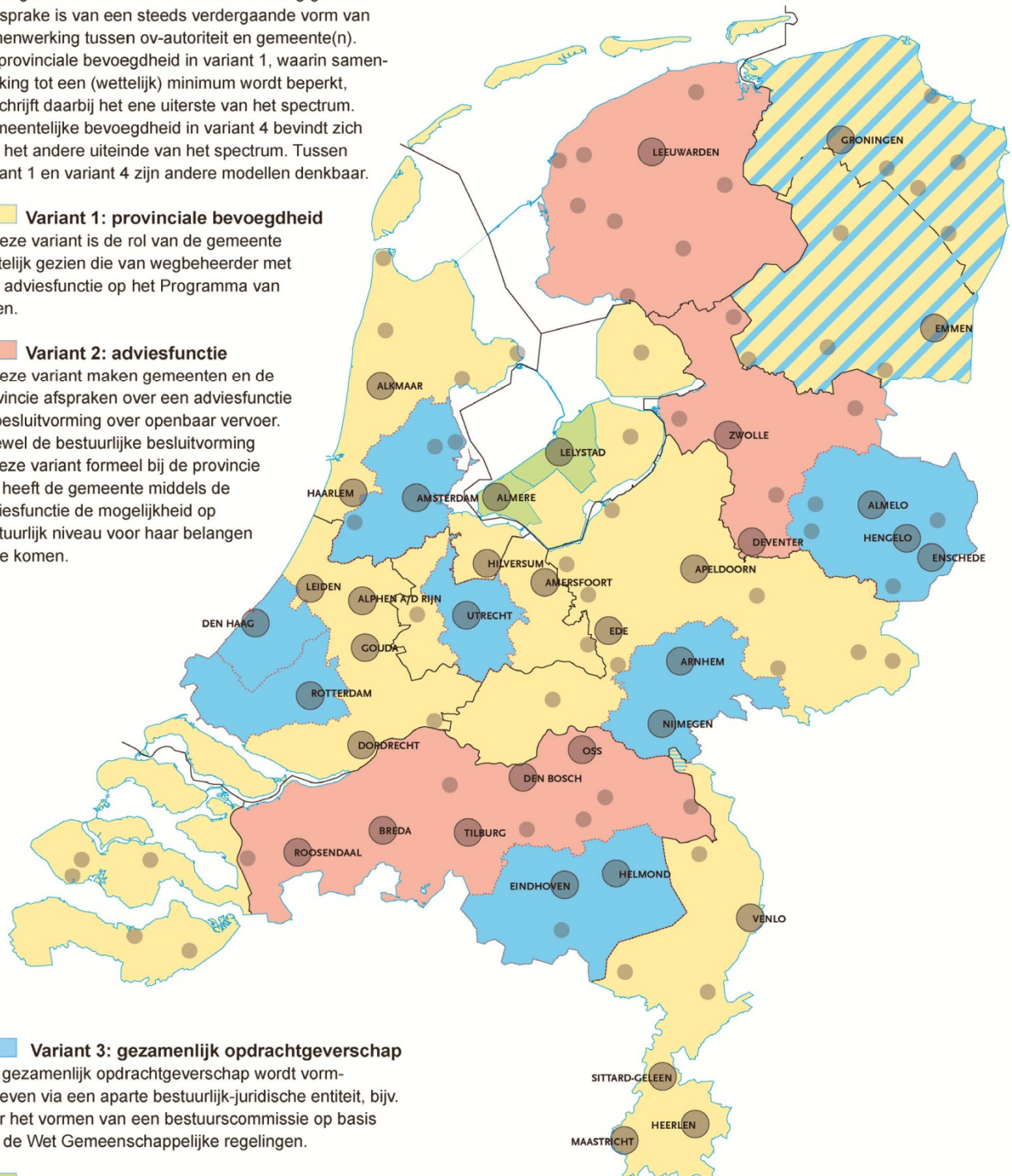
In deze variant maken gemeenten en de provincie afspraken over een adviesfunctie bij besluitvorming over openbaar vervoer. Hoewel de bestuurlijke besluitvorming in deze variant formeel bij de provincie ligt, heeft de gemeente middels de adviesfunctie de mogelijkheid op bestuurlijk niveau voor haar belangen op te komen.

Variant 3: gezamenlijk opdrachtgeverschap

Het gezamenlijk opdrachtgeverschap wordt vormgegeven via een aparte bestuurlijk-juridische entiteit, bijv. door het vormen van een bestuurscommissie op basis van de Wet Gemeenschappelijke regelingen.

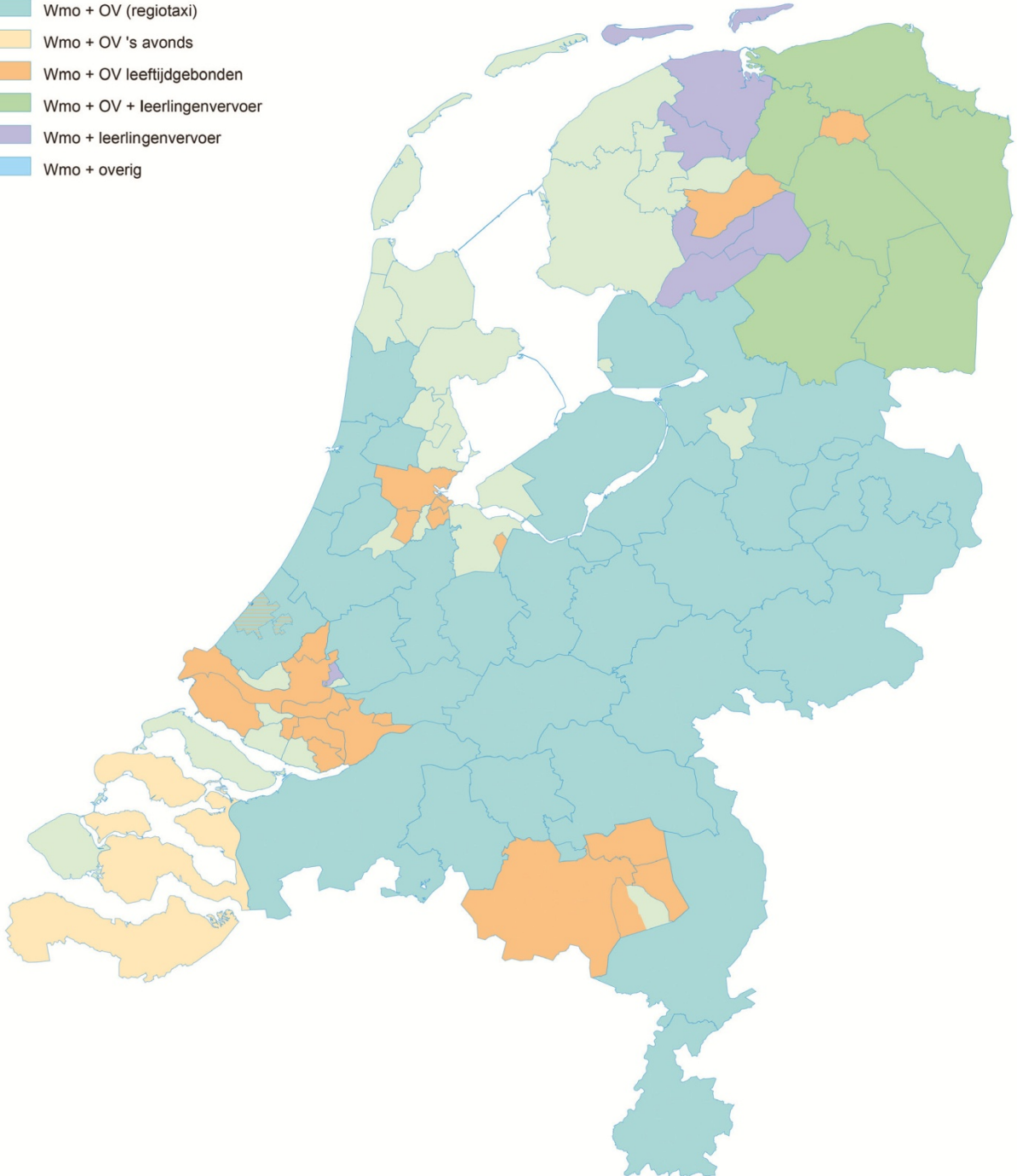
Variant 4: delegatie

Ten slotte kunnen de bevoegdheden voor het openbaar vervoer formeel worden overgedragen van de provincie naar de gemeente. De gemeente wordt daarmee concessieverlener voor het openbaar vervoer voor één of meerdere nader te bepalen concessie- gebieden. De provincie staat feitelijk een deel van zijn bevoegdheid af.



Samenwerking doelgroepenvervoer en OV

- alleen Wmo-vervoer
- Wmo + OV (regiotaxi)
- Wmo + OV 's avonds
- Wmo + OV leeftijdgebonden
- Wmo + OV + leerlingenvervoer
- Wmo + leerlingenvervoer
- Wmo + overig



Bijlage 2

Achtergrondinformatie over OV, doelgroepenvervoer en de VOC

Gemeenten en collectief vervoer

Voor de invoering van de Wet Personenvervoer 2000 was de aansturing van het stedelijk openbaar vervoer een zaak van gemeentelijke vervoerbedrijven en streekvervoerondernemingen. Zij verzorgden het stadsvervoer in opdracht van een aantal centrumgemeenten. Na de aanwijzing van de Wgr+-gebieden ging het stedelijk vervoer over naar deze gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Waar geen stadsregio actief was, werd de provincie het bevoegd gezag. In de stadsregio's is sprake van een direct verband tussen de gemeente en de aansturing van het stadsvervoer. In de steden zonder stadsregio is de betrokkenheid van de lokale overheid afhankelijk van de relatie met de provinciale overheid.

Of de centrumgemeenten nu wel of geen grote rol hebben in de aansturing van het stedelijk openbaar vervoer, steden hechten grote waarde aan het openbaar vervoer. Immers, het openbaar vervoer bepaalt deels de bereikbaarheid van de stad, het draagt bij aan een beter milieu, vervult een sociale functie en is belangrijk voor het aantrekkelijk houden van de binnenstad. Daarnaast is de gemeente als wegbeheerder verantwoordelijk voor de inrichting van de weg, haltes, busstations en P&R-terreinen en voor de doorstroming bij de verkeerslichten en de sociale veiligheid rondom het openbaar vervoer.

Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor de aansturing van vormen van doelgroepenvervoer. Voor mensen die niet in staat zijn zelfstandig te reizen zijn Wmo-vervoersvoorzieningen. Daarnaast worden gemeenten verantwoordelijk voor het AWBZ-vervoer, dat mensen met een functiebeperking van en naar bijvoorbeeld een begeleide dagbesteding vervoert. Verder verzorgen gemeenten het WSW-vervoer, het woon-werkverkeer voor mensen met een handicap die dit niet zelfstandig kunnen. Ook het vervoer van leerlingen naar een specifieke onderwijsinstelling die niet in de nabijheid te vinden is en vervoer van gehandicapte leerlingen valt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Het Wmo-vervoer is veruit het grootste met 600.000 mensen die hier gebruik van mogen maken en maakt hiermee bijna de helft uit van het aantal geïndiceerden voor het totale doelgroepenvervoer.¹

Alle vormen van doelgroepenvervoer bij elkaar zijn goed voor een subsidie van rond één miljard euro per jaar. Dit komt opvallend genoeg aardig in de buurt van de overheidssubsidies voor het regionale openbaar vervoer (stad, streek, regiotrein), dat jaarlijks zo'n 1,3 miljard bedraagt.² De cijfers over het doelgroepenvervoer zijn afkomstig van het onderzoek "Krachten bundelen voor toekomstvast doelgroepenvervoer en OV", dat in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in juni dit jaar is gepubliceerd.

¹ Doelgroepenvervoer buiten gemeentelijke verantwoordelijkheid zijn het sociaalrecreatief bovenregionaal vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking (Valys-vervoer, Rijksoverheid), het vervoer voor mensen die deels arbeidsongeschikt zijn (WIA-vervoer, tevens Rijksoverheid) en het zittend ziekenvervoer (zorgverzekeraars).

² Dit bedrag is dit jaar genoemd door Wijnand Veeneman, onderzoeker van de Technische Universiteit Delft als reactie op een onderzoek naar een vermeende kostenstijging in het openbaar vervoer.

VOC: koepel voor centrumgemeenten

De VOC behartigt de belangen van de centrumgemeenten in Nederland op het gebied van het openbaar vervoer. Wij richten ons op de steden met een centrumfunctie in het openbaar vervoer tot maximaal 300.000 inwoners. Deze groep steden staat voor meer dan vijf miljoen inwoners. Een twintigtal centrumgemeenten is aangesloten bij de VOC:

Alkmaar
Almelo
Almere
Alphen aan den Rijn
Amersfoort
Apeldoorn
Breda
Deventer
Dordrecht
Eindhoven
Enschede
Gouda
Haarlem
Hengelo
Hilversum
Leeuwarden
Leiden
Lelystad
Maastricht
Tilburg

Niet alleen het stedelijk openbaar vervoer heeft onze aandacht. We maken ons ook sterk voor het behoud van een goede loopverbinding op stations waar poortjes voor de OV-chipkaart worden geplaatst. Ook voor de invulling van de hoofdrailconcessie 2015 hebben wij vanuit ons stedelijke perspectief een zestal verbeteringen voorgesteld. Aangevuld met nieuwe inzichten en gebundeld met onze voorstellen voor de nieuwe spoorbeheerconcessie zullen we hier het komende jaar een vervolg aan geven. Deze delen we graag weer met u.