



Onderwerp

Rekenkamerbrief "Vooronderzoek intrekking OV-concessie IJssel-Vecht"

1. Beslispunten

1. Kennis te nemen van de rekenkamerbrief "Vooronderzoek intrekking OV-concessie IJssel-Vecht", d.d. 30 november 2021;
2. Kennis te nemen van de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten, 27 oktober 2021;
3. De leerpunten als aanbevelingen te zien en Gedeputeerde Staten op te dragen uitvoering te geven aan deze aanbevelingen:
 - a. het maken van heldere afspraken over samenwerking, overlegstructuren en taakverdeling in de samenwerking tussen de drie provincies;
 - b. het verbeteren van de werkwijzen voor het gebruik van het documentatiesysteem en verslaglegging bij de provincie Flevoland zowel ten behoeve van de archivering als voor de informatiedeling tussen medewerkers (wie heeft welke informatie wanneer);
 - c. het opstellen van een procedure bij de provincie Flevoland om de toegang tot geheime stukken beter te faciliteren voor de vak afdelingen.

2. Doelstelling programmabegroting

Dit onderwerp past binnen het programmaonderdeel 7.2 Provinciale Staten met het doel "Faciliteren van de Staten, gericht op de kaderstellende, volksvertegenwoordigende en controlerende rol".

3. Eerdere behandeling

In september 2020 is de invalshoek van een onderzoek naar de besluitvorming omtrent de ontstane situatie bij de concessie IJssel-Vecht voorgelegd aan de fracties van Provinciale Staten van Flevoland. Op basis van de reacties heeft de Rekenkamer besloten om te starten met een vooronderzoek. Op 30 oktober 2020 is, door de Randstedelijke Rekenkamer het vooronderzoek naar de besluitvorming inzake de intrekking van de OV-concessie IJssel-Vecht aangekondigd. Het vooronderzoek ligt nu voor.

4. Bevoegdheden PS en doel behandeling

Dit statenvoorstel is opgesteld conform de afspraken in het seniorenconvent (25-11-2015) over het opstellen en agenderen van statenvoorstellen voor rekenkameronderzoeken. Deze afspraken luiden:

- Alle rekenkameronderzoeken worden vastgesteld in PS;
- de reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen wordt opgenomen in het statenvoorstel onder het kopje 'kanttekeningen';
- het statenvoorstel omvat standaard alle aanbevelingen van de rekenkamer;
- de aanbevelingen worden letterlijk opgenomen in het statenvoorstel;
- het statenvoorstel wordt oordeelsvormend geagendeerd in de relevante commissie, voor advies;
- hierop volgt agendering in PS met een weergave van het commissieadvies, indien nodig volgt een nieuw statenvoorstel waarin het commissieadvies is verwerkt;
- het oorspronkelijke statenvoorstel wordt bijgevoegd.

Provinciale Staten

16 februari 2022

Agendapunt

Lelystad

7 december 2021

Registratienummer

2877695

Afdeling/Bureau

SGR

Portefeuillehouder

N.v.t.

Routing

Commissie Economie, Mobiliteit
en Samenleving:

12 januari 2022

2 februari 2022

5. Verdere behandeling PS

In het vooronderzoek zijn geen aanwijzingen naar voren gekomen dat de besluitvorming inzake de intrekking van de concessie onzorgvuldig was en/of de intrekking ondoelmatig, ondoeltreffend en/of onrechtmatig is geweest. Dat is de reden dat de Rekenkamer op dit moment heeft besloten geen vervolg te geven aan dit onderzoek. Ook naar de vervolprocessen die plaatsvonden na het intrekkingbesluit, zoals de verlenging van de huidige concessie Lelystad en de schafafwikkeling van de intrekking, heeft de Randstedelijke Rekenkamer op dit moment (nog) geen onderzoek gedaan.

Jaarlijks wordt de bijlage "Monitor Aanbevelingen onderzoeken Randstedelijke Rekenkamer" bij het Statenvoorstel Jaarstukken ter kennisname aangeboden.

6. Korte toelichting op voorstel

De Randstedelijke Rekenkamer heeft een vooronderzoek uitgevoerd naar de intrekking van de OV-concessie IJssel-Vecht. Met het vooronderzoek hebben zij onderzocht hoe het intrekkingbesluit van de provincie Flevoland inzake de OV-concessie IJssel-Vecht tot stand is gekomen, welke afwegingen er zijn gemaakt en welke alternatieven er waren. In het vooronderzoek zijn geen aanwijzingen naar voren gekomen dat de besluitvorming inzake de intrekking van de concessie onzorgvuldig was en/of de intrekking ondoelmatig, ondoeltreffend en/of onrechtmatig is geweest. Dat is de reden dat de Rekenkamer op dit moment heeft besloten geen vervolg te geven aan dit onderzoek.

Onderdeel van het vooronderzoek was ook om na te gaan of er "leerpunten" zijn voor de toekomst. Een terugkerend punt in het vooronderzoek was het niet snel en/of volledig beschikbaar hebben van schriftelijke informatie, zowel in het interne provinciale documentatiesysteem, als in de vorm van degelijke verslaglegging van bestuurlijke en ambtelijke overleggen.

7. Beoogd effect

Het verder professionaliseren van de samenwerking met andere provincies en het optimaliseren van de bedrijfsprocessen.

8. Argumenten

3.1 leerpunten worden beschouwd als aanbevelingen

Het is niet gebruikelijk dat de Randstedelijke Rekenkamer een brief met leerpunten aanbiedt als eindproduct. De leerpunten die genoemd worden in de brief betreffen niet zozeer specifieke leerpunten over het uitgevoerde (voor)onderzoek, maar zijn meer leerpunten in algemene zin. Daarom worden deze leerpunten, zoals bij aanbevelingen in een regulier onderzoek, als beslispunten bij de voordracht aan Provinciale Staten opgenomen.

9. Kanttekeningen

Conform de afspraken uit het Seniorenconvent wordt hieronder de bestuurlijke reactie van Ge-deputeerde Staten weergegeven:

Reactie vooronderzoek intrekking OV-concessie

Geachte mevrouw Hoenderdos,

U heeft gevraagd om een bestuurlijke reactie op uw conceptbrief over het vooronderzoek naar de intrekking van de concessie IJssel-Vecht. Graag gaan wij in op uw verzoek.

Algemeen

Dit vooronderzoek is een provincie-specifiek onderwerp voor Flevoland, aangedragen door de Programmaraad. Inhoudelijk is sprake van een gevoelig onderwerp, namelijk het intrekken van een OV-concessie waarbij de integriteit van de concessiehouder en het belang van eerlijke aanbestedingen in het geding waren. In nauw overleg met de onderzoekers is zorgvuldig

samengewerkt met de Randstedelijke Rekenkamer (RRK). Deze contacten waren waardevol en zijn naar onze ervaring plezierig geweest.

De RRK heeft een vooronderzoek gedaan. Dit heeft geleid tot een wat andere wijze van weergave van de resultaten, namelijk in een brief en geen uitgebreid onderzoeksrapport. In uw aankondiging schrijft u dat op basis van het vooronderzoek een onderzoeksopzet wordt gemaakt. De vraag die naar voren komt is of dit vooronderzoek aanleiding geeft tot een vervolgonderzoek; in de conceptbrief geeft u daarover geen uitsluitel.

Inhoudelijk merken wij in het algemeen op dat het proces rond deze intrekking een bijzonder besluitvormingsproces is geweest. Voor dergelijke situaties bestaat geen standaardprocedure en er moet op een korte termijn een ingewikkeld en zorgvuldig besluit worden voorbereid en genomen. In deze omstandigheden hebben we goed gebruik kunnen maken van de afspraken uit de samenwerkingsovereenkomst; voor de afstemming hebben we gebruik gemaakt van de overlegstructuren die in de samenwerkingsovereenkomst staan, namelijk het MT Oost en het Bestuurlijk Overleg.

In de tweede plaats moet worden bedacht dat deze concessie al in de fase van implementatie was. De tijdsdruk was groot: binnen enkele maanden zouden inwoners van Gelderland en Overijssel zonder openbaar vervoer kunnen raken. Wij hebben bovendien in Flevoland te maken met neveneffecten door de samenhang van deze concessie met de OV-concessie in Lelystad. In die context hebben de colleges van de betrokken provincies intensief samengewerkt en gehandeld in het belang van het openbaar vervoer voor de inwoners en in het belang van het openbaar bestuur. Wellicht ten overvloede: Flevoland heeft een positie van 10% van de concessie IJssel-Vecht.

Leerpunten

De onderzoekers hebben tijdens het vooronderzoek de beschikking gehad over veel informatie. Deze informatie was niet altijd direct of volledig bij de provincie Flevoland voor handen in het interne provinciale documentatiesysteem. Het ging daarbij onder andere om documentatie van bestuurlijke en ambtelijke overleggen. Belangrijk is hierbij op te merken dat de provincie Overijssel penvoerder is van deze concessie. De onderzoekers hebben drie leerpunten benoemd die in een regulier verbeter- en professionaliseringstraject kunnen worden meegenomen.

1. Het maken van heldere afspraken over samenwerking, overlegstructuren en taakverdeling in de samenwerking tussen de drie provincies.

Reactie

Het is gebruikelijk om bij samenwerking tussen provincies een samenwerkingsovereenkomst op te stellen, waarin afspraken worden gemaakt. Bij de gezamenlijke aanbesteding van de concessie IJssel-Vecht is dat ook gebeurd. De wijze van informatie- en archiefbeheer maakt daarbij onderdeel uit van een dergelijke samenwerkingsovereenkomst. Hierbij kan een aantal verbeteringen worden aangebracht, zoals afspraken over de beschikbaarheid of uitwisseling van de formele documenten en voorbereidende stukken, zoals verslagen. Die horen te worden bewaard in de eigen archieven. Gelet op de onvoorziene omstandigheden van deze casus moet daarbij worden afgewogen dat een dergelijke informatie-uitwisseling wel werkbaar moet zijn.

De samenwerking tussen de drie provincies wint aan effectiviteit en efficiency door op dossiers één van de drie provincies tot penvoerder te benoemen. In de eerste plaats hebben de provincies op deze manier een duidelijk aanspreekpunt richting marktpartijen. Provincies worden daardoor niet of minder tegen elkaar uitgespeeld en voorkomen wordt dat er in de communicatie ruis ontstaat. In de tweede plaats is het ook van belang dat de verantwoording en transparantie is gebaat bij een duidelijke informatievoorziening. Bij de aanbesteding van de concessie IJssel-Vecht is vastgelegd dat de penvoerder het archief vormt en (in dit geval de provincie Overijssel) zij dit na afloop van het traject aan de andere deelnemers beschikbaar stelt. De andere partijen zijn daarom terughoudend geweest in de dossiervorming. In de voorbereiding van dit intrekkingbesluit is overigens veel gebruik gemaakt van de lijnen die in de samenwerkingsovereenkomst zijn uitgezet, bijvoorbeeld over de beschikbare informatie op basis waarvan het besluit moest worden genomen.

In lijn met uw advies vinden wij het wenselijk om bij een volgende samenwerking de afspraken over taken van de penvoerder te concretiseren. Bijvoorbeeld over het beheer en het delen van informatie tijdens en bij afronding van de samenwerking. Bij de nieuwe aanbesteding IJssel-Vecht is al een flinke stap voorwaarts gezet door voor deze aanbesteding een gezamenlijk dossier te vormen dat voor alle partijen digitaal (veilig) toegankelijk is. Hierdoor hebben alle betrokken medewerkers van de provincies rechtstreeks en direct toegang tot de documenten. Na afloop van het project wordt dit dossier geschikt gemaakt voor archivering in de drie provincies. Bij gezamenlijke projecten/trajecten moeten dergelijke uitgangspunten en werkwijzen van inrichting en delen van informatie worden geregeld.

2. Het verbeteren van de werkwijzen over het gebruik van het documentatiesysteem en verslaglegging bij de provincie Flevoland zowel ten behoeve van de archivering als voor de informatiedeling tussen medewerkers (wie heeft welke informatie wanneer).

Reactie

Een betere werkinstructie voor de samenwerking en voor de toepassing van het informatie- en archiefbeheer zal medewerkers helpen grip te krijgen op de type overleggen, op de verslaglegging daarvan en de opslag van deze documenten in het documentatiesysteem. De medewerkers moeten voorafgaand aan een project/traject onderling afspraken maken over welke dossiermap zij gebruiken voor het project en zorgen dat alle betrokken medewerkers ook daadwerkelijk toegang hebben tot de dossiermap. Zoals eerder opgemerkt moet dit wel in balans zijn met de werkbaarheid.

3. Het opstellen van een procedure bij de provincie Flevoland om de toegang tot geheime stukken beter te faciliteren voor de vak afdelingen.

Reactie

De vindbaarheid van 'niet openbare' besluitvorming is een aandachtspunt. Dat geldt niet alleen voor concessiebeheer. Informatiebeheer bijvoorbeeld in samenwerkingsverbanden vraagt om maatwerkoplossingen. Het informatiesysteem heeft beperkingen en we denken na over oplossingen waarbij medewerkers tijdelijk toegangsrechten krijgen tot niet openbare informatie en documenten. Dergelijke aspecten doen zich voor in gevallen van Wob-verzoeken en onderzoeken van de Rekenkamer. Om dergelijke toegang te regelen moet er een werkwijze worden vastgesteld en bewaakt.

Ten slotte

De behandeling van dit onderzoek en uw brief in Provinciale Staten wachten wij met belangstelling af.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland

10. Commissieadvies

Dit commissieadvies zal na het behandelen van het Statenvoorstel in de commissie worden ingevuld t.b.v. de Statenvergadering.

11. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Begeleidende brief Randstedelijke Rekenkamer aan Provinciale Staten Flevoland	2879376	Bijgevoegd
Uitkomsten vooronderzoek OV-concessie IJssel-Vecht	2879366	Bijgevoegd
Bestuurlijke reactie GS Flevoland vooronderzoek intrekking OV-concessie	2854350	Bijgevoegd