

Kadernotitie begroting 2021-2024

Vervoerscentrale Stedendriehoek

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
2. Financiële uitgangspunten	4
2.1 Indexering.....	4
2.2 Btw en vennootschapsbelasting.....	4
2.4 Voorstel nieuwe systematiek verdeling organisatiekosten (voorheen beheer- en regiekosten) .	5
2.5 Nieuwe systematiek voor verdeling vervoerskosten routegebonden vervoer.....	6
2.6 Algemene reserve.....	6
3. Financieel perspectief: verdere kostenreductie.....	7
3.1 Personeel.....	7
3.2 Processen verfijnen	7
4. Inhoudelijk perspectief: Kwaliteit en klantoriëntatie verbeteren.....	8
4.1 Stabiliteit en kwaliteit.....	8
4.2 Scholing en training	8
4.3 KPI's	8
4.4 Reizigerspanel.....	8
5. Beleidsontwikkelingen.....	9
5.1 Wlz-vervoer	9
5.2 Aanbesteding.....	9
6. Risico's en maatregelen.....	10
Bijlage 1: huidige kostenverdeelsystematiek.....	11

1. Inleiding

Vlak voor de zomervakantie van 2019 heeft het bestuur van PlusOV de begroting 2019 en de meerjarenbegroting 2020-2023 vastgesteld. Naast een tijdelijke verhoging van de begroting en een plan van aanpak voor kostenreductie is besloten een kadernotitie op te stellen. Deze kadernotitie ligt nu voor. In deze kadernotitie voor de begroting van 2021-2024 brengen we de risico's en beheersmaatregelen van PlusOV in kaart.

Ontwikkelingen 2019

Op de eerste plaats nemen we u mee in de belangrijkste ontwikkelingen van het afgelopen jaar:

- Aanvankelijk liet de telefonische bereikbaarheid sterk te wensen over. Gedurende het jaar is de bereikbaarheid aanzienlijk verbeterd: het aantal onbeantwoorde telefoontjes is intussen meer dan gehalveerd.
- De aanbesteding van het routegebonden vervoer (leerlingen-, dagbestedings- en Jeugdwetvervoer) is afgerond. De nieuwe contracten met de vervoerders zijn getekend en per 1 augustus geoperationaliseerd.
- Op verschillende plekken in de organisatie hebben we processen en systemen veranderd. Zo is een klantregistratiesysteem ingevoerd waarin elk contact met de reiziger wordt geregistreerd. Hierdoor hebben we op klantniveau een goed beeld van het contact met onze reizigers en hebben we de service kunnen verbeteren. Daarnaast hebben we een nieuw monitorsysteem voor het routegebonden vervoer ingevoerd. Dankzij dit systeem hebben we zicht op de uitvoering van het vervoer en kunnen we snel handelen waar nodig.
- Interne werkprocessen hebben we vastgelegd in een intern communicatieplan. Hierdoor zijn onze interne processen verhelderd en beter beheersbaar.
- De Gemeenschappelijke Regeling (GR) is aangepast en de uitvoering van het routegebonden vervoer voor de gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zutphen is sinds 1 augustus gestopt.
- Hoewel de start van het vervoer in schooljaar 2019-2020 niet geheel probleemloos is verlopen, bleek de totale problematiek veel kleiner te zijn dan in de jaren ervoor. Met één vervoerder heeft het tot medio november geduurd alvorens er een goed niveau van vervoer is gerealiseerd. Met de overige vervoerders werd het gewenste niveau eerder bereikt.
- Het vraagafhankelijk vervoer is op een stabiel hoog niveau uitgevoerd. De stiptheid bleef het hele jaar boven de norm (95%). Ook het aantal klachten bleef binnen de norm (0,3%).

Vooruitblik

Het jaar 2020 staat in het teken van kostenreductie met behoud van kwaliteit. Dit is tevens de grootste uitdaging voor onze organisatie in de komende jaren. Het verlagen van zowel organisatie- als vervoerskosten is immers één van de belangrijkste overwegingen geweest om te starten met de gemeenschappelijke vervoerscentrale. In 2020 starten we ook met de voorbereiding van de nieuwe aanbesteding van het vraagafhankelijk vervoer. De huidige contracten lopen af per 1 augustus 2021.

Met deze kadernotitie ligt er een basis om invulling te geven aan risicomanagement. In deze notitie stellen we een nieuwe begrotingsstructuur voor. De uittreding van de gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zutphen in het routegebonden vervoer heeft ook consequenties voor de financiering. Het is daarom nog belangrijker geworden om de kostentoerekening scherper, beter navolgbaar en uitlegbaar te maken. We hebben alle verdeelsleutels en stellen voor om ze te herijken of vervangen. We gaan in deze kadernotitie niet in op toekomstig vervoersbeleid. PlusOV is immers een beleidsarme GR en de gemeenten blijven verantwoordelijk voor het beleid.

Drs. G.A.G. Eggermont, directeur PlusOV

2. Financiële uitgangspunten

2.1 Indexering

De indexeringscijfers in deze kadernotitie sluiten aan op de indexeringsrichtlijnen van de gemeente Lochem.

Inflatiepercentage

Het inflatiepercentage is gebaseerd op de gegevens uit de gemeentefondscirculaire van september 2018. Het verwachte percentage voor onze exploitatie in 2021 is 1,8%. Dit percentage is toegepast op de exploitatiebudgetten.

Loonkosten

De volgende cao-afspraken zijn gemaakt:

- Per 01-10-2019 een stijging van de salarissen met 3,25%
- Per 01-01-2020 een stijging van de salarissen met 1,00%
- Per 01-07-2020 een stijging van de salarissen met 1,00%
- Per 01-10-2020 een stijging van de salarissen met 1,00%
- werkgeversvergoeding bijdrage ziektekostenverzekering vanaf 2019 € 296 per jaar; € 168 per jaar vanaf max. schaal 6.

Deze afspraken worden verwerkt in het budget salarissen bij de begroting 2021.

Vervoer

De kosten voor het vervoer worden geïndexeerd op basis van de NEA-index. De NEA-index bedraagt voor 2020 6,7%. Dit percentage wordt toegepast op de vervoersbudgetten in de begroting 2021. Het percentage is veel hoger dan voorgaande jaren. Dat heeft te maken met de afschaffing van de BPM-teruggave voor taxi's.

2.2 Btw en vennootschapsbelasting

Belasting toegevoegde waarde (btw)

PlusOV wordt volledig als btw-ondernemer gezien. Alle betaalde btw wordt door PlusOV teruggevorderd met de aangifte omzetbelasting en alle ontvangen btw wordt dan afgedragen. Alle bedragen in de begroting zijn exclusief btw.

De gemeenten treden voor het routegebonden vervoer niet op als btw-ondernemer. Dit houdt in dat voor de gemeenten de btw op het routegebonden vervoer (leerlingen-, dagbestedings- en Jeugdwetvervoer) een last is waarmee zij in hun eigen begroting rekening mee moeten houden.

Vennootschapsbelasting

PlusOV is vanaf 2017 vennootschapsbelastingplichtig. Het vervoer voor andere instanties dan de deelnemers valt onder de belastingplicht. Als er geen winst wordt gemaakt op de vervoersstromen, dan zal hiervoor geen vennootschapsbelasting verschuldigd zijn.

2.3 Kostenverdeelssystematiek beheer- en regiekosten

De beheer- en regiekosten zijn de kosten die de organisatie van PlusOV maakt om het vervoer uit te voeren. Het gaat hierbij om kosten voor personeel, huisvesting, automatisering, enzovoort. De huidige kostenverdeelssystematiek is mede door de uittreding van drie gemeenten bij het routegebonden vervoer niet meer accuraat.

Daarnaast bevat de huidige systematiek een aantal aannames die niet langer overeenkomen met de werkelijke kosten die de organisatie maakt, te weten:

- De eerste aanname in de huidige systematiek is dat 70% van de kosten wordt toegerekend aan de werkzaamheden voor het vraagafhankelijk vervoer en 30% aan de werkzaamheden voor het routegebonden vervoer.
- De tweede aanname is dat er onderscheid is in beheer- en regiekosten. De beheerkosten worden verdeeld op basis van inwoneraantal en de regiekosten op basis van de 70-30-verdeling. In de praktijk heeft het onderscheid tussen beheer- en regiekosten geen meerwaarde. Ook de daarbij behorende verdeelsleutels zijn fictief en hangen niet samen met werkelijke kosten.

2.4 Voorstel nieuwe systematiek verdeling organisatiekosten (voorheen beheer- en regiekosten)

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, dient het onderscheid tussen beheer- en regiekosten eigenlijk geen doel. Tegelijkertijd maakt dit onderscheid het financiële bouwwerk erg complex. Vooropstaat dat de kostentoerekening scherper, beter navolgbaar en uitlegbaar moet zijn. Dat vraagt om het toepassen van een meer zuivere methode, waarin een zo direct mogelijke kostentoerekening naar vervoersoorten wordt bewerkstelligd. Daarom laten we het onderscheid los en benoemen we de beheer- en regiekosten voortaan als organisatiekosten.

De organisatiekosten van PlusOV bestaan uit (percentages zijn afgerond):

1. Personele kosten (75%)
2. Bedrijfsvoeringskosten (10%)
3. Direct materiële kosten (5%)
4. Facilitaire diensten (5%)
5. Bestuurskosten (5%)

In deze kostenverdeling is te zien dat de organisatiekosten voor een groot gedeelte bestaan uit personele kosten. Deze personele kosten zijn voor het overgrote deel (80%) kosten die direct te maken hebben met de twee vervoersstromen (routegebonden en vraagafhankelijk vervoer). Zo werkt de Frontoffice bijvoorbeeld alleen voor het vraagafhankelijk vervoer. De planners werken óf voor vraagafhankelijk óf voor routegebonden vervoer. Het overgrote deel van de personele kosten kunnen we dus direct verdelen over de twee vervoersoorten.

Ook andere kosten kunnen we duidelijk toewijzen aan de vervoersoorten:

1. Het klanttevredenheidsonderzoek voeren we uit per vervoerssoort.
2. We verstrekken alleen vervoerspassen voor het vraagafhankelijk vervoer. De pasadministratie wordt alleen voor deze vervoersstroom gedaan en ten laste van deze vervoersstroom gebracht.

De overige organisatiekosten (zoals personele kosten staf) zijn niet direct toe te delen aan de twee vervoersoorten. Het gaat hier om de algemene en overheadkosten. Hier blijft een verdeelsleutel voor nodig. Deze overige organisatiekosten kunnen worden verdeeld op basis van de verdeelsleutel directe loonkosten (VAV): directe loonkosten (RGV).

Tot slot dienen de organisatiekosten per vervoersstroom (programma) te worden verdeeld over de gemeenten. Dit zullen we doen op basis van inwoneraantal. Er zijn ook andere verdeelsleutels (zoals reiseenheden of aantal ritten) zijn denkbaar. Nadeel van andere verdeelsleutels is dat ze complexer zijn en er ook andere effecten optreden. Zo zijn de ritten (of duren de ritten) in één deel van het vervoersgebied langer dan in een ander deel. Daarbij reizen er nieuwe vragen over logica. De verdeling op basis van inwoneraantal is een goede afspiegeling en goed uitvoerbaar, zonder grote fluctuaties.

2.5 Nieuwe systematiek voor verdeling vervoerskosten routegebonden vervoer

Sinds 1 augustus 2019 werken we in het routegebonden vervoer met nieuwe contracten. Deze contracten kennen een andere opbouw en tariefstructuur dan voorheen. De nieuwe tariefstructuur heeft een groot voordeel: de gemaakte kosten kunnen op basis van de afrekening met de vervoerder direct op reizigersniveau worden berekend. Om dat te doen, zijn er twee basisafspraken nodig.

Deze basisafspraken zullen we in de nieuwe begroting opnemen en voor zienswijze aan de raad voorleggen. De basisafspraken zijn:

1. Het starttarief van een route wordt gelijkelijk verdeeld over alle reizigers in die route.
2. De optimale individuele reizigersafstand (kortste route van reiziger tot de bestemming) van de reiziger vormt de basis voor de verdeling van de routekosten onder de reizigers in die route.

Het grote voordeel is dat we ook hier de directe kosten kunnen toerekenen op reizigersniveau en daarmee aan gemeenten per type routegebonden vervoer (leerlingen-, dagbestedings- en Jeugdwetvervoer).

2.6 Algemene reserve

In artikel 23 van de GR Basismobiliteit is vastgelegd dat het bestuur een algemene reserve kan instellen om bedrijfsmatige risico's op te vangen. In 2017 heeft het bestuur besloten om een algemene reserve in te stellen. Met het vaststellen van de jaarrekening zal het bestuur het rekeningresultaat bestemmen.

3. Financieel perspectief: verdere kostenreductie

3.1 Personeel

Eind 2019 zijn we begonnen met het verkleinen van de organisatie en het passend maken van de organisatie op de nieuwe opdracht, waarin we het routegebonden vervoer niet meer uitvoeren voor de gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zutphen. In het basisplan van aanpak zijn de inhoudelijke onderwerpen geschetst die moeten bijdragen aan minder werk en het verkleinen van de organisatie. In de begroting 2021-2024 zullen we de vertaling maken naar het formatieplan voor deze jaren.

3.2 Processen verfijnen

In 2019 zijn we opnieuw gestart met het beschrijven van de processen en het optimaliseren van processen. Het verder verfijnen ervan zetten we de komende jaren uiteraard voort. Conform het plan van aanpak kostenbeheersing zijn we begonnen met het verder uitwerken van de eerste vier deelplannen:

Deelplan 1: Roosters FO optimaliseren

We zullen de roosters zodanig aanpassen dat er minder inzet van uren zal zijn. Dit betekent dat we diensten verschuiven, waardoor er meer inzet uren is op de piekmomenten en minder inzet op de daluren. We implementeren de nieuwe roosters medio januari 2020.

Deelplan 2: Processen routegebonden vervoer optimaliseren

Bij de afdeling Planning zijn nu twee basisdiensten ingeroosterd: de monitordienst en de planning-/mutatiedienst. De planners van de monitordienst volgen proactief het opstarten en rijden van de routes. Hierdoor kunnen ze ouders en verzorgers zo snel mogelijk vooraf informeren over de vertragingen of verhinderingen. De planners van de planning-/mutatiedienst verwerken alle mutaties naar nieuwe of gewijzigde routes.

Deelplan 3: Loosmeldingen vraagafhankelijk vervoer verminderen

Uit de eerste analyses blijkt dat er van januari tot november 2019 sprake was van ongeveer 8.000 loosmeldingen. Een loosmelding houdt in dat de taxibus voor niets komt voorrijden. Dit brengt onnodig vertraging met zich mee. Deze niet gereden ritten kosten PlusOV wel geld, maar ze worden niet doorgerekend in een eigen bijdrage van de reizigers. Zodra de analyses zijn afgerond, zullen we met verschillende acties het aantal loosmeldingen verminderen en daarmee de kosten terugbrengen.

Deelplan 4: Telefonie routegebonden vervoer naar planners

Vanaf medio januari 2020 handelt de Frontoffice geen telefoontjes meer af voor het routegebonden vervoer. De telefoontjes komen rechtstreeks binnen bij de Planning. Dit biedt twee grote voordelen: er is geen overdracht meer nodig tussen Frontoffice en Planning en de Planning heeft meer informatie en mogelijkheden om de reiziger direct te helpen. Dit bevordert de service aan onze reizigers en verkort de afhandeltijd.

In 2020 pakken we de overige onderwerpen uit het basis plan van aanpak kostenbeheersing op. Deze leggen we eind 2020 in het volgende plan van aanpak voor aan het bestuur. Hierbij doen we ook een beroep op het investeringsbudget. Met name ICT-verbeteringen moeten gaan leiden tot het efficiënter uitvoeren van processen. Bijvoorbeeld met het portaal waarmee we alle routes in het routegebonden vervoer kunnen monitoren, met de planningssoftware voor het vraagafhankelijk vervoer en de software voor de telefooncentrale.

4. Inhoudelijk perspectief: Kwaliteit en klantoriëntatie verbeteren

4.1 Stabiliteit en kwaliteit

De belangrijkste inhoudelijke opgave voor PlusOV de komende jaren is: blijven werken aan stabiliteit, kwaliteit van de dienstverlening en kostenreductie. Dit werkt door in alle denkbare onderdelen van de organisatie. Taken en eventueel toe te voegen taken dienen hieraan steeds te worden getoetst. Het is denkbaar dat (extra) opgaven niet worden uitgevoerd indien de stabiliteit en kwaliteit daarmee niet gediend zijn. Bijvoorbeeld vanwege druk op de organisatie of het planprogramma.

4.2 Scholing en training

Het op peil hebben van kennis en vaardigheden is binnen alle geledingen van de organisatie van belang. Bij planners en frontofficemedewerkers is er een directe relatie tussen kwaliteit en efficiëntie in de uitvoering en daarmee ook de kosten. Scholing gaat echter gepaard met substantiële kosten, omdat dit voor een belangrijk deel individueel plaatsvindt. Bij het opstellen van de begroting wordt gekeken of het budget voor scholing voldoende is.

4.3 Kpi's

In het bedrijfsplan van PlusOV en de dienstverleningsovereenkomst met gemeenten is vermeld aan welke kritische prestatie-indicatoren PlusOV moet voldoen:

- Klanttevredenheid: minimaal 7,6
- Medewerkertevredenheid: minimaal 7,5
- Ziekteverzuim: maximaal 5%
- Structurele besparing op het vervoer: minimaal 5%
- De jaarrekening moet zijn goedgekeurd
- Percentage gegronde klachten is maximaal 0,3% van het aantal verreden ritten
- Post wordt binnen vijf werkdagen afgehandeld
- E-mail wordt binnen twee werkdagen beantwoord
- Klachten worden binnen tien werkdagen afgehandeld
- 95% van de telefoongesprekken wordt binnen 30 seconden opgenomen

We hanteren de laatste indicator momenteel nog niet bij de Frontoffice. Bij de berekening van de benodigde bezetting zijn we uitgegaan van 80/20. Met 95/30 is het noodzakelijk om de bezetting uit te breiden, in plaats van terug te brengen. In 2020 zullen we een voorstel doen om deze KPI te herdefiniëren.

4.4 Reizigerspanel

Begin 2020 stellen we een reizigerspanel in. Dit reizigerspanel bestaat uit een vaste kern reizigers die met ons op afroep reizen (vraagafhankelijke vervoer). Het panel kan ook ad hoc thema's bespreken. Het doel is het ophalen van reizigerservaringen ten behoeve van het verbeteren van de dienstverlening.

5. Beleidsontwikkelingen

5.1 Wlz-vervoer

Pas zodra het vervoer stabiel en goed wordt uitgevoerd, kunnen we overwegen om vervoer in het kader van de Wet langdurige zorg (Wlz, de voormalige AWBZ) via PlusOV te laten verlopen. We weten nog niet of dat in 2021 al lukt. We zullen de mogelijkheden in 2020 verkennen met de zes gemeenten voor wie we het routegebonden vervoer verzorgen.

5.2 Aanbesteding

Op 1 augustus 2021 lopen de contracten met de taxibedrijven af voor het vraagafhankelijk vervoer. De aanbesteding zal daarom in 2020 worden gestart en in april 2021 worden afgerond.

6. Risico's en maatregelen

De mogelijke risico's van PlusOV en bijbehorende maatregelen vindt u in de volgende tabel. Het risico is weergegeven op een schaal van 1 tot 5, waarbij bij X het risico het kleinst is en bij XXXXX het grootst.

Risicogebeurtenis	Gevolgen risico (waar leidt het risico toe)	Beheersmaatregelen	Classificatie risico
1. Het lukt PlusOV niet om de organisatiekosten te verlagen.	Het is denkbaar dat in de loop van enig jaar de begroting voor het lopende jaar bijgesteld moet worden.	De kosten worden gemonitord. Na 4 à 5 maanden worden de kosten van het vervoer en de Vervoerscentrale doorgerekend voor het hele jaar.	XXX
2. Eén of meerdere gemeenten stappen uit de GR.	Indien een gemeente besluit niet langer te willen deelnemen, vermindert het volume van het totale systeem en zullen de kosten per deelnemer stijgen. Ook zal dit consequenties hebben voor de optimalisatie van de vervoersstromen in de regio en de kosten van overhead.	Een goede uitvoering draagt bij aan een positieve beoordeling en vermindert de behoefte om de GR te verlaten.	X
3. De provincie stopt met de uitvoering van het aanvullend openbaar vervoer.	Hogere regionale beheerkosten. Mogelijk hogere vervoerskosten omdat meer reizigers een beroep op gemeenten zullen doen.	Een goede uitvoering draagt bij aan een positieve beoordeling en vermindert de behoefte om het aanvullend OV los te laten.	X
4. Scherpere aansturing van de vervoerders en opleggen van boetes leidt tot rechtszaken.	Negatieve publiciteit.	Regelmatig en gericht informeren van bestuur, colleges, raden. Verbetering van de organisatie, planprogramma en communicatie dragen bij aan een goede uitvoering en beoordeling.	XX
5. Publieke opinie is negatief over het vervoer.	Politieke onrust over gemaakte keuzen. Verhoogde kosten om tekorten te repareren. Verhoogde druk op het personeel: door negatieve opinie ervaren ze een zwaardere werkdruk en het brengt stress met zich mee.	Regelmatig en gericht informeren van bestuur, colleges, raden en Wmo-raden over voortgang. Verbetering van de organisatie, planprogramma en reizigerscommunicatie dragen bij aan een goede uitvoering en beoordeling.	XX

Bijlage 1: huidige kostenverdeelssystematiek

In de huidige begroting zijn drie verschillende soorten kosten onderscheiden:

1. Beheerkosten
2. Regiekosten
3. Vervoerkosten

1. Beheerkosten

De beheerkosten betreffen de kosten ten behoeve van de beheerorganisatie van de Vervoerscentrale. De bevoorschotting en afrekening vindt plaats op basis van de verdeelsleutel 'inwoneraantal'.

2. Regiekosten

De regiekosten worden voor 70% toegerekend aan het vraagafhankelijk vervoer (VAV) en voor 30% aan het routegebonden vervoer (RGV).

- De regiekosten voor het VAV betreffen de kosten ten behoeve van het verstrekken van ritadvies en reisinformatie, het verzorgen van de ritaanname, ritplanning en rittoewijzing. De bevoorschotting en afrekening vindt plaats op basis van de verdeelsleutel 'Aantal Regiotaxiritten in jaar t-1'.
- De regiekosten voor het RGV betreffen de kosten ten behoeve van de planning, mutatieverwerking en routegebonden telefonie.

3. Vervoerskosten

In 2019 verzorgt PlusOV voor de deelnemende gemeenten het leerlingenvervoer, dagbestedingsvervoer en Jeugdwetvervoer. De kosten voor dit routegebonden vervoer worden toegerekend aan de gemeenten op basis van de volgende verdeelsleutel:
Daadwerkelijke kilometers + opstapeenheid (per rit) + opslag(en).

Voor het vraagafhankelijk vervoer worden de kosten toegerekend aan de gemeenten op basis van de volgende verdeelsleutel:

Daadwerkelijk directe reizigers kilometers + opslag(en).

Bijdrage provincie

De provincie Gelderland draagt in de periode 2017-2019 bij aan de beheer- en regiekosten van de vervoerscentrale. Deze bedragen worden verrekend met de bijdragen van de Gelderse gemeenten (dus exclusief de gemeente Deventer).