

Evaluatie besluitvormingsproces

Inbestedingstraject Doelgroepenvervoer

Prof. dr. J. (Hans) Bossert
Drs. A.L. (Lauryan) Bakker
T.M.A. (Tessa) van der Velden LLM
S.D.J. (Stefanie) Jager MSc

Gemeente Gooise Meren

Mevrouw L. Visscher
Senior beleidsadviseur sociaal domein gemeente Gooise Meren

T. | 06-25769239
E. | l.visscher@gooisemeren.nl

Inhoudsopgave

Introductie	3
1.1 / Inbesteding van doelgroepenvervoer in Gooise Meren	3
1.2 / Onderzoeksdoel en vraagstelling	3
1.3 / Onderzoeksverantwoording	4
Context inbesteding doelgroepenvervoer	5
2.1 / Introductie	5
2.2 / Het doelgroepenvervoer	5
2.3 / De Regio Gooi en Vechtstreek	7
Reconstructie van het proces	10
3.1 / Introductie	10
3.2 / Initiatieffase (maart 2017 – oktober 2018)	10
3.3 / Verkenningsfase (november 2018 – januari 2019)	12
3.4 / Richtinggevende fase (februari 2019 – mei 2019)	13
3.5 / Uitwerkingsfase (juni 2019 – november 2019)	15
3.6 / Implementatiebesluitfase (december 2019 – 12 mei 2020)	17
Analyse en duiding van de bevindingen	19
4.1 / Introductie	19
4.2 / Toetsingskader	19
4.3 / Initiatieffase (maart 2017 – oktober 2018)	20
4.4 / Verkenningsfase (november 2018 – januari 2019)	22
4.5 / Richtinggevende fase (februari 2019 – mei 2019)	23
4.6 / Uitwerkingsfase (juni 2019 – november 2019)	24
4.7 / Implementatiebesluitfase (december 2019 – 12 mei 2020)	25
4.8 / Overkoepelende thema's	26
Conclusies en aanbevelingen	29
5.1 / Centrale boodschap	29
5.2 / Conclusies	29
5.3 / Aanbevelingen	30
Bijlage	32

1

Introductie

1.1 / Inbesteding van doelgroepenvervoer in Gooise Meren

Aanleiding onderzoek

Het doelgroepenvervoer van de gemeente Gooise Meren werd de afgelopen jaren gezamenlijk met de regiogemeenten ingekocht via de Regio Gooi en Vechtstreek (hierna: RGV). Vanwege problemen met marktpartijen (faillissementen en juridische procedures) en ontevredenheid van burgers over de kwaliteit van het doelgroepenvervoer, nam de RGV in september 2018 het initiatief tot het heroverwegen van het beleid rondom doelgroepenvervoer. In een onderzoek naar de vraag hoe het doelgroepenvervoer beter en efficiënter kan worden georganiseerd, concludeerden onderzoekers dat gebruikers, medewerkers en gemeenten gediend zijn bij de uitvoering van het doelgroepenvervoer in één eigen gezamenlijke dienst. Het advies was daarmee inbesteding van het doelgroepenvervoer.¹ Alle betrokken colleges besloten daarop om de RGV de opdracht te verlenen tot het starten van de procedure tot inbesteden. Toen bleek dat het zelf opzetten van het doelgroepenvervoer niet mogelijk was, startte de RGV onderhandelingen voor de overname van een bestaand vervoersbedrijf. Door de overname veranderden de bevoegdheden van de gemeenteraden en werden zij betrokken bij het besluit. In mei 2020 werden de gemeenteraden gevraagd een definitief besluit te nemen over de overname, zo ook de gemeenteraad van Gooise Meren.

Een groot deel van de gemeenteraadsleden was van mening dat zij (te) laat betrokken zijn in de aanloop naar de definitieve besluitvorming. Het college heeft hierop toegezegd om op de korte termijn een evaluatie te laten uitvoeren van de recente definitieve besluitvorming in de RGV over inbesteden van doelgroepenvervoer. Deze evaluatie ligt nu voor u.

1.2 / Onderzoeksdoel en vraagstelling

Het doel van het evaluatieonderzoek is als volgt:

Een onafhankelijke evaluatie van het proces van besluitvorming bij de Regio Gooi en Vechtstreek, het college en de gemeenteraad van Gooise Meren tot aan de definitieve besluitvorming tot inbesteding van het doelgroepenvervoer (leerlingenvervoer, jeugdhulpvervoer, de Wmo-taxi en het vervoer naar dagbesteding) vanaf 2018 tot en met 12 mei 2020.

Het evaluatieonderzoek richt zich specifiek op de volgende deelvragen:

- / Wat is er feitelijk gebeurd in het besluitvormingsproces en welke rol en positie hebben de verschillende bestuurlijke niveaus daarbij ingenomen?

¹ IXAT Trading & Consultancy (2019). Haalbaarheidsonderzoek Verbetering doelgroepenvervoer.

- / Wat had er moeten gebeuren in het besluitvormingsproces, gelet op de rol en positie van college, raad en regio?
- / Indien van toepassing: welke informatie was daarbij wanneer nodig geweest?
- / Welke oorzaken liggen ten grondslag aan de ontstane onvrede?
- / Welke lessen kunnen er voor de toekomst getrokken worden?

1.3 / Onderzoeksverantwoording

Toetsingskader

Het toetsingskader voor dit onderzoek wordt gevormd door het toetsingskader van getrapte besluitvorming met de vijf verschillende fases van besluitvorming. In hoofdstuk 4 wordt dit kader nader toegelicht.

Onderzoeksproces

Na opdrachtverstrekking is op 15 juli 2020 door Necker van Naem een informatieverzoek uitgezet bij de gemeente Gooise Meren. Na de eerste documentanalyse hebben op 18 augustus, 24 augustus en 9 september 2020 in totaal vijf interviews plaatsgevonden met de regionale projectleider van de RGV, de verantwoordelijk wethouders van Gooise Meren en de regionale bestuurlijke trekker van het project Doelgroepenvervoer. Ook heeft er op 9 september 2020 een groepsgesprek plaatsgevonden met vertegenwoordigers van alle fracties van de gemeenteraad van Gooise Meren. De selectie van te interviewen personen is gemaakt op basis van de door gemeente Gooise Meren aangeleverde informatie. In deze interviews zijn er meer feiten verzameld om de reconstructie compleet te kunnen maken en zijn de sleutelmomenten vanuit verschillende perspectieven geduid. Parallel aan en na de interviews is op verschillende momenten aanvullende informatie opgevraagd en meegenomen in de analyse.

Uit de documentanalyses en de interviews volgde een complete feitenreconstructie. Om hier overzicht in te creëren is een visuele tijdlijn opgesteld. Hieruit werd duidelijk wat er feitelijk is gebeurd in het besluitvormingsproces en welke rol en positie de verschillende bestuurlijke niveaus daarbij hebben ingenomen. Vervolgens is het feitencomplex getoetst aan het toetsingskader van getrapte besluitvorming. Dit leidde tot beoordeling en duiding van wat er had moeten gebeuren in het besluitvormingsproces en welke informatie daarbij nodig was geweest en op welk moment. Op basis van de feitenreconstructie en analyse zijn aanbevelingen gedaan over maatregelen die een oplossing zijn voor geconstateerde problemen, en herhaling in de toekomst kunnen voorkomen.

Op 27 september 2020 zijn de eerste drie hoofdstukken voorgelegd aan de opdrachtgever voor feitenverificatie. Op 29 september 2020 ontvingen de onderzoekers hier reactie op. Dit is in de rapportage verwerkt en vervolgens is het definitieve rapport opgeleverd op 1 oktober 2020.

Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd uit een vijftal hoofdstukken. Na de introductie wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de context waarin de investering van het doelgroepenvervoer in de RGV heeft plaatsgevonden. Hoofdstuk 3 bestaat uit een reconstructie van het besluitvormingsproces vanaf 2018 tot 12 mei 2020, waarbij een omschrijving van de feiten wordt gegeven per fase, gevolgd door een tijdlijn en een samenvatting. In het vierde hoofdstuk worden het toetsingskader en de analyse behandeld. In het laatste hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Tot slot is een bijlage opgenomen, met daarin onder andere een bronnen- en afkortingenlijst.

2

Context inbesteding doelgroepenvervoer

2.1 / Introductie

In deze evaluatie staat het besluitvormingsproces rondom de inbesteding van het doelgroepenvervoer centraal. Voordat dit proces wordt gereconstrueerd, is het goed om de begrippen 'doelgroepenvervoer', 'inbesteding' en de context van de Regio Gooi en Vechtstreek waarbinnen het proces plaatsvond, toe te lichten. Het hoofdstuk is daarmee een contexthoofdstuk van waaruit de rest van de rapportage gelezen kan worden.

2.2 / Het doelgroepenvervoer

Doelgroepenvervoer

Doelgroepenvervoer is de verzamelterm van verschillende vormen van vervoer voor (veelal kwetsbare) groepen mensen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor dit type vervoer; het is niet openbaar toegankelijk en een gemeentelijke indicatie is noodzakelijk. Onder doelgroepenvervoer vallen: Wmo-vervoer (sociaal-recreatief vervoer), vervoer naar dagbesteding (Wmo-begeleiding, voorheen AWBZ-vervoer), leerlingenvervoer, vervoer naar sociale werkplaatsen (WSW-vervoer) en vervoer in het kader van de Jeugdwet. Vervoer van ouderen puur op basis van leeftijd is geen wettelijke verantwoordelijkheid van gemeenten, en valt op basis daarvan niet onder het doelgroepenvervoer.²

In de RGV bestaat de overtuiging dat met het bundelen van het doelgroepenvervoer in regionaal verband (uitvoeringsorganisatie doelgroepenvervoer) bestuurlijke drukte wordt verminderd, een regionale markt ook regionaal kan worden aangestuurd en de besluitvorming efficiënter wordt.³

Inbesteding van doelgroepenvervoer

Het doelgroepenvervoer is tot 2020 altijd aanbesteed. Dat betekent dat marktpartijen zich kunnen inschrijven om het doelgroepenvervoer uit te voeren in opdracht van de RGV als niet overgedragen taak van de deelnemende gemeenten. De uitvoering van dit type vervoer kan ook in eigen beheer van de RGV gerealiseerd worden. In dat geval wordt er gesproken van inbesteding. Omdat er geen overeenkomst gesloten hoeft te worden met een derde voor de uitvoering van de taken, is de Aanbestedingswet niet van toepassing.⁴

² CROW. Wat is doelgroepenvervoer: <https://www.crow.nl/crow-doelgroepenvervoer/wat-is-doelgroepenvervoer>

³ Regionale Samenwerkingsagenda Regio Gooi en Vechtstreek 2019 – 2022, p. 13

⁴ <https://www.pianoo.nl/nl/visie-inbesteden-quasi-inbesteden-publiek-publieke-samenwerking-uitbesteden-en-aanbesteden>

Kaders en doelen voor het doelgroepenvervoer

In de Regionale Samenwerkingsagenda (RSA) van de RGV worden speerpunten op de verschillende beleidsthema's geformuleerd. Voorbeelden hiervan zijn 'een bereikbaar Gooi en Vechtstreek' en 'een aantrekkelijk woon-werkklimaat'. Deze speerpunten komen tot stand in afstemming met de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. Zo worden de gemeenteraden uitgenodigd om zienswijzen uit te brengen voor een nieuwe RSA, waarna er een proces wordt gevolgd om in regioverband tot één set nieuwe speerpunten te komen voor een periode van vier jaar. De gemeenteraden zijn in dit hele traject betrokken en uiteindelijk stellen zij binnen hun eigen gemeenten de RSA vast met een besluit tot instemming.⁵

Na vaststelling kunnen de individuele colleges verdere uitwerking geven aan de speerpunten in het lokale beleid en de uitvoering. Deze stap betekent een verankering van de speerpunten in het beleid, omdat de RSA op zichzelf vooral op de speerpunten is gericht. In de gemeente Gooise Meren heeft het doelgroepenvervoer geen specifieke plek in het lokale beleid. In de coalitieakkoorden van 2016 - 2018 en 2018 - 2022 is het geen onderwerp,⁶ en ook in de beleidsnota's voor het sociaal domein wordt er geen melding gemaakt van het doelgroepenvervoer.⁷ Het doelgroepenvervoer wordt in de RGV als een typisch regionale en bovenregionale opgave gezien.⁸ Het krijgt vorm binnen het speerpunt 'een bereikbaar Gooi en Vechtstreek' en hierin heeft de RGV zich tot doel gesteld om voor september 2021: 'Het jeugdhulp-, leerlingen- en het Wmo-vervoer te bundelen en onder te brengen in één uitvoeringsorganisatie doelgroepenvervoer'.⁹

Gebruik en kosten van het doelgroepenvervoer

In onderstaand schema zijn het aantal gebruikers en de totale kosten per jaar in euro's te zien voor het doelgroepenvervoer binnen de RGV. Dit betreft de gegevens voor de gemeenten Blaricum, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren en Wijdmeren. Weesp zit hier niet bij.¹⁰

Tabel 1: Gebruik en kosten doelgroepenvervoer RGV¹¹ - cijfers d.d. 26 april 2019

	Aantal gebruikers	Totale kosten per jaar in €
Wmo vervoer	7.367 actief	3.900.000
Leerlingenvervoer	676	2.700.000
Jeugdhulpvervoer	18	6.000
Wmo dagbesteding	476	200.500
Jeugd dagbesteding	71	54.000
WSW vervoer	26	165.000

⁵ <https://www.regiogv.nl/gemeenteraden/samenwerking/>

⁶ Bestuur Gooise Meren. Coalitieakkoord: <https://bestuur.gooisemeren.nl/fileadmin/bestuur/Coalitieakkoord-2018-2022-duurzaam-sociaal-veilig-en-vitaal.pdf>

⁷ In interviews wordt hiervoor als mogelijke reden gegeven dat het onderwerp doelgroepenvervoer nog geen issue was op het moment dat de teksten van de coalitieakkoorden en de beleidsnota's geschreven werden.

⁸ Regionale Samenwerkingsagenda Regio Gooi en Vechtstreek 2019 – 2022, p. 10

⁹ Regionale Samenwerkingsagenda Regio Gooi en Vechtstreek 2019 – 2022, p. 12 - 13

¹⁰ Dit omdat Weesp niet meedoet met de investering wegens ambtelijke fusie met Amsterdam per 1 juni 2019. Wel sluit Weesp een dienstverleningsovereenkomst af voor de uitvoering van doelgroepenvervoer binnen de RGV.

¹¹ RGV (2019, 26 april). Presentatie regiopodium: <https://www.regiogv.nl/wp-content/uploads/2019/04/Verbeteren-doelgroepenvervoer-regio-podium-1.pdf>. Bij Wmo-taxi wordt 13% van de kosten opgebracht door de reizigersbijdrage (€ 0,55 per zone). Bij leerlingen- en jeugdhulp- en jeugd dagbestedingsvervoer is er geen reizigersbijdrage. Wmo-dagbestedingsvervoer kent geen aparte bijdrage. Er is wel voor alle Wmo maatwerkvoorzieningen een CAK eigen bijdrage: Factsheet openbaar busvervoer en doelgroepen vervoer, RGV, d.d. 4 juli 2018.

2.3 / De Regio Gooi en Vechtstreek

Het Regiobestuur en de organisatie

De Regio Gooi en Vechtstreek is het samenwerkingsverband van Blaricum, Eemnes, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdmeren. De samenwerking hiervan is vastgelegd in een gemeenschappelijke regeling.¹² Het regiobestuur bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en portefeuillehoudersoverleggen.

- / Het algemeen bestuur bewaakt de bedrijfsvoering, stuurt op de uitvoerende taken en zorgt voor de afstemming tussen de verschillende regionale samenwerkingsterreinen. Het bestuur wordt gevormd door zeven wethouders van de deelnemende gemeenten, de burgemeester van Hilversum als voorzitter en een secretaris.
- / Het dagelijks bestuur gaat over de organisatie, de bedrijfsvoering en de personeelsaangelegenheden van de RGV. Het bestaat uit vijf van de leden van het algemeen bestuur: de voorzitter, de secretaris en drie van de wethouders.
- / De portefeuillehoudersoverleggen bereiden de RSA voor, voeren deze uit en behartigen de belangen van de RGV. De portefeuillehouders overleggen op verschillende thema's. De voorzitter van een portefeuillehoudersoverleg maakt deel uit van het algemeen bestuur en/of is als bestuurlijk trekker aangewezen door het algemeen bestuur. De portefeuilles en het bestuur in de RGV worden weergegeven in tabel 2.
- / Binnen de RGV werken ongeveer 500 ambtenaren die uitvoering geven aan de RSA. Hieronder vallen organisaties als Inkoop- en contractbeer, GGD en Veilig Thuis.

Uitvoering RGV door middel van overgedragen en niet-overgedragen taken

De RGV is een uitvoerend gemeenschappelijk orgaan en werkt op basis van overgedragen en niet-overgedragen collegebevoegdheden. Hiertussen bestaat een wettelijk en dus bestuurlijk verschil.¹³ Niet-overgedragen taken zijn taken die door een deelnemende gemeente onder eigen gemeentelijke bestuurlijke verantwoordelijkheid worden uitgevoerd en waarover het college direct verantwoording aflegt aan de eigen gemeenteraad. Niet-overgedragen taken kunnen wel gemeenschappelijk worden uitgevoerd door de regionale samenwerkingsvorm, maar dit valt dan niet onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het regiobestuur. Het doelgroepenvervoer in de RGV als aanbesteding aan derden was tot en met 2019 een niet-overgedragen taak.

Overgedragen taken zijn uitvoeringstaken die zijn overgedragen aan de regionale samenwerking en daarmee ook direct onder de verantwoordelijkheid van het regiobestuur vallen. Het dagelijks bestuur (DB) van de regio neemt hierover beslissingen en legt daarover verantwoording af aan het algemeen bestuur (AB) van de regio. In het AB zijn de colleges van de deelnemende gemeenten vertegenwoordigd. Het college van een specifieke deelnemende gemeente legt bij de behandeling van de Regiobegroting en het Regiojaarverslag in de eigen gemeente verantwoording af. Vanaf mei 2020 is het doelgroepenvervoer binnen de RGV gebundeld in een uitvoeringsorganisatie en als inbestede activiteit daarmee een overgedragen taak. Om een niet-overgedragen taak te wijzigen naar een overgedragen taak, is het vereist dat van iedere deelnemende gemeente zowel het college als de gemeenteraad een positief besluit hiertoe neemt.

Betrokkenheid bij het doelgroepenvervoer in de regio

Bij het aanbesteden dan wel inbesteden van doelgroepenvervoer in de RGV zijn verschillende partijen betrokken op verschillende overlegniveaus. De RGV zelf met het algemeen en dagelijks bestuur werd eerder al beschreven. Daarnaast zijn de volgende partijen betrokken:

¹² Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden (2018). Gemeenschappelijke Regeling Regio Gooi en Vechtstreek: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2018-16848.html>

¹³ Wet Gemeenschappelijke Regelingen

Tabel 2: Vorm van betrokkenheid doelgroepenvervoer per gremium

Gremium	Vorm van betrokkenheid
<i>Gemeenteraden en colleges van B&W</i>	Binnen de gemeenten staat het doelgroepenvervoer bij verschillende overleggen op de agenda: politieke avonden, raadsvergaderingen, collegevergaderingen en het griffiersoverleg. Daarnaast worden er nog aparte gesprekken, thema-avonden en presentaties georganiseerd over het onderwerp. Betrokkenheid richt zich op besluitvorming op gemeenteniveau t.b.v. de regio en op de uitwerking van de kaders die op regioniveau zijn gevormd (met name t.a.v. niet-overgedragen taken).
<i>Portefeuillehouders</i>	<p>Binnen de RGV worden de gemeenten op bestuursniveau vertegenwoordigd door de portefeuillehouders. Per onderwerp sluiten de verantwoordelijke wethouders aan in portefeuillehoudersoverleggen. De portefeuillehouders van de deelnemende gemeenten werken de speerpunten uit de RSA uit in uitvoeringsprogramma's. Deze uitvoeringsprogramma's worden vervolgens vastgesteld door de individuele colleges.</p> <p>Voor het doelgroepenvervoer praat de RGV de portefeuillehouders sociaal domein eens per maand bij over de voortgang. Dit gebeurt in het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein. Hier staat het onderwerp doelgroepenvervoer standaard op de agenda. Gooise Meren wordt in het portefeuillehoudersoverleg vertegenwoordigd door de portefeuillehouders die gezamenlijk over het sociaal domein gaan.¹⁴ De portefeuillehouder die over sociaal domein 18+ gaat, is het eerste aanspreekpunt op dit onderwerp.</p>
<i>Ambtenaren</i>	Zowel binnen de individuele gemeenten als binnen de RGV is er ambtelijke betrokkenheid bij het doelgroepenvervoer. Dat concentreert zich op het schrijven van plannen, het voorbereiden van de bestuurlijke overleggen, het voorbereiden en ambtelijk adviseren van het lokale college en de gemeenteraad ten behoeve van besluitvorming in college en gemeenteraad, en het uitvoeren van het doelgroepenvervoer. De portefeuillehoudersoverleggen worden voorbereid in juridische, financiële en beleidsmatige werkgroepen.
<i>Inwoners</i>	Inwoners hebben via Samenkracht! ¹⁵ van de Regio in april en oktober 2019 in twee sessies hun inbreng kunnen geven. Daaruit zijn geen grote aanpassingen in de kwaliteitseisen naar voren komen. Gebruikers zien dat het huidige eisenpakket toereikend is en dat het vooral van belang is hoe er actief gestuurd gaat worden op de uitvoering (klachten, dienstverlening, etc.). Daarnaast hebben de adviesraden sociaal domein uit de RGV een gezamenlijk positief advies uitgebracht op het voornemen om het doelgroepenvervoer te bundelen en door de RGV uit te laten voeren.
<i>Externe expertise</i>	De RGV is in het gehele proces door verschillende externe adviseurs bijgestaan. Adviesbureaus Ixat en Trafficon hebben onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van inbesteden en aanbesteden van doelgroepenvervoer. Advocatenbureau Legaltree, accountant Koeleman en adviesbureau Zanders adviseerden de RGV bij de daadwerkelijke procedure tot inbesteden en de onderhandeling tot overname van een taxibedrijf.

¹⁴ In de praktijk is de wethouder die over sociaal domein 18+ gaat het eerste aanspreekpunt op dit onderwerp.

¹⁵ Samenkracht! is de systematische en gestructureerde samenwerking van de Regio (namens de gemeenten in de Gooi en Vechtstreek) met inwoners en cliënten in het sociaal domein, zodat projecten in het regionale uitvoeringsprogramma inspelen op vragen, problemen en opgaven die leven bij inwoners.

Coördinatie en afstemming in de regio

Voor coördinatie en afstemming komen de eerder geschetste betrokken partijen op verschillende momenten in verschillende overleggen bij elkaar:

- / Directieoverleg van het AB en DB van de RGV
- / Portefeuillehoudersoverleggen Sociaal Domein van de RGV
- / Begeleidingsgroep
- / Juridische, financiële en beleidsmatige werkgroepen
- / Commissievergaderingen en Gemeenteraadsvergaderingen
- / Collegevergaderingen
- / Regionale bijeenkomsten voor alle verzamelde raden
- / Regionaal overleg van gemeentesecretarissen
- / Griffiersoverleg
- / Inwonersbijeenkomsten en overleggen van adviesraden

3

Reconstructie van het proces

3.1 / Introductie

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de feitelijke stappen die in de besluitvorming zijn genomen om tot inbesteding van het doelgroepenvervoer te komen en welke rol en positie de verschillende bestuurlijke niveaus hierbij hebben ingenomen. Hierbij worden de vragen beantwoord wat er feitelijk is gebeurd in het besluitvormingsproces en welke rol en positie de verschillende bestuurlijke niveaus daarbij hebben ingenomen.

Er wordt een feitenreconstructie gemaakt van de periode van het voorjaar van 2017 tot en met 12 mei 2020. Tijdens het onderzoek is een veelheid aan gebeurtenissen en feiten aan het licht gekomen. Sommige meer en sommige minder relevant. Het was derhalve noodzakelijk om tot een selectie te komen. In deze feitenreconstructie zijn gebeurtenissen opgenomen waarvan uit de documentanalyse en gesprekken blijkt dat dit belangrijke punten in de tijd vormen voor het proces richting de beslissing tot inbesteden van het doelgroepenvervoer.

Ten behoeve van de reconstructie is deze feitenreconstructie opgedeeld in verschillende fasen: de initiatieffase, de verkenningsfase, de richtinggevende fase, de uitvoeringsfase en de implementatiebesluitfase. Per fase wordt een omschrijving gegeven van de uit het onderzoek gebleken relevante feiten, gevolgd door een overzichtelijke tijdlijn en een korte samenvatting.

3.2 / Initiatieffase (maart 2017 – oktober 2018)

In het Uitvoeringsprogramma 2017 - 2018 geeft de RGV aan dat zij het doelgroepenvervoer integraal wil gaan inkopen en beheren. Om dat te kunnen realiseren heeft de RGV het voornemen om onder andere onderzoek te doen naar de mogelijkheden om een beleidsplan op te stellen.¹⁶ De afwegingen die ten grondslag liggen aan de wens om het doelgroepenvervoer anders in te richten, worden in het Uitvoeringsprogramma niet vermeld.¹⁷ In interviews is aangegeven dat de aanleiding ligt in de problematiek waarmee het doelgroepenvervoer te maken had. De marktpartijen hebben in de aanbesteding te laag ingeschreven, een aantal marktpartijen kreeg te maken met faillissement en kon daardoor de afspraken niet nakomen, er worden juridische procedures gevolgd en tot slot komen er signalen van inwoners dat de kwaliteit van het doelgroepenvervoer onvoldoende is.¹⁸ Een deel van deze problematiek vindt plaats na de publicatie van het Uitvoeringsprogramma.

¹⁶ RGV uitvoeringsprogramma 2017-2018, p. 24

¹⁷ In het Uitvoeringsprogramma RGV staat vermeld dat vervoer een belangrijke voorwaarde is voor inwoners die niet zelfstandig kunnen reizen en toch mee willen doen in de maatschappij, en dat diverse vormen van vervoer veranderd en/of aangepast moeten worden om participatie van kwetsbare groepen te borgen.

¹⁸ Deze problematiek is in interviews gedeeld, maar ook verwoord in een presentatie tijdens een regiopodium. RGV (2019, 26 april). Presentatie regiopodium: <https://www.regiogv.nl/wp-content/uploads/2019/04/Verbeteren-doelgroepenvervoer-regio-podium-1.pdf>

Eind 2017 komen via het inwonersplatform Samenkracht! duidelijke signalen over de kwaliteit binnen,¹⁹ en eind 2017 en begin 2018 gaan twee partijen uit de aanbestedingscombinatie failliet.²⁰ Hierdoor blijft er nog maar één uitvoerder van het doelgroepenvervoer over.²¹

Naar aanleiding van de geconstateerde problematiek neemt de RGV in september 2018 het initiatief om het beleid rondom doelgroepenvervoer te heroverwegen. In oktober 2018 stellen de medewerkers van het programma ruimte & mobiliteit van de RGV het rapport 'Dynamisch mobiliteitsnetwerk' op.²² Het rapport komt voort uit het gelijknamige project van de RGV en heeft als doel een dynamisch mobiliteitsnetwerk binnen Gooi en Vechtstreek (gefaseerd) vorm te geven, waarmee de regio een duurzaam antwoord geeft op de opgaven in het doelgroepenvervoer en het openbaar vervoer. In het rapport wordt beschreven dat het realiseren van de verschillende opgaven binnen het doelgroepenvervoer vraagt om bundeling van het beleid, de inkoop en het beheer, de toegang en planning en de uitvoering.²³ Na het beschrijven van verschillende mogelijkheden die in een eerdere adviesnotitie zijn aangedragen,²⁴ wordt in het rapport geconcludeerd dat het verstandig is om te onderzoeken of het uitvoeren van (delen van) het doelgroepenvervoer in eigen beheer (inbesteden) mogelijk is.²⁵ Dit rapport wordt aan het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein gezonden (zie paragraaf 3.3). Parallel aan deze ontwikkeling wordt er aan een nieuwe regionale samenwerkingsagenda (RSA) gewerkt. In deze RSA worden verschillende onderwerpen met bijbehorende doelen voor de RGV opgeschreven. Het doelgroepenvervoer is één van de onderwerpen. Op 28 september 2018 sturen de portefeuillehouders en het bestuur van de RGV een brief aan de gemeenteraden met daarin het voorstel om te komen tot de regionale samenwerkingsagenda 2019 – 2022.²⁶ Raadsleden wordt gevraagd in te stemmen met het plan om de RSA 2015 - 2018 te actualiseren. Ook wordt de raadsleden gevraagd uiterlijk 1 februari 2019 in een zienswijze per programma aan te geven welke speerpunten benoemd moeten worden in de regionale samenwerkingsagenda 2019 – 2022. Daarmee besluit de raad in te stemmen met de actualisatie en is de raad tevens uitgenodigd om zienswijzen t.a.v. doelgroepenvervoer te uiten. De volgende tijdlijn wordt voorgesteld:

Tabel 3: Proces vormgeving RSA 2019 - 2022²⁷

Stap 1	Stap 2	Stap 3	Stap 4	Stap 5
1 okt-1 feb '19	Feb '19	21 mrt '19	Apr '19	Jul '19
Zienswijze gemeenteraad	Duiding Regiocongres	Ontwerp RSA Portefeuillehoudersoverleg sociaal domein	Ontwerp RSA Regiopodium	Vaststellen gemeenteraad

Als bijlage bij de brief die de portefeuillehouders en het bestuur van de RGV op 28 september 2018 aan de gemeenteraden versturen, zit onder andere de Voortgangsrapportage RSA 2018. Wat betreft doelgroepenvervoer wordt hierin onder het kopje 'voortgang en planning' vermeld dat in september 2018 een bespreking plaatsvindt met de portefeuillehouders sociaal en fysiek domein over het plan van aanpak om een gebundeld vervoersnetwerk in Gooi en Vechtstreek te ontwikkelen.

¹⁹ Uitkomsten Samenkracht! - Wmo-taxi 4 december 2017 en Uitkomsten Samenkracht! - Leerlingenvervoer 12 februari 2018.

²⁰ Doelgroepenvervoer is aanbesteed aan combinatie 'De Vier Gewesten', met onderaannemers Bestax, Taxi Hop b.v. en Verhoef personenvervoer b.v.

²¹ Raadsmededeling gemeente Gooise Meren d.d. 17 juli 2018, zaaknummer 922656

²² Dynamisch mobiliteitsnetwerk *Openbaar streekvervoer, Wmo-taxi, Leerlingenvervoer, Jeugdhulpvervoer, Dagbestedingsvervoer en SW-vervoer vanaf 2020 en verder*, 31-10-2018

²³ Dynamisch mobiliteitsnetwerk *Openbaar streekvervoer, Wmo-taxi, Leerlingenvervoer, Jeugdhulpvervoer, Dagbestedingsvervoer en SW-vervoer vanaf 2020 en verder*, 31-10-2018, p. 9-14

²⁴ Adviesnotitie gebundeld vervoersnetwerk (eind 2017 besproken in het directieoverleg sociaal domein), beschrijft vier oplossingsrichtingen: 1. Gebundeld aanbesteden 2. Regie nemen op vervoer 3. Mobility as a Service via persoonsvolgend budget 4. Eigen vervoersdienst.

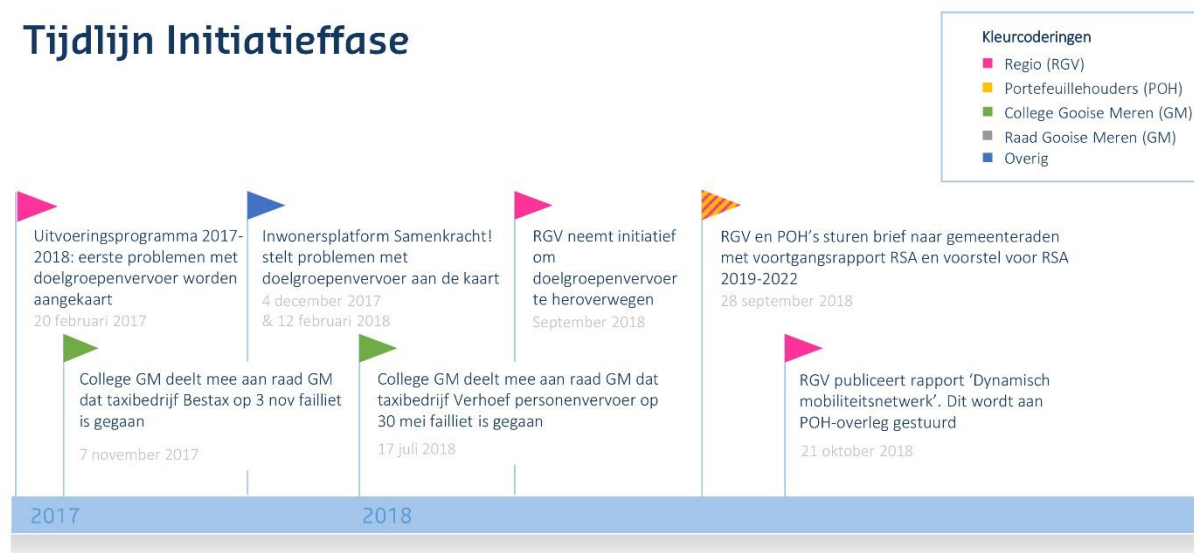
²⁵ Dynamisch mobiliteitsnetwerk *Openbaar streekvervoer, Wmo-taxi, Leerlingenvervoer, Jeugdhulpvervoer, Dagbestedingsvervoer en SW-vervoer vanaf 2020 en verder*, 31-10-2018, p. 14

²⁶ Brief d.d. 28 september 2018, kenmerk 18.0008629, onderwerp: Regionale samenwerkingsagenda 2019 – 2022, geadresseerd aan Gemeenteraden Blaricum, Eemnes, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdmeren

²⁷ <https://www.regiogv.nl/wp-content/uploads/2019/04/Voorstel-tot-uitbrengen-zienswijze.pdf>

Hierin willen de medewerkers van het programma ruimte & mobiliteit verschillende scenario's presenteren om aan het gebundeld vervoersnetwerk invulling te geven, om vervolgens in het derde kwartaal van 2018 op basis van de uitkomsten met een voorstel te komen om de gewenste inrichting van het vervoersnetwerk te realiseren. Dan wordt ook een voorstel gedaan voor het regionale standpunt over de concessie voor het streekvervoer.²⁸

Tijdslijn Initiatieffase



We constateren dat er op initiatief van de RGV een evaluatie is gedaan van de huidige uitvoering van het doelgroepenvervoer door middel van de rapportage. Hier staan ook voorstellen in voor de toekomst. Dit is gecommuniceerd aan de portefeuillehouders. De raad is hier niet direct van op de hoogte gesteld. Daarnaast is het doelgroepenvervoer behandeld in de voortgangsrapportage RSA 2018 en in de plannen voor een nieuw RSA 2019 - 2022. De gemeenteraad is hierover geïnformeerd en is specifiek om input gevraagd.

3.3 / Verkenningfase (november 2018 – januari 2019)

Al bij de totstandkoming van de RSA konden gemeenten speerpunten meegeven. In de speerpunten van Gooise Meren kwam doelgroepenvervoer niet duidelijk terug. De gemeenten Laren, Blaricum, Huizen en Eemnes gaven het wel als speerpunt aan, waarbij onder andere wordt gesproken over de kwetsbaarheid van de huidige organisatie en dat in regionaal verband moet worden onderzocht op welke wijze men kan komen tot een meer duurzaam aanbod van doelgroepenvervoer. In het verlengde hiervan worden daarom op basis van het rapport 'Dynamisch mobiliteitsnetwerk' voorstellen gedaan aan het portefeuillehoudersoverleg. Op 29 november 2018 gaan de portefeuillehouders akkoord met het voorstel om onderzoek te doen naar de mogelijkheid om opnieuw aan te besteden, maar ook naar alternatieve vormen zoals inbesteding. Voor de tussenliggende periode stemmen portefeuillehouders in met het continueren van de dienstverlening inzake de Wmo-taxi met minimaal één jaar.²⁹

Het besluit tot de heroverweging en een onderzoek naar aan- en inbesteding betreft geen raadsbevoegdheid. De RGV informeert de gemeenteraden om die reden niet zelfstandig over dit besluit; dat is op basis van artikel 8 uit de Gemeenschappelijke Regeling (GR) de verantwoordelijkheid van de individuele colleges. Uit de interviews blijkt ook dat de RGV en portefeuillehouders er in deze eerste fase tot en met de uitwerkingsfase vanuit gaan dat er sprake is van een uitvoeringshandeling bij het werken aan verbetering van het doelgroepenvervoer. Zij gaan er daarom al die tijd vanuit dat de gemeenteraden niet meegenomen hoeven te worden in de besluitvorming.

De RGV geeft in december 2018 aan onderzoeksbureau Ixat de opdracht om onderzoek te doen naar de mogelijkheid en haalbaarheid van inbesteden. Het betreft een enkelvoudige onderhandse gunning binnen het uitvoeringsmandaat van de RGV.

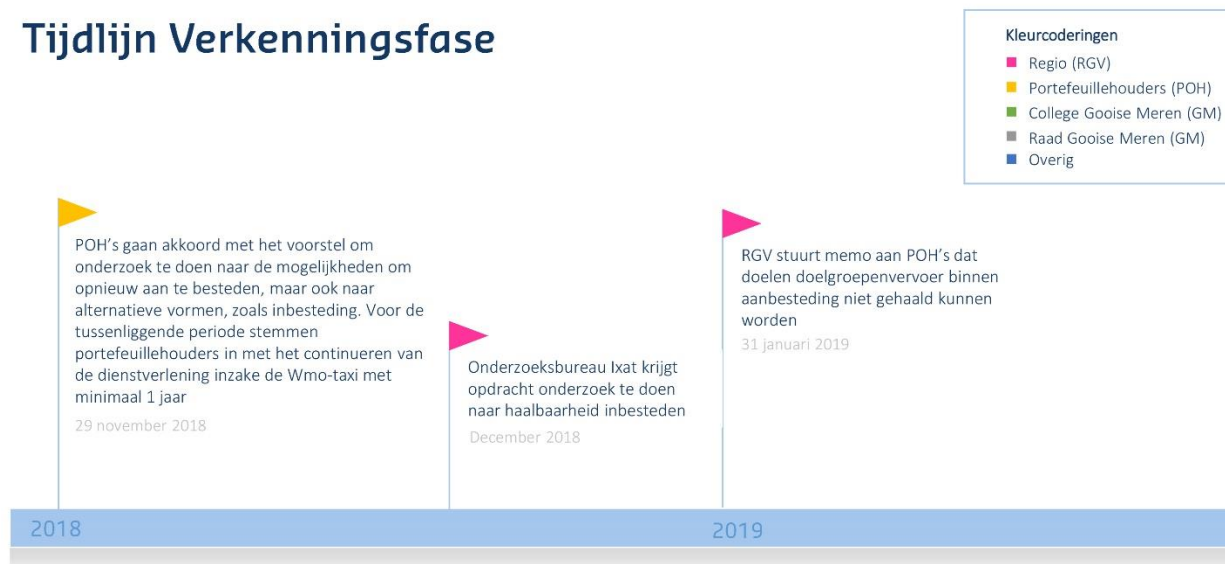
²⁸ P. 18, Voortgangsrapportage Regionale Samenwerkingsagenda 2018, d.d. september 2018.

²⁹ Notulen portefeuillehoudersoverleg sociaal domein, d.d. 29 november 2018

De regio geeft aan dat de keuze voor Ixat werd gemaakt omdat er behoefte was aan specifieke kennis van de taximarkt in Gooi en Vechtstreek. Daarnaast werd gekozen voor Ixat omdat de onderzoekers inhoudelijke kennis hebben over data-analyses van taxidata.

Op 31 januari 2019 stuurt de RGV een bestuurlijk memo aan het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein waarin wordt gesteld dat men binnen de aanbestedingsvorm geen mogelijkheden ziet om de gestelde doelen met betrekking tot het doelgroepenvervoer te realiseren.³⁰ Deze conclusie wordt onderbouwd met het rapport 'Dynamisch mobiliteitsnetwerk *Stand van zaken verbinding Openbaar vervoer en doelgroepenvervoer*', opgesteld door de RGV in het kader van het programma ruimte & mobiliteit.³¹

Tijdslijn Verkenningfase



Samenvattend constateren we dat de portefeuillehouders een besluit hebben genomen over onderzoek naar alternatieven voor aanbesteden. Op basis van dit besluit schakelt de RGV een onderzoeksbureau in om de haalbaarheid van het inbesteden van doelgroepenvervoer te onderzoeken. Daarnaast doet de RGV zelf verder onderzoek naar het aanbesteden van doelgroepenvervoer en informeert de portefeuillehouders hierover. De gemeenteraad van Gooise Meren wordt niet rechtstreeks via rapportage geïnformeerd over deze ontwikkelingen. Het rapport is in april 2019 gepubliceerd. Daar heeft Gooise Meren op gewacht.

3.4 / Richtinggevende fase (februari 2019 – mei 2019)

In het portefeuillehoudersoverleg van 28 februari 2019 concluderen de portefeuillehouders op basis van het memo van de RGV dat zij zich de komende tijd willen richten op het onderzoeken van het (deels) in eigen beheer uitvoeren van het doelgroepenvervoer per 2020.³² Hierbij geven portefeuillehouders mee dat de financiële gevolgen en risico's goed moeten worden uitgewerkt en beschreven, en dat er een scherpe juridische uitwerking moet komen van het scenario om het vervoer (deels) in eigen beheer uit te voeren. Op basis van wat er uit dat onderzoek komt, willen portefeuillehouders in mei 2019 zelf besluiten over het al dan niet (deels) in eigen beheer uitvoeren van het doelgroepenvervoer per 2020.

Het portefeuillehoudersoverleg vraagt de RGV om een concepttraadsinformatiebrief aan te leveren over het doen van onderzoek naar het (deels) in eigen beheer uitvoeren van het doelgroepenvervoer per 2020.³³

³⁰ Memo Inkoop doelgroepenvervoer, d.d. 31-1-2019, kenmerk: 18.005221

³¹ Dynamisch mobiliteitsnetwerk Stand van zaken verbinding Openbaar vervoer en doelgroepenvervoer, d.d. 6-2-2019

³² Verslag overleg portefeuillehouders sociaal domein, d.d. 28 februari 2019, kenmerk 18.0008551

³³ Verslag overleg portefeuillehouders sociaal domein, d.d. 28 februari 2019, kenmerk 18.0008551

Deze concept- raadsinformatiebrief van de RGV met de datum 15 april 2019,³⁴ wordt door het college van Gooise Meren verwerkt in een raadsinformatiebrief van 28 mei 2019.³⁵

In april 2019 wordt het rapport van Ixat naar de haalbaarheid van investering gepubliceerd.³⁶ In het onderzoek wordt de conclusie getrokken dat iedereen gebaat is bij de uitvoering van het doelgroepenvervoer in één eigen gemeentelijke dienst en dat investeren en bundeling mogelijk zijn binnen het huidige financiële kader. In een memo aan het portefeuillehoudersoverleg geeft de RGV aan dat zij verwacht dat opnieuw aanbesteden van het vervoer een tariefsverhoging tot gevolg zal hebben, zonder dat de grip op de kwaliteit en efficiency substantieel verbetert. De RGV adviseert om een procedure tot investering te starten.³⁷

In het portefeuillehoudersoverleg van april 2019 nemen portefeuillehouders een voorgenomen besluit om een gezamenlijke eigen vervoersdienst op te zetten door een procedure tot investeren te starten onder regie van het Regiobestuur. Het college van Gooise Meren stemt hier later met een collegebesluit mee in.³⁸ Men gaat er op dat moment nog vanuit dat voor de overdracht van taken een collegebevoegdheid was en dat daar geen raadsbesluit voor nodig zou zijn. Daarnaast geven portefeuillehouders in het overleg aan dat zij gemeenteraden in de gelegenheid willen stellen om te adviseren over de uitwerking van het voorgenomen besluit. Zo kan het Regiobestuur het advies van de gemeenteraden meenemen bij de uitwerking van het voorstel tot investeren. De consultatie van de gemeenteraden wordt lokaal bij iedere gemeente op een eigen wijze vormgegeven.³⁹ Bij de gemeente Gooise Meren is dat als volgt gebeurd:

Op 28 mei 2019 wordt er een raadsmededeling aan de gemeenteraad van Gooise Meren gedaan met daarin een toelichting op het haalbaarheidsonderzoek van Ixat.⁴⁰ Daarnaast wordt toegelicht dat alle colleges, waaronder het college van Gooise Meren aan het regiobestuur reeds de opdracht hebben gegeven een procedure tot investeren van het doelgroepenvervoer in de Gemeenschappelijke Regeling Regio Gooi en Vechtstreek te starten. In de mededeling staat vermeld: *"Hoewel wij bevoegd zijn tot het organiseren van de uitvoering van het doelgroepenvervoer, staat het uw raad uiteraard vrij om door middel van moties u uit te spreken over het investeren van het doelgroepenvervoer c.q. op die wijze aandachtspunten mee te geven. Wij ontvangen deze, gelet op het vervolgproces, dan graag voor 1 oktober 2019."*

In het onderzoek blijkt dat men in deze fase niet op hoogte is dat bij de procedure tot investering ook een wijziging van de GR vraagt en dat het doelgroepenvervoer van een niet-overgedragen taak een overgedragen taak wordt en de raad daarbij dient te worden betrokken. De raad wordt hierdoor niet geïnformeerd. In de raadsinformatiebrief d.d. 28 mei 2019 met zaaknummer 1378848, wordt onder punt 5. 'Bevoegdheid' wel gesproken over een wijziging van de GR bij een taakoverdracht. Dit is echter in algemene termen, waarbij het gaat om de tweejaarlijkse evaluatie.⁴¹

³⁴ De conceptbrief wordt aangeleverd bij de stukken van het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein van 25 april 2019. Dit is niet binnen de geplande 2 weken na het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein d.d. 28 februari 2019.

³⁵ Raadsmededeling investeren doelgroepenvervoer, d.d. 28 mei 2019, zaaknummer 1378848

³⁶ Haalbaarheidsonderzoek Verbetering doelgroepenvervoer, Ixat trading & consultancy, d.d. 3 april 2019

³⁷ Memo RGV inzake Investeren doelgroepenvervoer, d.d. 25 april 2019, kenmerk 19.0009992

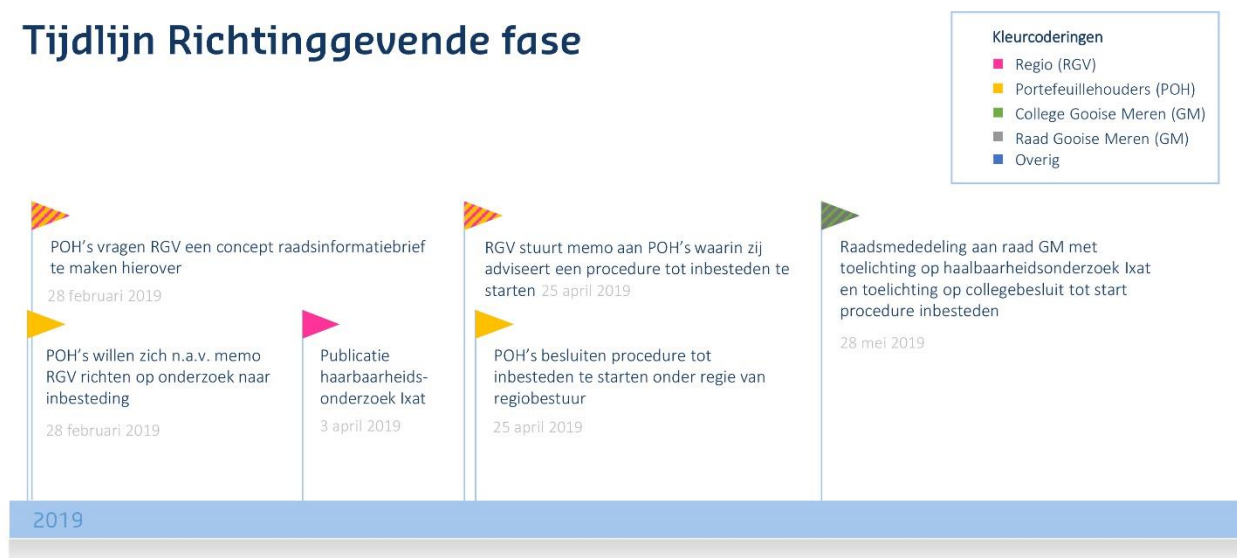
³⁸ Openbare besluitenlijst B&W, d.d. 28 mei 2019

³⁹ Verslag overleg portefeuillehouders sociaal domein, d.d. 25 april 2019, kenmerk 18.0008551

⁴⁰ Raadsmededeling investeren doelgroepenvervoer, d.d. 28 mei 2019, zaaknummer 1378848

⁴¹ In interviews wordt dit verklaard met het feit dat men nog uit moest zoeken wat het precies voor de raadsbetrokkenheid en bevoegdheid betekende.

Tijdslijn Richtinggevende fase



We zien in deze fase dat de portefeuillehouders in april het besluit nemen om zich te richten op het onderzoek naar investering. De gemeenteraad van Gooise Meren wordt in mei hiervan op de hoogte gesteld. Naar aanleiding van de publicatie van het onderzoek naar de haalbaarheid van investering, adviseert de RGV de portefeuillehouders een procedure tot investering te starten. De portefeuillehouders besluiten inderdaad deze procedure te starten. De gemeenteraad wordt via een raadsmededeling op de hoogte gesteld van de uitkomst van het haalbaarheids-onderzoek en wordt op dat moment ook op de hoogte gesteld van het collegebesluit tot de start van de procedure tot investeden. Het college geeft dan niet alleen informatie aan de raad maar vraagt de raad ook om een reactie.

3.5 / Uitwerkingsfase (juni 2019 – november 2019)

Na het besluit van de portefeuillehouders om de procedure tot investering te starten onder regie van het regiobestuur, start de RGV de procedure om te komen tot investeden van het doelgroepenvervoer in de Gemeenschappelijke Regeling Regio Gooi en Vechtstreek. Hart voor BNM stelt in de gemeente Gooise Meren de vraag of er, naast het investeden van het doelgroepenvervoer, ook andere alternatieven zijn onderzocht om het doelgroepenvervoer te optimaliseren.⁴² Het college antwoordt dat dit inderdaad het geval is en legt uit waarom voor de gevolgde procedure wordt gekozen. De gemeente merkt hierbij op dat het definitieve besluit over investering of aanbesteding pas in het voorjaar 2020 door de colleges wordt genomen.⁴³

In de zomer van 2019 concludeert Legal Tree dat het zelf opzetten van het doelgroepenvervoer niet mogelijk is, omdat verschillende wettelijke verplichtingen (privaat versus publiek) met betrekking tot de pensioenuitvoering onverenigbaar blijken te zijn. Daarnaast stelde de RGV vast dat het opzetten van het doelgroepenvervoer behoorlijke opstartkosten met zich mee zou brengen, omdat het aan kennis en expertise (historische taxidata) ontbreekt binnen de regio-organisatie. Op basis van deze informatie van de RGV concluderen de portefeuillehouders in het najaar van 2019 dat zij de business-case niet rond krijgen om zelf een vervoersbedrijf op te richten.⁴⁴ Ze concluderen dat een overname van een bedrijf de enige weg is om te kunnen investeden. De RGV vindt een partij bereid voor overname (taxi HOP) en start de onderhandelingen na toestemming van de portefeuillehouders. De portefeuillehouders spreken af ieder hun eigen gemeente te informeren. De schriftelijke informatie is dezelfde voor iedere gemeente, echter de manier van communiceren kan verschillen.

⁴² Schriftelijke vragen Hart voor BNM, onderwerp: Onderzoek door Ixat trading en consultancy naar investering doelgroepenvervoer, d.d. 25 juni 2019.

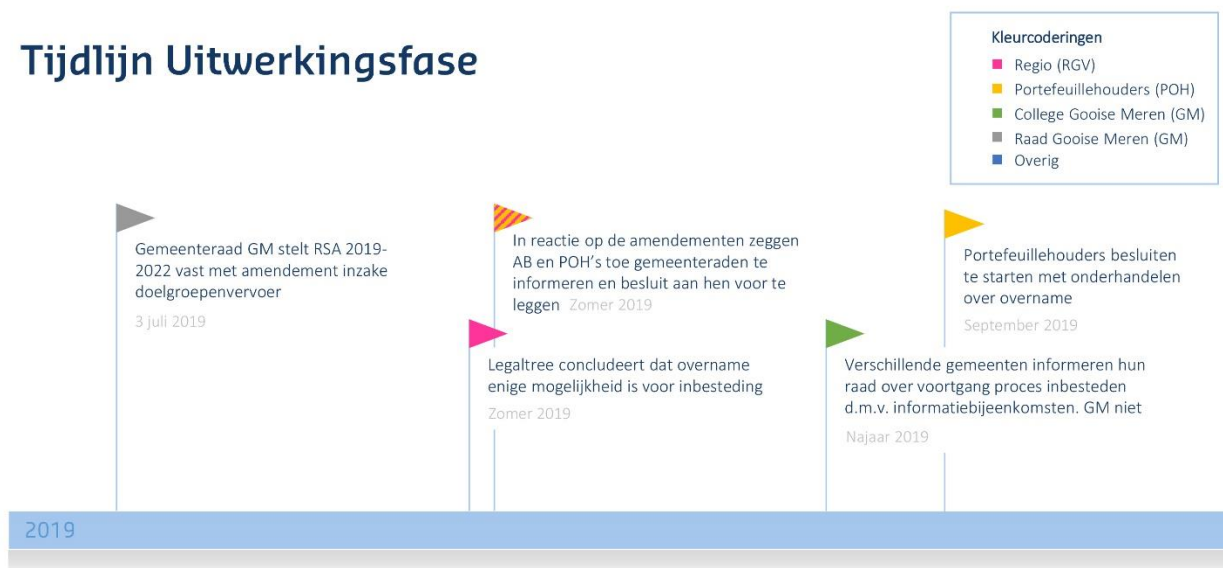
⁴³ Antwoord op de schriftelijke vragen van Hart voor BNM op 24 september 2019

⁴⁴ Dit blijkt uit (vertrouwelijke) notulen in combinatie met (vertrouwelijke) presentatie (met name pagina 27 van presentatie) van de regio tijdens het portefeuillehoudersoverleg d.d. 7 november 2019.

In de gemeente Gooise Meren vindt geen thema-avond plaats, waarbij de raad met elkaar en met het college in gesprek ging. Uit interviews blijkt dat men intern aannam dat er in deze fase geen behoefte was aan meer informatie bij de raad. Dit komt omdat er op de oproep aan de raad in de raadsinformatiebrief van 28 mei 2019 om zich uit te spreken over het doelgroepenvervoer, slechts één reactie bestaande uit diverse vragen was binnengekomen, en geen verzoek kwam voor een informatiebijeenkomst.⁴⁵ In december 2019 vragen raadsleden om een presentatie van de RGV over het doelgroepenvervoer, nadat zij hoorden dat deze hadden plaatsgevonden in de overige regiogemeenten. Dit verzoek is niet formeel ingediend bij de griffie of formeel kenbaar gemaakt aan het college van Gooise Meren maar informeel aan een van de wethouders gevraagd. Er ontstond het idee om een lokaal thema-uur te organiseren voor de gemeenteraad. De eerste mogelijkheid hiervoor was op 8 januari 2020. Dit zou echter erg dicht op een geplande regionale bijeenkomst voor alle raden op 16 januari 2020 plaatsvinden, waardoor men besloot dat een lokale bijeenkomst teveel werd.⁴⁶

Parallel werkt de RGV aan de RSA 2019 - 2022. In de RSA 2019 - 2022 staat dat de colleges voornemens zijn het doelgroepenvervoer in te besteden. Gesprekspartners geven aan dat in een aantal gemeenten, gemeenteraden een amendement indienen op de RSA waarin zij aangeven betrokken te willen worden in de besluitvorming.⁴⁷ In Gooise Meren wordt ook een dergelijk amendement ingediend tijdens de behandeling van het RSA 2019 - 2022 op 3 juli 2019.⁴⁸ Er staat in het desbetreffende amendement van zowel Blaricum als van Gooise Meren dat "de deelnemende gemeenten de overwegingen voor het al dan niet regionaal vormgegeven doelgroepenvervoer in de respectievelijke gemeenteraden voorleggen." In het vervolg hierop ontstaat een discussie over de juridische noodzaak van het al dan niet informeren van de raden, waarbij griffiers en juridisch experts van de gemeenten aangeven dat deze informatievoorziening formeel niet noodzakelijk is. De portefeuillehouders en het AB zeggen toe de gemeenteraden te informeren en het besluit aan hen voor te leggen. De aanvullende informatievoorziening wordt daarna gestart.

Tijdslijn Uitwerkingsfase



We constateren dat de gemeenteraad betrokken is bij de totstandkoming van de RSA 2019 - 2022 ook met betrekking tot het doelgroepenvervoer. Zij stellen de RSA 2019 - 2022 vast, maar geven in een amendement aan dat zij betrokken willen worden bij de besluitvorming over doelgroepenvervoer. De portefeuillehouders worden geïnformeerd door de RGV dat inbesteden alleen mogelijk blijkt door middel van een bedrijfsovername. Portefeuillehouders besluiten de onderhandelingen voor overname te starten. In Gooise Meren wordt de raad geïnformeerd via Raadsinformatiebrief d.d. 28 mei 2019, zaaknummer 1378848 en dat men daarmee de kans

⁴⁵ Artikel 33 vragen van Hart voor BNM

⁴⁶ Interne e-mailwisseling Gooise Meren van december 2019

⁴⁷ Blaricum en Weesp

⁴⁸ Amendement: Bundeling capaciteit/taakoverdracht mobiliteit/doelgroepen vervoer dient te geschieden via een separaat raadsvoorstel, d.d. 3 juli 2019, agendapunt 3d2.

heeft gekregen aandachtspunten mee te geven. Daarnaast wordt dat de openbare beantwoording van art. 33 vragen van de raad d.d. 24 september 2019 ook gezien als een vorm van informatievoorziening aan de raad.

3.6 / Implementatiebesluitfase (december 2019 – 12 mei 2020)

De RGV gaat in december 2019 bij alle colleges langs om in vertrouwelijkheid een intentieovereenkomst voor de overname van het taxibedrijf te laten tekenen. In deze overeenkomst wordt als opschortende voorwaarde opgenomen dat er een positieve bestuurlijke besluitvorming tot investering moet plaatsvinden. Alle colleges tekenen deze intentieovereenkomst.⁴⁹ In januari 2020 wordt het intentiebesluit tot investeren door middel van de start van de overnameprocedure in gang gezet. Zo wordt er een boekenonderzoek gedaan naar het taxibedrijf dat overgenomen zou moeten worden. Dit wordt gevolgd door een positieve bestuurlijke besluitvorming inzake de voorgenoemde overname.

Gedurende de daaropvolgende periode wordt de gemeenteraad tijdens verschillende bijeenkomsten de kans geboden om bijgepraat te worden over de voortgang van het doelgroepenvervoer. Zo was er op 16 januari een regionale bijeenkomst voor gemeenteraden,⁵⁰ en op 26 februari 2020 een thema-uur specifiek voor de raadsleden van Gooise Meren.⁵¹ Op 26 februari 2020 verschijnt een persbericht van de RGV met een foto waarop wethouder Hoelscher de directeur van HOP-vervoer de hand schudt en waarin deze de beoogd directeur wordt genoemd.⁵² Dit heeft de suggestie gewekt dat de overname al rond was en dat gemeenteraden hier niets meer over te zeggen hadden. De VVD fractie van de gemeenteraad Gooise Meren stelt ook schriftelijke vragen over deze gebeurtenis. Op de vraag of de colleges van de deelnemende gemeenten vooraf bekend waren met het voornemen van de RGV om de publiciteit te zoeken over een onderwerp met politiek karakter en waar gemeenteraden nog over moeten besluiten, antwoordt het college van Gooise Meren dat in het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein en de begeleidingsgroep doelgroepenvervoer de communicatiestrategie is besproken en afgestemd. Er is gekozen voor gelijktijdige informatievoorziening, zodat alle betrokkenen (gemeenten, inwoners en werknemers) gelijktijdig op de hoogte zijn.⁵³

De gemeenteraad van Huizen dient in april 2020 tijdens een commissievergadering een motie in voor het heroverwegen van het besluit tot investering. Tijdens deze commissievergadering werd duidelijk dat er in die gemeente geen meerderheid zou komen voor het voorstel. Het bleek een knelpunt dat er geen verantwoord onderzoek met een afgewogen vergelijking beschikbaar was tussen aanbesteden en investeren, waarop gedane keuzen en genomen beleidsbeslissingen zijn gebaseerd.

Wethouder Hoelscher en portefeuillehouders zien zich genoodzaakt een onderzoek te laten uitvoeren naar aanbesteden ten opzichte van investeren. Het adviesbureau Trafficon voert een onderzoek uit naar de mogelijkheden tot aanbesteden van doelgroepenvervoer in de regio. Enkele gemeenten besluiten niet te wachten op de uitkomsten van dit onderzoek en de besluitvorming voort te zetten. Deze gemeenten stemden in met het voorstel.

Op 3 mei 2020 levert adviesbureau Trafficon het onderzoeksrapport op met als uitkomst dat aanbesteden de voorkeur verdient.⁵⁴ De gezamenlijke portefeuillehouders weerleggen in een brief de uitkomsten van het onderzoek met betrekking tot de situatie in de regio.⁵⁵

Op 12 mei 2020 stemt de gemeenteraad van Gooise Meren in met het voorstel tot investeren.⁵⁶ Uit de interviews blijkt dat het voor de gemeente eigenlijk geen optie was om niet met de andere gemeenten mee te

⁴⁹ Collegevoorstel Gooise Meren, d.d. 27 november 2019, zaaknummer 1703125

⁵⁰ Uitnodiging van de RGV aan de gemeenteraden, d.d. 7 januari 2020, kenmerknummer 19.0015815

⁵¹ Collegevoorstel Gooise Meren, d.d. 26-02-2022, zaaknummer 1769958

⁵² <https://www.gooieneembode.nl/nieuws/zorg/165073/gooi-en-vechtstreek-neemt-voortrekkersrol-met-doelgroepenvervoer>

⁵³ Schriftelijke vragen VVD Gooise Meren d.d. 30 maart 2020

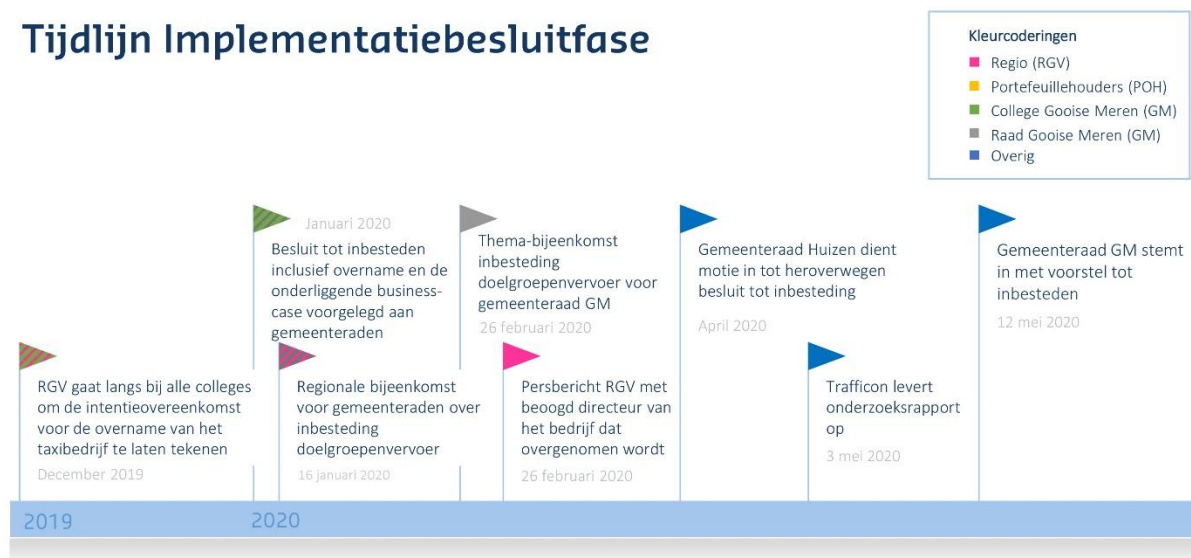
⁵⁴ Onderzoek doelgroepenvervoer Gooi en Vechtstreek: advies haalbaarheid doelstellingen bij aanbesteden, Trafficon, d.d. 3 mei 2020

⁵⁵ Memo portefeuillehouders sociaal domein aan gemeenteraden, onderwerp: rapport Trafficon, d.d. 4 mei 2020

⁵⁶ Brief van gemeente Gooise Meren aan RGV, d.d. 18 mei 2020, kenmerk 1763830

gaan in het besluit, vanwege de regionale afhankelijkheid en de sterke koppeling van het voorzieningenniveau aan de regio.⁵⁷

Tijdslijn Implementatiebesluitfase



Al met al constateren we dat de gemeenteraad van Gooise Meren in deze fase regelmatig wordt geïnformeerd. Nadat de colleges in vertrouwelijkheid de intentieovereenkomst voor de overname van het taxibedrijf hebben getekend, zijn er informatiebijeenkomsten voor gemeenteraden en worden stukken voorgelegd. De gemeenteraad van Gooise Meren vindt dat hij te laat betrokken is en dat het proces niet zorgvuldig is verlopen. Er komen vanuit de gemeenteraad dan ook moties en schriftelijke vragen. Uiteindelijk stemt de gemeenteraad in met het voorstel tot investeren.

⁵⁷ Het is niet haalbaar dat kleinere gemeenten zelfstandig aanbesteden of investeren. Daarvoor is hun reizigersomvang te klein. Gemeenteraden konden wel ieder voor zich formeel beslissen om al dan niet akkoord te gaan met investeren. In de praktijk werd er naar de beslissing van de grootste gemeenten (Hilversum en Gooise Meren) gekeken, omdat zij het grootste aantal reizigers hebben.

4

Analyse en duiding van de bevindingen

4.1 / Introductie

In dit hoofdstuk wordt gekeken wat er had moeten gebeuren in het besluitvormingsproces en welke informatie daarbij wanneer nodig was geweest. Daarnaast wordt gekeken welke oorzaken ten grondslag liggen aan de ontstane onvrede. Dit wordt gedaan aan de hand van het toetsingskader van getrapte besluitvorming met de vijf verschillende fases van besluitvorming. Na een beschrijving van het toetsingskader, wordt per fase het gewenste proces vergeleken met het daadwerkelijk doorlopen proces. De achtergronden hiervan worden geduid en er wordt gekeken hoe dit heeft kunnen leiden tot onvrede bij betrokkenen in het besluitvormingsproces.

4.2 / Toetsingskader

Ontwerp van het besluitvormingsproces

Voor betekenisvolle verandering bij beleid, in de uitvoering of bij de manier van samenwerken in de regio is het van belang stil te staan bij hoe het besluitvormingsproces wordt ingericht. Besluiten kunnen immers politieke, bestuurlijke en bestuursrechtelijke gevolgen hebben. Het besluitvormingsproces is vaak ook complex, omdat meerdere partijen op verschillende moment betrokken zullen zijn. Primair ligt de verantwoordelijkheid voor het ontwerp van het besluitvormingsproces bij de projectleider en de portefeuillehouders. De voorgenomen inrichting van het besluitvormingsproces wordt dan meestal door het regiobestuur getoetst. Bij belangrijke besluitvormingsprocessen zoals een besluit om van aanbesteding over te schakelen naar inbesteding, is het raadzaam om een besluitvormingsproces te hanteren dat wordt aangeduid als een “getrapte besluitvorming”. Dat betekent dat in overzichtelijke (politiek, bestuurlijk en bestuursrechtelijk) stappen (deel)besluiten worden genomen.

Besluitvorming in overzichtelijke stappen

Getrapte besluitvorming houdt in, dat met een beperkt aantal stappen steeds preciezer wordt besloten tot een uiteindelijke uitvoeringskeuze. Veelal begint dat met het vaststellen van principes op basis van een evaluatie van in dit geval de uitvoering van het doelgroepenvervoer, gevolgd door een verkenning die leidt tot criteria. Daarna zullen stappen volgen met besluiten die meer richting geven, gevolgd door een uitwerking met tenslotte een keuze voor bepaalde opties tot uitvoering. Bij iedere stap worden de betrokkenen geïnformeerd en is er een mogelijkheid om een stap terug te doen. De getrapte besluitvorming – het gewenste proces – vormt voor deze evaluatie het analysekader. Een dergelijk besluitvormingsproces kan worden geschetst zoals in de volgende figuur.



Figuur 1. Getrapte besluitvorming

In de volgende paragrafen wordt per fase het gewenste proces met het feitelijk doorlopen proces vergeleken en worden eventuele afwijkingen geduid.

4.3 / Initiatieffase (maart 2017 – oktober 2018)

Verwacht procesontwerp

De behoefte aan verandering van beleid of uitvoering ontstaat nooit zomaar vanzelf. Het gaat altijd om een constatering, idee of een probleem dat wordt ingegeven door de uitvoering in de afgelopen periode. Zaken kunnen beter/slechter zijn gegaan dan verwacht of er kunnen zich onverwachte problemen hebben voorgedaan. In de initiatieffase wordt dan besloten om hier iets aan te gaan doen op basis van evaluatie van resultaten en organisatie in de afgelopen periode. Deze evaluatie is richtinggevend/adviserend voor het bestuur om eventueel een andere richting in te slaan en eventueel nieuw beleid te ontwikkelen. Mocht de evaluatie daartoe aanleiding geven, dan zal er nieuw beleid ten aanzien van het doelgroepenvervoer moeten worden geformuleerd. Dat kan zijn beleid over de uitvoering, de manier van samenwerken of beleid in termen van maatschappelijke waarden voor de inwoners. Dit initiatief tot vernieuwd beleid inzake doelgroepenvervoer dient dan als basis voor een beslissing van de portefeuillehouders om eventueel zaken te willen veranderen. In dat geval wordt een beleidsinitiatief uitgewerkt en een passend besluitvormingsproces ingericht.

Sleutelmomenten in deze fase zijn:

	Regio	Portefeuillehouders	College	Gemeenteraad Gooise Meren
Evaluatie uitvoering doelgroepenvervoer	De regio neemt een besluit om het doelgroepenvervoer te evalueren.	Portefeuillehouders worden geïnformeerd over de evaluatie.	Via regulier overleg wordt college bijgepraat door portefeuillehouders.	Via reguliere kanalen wordt de raad bijgepraat door portefeuillehouders.
Beleidsinitiatief doelgroepenvervoer	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren tot andere uitvoering.	Portefeuillehouders nemen besluit over wenselijkheid andere uitvoering.	College neemt besluit over wenselijkheid andere uitvoering.	Via reguliere kanalen wordt de raad bijgepraat door portefeuillehouders.

Evaluatie uitvoering doelgroepenvervoer

Uit de feitenreconstructie blijkt dat de RGV heeft besloten vanwege het uitvoerende karakter een interne evaluatie uit te voeren van de op dat moment geldende uitvoering van het doelgroepenvervoer. De rapportage beschrijft verschillende problemen in de uitvoering (kwaliteit dienstverlening, juridische problemen, faillissementen, etc.) en ziet als enig alternatief om te onderzoeken of het uitvoeren van (delen van) het doelgroepenvervoer in eigen beheer mogelijk is. De portefeuillehouders worden geïnformeerd over de uitkomsten van deze interne regiorapportage. De gemeenteraad wordt niet direct geïnformeerd over de uitkomsten van de evaluatie van de uitvoering van het doelgroepenvervoer in de afgelopen jaren. Het rapport Dynamisch Mobiliteitsnetwerk van de RGV zat bij de beantwoording van raadsragen. Wel wordt in de Voortgangsrapportage Regionale Samenwerkingsagenda van september 2018 gemeld dat werd gewerkt aan de invulling van een gebundeld vervoersnetwerk en dat er in het derde kwartaal van 2018 een voorstel gedeeld zou worden met de portefeuillehouders aangaande het regionale standpunt over de concessie voor het streekvervoer. Ook werd de raad gevraagd input te leveren voor de nieuwe RSA. De uitkomsten van de uitvoeringsevaluatie worden gezien als “technische” uitvoeringskwesties en er is geen oog voor de mogelijke politieke, bestuurlijke of bestuursrechtelijke consequenties. Een bestuurlijke toets hierop heeft niet gewerkt in de governance van de regio.

Samenvattend constateren we dat de volgende punten wel of juist niet aan de orde zijn geweest:

- / Er heeft in deze beginfase een evaluatie van uitvoering van het doelgroepenvervoer plaatsgevonden. Deze is niet breed gedeeld met college en raad.
- / De evaluatie is vooral gezien als technisch uitvoerende kwestie zonder oog voor de politieke, bestuurlijke of bestuursrechtelijke consequenties.
- / Een toets hierop in de checks & balances van de regio governance heeft niet plaatsgevonden.

Beleidsinitiatief doelgroepenvervoer

In deze fase is het, op basis van de uitvoeringsevaluatie, gewenst om als portefeuillehouders en college een besluit te nemen of men doorgaat met de uitvoering van het doelgroepenvervoer op de huidige wijze, of dat men dit anders gaat inrichten. Idealiter wordt een dergelijke beleidskeuze vastgelegd in een beleidsvoorstel waarmee wordt ingestemd door de verschillende colleges. Een dergelijk beleidsvoorstel is niet aan de colleges voorgelegd, mede omdat de evaluatie van de regio al slechts één andere mogelijkheid openlaat, namelijk die van volledig inbesteden. In het portefeuillehoudersoverleg is wel besloten een onderzoek te starten naar de mogelijkheden van inbesteden voor aanbesteden. Dit is echter door de portefeuillehouders niet gezien als een beslissing om het doelgroepenvervoer ook daadwerkelijk anders te gaan inrichten. Men wilde expliciet nog niet de keuze maken om te gaan inbesteden, omdat men nog niet wist wat dit inhield. In de planning werd dan ook nog rekening gehouden met de mogelijkheid om te beslissen tot aanbesteden. Een duidelijk ontwerp voor het besluitvormingsproces wordt niet gemaakt.

Het was wenselijk geweest als er een besluit was genomen over het al dan niet voortzetten van de op dat moment geldende situatie rondom het doelgroepenvervoer. Een dergelijk besluit had duidelijk richting kunnen geven aan het beleid en de basis kunnen vormen waarop in de volgende fasen kon worden voortgebouwd. Ook had de gemeenteraad van Gooise Meren dan geïnformeerd kunnen worden over de richting die men wilde inslaan. Dat men nog niet precies wist hoe het alternatief eruit zou zien, is geen reden om een dergelijk besluit niet te nemen.

Samenvattend constateren we dat de volgende punten wel of juist niet aan de orde zijn geweest:

- / Er is geen eenduidig besluit genomen over het al dan niet voortzetten van de huidige situatie rondom het doelgroepenvervoer.
- / Er wordt geen besluitvormingsproces ingericht met daarin wie, wanneer wordt geïnformeerd en welke beslissingen dienen te worden genomen.

4.4 / Verkenningfase (november 2018 – januari 2019)

Verwacht procesontwerp

In de verkenningfase worden verschillende alternatieve opties voor het uitvoeren van het doelgroepenvervoer geïdentificeerd. Er wordt besloten welke oplossingsrichtingen onderzocht zullen worden. Hierbij worden criteria meegegeven, dat wil zeggen de uitgangspunten en randvoorwaarden waaraan mogelijke alternatieven moeten voldoen in termen van bijvoorbeeld performance, organisatie en kosten. Vaak wordt er in deze fase een haalbaarheidsonderzoek van de voorkeursoptie uitgevoerd.

Sleutelmomenten in deze fase zijn:

	Regio	Portefeuillehouders	College	Gemeenteraad Gooise Meren
Vaststellen criteria	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren over de criteria.	Portefeuillehouders nemen besluit over criteria.	Via regulier overleg wordt college bijgepraat door portefeuillehouders.	Via reguliere kanalen wordt de raad bijgepraat door portefeuillehouders.
Keuze oplossingsrichtingen	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren over de oplossingsrichtingen.	Portefeuillehouders nemen besluit over oplossingsrichtingen.	College neemt besluit over wenselijkheid voorkeursopties.	Via reguliere kanalen wordt de raad bijgepraat door portefeuillehouders.
Haalbaarheid voorkeursoptie (inbesteden)	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren over de haalbaarheid.	Portefeuillehouders nemen besluit over haalbaarheid.	Via regulier overleg wordt college bijgepraat door portefeuillehouders.	Via reguliere kanalen wordt de raad bijgepraat door portefeuillehouders.

Vaststellen criteria

In deze fase hadden de uitgangspunten en de randvoorwaarden waaronder het doelgroepenvervoer uitgevoerd zou worden formeel moeten worden vastgesteld door zowel de RGV als de portefeuillehouders. De raden en colleges hadden hierover geïnformeerd moeten worden. Er worden echter geen uitgangspunten en randvoorwaarden formeel vastgesteld door de portefeuillehouders. Ondanks dat, geeft de RGV wel doelstellingen voor het doelgroepenvervoer mee aan bureau Ixat, zo valt te lezen in het onderzoeksrapport. Een breed gedragen politiek bestuurlijke grondslag lijkt daarvoor te ontbreken.

De gemeenteraad wordt in deze fase helemaal niet geïnformeerd, omdat de RGV en portefeuillehouders er tot en met de uitwerkingsfase vanuit gaan dat er sprake is van een uitvoeringshandeling bij het werken aan verbetering van het doelgroepenvervoer. Zij gaan er daarom al die tijd vanuit dat de gemeenteraden niet meegenomen hoeven worden in de besluitvorming.

Samenvattend constateren we dat de volgende punten wel of juist niet aan de orde zijn geweest:

- / Er worden geen criteria benoemd en vastgesteld voor toekomstig doelgroepenvervoer.
- / De gemeenteraad wordt in deze fase niet geïnformeerd.

Keuze oplossingsrichtingen

De portefeuillehouders stemmen in met een onderzoek naar de alternatieve mogelijkheden van uitvoer van het doelgroepenvervoer, *waaronder* het alternatief van een uitvoering (deels) in eigen beheer. Welke oplossingsrichtingen precies moeten worden onderzocht, wordt in tegenstelling tot het wenselijke proces, niet vastgesteld door de portefeuillehouders. De RGV onderzoekt zelf de mogelijkheden van aanbesteden.⁵⁸

⁵⁸ Dynamisch mobiliteitsnetwerk Stand van zaken verbinding Openbaar vervoer en doelgroepenvervoer, d.d. 6-2-2019

Aan de hand van uitgangspunten en randvoorwaarden hadden de verschillende opties gewogen kunnen worden en had op basis daarvan een gewogen beslissing genomen kunnen worden. Dit is niet gebeurd.

Er is parallel aan het haalbaarheidsonderzoek naar de voorkeursoplossing door de RGV nog gewerkt aan een onderzoek naar overige alternatieve mogelijkheden, zoals daartoe opdracht was gegeven door de portefeuillehouders. Op basis van dit onderzoek werd echter al eind januari 2019 geconcludeerd dat de RGV geen mogelijkheden ziet om de gestelde doelen met betrekking tot het doelgroepenvervoer te realiseren binnen de aanbestedingsvorm. Het haalbaarheidsonderzoek naar inbesteden is dan nog niet afgerond. Er is dan ook geen integrale afweging van de verschillende opties.

Samenvattend constateren we dat de volgende punten wel of juist niet aan de orde zijn geweest:

- / De verschillende opties voor doelgroepenvervoer in de toekomst worden niet gewogen aan vastgestelde criteria.
- / De RGV besluit eenzijdig op basis van uitvoeringsgronden dat inbesteden de enige optie is, zonder daarvan de politiek-bestuurlijke consequenties mee te wegen.

Haalbaarheid voorkeursoptie (inbesteden)

Zoals gewenst in deze fase, wordt er een haalbaarheidsonderzoek gedaan naar de voorkeursoplossing. De RGV geeft onderzoeksbureau Ixat hier opdracht toe. Dit besluit om inbesteden als voorkeursoplossing te onderzoeken is, in tegenstelling tot het gewenste proces, niet genomen door de portefeuillehouders. De RGV besluit Ixat de opdracht te verlenen op grond van het uitvoeringsmandaat dat de regio heeft voor het doelgroepenvervoer en de geldende inkoopprocedure. De eventuele politiek-bestuurlijke consequenties die deze opdrachtverlening potentieel met zich kan meebrengen worden op dat moment niet gezien.

Ook wordt de haalbaarheid van de voorkeursoplossing 'inbesteden' al onderzocht, terwijl nog niet door het college is vastgesteld van welke voorkeursoplossing men de haalbaarheid wenst te onderzoeken. Ook is hierover de raad op dat moment niet geïnformeerd.

Samenvattend constateren we dat de volgende punten wel of juist niet aan de orde zijn geweest:

- / Er wordt een haalbaarheidsonderzoek naar de voorkeursoptie uitgevoerd door bureau Ixat.
- / De opdrachtverlening aan bureau Ixat gebeurt op uitvoeringsgronden, zonder rekening te houden met de politiek-bestuurlijke consequenties.
- / Het haalbaarheidsonderzoek naar inbesteden wordt uitgevoerd zonder bestuurlijke besluitvorming over onderzoek naar deze voorkeursoptie.

4.5 / Richtinggevende fase (februari 2019 – mei 2019)

Verwacht procesontwerp

Nadat de verschillende oplossingsrichtingen zijn onderzocht, wordt er een voorkeursoplossing gekozen. De portefeuillehouders nemen een principebesluit over de verder uit te werken oplossingsrichting in termen van doelen, prestaties en resultaten bij het beoogde doelgroepenvervoer in de toekomst. De raad wordt op de hoogte gebracht van dit principebesluit en de daaraan ten grondslag liggende overwegingen.

Sleutelmomenten in deze fase zijn:

	Regio	Portefeuillehouders	College	Gemeenteraad Gooise Meren
Principebesluit voorkeursoptie	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren over de voorkeursoptie.	Portefeuillehouders nemen besluit over voorkeursoptie.	College neemt principebesluit over voorkeursoptie.	Raad neemt principebesluit over voorkeursoptie. (niet-overgedragen taak).

Besluit performance voorkeursoptie	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren over gewenste performance.	Portefeuillehouders nemen besluit over gewenste performance.	College neemt besluit over gewenste performance.	Raad wordt geïnformeerd.
------------------------------------	---	--	--	--------------------------

Besluit voorkeursoptie

In het portefeuillehoudersoverleg van april 2019 wordt besloten de procedure tot inbesteden te starten. Hiermee wordt, overeenkomstig het gewenste proces, door de RGV en de portefeuillehouders een principebesluit genomen voor een voorkeursoptie. De gemeenteraad van Gooise Meren wordt niet in de gelegenheid gesteld een besluit te nemen over de keuze voor een voorkeursoptie, terwijl dit in deze fase wel gewenst was geweest. Het doelgroepenvervoer betreft namelijk een niet-overgedragen taak en met inbesteden zou de taak wel overgedragen worden. De gemeenteraad wordt met de raadsmededeling van 28 mei 2019 wel geïnformeerd over de opdracht van het college van Gooise Meren aan het regiobestuur om een procedure tot inbesteden van het doelgroepenvervoer in de Gemeenschappelijke Regeling Regio Gooi en Vechtstreek te starten.

Dat de gemeenteraad van Gooise Meren niet de gelegenheid krijgt zich uit te spreken over de voorkeursoptie, kan verklaard worden door twee overtuigingen: de betrokken portefeuillehouders waren niet in de veronderstelling dat er een keuze gemaakt werd en men was van mening dat het besluit voor een voorkeursoptie een collegebevoegdheid betrof. Deze overtuiging blijkt ook uit de afspraak die in april 2019 in het portefeuillehoudersoverleg wordt gemaakt: het Regiobestuur zou uiterlijk in december 2019 met een voorstel aan de colleges van de regiogemeenten komen tot het overdragen van het Wmo-taxivervoer per 1 januari 2021 en het leerlingenvervoer en jeugdhulpvervoer per 1 augustus 2021.

Samenvattend constateren we dat het volgende punt wel of juist niet aan de orde is geweest:

- / De gemeenteraad heeft geen besluit kunnen nemen over de voorkeursoptie, terwijl dit besluit wel aan hem voorgelegd had moeten worden.

Besluit performance voorkeursoptie

Door de RGV en de portefeuillehouders is geen besluit genomen over doelen, prestaties en resultaten van het doelgroepenvervoer bij de optie van inbesteden. Wel wordt tijdens het portefeuillehoudersoverleg besproken dat gemeenteraden in de gelegenheid worden gesteld om te adviseren over de uitwerking van het voorgenomen besluit. In Gooise Meren gebeurt dit door de raadsmededeling waarin wordt aangegeven dat het de raad vrij staat zich door middel van moties uit te spreken over een beleidskader voor het inbesteden van het doelgroepenvervoer c.q. op die wijze aandachtspunten mee te geven.

Samenvattend constateren we dat het volgende punt wel of juist niet aan de orde is geweest:

- / De gemeenteraad heeft geen inhoudelijke beleidskaders mee kunnen geven ten aanzien van de voorkeursoptie.

4.6 / Uitwerkingsfase (juni 2019 – november 2019)

Verwacht procesontwerp

De gekozen oplossingsrichting wordt uitgewerkt. Dit kan zijn door middel van het opstellen van een businessplan voor de organisatie van de aan- c.q. investering (de business-case). De uitgewerkte oplossingsrichting wordt vervolgens voorgelegd aan de raad ter besluitvorming. In het geval dat de gekozen oplossingsrichting binnen de randvoorwaarden blijkt te passen, kan het principebesluit tot het starten van de procedure tot inbesteden dan wel aanbesteden worden genomen.

Sleutelmomenten in deze fase zijn:

	Regio	Portefeuillehouders	College	Gemeenteraad Gooise Meren
Business-case investeren	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren over de business-case.	Portefeuillehouders nemen besluit over de business-case.	College neemt besluit over de business-case.	Raad neemt besluit over de business-case.
Voorwaardelijk besluit voorgenomen implementatie	De regio besluit de portefeuillehouders te adviseren over de implementatie.	Portefeuillehouders nemen besluit over voornemen tot implementatie.	College neemt besluit over voornemen tot implementatie.	Raad wordt geïnformeerd over voornemen tot implementatie.

Business-case investeren

De portefeuillehouders worden geïnformeerd door de RGV dat het niet mogelijk blijkt het doelgroepenvervoer zelf op te zetten. Het is vanwege juridische kaders (pensioenregelingen) niet mogelijk, maar ook krijgt men de business-case zelf niet rond. Portefeuillehouders besluiten tegen deze achtergrond de onderhandelingen voor de overname van een bestaand taxibedrijf te starten. In Gooise Meren wordt de raad geïnformeerd via een raadsinformatiebrief en krijgt men de kans aandachtspunten mee te geven. In deze fase nemen de RGV, de portefeuillehouders en de colleges een besluit over de business-case, maar de gemeenteraad van Gooise Meren wordt niet in de gelegenheid gesteld hierover een besluit te nemen.

Samenvattend constateren we dat de volgende punten wel of juist niet aan de orde zijn geweest:

- / De regio en portefeuillehouders krijgen de business-case niet rond en besluiten tot investeren door de overname van een bestaand bedrijf.
- / Het college en de gemeenteraad hebben geen expliciet besluit kunnen nemen over de business-case.

Voorwaardelijk besluit voorgenomen implementatierichting

Op het moment dat werd geconstateerd dat de business-case voor het zelf opzetten van het doelgroepenvervoer niet rond kwam, hebben de regio en de colleges besloten het traject voort te zetten, en zich te richten op een andere wijze waarop men kon investeren. Namelijk door de overname van een bestaand taxibedrijf te starten. De plannen voor de overname van een bestaand bedrijf waren geheim. Er waren namelijk onderhandelingen met een bestaand bedrijf, onder voorbehoud van besluitvorming door de raden. Een besluit tot het voornemen van een dergelijke implementatierichting is niet aan de raad geïnformeerd.

Samenvattend constateren we dat het volgende punt wel of juist niet aan de orde is geweest:

- / De gemeenteraad is in deze fase niet geïnformeerd over de voorgenomen implementatierichting.

4.7 / Implementatiebesluitfase (december 2019 – 12 mei 2020)

Verwacht procesontwerp

Er dient in deze fase te worden besloten tot implementatie. Tijdens deze fase worden bestuurders en gemeenteraden gevraagd te besluiten tot implementatie van de voorstellen van de toekomstige uitvoering van het doelgroepenvervoer.

Sleutelmomenten in deze fase zijn:

	Regio	Portefeuillehouders	College	Gemeenteraad Gooise Meren
Besluit tot inbesteden en overdracht van taken	Besluitvormend	Besluitvormend	Besluitvormend	Besluitvormend
Besluit inbestedings- procedure	Valt buiten het bestek van de onderzochte periode.			

Besluit tot inbesteden en overdracht van taken

In deze fase nemen alle verschillende actoren, overeenkomstig het gewenste proces, een besluit tot inbesteden. De portefeuillehouders en colleges in december 2019, wanneer zij de intentieovereenkomst voor de overname van het taxibedrijf tekenen (met als opschortende voorwaarde dat er een succesvolle bestuurlijke besluitvorming moet plaatsvinden). De gemeenteraad van Gooise Meren op 12 mei 2020, wanneer hij instemt met het voorstel tot inbesteden. Eveneens overeenkomstig het gewenste proces, wordt door alle actoren het besluit genomen tot de overdracht van taken doelgroepenvervoer aan de RGV. Wel is er veel discussie in de gemeenteraden in de regio rondom het nemen van deze besluiten. In de discussie rondom de besluitvorming wordt duidelijk dat verschillende gemeenteraden ontevreden zijn en vinden dat zij te laat betrokken zijn en dat het proces niet zorgvuldig is verlopen. Vanuit meerdere gemeenteraden komen dan ook moties en schriftelijke vragen.

De besluiten tot inbesteding en tot overdracht van taken doelgroepenvervoer aan de regio zijn weliswaar overal genomen, maar dat dit niet zonder discussie gebeurde, is niet verwonderlijk. In eerdere fases zijn veel stappen overgeslagen en er wordt geprobeerd die in de laatste fase nog in te halen.

Samenvattend constateren we dat de volgende punten wel of juist niet aan de orde zijn geweest:

- / De gemeenteraad is niet tevreden over het doorlopen proces en vindt dat hij te laat over zaken is geïnformeerd. Er zijn moties en schriftelijke vragen.
- / Veel stappen uit eerdere besluitvormingsfasen moeten in deze fase alsnog worden genomen, bijvoorbeeld een onderzoek naar de optie aanbesteden.
- / Op alle niveaus wordt besloten tot inbesteden en overdracht van taken van het doelgroepenvervoer naar de regio.

4.8 / Overkoepelende thema's

Door de verschillende fasen heen zijn er een aantal aspecten die meerdere malen terugkomen. Dit betreft de volgorde van de fasen in het proces, informatievoorziening aan de gemeenteraden, de vraag of er sprake was van handelen op basis van collegebevoegdheden en uitvoeringsgericht denken. Hierna worden deze vier aspecten nader toegelicht.

Volgordelijkheid in het proces

Er vindt een hoge concentratie van sleutelmomenten plaats in de eindfase van het proces. Enerzijds komt dit doordat men er lang vanuit is gegaan dat er sprake was van handelen op basis van collegebevoegdheden en de raad daardoor niet betrokken hoefde te worden, anderzijds komt dit doordat men de opties tot het eind open heeft willen houden, omdat er nog veel onzekerheid was over de haalbaarheid van het inbesteden van het doelgroepenvervoer.

Ook eerder in het proces lopen sleutelmomenten door elkaar heen. In de verkenningfase is het haalbaarheidsonderzoek naar de voorkeursoptie al gestart, voordat is vastgesteld wat de voorkeursoptie was. Er werd geen verantwoord onderzoek uitgevoerd met een afgewogen vergelijking tussen aanbesteden en inbesteden, waarop gedane keuzen en genomen beleidsbeslissingen konden worden gebaseerd. Hierdoor is aan het einde van het proces op verzoek van de gemeenteraad van Huizen nog een dergelijk onderzoek uitgevoerd.

door bureau Trafficon. Dit onderzoek werd gehaast, binnen een maand, uitgevoerd vanwege de deadline voor de besluitvorming. De uitkomsten van dit onderzoek konden niet meer meegewogen worden in de beleidsbeslissingen in het proces.

Opvallend in deze fase is dat er sleutelmomenten in voorkomen die volgens het gewenste proces in eerdere fases hadden moeten plaatsvinden. Zo wordt de gemeenteraad van Gooise Meren in januari 2020 geïnformeerd over de business-case voor inbesteden in het algemeen, wat idealiter al in de uitwerkingsfase plaats had moeten vinden. De uitwerkingsfase was van juni 2019 t/m november 2019. Pas tijdens het portefeuillehoudersoverleg van 26 september 2019 werd het idee van de overname met de portefeuillehouders gedeeld. Ook wordt de raad van Gooise Meren in januari en februari 2020 in een bijeenkomst geïnformeerd over de inbesteding van het doelgroepenvervoer, terwijl dit al vanaf de initiatieffase doorlopend plaats had moeten vinden. Tenslotte wordt in deze fase door de raad van Huizen verzocht om een onafhankelijk vergelijkend onderzoek tussen de opties van inbesteden en uitbesteden, terwijl dit onderzoek al plaats had moeten vinden in de verkenningsfase.

Dat er zoveel sleutelmomenten plaatsvinden in de laatste fase, kan worden verklaard doordat de gemeenteraad van Gooise Meren pas vanaf januari 2020 actief en uitgebreid geïnformeerd wordt over zowel de mogelijkheden van inbesteden, als de business-case van inbesteden. Over de overname van het taxibedrijf kon niet eerder gecommuniceerd worden, omdat die niet eerder rond was en het geheime informatie betreft. Wel had de raad al eerder meegenomen kunnen worden in de mogelijkheden van inbesteden en de achtergrond van de gemaakte keuzes.

Tijdige en gelijke informatievoorziening aan de gemeenteraden

De RGV werkt met een bestuurlijk model waarbij portefeuillehouders en colleges lokaal de raden informeren over regionale aangelegenheden. De RGV informeert de raden daarom niet zelf. Het is duidelijk aan de colleges om hun eigen raden te informeren.

Regelmatig wordt in de portefeuillehoudersoverleggen ook besproken dat de raad geïnformeerd moet worden. Vanuit de RGV wordt dan een concept-raadsinformatiebrief aangeleverd of aangeboden om een presentatie te houden. Wat de colleges daarmee doen is aan henzelf. In Gooise Meren vindt er gedurende het hele proces weinig informatievoorziening richting de raad plaats. Als gevolg hiervan krijgt de gemeenteraad wantrouwen ten opzichte van de procedure en heeft hij een informatieachterstand ten opzichte van andere gemeenteraden.

Het onderwerp doelgroepenvervoer is echter, zeker in het begin, ook geen focuspunt van de gemeenteraad. Het wordt bijvoorbeeld niet genoemd in de aangeleverde speerpunten voor de RSA. Ook wordt op de informatie die het college aan de gemeenteraad geeft niet uitgebreid gereageerd. Zo zijn er in Gooise Meren geen moties ingediend op de RSA of het besluit tot inbesteden, zoals de gemeenteraad van Huizen wel heeft gedaan.

Collegebevoegdheid of niet?

Een van de redenen dat het college van Gooise Meren de raad pas zo laat betreft, is omdat het tot de overname van het taxibedrijf (december 2019) in de veronderstelling is geweest dat het een collegebevoegdheid betrof. Ook leefde men in de veronderstelling dat er nog geen definitieve keuze voor inbesteden was gemaakt; men kon immers nog besluiten om toch voor aanbesteden te kiezen als de RGV de business-case niet rond zou krijgen.

De regio en de portefeuillehouders gingen er lang vanuit dat het proces rondom aanbesteding dan wel inbesteding van het doelgroepenvervoer ging om een uitvoeringshandeling, omdat het organiseren van het doelgroepenvervoer zelf een uitvoeringshandeling is. Hierdoor merkten zij de besluitvorming aan als collegebevoegdheid, waardoor zij de gemeenteraden niet betrokken in het besluitvormingsproces.

De portefeuillehouders namen de beslissing om op basis van de gegevens van de RGV niet verder te kijken naar aanbesteden, maar zich op inbesteden te focussen. Ook gaven zij zelf opdracht een onderzoek te laten doen naar de alternatieve mogelijkheden voor het uitvoeren van doelgroepenvervoer, waaronder het alternatief van uitvoering (van delen) in eigen beheer. De gemeenteraad van Gooise Meren is hier niet in meegenomen en is niet gevraagd om mee te denken over kaders van het onderzoek of vraagstelling van het onderzoek. Bij de beslissing tot het focussen op inbesteden en niet meer op aanbesteden, is de gemeenteraad ook niet gehoord.

Uitvoeringsgericht werken

De RGV en de portefeuillehouders zijn gedurende het proces sterk gefocust geweest op de uitvoering. Zij waren voornamelijk bezig met het zoeken naar de beste oplossing voor het probleem. De RGV was door het bestuurlijke model waaronder zij handelt niet gefocust op het informeren en betrekken van de raden.

Het college van Gooise Meren leunde qua inhoud erg op de RGV, die werd bijgestaan door extern ingehuurde experts zoals Legal Tree, en had vertrouwen in de procedure. Hierdoor lijkt uit het oog te zijn verloren dat het verstandig was geweest om de gemeenteraad ook aan te haken op cruciale momenten en om dit wat uitgebreider te doen dan via een raadsmededeling en een thema-avond (februari 20) waarbij raadsleden ook nog druk voelden door de dreigende deadlines.

5

Conclusies en aanbevelingen

5.1 / Centrale boodschap

We hebben onderzoek gedaan naar het besluitvormingsproces dat leidde tot inbesteding van het doelgroepenvervoer. Doel van het onderzoek was om een onafhankelijke evaluatie uit te voeren van het proces van besluitvorming bij de Regio Gooi en Vechtstreek en het college en de gemeenteraad van Gooise Meren tot aan de definitieve besluitvorming tot inbesteding van het doelgroepenvervoer (leerlingenvervoer, jeugdhulpvervoer, de Wmo-taxi en het vervoer naar dagbesteding) vanaf 2018 tot en met 12 mei 2020. Dit onderzoek is een procesevaluatie. De inhoud van de casuïstiek vormt nadrukkelijk géén onderdeel van de evaluatie.

Het blijkt dat het organiseren van doelgroepenvervoer een complex vraagstuk is. Er zijn veel actoren met elk hun eigen belangen bij betrokken, en er zijn legio mogelijkheden om doelgroepenvervoer te organiseren. Zowel de regio, portefeuillehouders als gemeenteraden zijn zeer betrokken bij het onderwerp en hebben ideeën over de beste oplossing. Het algemene oordeel na onderzoek van alle documenten en interviews met vele betrokken partijen is, dat een duidelijke processtructuur ontbrak. De betrokken partijen hadden niet helder wat het wenselijke proces is, dat moest worden doorlopen om gezamenlijk tot de beste oplossing te komen. Hierdoor ontstaat een verschil in informatievoorziening tussen de regio, de portefeuillehouders en gemeenteraad, was er soms sprake van te weinig communicatie tussen deze betrokken partijen en voelden partijen zich niet gehoord en te laat betrokken.

Dan resteren nog de vragen zoals welke oorzaken liggen ten grondslag aan de ontstane onvrede, welke maatregelen zijn een oplossing voor de geconstateerde problemen en hoe kan herhaling in de toekomst worden voorkomen. Hierna delen we de conclusies die op basis van het onderzoek kunnen worden getrokken. Deze conclusies vragen om een verandering van aanpak en zullen daarom gevolgd worden door aanbevelingen.

5.2 / Conclusies

Een onduidelijk besluitvormingsproces vanaf de start

Het inbesteden van doelgroepenvervoer is nieuw voor de regio, ook elders in het land is doelgroepenvervoer nog niet op deze manier georganiseerd. Er lag geen draaiboek hoe de regio hiermee om moest gaan (rol, besluitvorming, mate van sturing/controle, financiering). Toen de RGV en portefeuillehouders een start maakten met het heroverwegen van het doelgroepenvervoer, is dan ook niet voorzien dat het proces zo complex zou zijn. Hierdoor is er van tevoren geen duidelijk proces voor besluitvorming en informatievoorziening vastgesteld.

Geen duidelijke richting voor het gewenste eindresultaat leidt tot rommelig proces

Doordat er geen duidelijk proces is vastgesteld, heeft men lange tijd veel opties opengehouden. Er zijn geen duidelijke besluiten genomen op de momenten dat dit in het proces verstandig zou zijn geweest. Ook vinden verschillende sleutelmomenten later plaats dan wenselijk is voor een goed lopend proces. Er werd bijvoorbeeld geen besluit genomen over een voorkeursoptie en ook ontbrak een besluit tot doelen, prestaties en resultaten bij de voorkeursoptie. Hierdoor liepen veel initiatieven en onderzoeken parallel aan elkaar en door elkaar.

Daarnaast zijn een aantal opties niet of (te) laat uitgezocht. Zo is er wel een haalbaarheidsonderzoek gedaan naar investering, maar niet naar andere alternatieven voor aanbesteding. Ook komen partijen er pas laat in het proces achter dat volledige investering niet mogelijk is en dat overname de enige mogelijkheid bleek voor investeringen.

Onduidelijkheid over rollen, bevoegdheden en betrokkenheid

Doordat het proces niet duidelijk was, is er ook lange tijd onduidelijkheid geweest over de rollen van verschillende partijen. Hierdoor zijn partijen niet op de juiste momenten aangehaakt en is er niet helder gecommuniceerd naar alle betrokkenen.

Lange tijd dachten de RGV, ambtenaren en portefeuillehouders dat er bij het doelgroepenvervoer sprake was van een collegebevoegdheid, waardoor de raad niet betrokken behoefde te worden. Toen rollen, bevoegdheden en betrokkenheid op dit punt duidelijk werden, bleken inhaalslagen in het besluitvormingsproces nodig en wenselijk. Men er achter kwam dat raden extra moesten worden geïnformeerd. Met als gevolg, dat de raden in korte tijd nieuwe informatie moesten verwerken en zo snel als mogelijk een beslissing moesten nemen. Dat had kunnen worden vermeden met duidelijkheid over rollen, bevoegdheden en betrokkenheid

Ongelijke manier van communicatie met gemeenteraden leidde tot onvrede

De RGV zag het als een taak van de portefeuillehouders om hun gemeenteraden te informeren. Alhoewel voor iedere raad de feitelijke (schriftelijke) informatie gelijk was, kon de duiding hiervan per raad verschillen. Doordat iedere portefeuillehouder zijn eigen invulling gaf aan de manier van communiceren met de raad, kregen niet alle gemeenteraden dezelfde duiding op hetzelfde tijdstip. Dit leidde tot ongelijkheid tussen de verschillende raden in interpretatie van het belang van het besluit en in de uitwerking van de te nemen besluiten. Hierdoor ontstond onvrede bij de raadsleden van Gooise Meren.

Te weinig politieke sensitiviteit bij regio en portefeuillehouders

De portefeuillehouders van Gooise Meren leken vaak het minimale te doen wat nodig was om de gemeenteraad te informeren en communiceerden soms op belangrijke momenten via een raadsinformatiebrief. Er is niet altijd de meest wenselijke dialoog geweest tussen college en raad. Bij de portefeuillehouders is op dit punt te weinig aandacht geweest voor de politiek-bestuurlijke portee van dit onderwerp en de irritaties die zich opbouwden binnen de fracties van de gemeenteraad.

De RGV heeft van het begin af aan aangegeven dat zij het als een taak van de portefeuillehouders zag om hun raden te informeren. De RGV heeft op verzoek wel ondersteund met concept-raadsinformatiebrieven en presentaties, maar heeft zelf geen actieve coördinerende rol gespeeld in het informeren van de raden. Kijkend naar het feit dat de RGV de spin in het web was op dit onderwerp en het beste zicht zou moeten hebben op de sentimenten in de verschillende gemeenten en gemeenteraden, getuigt het van weinig sensitiviteit dat de RGV niet een meer coördinerende rol heeft opgepakt in het gelijkwaardig en gelijktijdig aanhaken van alle raden.

Gemeenteraad Gooise Meren zelf ook weinig proactief ten aanzien van doelgroepenvervoer

De gemeenteraad heeft, zeker in het begin van het proces, weinig aandacht voor het onderwerp doelgroepenvervoer. Er zijn verschillende momenten geweest waarop de alarmbellen over het onderwerp af hadden kunnen gaan. Zo heeft het onderwerp duidelijk in het concept RSA 2019 - 2022 gestaan en hebben cliëntenraden zelfs ongevraagd advies gegeven over het onderwerp. Vergelijkend met andere gemeenten, die doelgroepenvervoer in hun speerpunten hadden staan voor de input voor de RSA, leek de gemeenteraad van Gooise Meren de aandacht op andere onderwerpen te hebben.

5.3 / Aanbevelingen

Stel van tevoren het proces vast, zodat ieders rol helder is

Om een complex besluitvormingsproces zoals het investeren van doelgroepenvervoer goed te doorlopen, is het nodig dat alle betrokkenen van tevoren weten wanneer, ze waarover moeten besluiten. Het is daarom belangrijk om voor het behandelen van een complex vraagstuk van tevoren een duidelijk proces vast te stellen. Hierdoor weten de verschillende partijen waar zij staan en wat hun rol is per fase. Ook wordt hierdoor duidelijk welke beslissingen op welk moment genomen moeten worden. Het proces van getrapte besluitvorming is voor een complex onderwerp als doelgroepenvervoer een goede keuze. Het is de verantwoordelijkheid van het regiobestuur om de effectiviteit van bestuurlijke processen te bewaken. Zorg dat dit in de governance van de regio is verankerd.

Betrek de raad regelmatig om zo vertrouwen te creëren

Bij ingewikkelde besluitvormingsprocessen zoals van het aanbesteden van doelgroepenvervoer overgaan naar investeringen, is informatievoorziening aan de raad van groot belang. Houd de raad regelmatig op de hoogte via bijvoorbeeld een nieuwsbrief of periodieke raadsinformatiebrieven, ook als hij niet perse betrokken hoeft te

worden bij een onderwerp. Door raadsleden globaal op de hoogte te houden geef je ze vertrouwen in het proces en de betrokken partijen. Ook voorkom je informatieachterstand en hoef je de raad niet plotseling achteraf 'up to speed' te brengen als de situatie verandert of als een dreigende deadline nadert.

Zorg voor een proces waarin tijdig de juiste informatie naar alle gemeenteraden gaat

Zorg voor een proces dat tijdig en in de juiste en gelijke informatievoorziening voorziet voor alle betrokken raden, zodat er geen verschil ontstaat in kennisniveau en betrokkenheid.

Dit voorkomt verschillen in inzichten en verschillen in interpretatie van de situatie en daarmee vermijdt het onnodige discussie en onvrede. De regie hiervan bij regionale samenwerkingsactiviteiten (overgedragen of niet-overgedragen taken) ligt bij de RGV. De RGV moet daarvoor wel voldoende geïnstrumenteerd worden. Door bijvoorbeeld een periodieke "hygiëne-check" in het besluitvormingsproces uit te laten voeren de RGV zou steeds kunnen worden gezien of het proces op orde is.

Sluit de governance van de regio aan op complexe besluitvorming

Het gebrek aan politiek-bestuurlijke sensitiviteit bij de RGV in deze casus leidt tot de vraag of dit wel voldoende bestuurlijke aandacht krijgt. De governance van de regio dient op zo'n manier te zijn ingericht in dat zij in staat is om complexe politiek-bestuurlijke besluitvormingstrajecten kan dragen. De vraag is of de governance van de regio hier thans wel in voldoende mate is op aangesloten. Zo zou het bestuur van de regio een actieve rol moeten kunnen hebben in de toets op de politiek-bestuurlijke impact van besluiten en op de juistheid en effectiviteit van de informatievoorziening aan betrokkenen. Het gaat in situaties zoals bij het doelgroepenvervoer om complexe besluitvorming, waarbij vermeden dient te worden dat de regio teveel uitvoeringsgericht denkt en handelt. Ook zou de regio in de besturingsprocessen een entamerende rol kunnen spelen, zodat gemeenten voldoende ambtelijke capaciteit ter beschikking stellen bij dit soort besluitvormingsprocessen, ambtenaren van de verschillende gemeenten in de regio meer met elkaar in overleg treden en dat bestuurders elkaar duidelijker en meer aanspreken en verantwoordelijkheid nemen voor het geheel. De governance-structuur van de regio moet hiertoe wel de mogelijkheden bieden.

Profiteer van de lessen uit dit besluitvormingstraject

Neem de lessen uit dit besluitvormingstraject ter harte en profiteer er van bij volgende processen. Partijen hebben kunnen leren van de gebeurtenissen rondom het doelgroepenvervoer. Wees er wel van bewust dat ieder onderwerp unieke aspecten en gevoeligheden met zich meebrengt. Het is dus belangrijk naast een stevige structuur voor besluitvorming, ook vooraf afspraken met elkaar te maken over gewenste betrokkenheid.



Bijlage

Gesprekspartners

Gesprekspartner	Datum gesprek
Wethouder de heer G.J. Hendriks (Gooise Meren)	24/8/2020
Wethouder mevrouw H.B. Boudewijse (Gooise Meren)	24/8/2020
Sr. Beleidsadviseur Sociaal Domein mevrouw A.K. Visscher (Gooise Meren)	24/8/2020
Wethouder de heer M.W. Hoelscher (Huizen)	9/9/2020
Plv. directeur RGV de heer H. Uneken (Regio Gooi- en Vechtstreek)	18/8/2020
De heer H. Bellaart (Raadslid VVD)	9/9/2020
Mevrouw J. Sweerts (Raadslid D66)	9/9/2020
De heer E.P. Vlaanderen (Raadslid Goois Democratisch Platform)	9/9/2020
Mevrouw M. le Noble-Visser (Raadslid Hart voor BNM)	9/9/2020
Mevrouw P. Vonk (Raadslid GroenLinks)	9/9/2020
De heer M. Kahlman (Raadslid PvdA)	9/9/2020
De heer J. de Lange (Raadslid CDA)	9/9/2020
Mevrouw E. Nuij (Raadslid Fractie A.vanderschaaf-E.nuij)	9/9/2020
De heer R. Kamphuis (Raadslid ChristenUnie)	9/9/2020
Mevrouw M. Knibbe (Griffier Gooise Meren)	9/9/2020

Gebruikte afkortingen

Afkorting	Betekenis
AB	Algemeen Bestuur
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
DB	Dagelijks Bestuur
GR	Gemeenschappelijke Regeling
RGV	Regio Gooi en Vechtstreek
RSA	Regionale Samenwerkingsagenda
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WSW- vervoer	Vervoer in het kader van de Wet sociale werkvoorziening (per 1 januari overgegaan in de Participatiewet).

Bronnen

Ten behoeve van het evaluatieonderzoek hebben de onderzoekers toegang gekregen tot de procesmatige informatie rondom de casus. Daarnaast is een aantal inhoudelijke stukken, zoals de meldingen, de screeningsverslagen, de persberichten en correspondentie beschikbaar gesteld. In de lopende tekst wordt verwezen naar de geraadpleegde bronnen door middel van voetnoten.