

Toelichting Gemeenschappelijke Regeling Omnibuzz (versie 151210)

Inleiding

Voordat wordt toegekomen aan de bespreking van de inhoud van de Gemeenschappelijke Regeling Omnibuzz (GR Omnibuzz) wordt stilgestaan bij de aanleiding die tot de thans voorliggende GR Omnibuzz heeft geleid. De aanleiding tot de wijziging van deze GR is gelegen in het feit dat 32 gemeenten gaan samenwerken in de GR Omnibuzz om gezamenlijk uitvoering te geven aan het doelgroepenvervoer binnen de provincie Limburg. Daarbij hebben de gemeenten de ambitie uitgesproken om ten aanzien van het doelgroepenvervoer zo veel mogelijk samen te werken en de uitvoering daarvan bij Omnibuzz onder te brengen.

Er is gekozen om de thans geldende GR Omnibuzz, waarin tien gemeenten samenwerken op het gebied van WMO-vervoer, te wijzigen 22 gemeenten toetreden tot deze gewijzigde GR.

Het doelgroepenvervoer zal meer gaan omvatten dan het WMO-vervoer.

Hoofdstuk 1 Algemeen

Na de bekende overwegingen en de begripsbepalingen zoals die zijn opgenomen in artikel 1 is in artikel 2 bepaald dat de samenwerking vorm krijgt in een openbaar lichaam op grond van artikel 8, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De thans geldende GR had de naam Omnibuzz, besloten is deze naam te handhaven.

Hoofdstuk 2 Belang, taken en bevoegdheden

In artikel 3 is het te behartigen belang opgenomen. Hierin ligt de taakstelling besloten die de deelnemende gemeenten opdragen aan Omnibuzz. Hierbij dient te worden opgemerkt dat in het kader van deze samenwerking geen bevoegdheden van de gemeentebesturen worden overgedragen. Er is hier sprake van taken die de colleges van de 32 gemeenten opdragen aan de GR Omnibuzz. Omnibuzz gaat voor deze 32 gemeenten uitvoering geven aan het doelgroepenvervoer. Van belang is op te merken dat Omnibuzz niet bepaalt wie aanspraak kan maken op het doelgroepenvervoer dat door de gemeenten wordt betaald en door Omnibuzz wordt uitgevoerd. De gemeenten hebben de indicerende taak en bepalen wie derhalve toegang heeft tot het doelgroepenvervoer. Daarnaast kan het voorkomen dat een inwoner uit een van de deelnemende gemeenten op grond van een bijzondere wet rechtstreeks aanspraak kan maken op het door Omnibuzz geregelde doelgroepenvervoer.

In het tweede lid van artikel 3 is bepaald dat de colleges voor zover dat nog niet is geschied, de regie en de uitvoering van het doelgroepenvervoer op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra, met ingang van 11 december 2016, opdragen aan Omnibuzz. Immers op 10 december 2016 lopen de contracten af voor het WMO-vervoer. In de praktijk wordt het meestal aangeduid als het WMO-vervoer en het leerlingenvervoer. Het is echter zo dat een aantal gemeenten nog verplichtingen heeft die over de datum van 11 december 2016 heengaan. Daarvoor is afgesproken dat deze gemeenten de bestaande contracten niet meer zullen verlengen. Dit betekent derhalve dat zodra een contract over het leerlingenvervoer expireert, deze gemeenten de regie en uitvoering van het leerlingenvervoer onderbrengen bij Omnibuzz en dus geen gebruik zullen maken van de mogelijkheid om tot contractverlenging met bestaande partijen over te gaan. Dit is verwoord in het vierde lid van artikel 3.

In het derde lid van artikel 3 is de ambitie voor de samenwerking tussen de 32 gemeenten opgenomen. De ambitie is dat zoveel mogelijk vormen van doelgroepenvervoer, de regie en de uitvoering door Omnibuzz plaatsvindt. Dit betekent dat in de toekomst Omnibuzz voor alle deelnemende gemeenten meer dan alleen het WMO- en het leerlingenvervoer gaat uitvoeren.

Het vijfde lid van artikel 3 is opgenomen om te bepalen dat wanneer niet alle gemeenten een bepaalde vorm van doelgroepenvervoer afnemen, Omnibuzz ten aanzien van deze specifieke gemeentelijke opdrachten op maat toegesneden dienstverleningsovereenkomsten sluit met deze gemeenten.

In het zesde lid van artikel 3 is bepaald dat Omnibuzz met toestemming van het Dagelijks Bestuur andere vormen van groepsvervoer voor derden, niet zijnde een van de 32 deelnemende gemeenten, kan verzorgen. Omnibuzz zal dan met die derde partij een specifiek daartoe opgestelde dienstverleningsovereenkomst sluiten.

Als gevolg van de opgedragen taken in artikel 3 zal Omnibuzz een aantal werkzaamheden uitvoeren welke zijn weergegeven in artikel 4 van deze regeling. Hier wordt stil gestaan bij de leden 2 en 3 van artikel 4. Omdat er geen sprake is van overdracht van bevoegdheden, maar van het uitvoeren van taken ten behoeve van gemeenten, zal Omnibuzz met de gemeenten dienstverleningsovereenkomsten sluiten. Tijdens het overleg dat voorafging aan de wijziging van de GR Omnibuzz, is nadrukkelijk aangegeven dat dit niet moet leiden tot 32 verschillende dienstverleningsovereenkomsten. Dit heeft erin geresulteerd dat het Algemeen Bestuur de uitgangspunten voor de 32 dienstverleningsovereenkomsten zal vaststellen waarbij aan de dienstverlening voor de 32 gemeenten eenzelfde dienstverleningsovereenkomst ten grondslag zal liggen. Tot slot wordt hierbij nog opgemerkt dat een vorm van een service level agreement onderdeel kan uitmaken van de dienstverleningsovereenkomst die gesloten wordt tussen de gemeenten en Omnibuzz.

Hoofdstuk 3 Bestuur: organen, samenstelling werkwijze en bevoegdheden

In artikel 5 e.v. zijn bepalingen opgenomen over het bestuur en het besturen van de GR Omnibuzz waarbij aandacht wordt besteed aan de samenstelling, de werkwijze en de bevoegdheden van deze organen. Zoals in artikel 2 van deze regeling al is aangegeven, is de GR een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8, eerste lid van de Wgr. Dit betekent dat het openbaar lichaam drie bestuursorganen kent, namelijk een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. In de artikelen 5 tot en met 8 zijn de bepalingen opgenomen met betrekking tot het algemeen bestuur. Dit zijn algemene bepalingen die gebaseerd zijn op de Wgr. Ten aanzien van het algemeen bestuur wordt hier een tweetal onderwerpen nader besproken, namelijk de stemverhouding binnen het bestuur en de informatie- en verantwoordingsplicht van (de leden van) het algemeen bestuur.

In artikel 6, derde lid, is de stemverhouding opgenomen binnen het algemeen bestuur. Er is uitgebreid over deze stemverhouding gesproken en dit heeft erin geresulteerd dat iedere gemeente één stem krijgt en dat voor iedere volle 20.000 inwoners boven het aantal van 50.000 een extra stem wordt toegekend. De besluiten in het algemeen bestuur worden genomen met een gewone meerderheid van stemmen.

Het tweede onderdeel ten aanzien van het algemeen bestuur dat hier aan de orde wordt gesteld, is de informatie- en de verantwoordingsplicht van het Algemeen Bestuur aan de colleges en raden van de deelnemende gemeenten. De democratische legitimatie in relatie tot bestuurlijke samenwerking staat steeds meer ter discussie. Om de invloed van de colleges en de raden op gemeenschappelijke regelingen te vergroten zijn bij de laatste wijziging van de Wgr de bepalingen daaromtrent weer verder aangescherpt. Deels komen deze terug in deze gemeenschappelijke regeling en deels zijn deze terug te vinden in de Wgr zelf. Het algemeen bestuur dient aan de raden en colleges van de gemeenten de inlichtingen te verstrekken die men nodig heeft om daadwerkelijk uitvoering te kunnen geven aan de verantwoordelijkheden die raden en colleges hebben. Een lid van het algemeen bestuur zal aan zijn raad of aan zijn college ook verantwoording moeten afleggen voor het gevoerde beleid.

In de artikelen 9 t/m 12 zijn de bepalingen opgenomen met betrekking tot het dagelijks bestuur. De deelnemende gemeenten hebben er voor gekozen om te komen tot de instelling van een dagelijks bestuur dat bestaat uit zeven leden, waarvan vier leden zullen worden aangewezen door de leden uit het algemeen bestuur die afkomstig zijn uit gemeenten in Zuid-Limburg en drie leden van het dagelijks bestuur zullen worden aangewezen door de leden afkomstig uit de gemeenten in Midden- en Noord-Limburg.

De voorzitter maakt ook onderdeel uit van het dagelijks bestuur, hetgeen betekent dat wanneer de voorzitter afkomstig is uit een gemeente van Midden- of Noord- Limburg, deze gemeenten nog twee dagelijks bestuursleden uit hun midden kunnen voordragen voor benoeming als lid van het dagelijks bestuur. Komt de voorzitter uit Zuid-Limburg dan betekent dit dat de gemeenten uit Zuid-Limburg nog drie leden voor het dagelijks bestuur kunnen voordragen.

De taken en de daaraan gekoppelde bevoegdheden van het dagelijks bestuur zijn beschreven in artikel 11. Hierbij is van belang stil te staan bij het derde lid van artikel 11. Hierin is bepaald dat Omnibuzz en in het bijzonder het dagelijks bestuur, geen bezwaarschriften zal behandelen die gaan over het wel of niet aanspraak kunnen maken op een vorm van doelgroepenvervoer. Omnibuzz zal deze bezwaren doorsturen naar het bevoegd gezag dat wel bevoegd is de bezwaren te behandelen.

Ten aanzien van de informatie- en verantwoordingsplicht voor het DB is met de laatste wetswijziging van de Wgr ook het nodige veranderd. Het dagelijks bestuur zal ook aan de colleges en raden of leden van de raden van de deelnemende gemeenten informatie dienen te verstrekken indien daarom wordt gevaagd. Het dagelijks bestuur heeft geen verantwoordingsplicht richting de raden, enkel een inlichtingenplicht. Het dagelijks bestuur heeft wel een verantwoordingsplicht richting het algemeen bestuur en dat kan ook betekenen dat het algemeen bestuur het vertrouwen in een of meerdere leden van het dagelijks bestuur opzegt.

Artikel 13 van deze regeling ziet op de voorzitter en in dit artikel zijn de veelal voorkomende bepalingen opgenomen, die gelden voor de functie en taken van de voorzitter. Wel wordt hier gewezen op het zesde lid van artikel 13, waarin aan de voorzitter ook de verplichting heeft om inlichtingen te verstrekken aan een of meer raden van de deelnemende gemeenten als daarom wordt verzocht. Ook hier is het zo dat de voorzitter geen verantwoordingsrelatie heeft naar de raden of colleges van deelnemende gemeenten, maar echter wel een verantwoordingsplicht heeft, net als de overige leden van het dagelijks bestuur, aan het algemeen bestuur.

Hoofdstuk 4 Organisatie en personeel

In de artikelen 14 en 15 is de (inrichting van de) organisatie en het personeel dat binnen de organisatie werkzaam is, geregeld. Artikel 14 gaat met name over de positie van de directeur en de relatie tussen de directeur en het Dagelijks Bestuur. Artikel 15 bepaalt dat het Dagelijks Bestuur optreedt als bevoegd gezag ten aanzien van het personeel en dat de CAR/UWO, de arbeidsvoorwaardenregeling voor personeel van gemeenten, van toepassing is verklaard voor het personeel binnen Omnibuzz.

Hoofdstuk 5 Financiën

Hoofdstuk 5 ziet op de financiën van de gemeenschappelijke regeling. Ten aanzien van de financiën van de gemeenschappelijke regeling, daaronder ook wordt begrepen de begroting alsmede de jaarrekening, is met de laatste wetswijziging weer gedetailleerd geregeld in de Wgr. Daarbij zijn ook de data vervroegd waarop bijvoorbeeld de begroting door het dagelijks bestuur aan gemeenten moet worden aangeboden. Hierdoor hebben de gemeenteraden een ruimere tijd om hun zienswijze te geven op de voorgestelde begroting en het financiële beleidskader.

In de regeling is in artikel 18 bepaald hoe de kosten over de deelnemende gemeenten verdeeld worden. De kosten die direct verbonden zijn aan het vervoer van inwoners van de deelnemende gemeenten worden direct één op één doorberekend aan de gemeente waaruit de inwoner afkomstig is. Voor de kosten die voortvloeien uit personeel en beheer en die dus verbonden zijn aan het te behartigen belang zoals dat in artikel 3 van deze regeling is opgenomen, is een verdeelsleutel vastgesteld die in de gemeenschappelijke regeling is opgenomen. De kosten verbonden aan personeel en beheer worden verdeeld volgens een bepaalde in de regeling opgenomen sleutel die in artikel 18, eerste lid is opgenomen. 50% van de kosten voor personeel en beheer worden naar rato van het aantal inwoners per gemeente op 1 januari van het jaar waarop die kosten betrekking hebben verdeeld. Het aantal inwoners wordt bepaald aan de hand van de cijfers die het Centraal Bureau voor de Statistiek jaarlijks beschikbaar stelt. De andere helft van de kosten wordt berekend naar rato van het aantal gebruikers per gemeente op 1 januari van het jaar waarop die kosten betrekking hebben. Wat onder gebruiker moet worden verstaan is opgenomen in het tweede lid van artikel 18.

Hoofdstuk 6 Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing

In hoofdstuk 6 is de toetreding tot en de uittreding, wijziging en opheffing van de regeling opgenomen. Dit zijn bepalingen die voornamelijk ook voortvloeien uit de Wgr. Ten aanzien van de uittreding is in artikel 22, tweede lid, I opgenomen dat een toegetrede lid niet binnen vijf jaar kan uittreden. Deze bepaling is opgenomen om er zorg voor te dragen dat de 32 gemeenten gezamenlijk gedurende ten minste een periode van vijf jaar met elkaar uitvoering willen geven aan het doelgroepenvervoer. Hiermee krijgt Omnibuzz de kans om gedurende deze periode te werken aan een organisatie die volledig geëquipeerd is om uitvoering te geven aan de opgedragen taken. Mocht na vijf jaar echter een gemeente uittreden dan zullen ook de gevolgen van het uittreden aan de uittredende gemeente worden doorberekend.

Hoofdstuk 7 Overgangs- en slotbepalingen

Ook dit is een traditioneel hoofdstuk waarvan de bepalingen grotendeels voortvloeien uit de Wgr. In artikel 26 is een geschillenregeling opgenomen die maakt dat eerst wordt getracht zelf het geschil op te lossen alvorens de gang gemaakt wordt naar het college van Gedeputeerde Staten van Limburg.

In artikel 27 is bepaald dat de gemeente Sittard-Geleen zorgdraagt voor toezending van een volledig exemplaar van de gemeenschappelijke regeling aan Gedeputeerde Staten van de Provincie Limburg en dat deze gemeente ervoor zorgdraagt dat de regeling tijdig bekend wordt gemaakt door middel van opname in de Staatscourant.

Tot slot wordt aandacht gevraagd voor de overgangsbepaling. Hier geldt een specifieke situatie. De gewijzigde GR Omnibuzz ziet voor de periode na de inwerkingtreding ervan tot het moment dat de nieuwe duur voor het doelgroepenvervoer regiotaaxi is aangebroken per 11 december 2016 (de zogenaamde overgangperiode) op de volgende taakstellingen:

- belangen- en taakbehartiging voor de periode na inwerkingtreding van de wijziging en toetreding tot 11 december 2016 loopt voor de *10 huidige deelnemende colleges* de nu geldende taakuitvoering door Omnibuzz gewoon door;
- voor *alle 32 deelnemende colleges* dient Omnibuzz uitvoering te geven aan het voorbereiden en uitvoeren van de aanbestedingsprocedure doelgroepenvervoer regiotaaxi;
- het operationaliseren van de organisatie en regiotaak, gericht op de belangen- en taakbehartiging voor *alle 32 deelnemende colleges*.

Het voorgaande betekent dat die overgangperiode in 2016 vrij complex wordt: bestuurlijk, organisatorisch en financieel. Om dit proces in goed banen te kunnen leiden is gekozen om een overgangsbepaling in de (gewijzigde) gemeenschappelijke regeling op te nemen.

In die overgangsbepaling wordt geregeld dat

(1) de werking van deze regeling in die overgangperiode voor alle deelnemende gemeenten ziet op de laatste twee hiervoor genoemde taakstellingen

(2) de eerste hierboven genoemde taakstelling enkel geldt voor de 10 huidige deelnemende colleges

(3) voor de onder (2) genoemde taakstelling de samenstelling en werkwijze van de bestuursorganen, de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en financiering verlopen op grond van de betreffende bepalingen in de nu geldende gemeenschappelijke regeling.

Op deze wijze wordt erin voorzien, dat binnen het raamwerk van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling de huidige taakstelling en werkwijze kan doorlopen in de overgangperiode.

Deze overgangsbepaling loopt van rechtswege af na de ommekomst van de overgangperiode.
