Raadsvoorstel
Openbaar

Nijmegen

Onderwerp
Zienswijze Begroting 2023-2026 Bedrijfsvoering organisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN)

Opsteller	Reinout Heutink	**Collegebesluit**	10 mei 2022
Programma	Bereikbaarheid Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg	**Behandeldatum Raad**	8 juni 2022
Portefeuillehouder	J. Wijnia en G. Visser	**Status**	Openbaar

Samenvatting
In dit voorstel krijgt u een overzicht van de kostenontwikkelingen van de BVO DRAN voor de aankomende jaren. U krijgt inzicht in de achterliggende redenen van deze ontwikkelingen en u wordt gevraagd om bijgevoegde conceptzienswijze vast te stellen en voor de uiterste reactiedatum van 17 juni 2022 aan het bestuur van de BVO DRAN te verzenden.

Voorstel
1. De zienswijze over de voorliggende ontwerp- meerjarenprogrammabegroting 2023-2026 (inclusief gewijzigde begroting 2022) van Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer regio Arnhem Nijmegen (BVO DRAN) vast te stellen, waarin we aangeven dat:
    a. We instemmen met de Meerjarenprogramma begroting 2023-2026 (inclusief gewijzigde begroting 2022).
    b. We de transitie van duurzaam naar zero emissie vervoer steunen.
    c. We ook zien dat de reserveringen voor de transitie druk leggen op de begroting en daarmee ook op onze gemeentelijke begroting, bovenop de fors toenemende vraag naar en kosten van doelgroepenvervoer.
2. De brief aan het bestuur van de BVO DRAN betreffende de zienswijze vast te stellen.

Aanleiding
Op dit voorstel is de Wet gemeenschappelijke regelingen van toepassing. De Bedrijfsvoeringsorganisatie Regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN) is een gemeenschappelijke regeling die verantwoordelijk is voor het contractmanagement en (financieel) beheer van de uitvoering van het doelgroepenvervoer van de 18 gemeenten in regio Arnhem en Nijmegen. Voor Nijmegen gaat het om de uitvoering van het Wmo-vervoer (vraagafhankelijk vervoer), het Leerlingen- en een stukje jeugdwetvervoer(routevervoer). De deelnemende gemeenten hebben de ontwerp meerjarenprogrammabegroting 2023-2026, zoals vastgesteld door het algemeen bestuur van BVO DRAN op 24 maart 2022, ontvangen. Zij kunnen nu hun zienswijze kenbaar maken.

U wordt nu voorgesteld de zienswijze op de begroting van deze gemeenschappelijke regeling te geven. Deze zienswijze kan daarna worden ingebracht in het algemeen bestuur van BVO DRAN op 7 juli 2022, bij de definitieve vaststelling van deze begroting.

Bij het voorstel is de zienswijze gevoegd, welke is gebaseerd op de hierna genoemde argumenten, kanttekeningen en risico's.

Beoogde impact
Uw raad inzicht geven in de ontwerp meerjarenprogrammabegroting 2023-2026 (inclusief

gewijzigde begroting 2022) van BVO DRAN en de financiële consequenties hiervan voor de gemeente Nijmegen. Daarnaast stellen wij u in de gelegenheid om voor 17 juni aanstaande uw zienswijze hierop te geven, zodat deze kan worden ingebracht op de vergadering van het algemeen bestuur op 7 juli 2022.

Doelenboom:
We zorgen dat inwoners eigen regie kunnen voeren over hun leven, gezin en gezondheid en actief deel kunnen nemen aan de maatschappij. Men heeft respect voor elkaar en ondersteunt elkaar.

Argumenten
1.1 Er ligt nu een ontwerpbegroting inclusief een begrotingswijziging 2022. Met dit raadsvoorstel geven wij uw raad inzicht in de meerjarenprogrammabegroting van BVO DRAN.
In de gewijzigde begroting 2022 en de ontwerpbegroting 2023-2026 zijn de volgende zaken meegenomen:

- Gedurende de jaren 2020 en 2021 heeft de Coronacrisis een aanzienlijke impact gehad op het feitelijk gebruik van het vraagafhankelijk vervoer. Binnen de begroting vraagafhankelijk vervoer is tot nu toe vanaf 2020 rekening gehouden met een jaarlijkse vervoerstoename van +10%. Op basis van het feitelijk lagere volume van het vraagafhankelijk vervoer in 2020 en 2021 en de verwachte dempende effecten voor de komende jaren kan de conclusie worden getrokken dat deze toename vanaf 2020 geen realistisch uitgangspunt voor de meerjarige begroting vraagafhankelijk vervoer vanaf 2022 meer is. Voor het vraagafhankelijk vervoer wordt als uitgangspunt voor het opstellen van de MJPB 2023-2026 het werkelijk vervoer 2019 (periode september t/m december) +10% toename vervoer in 2022 gehanteerd. Voor het routevervoer is het feitelijk gebruik in het overgrote deel van 2021 wel te gebruiken als uitgangspunt voor het opstellen van de MJPB. In deze periode wordt het vervoer, met uitzondering van het vervoer voor dagbestedingen (niet voor Nijmegen), namelijk wel weer volledig uitgevoerd. Er is geen sprake meer van Coronaeffecten die de huidige omvang van het leerlingen- en jeugdwetvervoer beïnvloeden.
- Eind 2021 is gestart met de ontwikkeling van de infaseringsplannen zero emissie. Op basis van de huidige ontwikkelingen en inzichten is de verwachting dat de transitie naar zero emissie een kostenverhogend effect heeft op de vervoerskosten. In de Kaderbrief 2023 is voorgesteld om vanaf het tweede half jaar van 2024 rekening te houden met een kostentoename zero emissie van 10% van de vervoerskosten vraagafhankelijke en routevervoer. Uit nadere analyse door de vervoersorganisatie dient de verwachte kostenontwikkeling genuanceerd te worden. Er wordt nu uitgegaan van een kostentoename zero emissie van 5% op het vraagafhankelijke vervoer (wmo) en 15% op het routevervoer (Leerlingenvervoer, Jeugdwetvervoer). Voor het opstellen van de MJPB 2023 – 2026 zijn, in afwijking op de Kaderbrief 2023, daardoor de percentages 5% en 15% gebruikt.
- Sinds 1 augustus 2020 zijn de nieuwe contracten met vervoerders ingegaan. De prijs (P) per perceel is contractueel vastgelegd en is daarmee een gegeven en enkel nog onderhevig aan een jaarlijkse prijsindexatie (NEA index). De NEA index wordt jaarlijks berekend door Panteia. De werkelijke indexatie vanaf 1 januari 2022 is vastgesteld op +3,5%. Meerjarig bezien is een jaarlijkse NEA indexatie van +2,0% het structurele niveau. Voor de jaren vanaf 2023 wordt daardoor een NEA index van +2,0% als uitgangspunt gehanteerd.

- In 2021 is, na een verzoek daartoe van de provincie, besloten om de samenwerkingsovereenkomst met de provincie betreffende het OV Vangnet te verlengen tot en met het eerste kwartaal van 2022, dit was tot dan toe 31 december 2021. Aangezien het OV Vangnet een gemandateerde taak is die volledig wordt vergoed door de provincie en de periode in 2022 slechts een kwartaal betreft, wordt in de begroting geen rekening gehouden met deze vervoerssoort.
- Het contract met het callcenter is ingegaan op 1 augustus 2020. Ook hier is de prijs (P) contractueel vastgelegd en enkel nog onderhevig aan een jaarlijkse prijsindexatie (CPI index). De CPI index wordt periodiek bepaald door het CBS. De werkelijke indexatie vanaf 1 januari 2022 is vastgesteld op +3,4%.
- De Wmo-reiziger betaalt een eigen bijdrage die als baten in de begroting zijn opgenomen. Verrekening door de BVO DRAN van deze eigen bijdragen met vervoerders en deelnemers gebeurt inclusief Btw. In de MJPB zijn daardoor alle eigen bedragen ook inclusief 9% Btw verantwoord.
- Jaarlijks worden de tarieven van het reguliere bus OV vastgesteld. De indexatie van de eigen bijdrage binnen Avan volgt deze OV indexatie. De werkelijke indexatie vanaf 1 januari 2022 is vastgesteld op +2,1%.
- Op basis van de ervaringscijfers uit 2020 en 2021 is de structurele begroting BVO lasten vanaf 2022 geactualiseerd. Naast enkele incidentele effecten gerelateerd aan de coronacrisis, zijn er ook structurele effecten zichtbaar geworden. Dit heeft ervoor gezorgd dat dat deel van de structurele begroting van de vervoersorganisatie in 2022 substantieel naar beneden is bijgesteld (-7%). Daar tegenover staat een aanpassing van (hogere) indexatie en nieuwe (incidentele) begrotingsposten. Per saldo is de totale begroting BVO lasten in 2022 nagenoeg gelijk gebleven en is deze vanaf 2023 naar beneden bijgesteld. Vanaf 2023 is er een structurele taakstelling van -3% ingeboekt.
- De BVO lasten wordt jaarlijks geïndexeerd met de CPI index. Door het aanzienlijke deel aan personeelskosten binnen de begroting BVO lasten kan de Cao loonindexatie voor een aanpassing van de CPI index zorgen. De CPI index voor 2022 is bepaald op +3,4%. Vanuit de Cao SGO 2021-2022 blijkt dat de salarissen in 2022 +3,9% stijgen ten opzichte van 2021. De jaarlijkse indexatie van de BVO lasten is door al deze factoren in de MJPB op +3,9% bepaald.

1.2 De ontwerpbegroting BVO DRAN is afgestemd met de gemeente Nijmegen

Op ambtelijk niveau is de ontwerpbegroting goed afgestemd, ook met een werkgroep bestaande uit financiële ambtenaren. De portefeuillehouder zit namens de gemeente in de stuurgroep en het algemeen bestuur van BVO DRAN en is in die hoedanigheid betrokken bij de ontwerpbegroting.

2. Op grond van artikel 35 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen krijgt de raad de gelegenheid zijn zienswijze op de ontwerpbegroting kenbaar te maken aan de BVO DRAN.

We stellen uw raad met dit voorstel in de gelegenheid zijn zienswijze te geven. Bij voorliggend raadsvoorstel is de zienswijze bijgevoegd, welke is gebaseerd op de genoemde argumenten, kanttekeningen en risico's.

Kanttekeningen

- *Invoering beheersmaatregelen en stoppen OV-Vangnet*
  Door invoering van beheersmaatregelen bestaat tijdens de contractperiode de mogelijkheid dat vervoersvolumes schommelen. Binnen het contract zijn afspraken gemaakt voor het geval dat vervoersvolumes structureel met meer dan 30% toe- of afnemen en dit leidt tot een onredelijke financiële situatie voor vervoerder of opdrachtgever. Beide partijen treden in dit geval tijdig in overleg. Of hiervan sprake zal zijn zal mede afhangen van de mate van herstel van het vervoervolume ten gevolge van corona in combinatie met het wegvallen van het OV Vangnet vanaf het tweede kwartaal van 2022. Door de vierde coronagolf ligt het ritvolume eind 2021 en begin 2022 op ongeveer 65% in vergelijking met 2019, het basisjaar van de overeenkomsten met de vervoerders. Door het stoppen van het OV-vangnet vervoer valt er vanaf het tweede kwartaal van 2022 structureel een deel van het contractueel overeengekomen vervoervolume weg. Het OV-vangnet vervoer bedraagt in 2019 ongeveer 5% van het ritvolume en ongeveer 7% van het financieel volume. In het geval sprake is van een noodzakelijke tariefverhoging ten gevolge van de 30% clausule zal deze in alle gevallen passend zijn binnen de begroting van de BVO DRAN, rekening houdend met de algemene uitgangspunten uit de Kaderbrief 2023.

- Kosten medereiziger
  De WMO reiziger is toegestaan zich te laten vergezellen door een niet geïndiceerde medereiziger. De kosten van deze medereiziger werden betaald door de provincie als onderdeel van de OV vangnet afspraken. Deze vergoeding vervalt vanaf het tweede kwartaal van 2022. Bestuurlijk is afgesproken de voorziening medereiziger te continueren (met mogelijkheid tot stopzetten) tegen een hogere eigen bijdrage van de reiziger. Voor het totale vraagafhankelijke vervoer binnen Avan is dit risico beraamd op maximaal € 50.000 per jaar (0,5% van de vervoerskosten).

- Kosten brandstof
  De sterk stijgende brandstofprijzen van de afgelopen periode hebben een groot effect op de kosten in het doelgroepenvervoer. Op verzoek van het Sociaal Fonds Mobiliteit heeft Panteia (NEA indexatie) enkele scenario's doorgerekend om te zien wat de gevolgen hiervan kunnen zijn voor de kostenontwikkelingen voor de opdrachtgevers in het doelgroepenvervoer. De overige kostenontwikkelingen van loon, afschrijvingen, verzekeringen, etc. zijn hierbij nog niet meegenomen. Op basis van deze scenario's ligt de verwachte stijging voor enkel de brandstof in een bandbreedte van +2,2% tot +5,6%.

- Beleid omtrent de weerstandscapaciteit en risico's
  De inrichting van het vervoer is gebaseerd op een 'open einde' systematiek. Dit betekent dat de kosten oplopen wanneer een deelnemer meer of aangepast gebruik inbrengt of dat er in een periode meer ritten hebben plaatsgevonden dan begroot. Dit brengt een financieel risico met zich mee voor betreffende deelnemer. Door periodiek inzicht te geven in het volume van het aantal ritten en de bijbehorende kosten worden de gevolgen van verwachtte toenames van ritten en/of kosten door de BVO DRAN gecommuniceerd met de gemeenten.

De gemeenten streven naar het versterken van de eigen kracht van de reiziger en een toename van het gebruik van algemene voorzieningen in combinatie met een afname van het doelgroepenvervoer. Bijvoorbeeld het gebruik van openbaar vervoer en vrijwilligers. Daarnaast sturen vervoerders bij het plannen op efficiency. Bijvoorbeeld het afstemmen van verschillende vervoersvormen en slim koppelen van deze vervoersstromen binnen de planning.

Financiën

Vraagafhankelijk vervoer (VAV)

De zienswijze heeft betrekking op de gewijzigde begroting BVO-DRAN 2022 en op de ontwerp meerjarenbegroting BVO DRAN 2023-2026. De begroting 2022 is aangepast vanwege van een aantal wijzigingen, zoals hierboven genoemd. Mede door deze wijzigingen daalt de gewijzigde begroting voor Nijmegen in 2022 met € 209.483. De begroting voor 2022 voor vraagafhankelijk vervoer na de wijziging bedraagt €1.092.738, inclusief de BVO lasten en de kosten voor het callcenter is dit €1.186.815.
In de begroting van vorig jaar hebben we aangegeven dat de verwachting was dat de gemeentelijke begroting vanaf 2022 ontoereikend zou zijn voor het VAV. Als we naast de genoemde mutaties bij argumenten ook rekening houden met de gewijzigde prognose zien we een minder harde stijging in de MJPB DRAN 2023 – 2026 dan eerdere jaren werd verwacht. De begroting voor het VAV stijgt van 1,4 miljoen in 2023 naar 2,1 miljoen in 2026. Vanaf 2024 wordt in deze kosten ook een reservering gemaakt voor de uitrol van het zero emissie Doelgroepenvoer dat een kostenverhogende werking heeft op het AVAN vervoer.

In onze gemeentelijke begroting is in totaal €2,49 miljoen opgenomen voor vervoersvoorzieningen. Naast VAV verwachten we ook nog circa € 1,3 miljoen aan uitgaven voor individuele vervoersvoorzieningen. Daar waar we vorig jaar inschatten dat we in 2022 niet meer zouden uitkomen met ons budget verschuift dit probleem zich van 2022 naar 2024. In 2023 verwachten we precies uit te komen met het budget. Indien de verwachtingen van de BVO DRAN kloppen, is het gemeentelijk budget vanaf 2024 ontoereikend. Een kanttekening hierbij is wel dat de begroting van de DRAN rekening houdt met indexering en de gemeentelijke begroting nog niet. Bovendien zijn deze indexeringen door de ontwikkelingen in de wereld (gevolgen Corona en Oorlog Oekraïne) erg hoog en weten we nog niet hoe deze het aankomende jaar ontwikkelen. Ambtelijk wordt er gekeken naar welke beheersmaatregelen we kunnen gaan inzetten om de jaarlijks verwachte groei van 10% te verminderen en de kosten voor het vraagafhankelijk vervoer kunnen worden teruggedrongen. De ontwikkelingen zullen nauwgezet worden gevolgd.

VAV incl. BVO-lasten en callcenter	**Begroting 2022**	**Gewijzigde begroting 2022**	**Begroting 2023**	**Begroting 2024**	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**
Nijmegen	€1.396.298	€1.186.815	€1.399.719	€1.685.363	€1.920.754	€2.139.436

Routevervoer (RV)

Voor Nijmegen bestaat het routevervoer voor het overgrote deel uit het Leerlingenvervoer en voor een klein deel Jeugd GGZ vervoer dat AVAN voor ons uitvoert.

De begroting voor het Routevervoer bedraagt voor 2022 €1.538.428 en voor 2023 €1.644.159. Dit is inclusief de overhead kosten voor de BVO lasten.
Als je puur naar de kosten voor het routevervoer kijkt zie je ten opzichte van de begroting van vorig jaar een klein voordeel. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan de gevolgen van corona, dit voordeel zal naar verwachting verdwijnen aangezien het routevervoer ongeveer op het niveau van voor corona is. Dit heeft er echter wel voor gezorgd dat we in 2022 deze kosten nog net kunnen financieren uit onze programma's. Vanaf 2023 is onze gemeentelijke begroting niet meer toereikend op basis van de huidige cijfers van de BVO DRAN. De grootste posten zitten in de door de BVO DRAN te verwachte stijging van de vraag met 5% per jaar en de reservering voor de transitie van duurzaam naar zero emissie vervoer vanaf 2024.

Routevervoer	Begroting 2022	Gewijzigde begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Jeugdwet	41.253	69.607	81.649	103.458	129.194	151.546
Leerlingenvervoer	1.507.728	1.349.981	1.445.831	1.655.818	1.907.190	2.042.601
BVO lasten	118.800	118.840	116.679	127.736	130.546	130.546
Totaal	1.667.781	1.538.428	1.644.159	1.887.012	2.166.930	2.324.693

Het betreft hier alleen de kosten voor het Leerlingenvervoer dat AVAN voor ons uitvoert. In onze gemeentelijke begroting vallen onder het Leerlingenvervoer ook nog een stuk uitvoeringskosten van onze eigen organisatie en de aan ouders uitbetaalde vergoedingen voor het Leerlingenvervoer. Dit heeft geen invloed op AVAN maar wel op ons gemeentelijke begroting.

In de gemeentelijke begroting is voor het Leerlingenvervoer (Taxivervoer) rekening gehouden met de volgende budgetten:

	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Leerlingenvervoer Nijmegen	1.350.617	1.350.617	1.350.617	1.350.617	1.350.617

Het gemeentelijk budget is vanaf 2023 dus ontoereikend. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het gemeentelijk budget voor 2023 en verder nog niet is geïndexeerd. Daarnaast is in tegenstelling tot de DRAN-begroting in het gemeentelijk budget geen rekening gehouden met een jaarlijkse groei van 5%. Ambtelijk wordt er gekeken naar welke beheersmaatregelen we kunnen gaan inzetten om de te verwachte groei van 5% te verminderen en de kosten voor het Leerlingenvervoer kunnen worden teruggedrongen. Kantekening hierbij is dat de beleidsmatige knoppen om aan te draaien, om invloed uit te oefenen op de aantallen en de kosten, bij het routevervoer zeer schaars zijn. Het verschil tussen de geraamde bijdrage aan de DRAN en het gemeentelijk budget voor Leerlingenvervoer wordt in 2024 voor €250.000 en vanaf 2025 voor €550.000 veroorzaakt door de gestegen kosten met 15% als gevolg van de transitie van duurzaam vervoer naar zero emissie vervoer. Zo'n exponentiele stijging zien we ook bij het jeugdwet vervoer. De

kosten voor het zero emissie routevervoer worden nu zo hoog ingeschat omdat hier veel met grote (rolstoel)bussen wordt gereden. Deze zijn nog zeer schaars en hebben een hoge aanschafprijs en een zeer geringe actieradius.

Conclusie
Wij verwachten op basis van de huidige begroting van de BVO DRAN de uitgaven voor het vraagafhankelijke vervoer in 2022 en 2023 op te kunnen vangen in ons programma. Voor het routevervoer kunnen we de uitgaven in 2022 nog opvangen binnen het programma onderwijs maar is de gemeentelijke begroting vanaf 2023 ontoereikend. Dit zit hem met name in de prognose die de BVO DRAN hanteert voor de stijging van de vraag in beide vervoerssoorten. Voor het vraagafhankelijk vervoer wordt met een jaarlijkse stijging van de vraag van 10% gerekend, voor het routevervoer wordt rekening gehouden met een jaarlijkse stijging van de vraag van 5% in het Leerlingenvervoer en van 15% in het jeugdwetvervoer. Dit is exclusief overige in dit stuk genoemde indexaties. Deze percentages lijken op het eerste oog hoog daar waar we bij de overige Wmo voorzieningen met een stijging van 2% rekenen. Het aankomende jaar wordt er ambtelijk gekeken of deze percentages die de BVO DRAN hanteert realistisch zijn en wij hier in onze gemeentelijke begroting op moeten anticiperen of dat wij de BVO DRAN moeten gaan verzoeken om andere percentages te hanteren bij het opstellen van de begroting. Zo hebben we binnen het vraagafhankelijk vervoer nog een aantal mogelijkheden om de vraag te beheersen en heeft Nijmegen de ambitie om zoveel mogelijk kinderen regulier onderwijs te laten volgen én daarmee het percentage Leerlingen in het speciaal onderwijs naar beneden bij te stellen. Dit zou als bijkomend effect een daling naar de vraag voor Leerlingenvervoer met zich mee kunnen brengen.

Daarnaast zijn er contractueel afspraken gemaakt over de transitie van duurzaam naar zero emissie Doelgroepenvervoer. Dit past ook binnen de landelijke en gemeentelijke ambities. Het bestuur van de BVO DRAN heeft besloten om vanaf 2024 middelen hiervoor te reserveren binnen de begroting. Dit kostenverhogende aspect gaat zwaar op de gemeentelijke begroting drukken. Op basis van de huidige cijfers van de BVO DRAN ontstaan er vanaf 2024 serieuze tekorten binnen onze gemeentelijke begroting. Het aankomende jaar zullen we gebruiken om deze problemen verder in kaart te brengen en bepalen hoe we deze mogelijke tekorten gaan voorkomen of kunnen opvangen.

Vervolg
Na behandeling door uw raad wordt de definitieve zienswijze voor de uiterste reactiedatum van 17 juni 2022 verstuurd aan het algemeen bestuur van BVO DRAN, zodat deze kan worden betrokken bij de definitieve vaststelling van de begroting in de vergadering van het algemeen bestuur op 7 juli 2022.

Bijlagen
1. Ontwerp-meerjarenprogrammabegroting 2023-2026 (inclusief de gewijzigde begroting 2022) Bedrijfvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN).
2. Begeleidende brief bij ontwerpbegroting (MJPB) BVO DRAN
3. Brief Zienswijze raad Nijmegen.