

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 16 oktober 2018

Onderwerp: deelname coöperatieve vereniging

Kenmerk: 1118013/1118016

Bijlagen:

- Statuten Coöperatieve Vereniging Samenwerkingsverband DOVA
- Ledenovereenkomst Coöperatieve Vereniging Samenwerkingsverband DOVA

A. Inleiding

De provincie is sinds 2006 actief op het gebied van actuele reisinformatie. Onder de naam Grenzeloze Openbaar Vervoersinformatie (GOVI) is er sinds 2008 een uitvoeringsorganisatie, die onder andere een centrale database beheert om panelen op straat te voorzien van informatie. Was GOVI nog gestart met twee overheden (Noord-Holland en de Vervoerregio Amsterdam), gaandeweg sloten er steeds meer overheden aan en nu doen alle decentrale overheden mee. Het 'huisvaderschap' van GOVI lag bij de Provincie Noord-Holland onder een bestuursovereenkomst. GOVI is in 2016 gefuseerd met een ander, landelijk, initiatief voor actuele reisinformatie: Nationale Datawarehouse Openbaar Vervoer (NDOV). NDOV is sinds 2017 gehuisvest bij CROW. De bestuursovereenkomst GOVI en de samenwerkingsovereenkomst NDOV lopen beide af eind 2018.

Tegelijk met de start van de twee Vervoerregio's is ook het landelijk overleg verkeer en vervoer aangepast. De 7 stadsregio's hadden gezamenlijk het verband van de Samenwerkende kaderwetgebieden Verkeer en Vervoer (SkVV). De provincies werkten samen in het Interprovinciaal Overleg (IPO). Sinds 2016 is er een gezamenlijke organisatie, het samenwerkingsverband Decentrale Openbaar Vervoer Autoriteiten (DOVA). Hierin werken alle provincies en de twee vervoerregio's samen.

DOVA houdt zich bezig met onderwerpen die alle OV-autoriteiten aangaan, waaronder het beleid over het OV-betaal- en tariefsysteem, sociale veiligheid, MaaS/Ontzorgd Reizen, opbrengstvraagstukken, ontwikkeling financiële kennis, regionaal spoor en open informatiehuishouding. Vanuit het verleden is dit als platform georganiseerd, waarbij een aantal deelnemers (provincies en vervoerregio's) de werknemers in dienst heeft om deze vervolgens te detacheren bij de zogenaamde 'huisvader'. Het secretariaat van DOVA is ondergebracht bij CROW in Utrecht. De Metropoolregio Rotterdam-Den Haag (MRDH) is huisvader voor DOVA. De MRDH heeft aangegeven te willen stoppen met het 'huisvaderschap'. Ook vinden de verschillende organisaties het 'ingewikkeld' om werknemers in dienst te nemen om deze vervolgens te detacheren bij de MRDH t.b.v. DOVA.

Op dit moment zijn beide organisaties ondergebracht bij de stichting CROW. Voor NDOV is dit aanvankelijk gedaan in een tijdelijke constructie, waarbij provincie Noord-Holland het 'huisvaderschap' overdroeg tot 1 januari 2019, in de verwachting dat in de tussenliggende periode een definitieve constructie zou zijn gevonden. De huidige werkwijze is complex gebleken omdat de stichting CROW juridisch gezien kan worden als een commercieel bedrijf, en meer dan 20% inkomsten genereert uit niet-overheidsdiensten. In het geval er geen definitieve rechtspersoon is gevonden, dan zal de provincie Noord-Holland weer de 'huisvader' worden.

Om bovengenoemde aspecten te ondervangen is Van Doorne Advocaten gevraagd om advies. Het advies van Van Doorne Advocaten is om beide organisaties onder te brengen in een coöperatieve vereniging van overheden. De coöperatieve vereniging heeft de volgende voordelen ten opzichte van andere rechtsvormen:

- Ten opzichte van de gewone vereniging is er het voordeel dat de coöperatieve vereniging een winsttoegmerk mag hebben. Hierdoor kun je bedrijfsmatige activiteiten, met economisch voordeel voor de leden, in deze rechtsvorm onderbrengen. Een gewone vereniging mag geen winst uitkeren aan zijn leden.
- Ten opzichte van de vof en maatschap is er de rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat de leden (bij een coöperatie U.A.) niet meegetrokken worden met de schulden van de coöperatieve vereniging.
- Ten opzichte van een B.V. is er een veel hogere flexibiliteit. De coöperatieve vereniging kan leden toevoegen en er afscheid van nemen zonder langs de notaris te gaan. De winstverdeling en zeggenschap kunnen ook veel flexibeler worden ingericht.
- Ten opzichte van een stichting is er een grotere democratie en is het mogelijk om alle betrokkenen inspraak te geven. Dit geeft ook meer commitment.

De keuze voor deze rechtsvorm heeft misschien niet onze eerste voorkeur. De coöperatieve vereniging wordt niet veel gebruikt, maar is wel één van de mogelijke opties voor een rechtsvorm. In gezamenlijk overleg hebben de veertien ov-autoriteiten besloten om het advies van Van Doorne over te nemen.

Met deze voordracht brengen wij u op de hoogte van ons voornemen om in het najaar van 2018 als lid toe te treden tot de coöperatieve vereniging Samenwerkingsverband DOVA U.A..

B. Doelstellingen en evaluatiecriteria

Voor het verwerven van een aandelenbelang in een vennootschap dient op grond van de provinciale Nota Verbonden Partijen 2014 aan een aantal criteria te worden voldaan:

1. Er dient sprake te zijn van een publiek belang;
2. Het publieke belang dient vertaald te zijn in duidelijke beleidsdoelstellingen;

3. Er moet een afweging plaatsvinden van mogelijke instrumenten, waaruit blijkt dat het instrument van een deelneming het beste bijdraagt aan realisatie van de beleidsdoelstellingen;
4. Er wordt een duidelijke strategie voor de aansturing van de deelneming vastgesteld;
5. Er moet expliciet een exit-strategie worden geformuleerd met de voorwaarden waaronder de provincie kan stoppen met de deelneming
6. Er wordt gestreefd naar een passend rendement;
7. De risico's van de deelneming worden vooraf in kaart gebracht en periodiek gemonitord.

Ad 1. Er dient sprake te zijn van een publiek belang

Er is sprake van een publiek belang want uniformiteit en kwaliteit van brongegevens OV-data dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van het OV. Als dat aan de markt was overgelaten, zou dit niet van de grond gekomen zijn. De markt (de vervoerders en de leveranciers van de dynamische reisinformatiepanelen) heeft uitgesproken dat ze unaniem blij zijn dat er een "onafhankelijke" partij de taken van het NDOV uitvoert. En hoewel ze zeker beseffen dat NDOV door de overheden wordt gefinancierd en dusverre van "onafhankelijk" is, ervaren ze het als prettig dat deze organisatie op basis van kennis, onafhankelijk adviseert. Dit geldt met name bij aanbestedingen (uniforme standaard aanleveren brondata, standaardisering teksten ten behoeve van de aanbestedingsdocumenten) en contractbesprekingen (bewaken kwaliteit van de brondata) waar vervoerders maar ook aanbieders van de dynamische reisinformatiepanelen soms tegenover de opdrachtgever staan en waar NDOV vaak op basis van feiten en ervaring over het gehele werkveld, deze impasse doorbreekt. Zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers, nemen de adviezen van NDOV serieus. Derhalve kan men NDOV zien als een "autoriteit" op dit gebied van het openbaar vervoer. De markt heeft onvoldoende belang bij uniformering en standaardisatie van brongegevens. Vervoerders zijn immers concurrenten van elkaar en met de open data kunnen de vervoerders de kwaliteit van de geleverde prestaties van hun concurrenten beoordelen. Daarom hebben de vervoerders heel lang weerstand gehad (en nu nog) tegen de open data paragrafen van de vervoerautoriteiten.

Daarnaast is de afstemming die DOVA organiseert tussen de decentrale OV-autoriteiten over onderwerpen als andere methoden van betalen (bankpas, mobiel), ontwikkeling reizigerstarieven, sociale veiligheid, landelijk OV-toekomstbeeld etc. essentieel om een stevige positie te hebben tegenover de vervoerders en het Rijk. Deze stevige positie is noodzakelijk om te bewaken dat ontwikkelingen in het OV, zoals bijvoorbeeld andere methoden van betalen, niet worden verdisconteerd in prijsstijgingen ten laste van de reizigers en/of extra subsidiebijdragen aan de decentrale overheden.

Ad 2. Het publieke belang dient vertaald te zijn in duidelijke beleidsdoelstellingen

Door de samenwerking tussen de OV-autoriteiten in NDOV zijn uniforme brongegevens van alle vervoerders beschikbaar zodat de reiziger reisinformatie kan ontvangen van zijn reis als deze over concessiegrenzen heen gaat/met verschillende vervoerders wordt gereisd.

Op grond van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) zijn Gedeputeerde Staten van Noord-Holland de concessieverlener voor het openbaar vervoer in deze Provincie (de vervoerautoriteit), uitgezonderd het grondgebied van de Stadsregio Amsterdam. In dat kader hebben GS er belang bij dat goede reisinformatie beschikbaar is voor de openbaar vervoer gebruikers in de provincie.

In het coalitieakkoord 2015-2019 (Ruimte voor groei) wordt het belang van goede reisinformatie en brondata impliciet onderschreven: *“Er komt steeds meer informatie voor reizigers in het openbaar vervoer beschikbaar. Wij stimuleren de verdere ontwikkeling van toegepaste reisinformatie.”* Zonder uniforme brongegevens is verdere ontwikkeling van toegepaste reisinformatie niet mogelijk.

Ad 3: Afweging van mogelijke instrumenten

Er is gedacht aan de mogelijkheid om het huisvaderschap per toerbeurt te laten vervullen door de decentrale overheden. Niet elke overheid staat hier open voor en geeft ook te veel administratieve rompslomp.

Voor de werkzaamheden die worden verricht, moeten NDOV en DOVA kunnen functioneren als rechtspersoon (contracten afsluiten, personeel in dienst hebben, etc.). Een private rechtsvorm kan slagvaardig, efficiënt en professioneel als partij optreden waarbij bestuurders niet zelf hoeven deel te nemen in het bestuur.

Ad 4: Strategie voor aansturing van de deelneming wordt vastgesteld

De coöperatieve vereniging kent twee wettelijk verplichte organen: de Algemene Ledenvergadering en het Bestuur. De coöperatieve vereniging wordt opgericht door partijen. De partijen zijn ook de eerste leden en de afgevaardigden van de partijen (met vertegenwoordigingsbevoegdheid/ mandaat) vormen tezamen de Algemene Ledenvergadering. De Algemene Ledenvergadering wordt wel gezien als het 'hoogste orgaan', door de dwingendrechtelijk toegekende bevoegdheden (waaronder bijvoorbeeld de bevoegdheid bestuurders te benoemen en ontslaan, de statuten te wijzigen, de jaarrekening vast te stellen). De leden van de coöperatieve vereniging (lees: de afgevaardigden van partijen) zijn de eigenaren van de coöperatieve vereniging en oefenen via de Algemene Ledenvergadering de bevoegdheden behorend tot dit eigenaarschap uit. Het Bestuur van de coöperatieve vereniging wordt gevormd door personen die daartoe door de Algemene Ledenvergadering (lees: de afgevaardigden van Partijen) worden benoemd.

Het Bestuur stuurt de uitvoeringsorganisatie aan en legt daarover verantwoording af aan de Algemene Ledenvergadering. Onverminderd deze verantwoordingsplicht, heeft het Bestuur ook een informatieplicht aan de Leden. Periodiek informeert het Bestuur de Leden over de gang van zaken en de voorgenomen besluiten van het Bestuur. De wijze waarop die informatieverstrekking plaats vindt (mondeling tijdens vergaderingen, schriftelijk daarbuiten), wordt nader uitgewerkt in de statuten en eventuele reglementen (informatieprotocol).

Van belang is in ieder geval dat partijen in staat zijn gezamenlijk beslissende invloed uit te oefenen op de strategische doelstellingen en belangrijke beslissingen van de coöperatieve vereniging. Dat vindt plaats doordat in de statuten van de coöperatieve vereniging wordt vastgelegd dat de Algemene Ledenvergadering goedkeuringsbevoegdheden heeft ten aanzien van zekere besluiten van het Bestuur van de coöperatieve vereniging.

Ad 5: Er moet expliciet een exit-strategie worden geformuleerd

Over de exit-strategie, dat wil zeggen de mogelijkheid om te zijner tijd af te zien van verdere deelname aan de coöperatieve vereniging, zijn afspraken gemaakt in art 4 van de concept-ledenovereenkomst.

Ad 6: Er wordt gestreefd naar passend rendement

Het mogelijke financiële rendement van de deelneming is niet van toepassing, omdat een coöperatieve vereniging geen winstoogmerk heeft. Wel is sprake van maatschappelijk rendement vanwege de onder 1. en 2. hiervoor beschreven beleidsdoelstellingen.

Ad 7: Risico's worden vooraf in kaart gebracht en periodiek gemonitord

Het lidmaatschap van de coöperatieve vereniging brengt voor de provincie weinig financiële risico's met zich mee. Gekozen is voor een coöperatieve vereniging met uitsluiting van aansprakelijkheid (U.A.), waarbij geldt dat indien de coöperatieve vereniging onverhoopt failliet zou gaan, partijen niet aansprakelijk kunnen worden gesteld voor eventuele schulden of tekorten van de coöperatieve vereniging. De leden van de coöperatieve vereniging zijn derhalve niet gehouden eventuele schulden van de coöperatie op basis van het lidmaatschap namens de coöperatieve vereniging te voldoen.

C. Financiering, communicatie en (burger)participatie

Het aangaan van de deelneming aan de coöperatieve vereniging geschiedt kostenneutraal, dat wil zeggen dat de bijdrage aan DOVA & NDOV voor 2019 ongewijzigd blijven (respectievelijk € 186.000 voor NDOV en € 45.000 voor DOVA) m.u.v. indexatie. De bijdrage wordt betaald uit de bijdrage exploitatie OV.

D. Proces en procedure

Na het vernemen van uw wensen en bedenkingen bij het voorgenomen besluit, zullen wij een besluit nemen over het aangaan van de deelneming in de coöperatieve vereniging Samenwerkingsverband DOVA U.A..

E. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

dhr. J.W. Remkes, voorzitter

mw. mr. R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr.

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 16 oktober 2018;

gelet op artikel 158 van de Provinciewet,

besluiten:

Kennis te nemen van het voornemen van Gedeputeerde Staten om een deel te nemen aan de coöperatieve vereniging Samenwerkingsverband DOVA U.A. en vast te stellen dat Provinciale Staten hiermee in staat zijn gesteld wensen en bedenkingen ter zake te uiten.

Haarlem,

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier