MEDEDELINGEN
Portefeuillehouder: Maarten Hoelscher

Betreft :	Voortgang inbesteding doelgroepenvervoer
Aan :	Leden van de commissie Sociaal Domein
T.b.v. :	Commissie van dinsdag 24 november 2020
Van :	Maarten Hoelscher
Behandelaar:	Elsemieke Giezen
Datum :	9 oktober 2020

Geachte leden van de commissie sociaal domein,

Hierbij informeer ik u over de voortgang van de inbesteding van het doelgroepenvervoer in regio Gooi & Vechtstreek. De brief van het algemene bestuur van regio Gooi & Vechtstreek en de portefeuillehouders doelgroepenvervoer, die de gemeenteraad ook separaat ontvangt, is als bijlage bij deze mededeling gevoegd. Deze biedt een goed inzicht in de stand van zaken m.b.t. de overname van het vervoer, de verduurzaming van het wagenpark, de vormgeving van de Service Level Agreement en de Governance van de nieuwe BV.

Uit de brief blijkt dat wordt voldaan aan amendement A1 d.d. 12 mei jl. “Groener doelgroepenvervoer en (grotendeels) aan motie M2 d.d. 12 mei jl. “Versterking Governance”. Ik ga daar hieronder nader op in.

Via motie M2 heeft de raad het college opgedragen:

1. In samenwerking met het algemeen bestuur van de regio Gooi en Vechtstreek verschillende governancemodellen voor de BV Vervoer uit te werken, zoals een Raad van Commissarissen, een ‘one tier’ board, etc.;
   Zie hiervoor bijlage 1 en 2.
2. Op grond hiervan een gezamenlijk besluit te nemen dat beantwoord aan de in de overwegingen genoemde punten;
   Zie hiervoor bijlage 1 en 2.
3. Dit besluit deze zomer, doch niet later dan 1 september aanstaande, aan de raden te sturen;
   Helaas is het niet gelukt om aan punt 3 van de te voldoen, omdat het veel tijd vergde om het uiteindelijke Governance model zorgvuldig uit te werken. Hiervoor is onder meer extern juridisch advies ingewonnen (zie bijlage 2).
4. De raden twee keer per jaar te informeren middels een rapportage over de bedrijfsvoering van de BV Vervoer;
   Het Algemeen bestuur van Regio Gooi & Vechtstreek wordt ook het bestuur van de BV Vervoer. Anders dan bij een reguliere BV is er daarmee geen persoonlijke verantwoordelijkheid van de bestuursleden. De besluitvorming en planning & control cyclus verlopen via de bestaande lijnen van besluitvorming binnen de Regio en de onderlinge verhoudingen tussen de gemeenten. Zo worden de jaarstukken van de BV Vervoer bijvoorbeeld op 1 april aangeleverd (terwijl de wettelijke verplichting bij een BV normaalgesproken later in het jaar ligt).
5. deze motie aan het Algemeen Bestuur van de regio Gooi- en Vechtstreek te sturen;
   Hier is kort na de raadsvergadering van 12 mei jl. al uitvoering aan gegeven.

<u>Bijlagen</u>:

1. Brief Voortgang inbesteden doelgroepenvervoer
2. Memorandum juridisch advies over de Governance van het doelgroepenvervoer.

Met vriendelijke groet,
Maarten Hoelscher

Regio Gooi en Vechtstreek

INFORMATIEBRIEF

Datum	**8 okt. '20**
Kenmerk	**20.0005689**
Inlichtingen	**H. Uneken**
Telefoon	**(06) 227 37 544**
Onderwerp	**Samen onderweg met persoonlijk en betrouwbaar vervoer Gooi en Vechtstreek #1**

Gemeenteraden
Blaricum, Eemnes, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdemeren

Geachte raadsleden,

Voor de zomer besloten Blaricum , Eemnes[1], Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren[2], Weesp[3] en Wijdemeren de uitvoering van het Wmo vervoer per 1 januari 2021 en het leerlingen- en jeugdhulpvervoer per 1 augustus 2021 onder te brengen bij de gemeenschappelijke regeling Regio Gooi en Vechtstreek. Samen met de gemeenten en de huidige vervoersorganisaties bereiden wij de uitvoering voor om te zorgen voor persoonlijk en betrouwbaar vervoer in Gooi en Vechtstreek. Graag informeren wij u over onze voortgang.

Overname Wmo vervoer
De overname van het Wmo vervoer verloopt voorspoedig. Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V. neemt op 1 januari 2021 het personeel met een tijdelijk of vast dienstverband over van Hop taxi B.V.. Het personeel gaat over met gelijke rechten en behoud van het dienstverband. Met de overname verwachten wij over voldoende personeel te beschikken om de (huidige) vervoersvraag te kunnen bedienen. Ook de overname en inrichting van het huurcontract, de ICT, de inventaris, etc. verloopt volgens schema en naar wens.

Wagenpark
De gemeenteraden hebben gevraagd een maximale inspanning te leveren ten aanzien van het verduurzamen van het wagenpark. Het concept bedrijfsplan ging uit van een volledig diesel wagenpark. Daarbij hadden wij een plus-scenario[4] opgenomen voor het elektrificeren van ongeveer de helft van het wagenpark. Meer ambitie op verduurzaming werd op dat moment, gelet op de financiële kaders, niet als reëel gezien.

Recent hebben wij de aanbesteding voor het wagenpark Wmo-, leerlingen- en jeugdhulpvervoer gepubliceerd. Op basis van onze marktconsultaties voorafgaand aan de publicatie, verwachten wij ongeveer 100 van de 120 voertuigen (80%) van het totale wagenpark Wmo-, leerlingen- en jeugdhulpvervoer vanaf 1 april 2021 volledig te elektrificeren binnen de kaders van de vastgestelde begroting. Onze ambitie op elektrificatie gaat daarmee flink omhoog. Reden is dat een aantal leveranciers onlangs elektrische modellen voor personenvervoer per autobus op de markt heeft gebracht, welke voldoen aan de vereisten voor het doelgroepenvervoer. Begin december verwachten wij de aanbesteding

[1] M.u.v. het jeugdhulpvervoer.
[2] Laren brengt het Wmo vervoer onder bij de Regio per 1 juli 2021.
[3] Door middel van een dienstverleningsovereenkomst.
[4] Scenario viel buiten de kaders van de vastgestelde begroting.

Regio Gooi en Vechtstreek | Postbus 251, 1400 AG Bussum
Burgemeester de Bordesstraat 80, 1404 GZ Bussum | T: (035) 692 64 44 | info@regiogv.nl
KvK 32170415 | IBAN NL40 BNGH 0285 0321 94 | BIC BNGHNL2G | BTW NL 0019.37.194.B01

af te ronden met uiterste leverdatum 1 april 2021 en indien mogelijk eerder. Tot de leverdatum rijden wij door met het huidige wagenpark Wmo vervoer. Zodra de aanbestedingsprocedure is afgerond informeren wij u over de definitieve uitkomst.

Service Level Agreement
De portefeuillehouders sociaal domein zijn met de adviesraden sociaal domein aan de slag met het vormgeven van de Service Level Agreement (SLA) Wmo vervoer. De SLA wordt gesloten tussen de Regio Gooi en Vechtstreek en Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V.. Met deze SLA komt er een scheiding tussen het opdrachtgeverschap (portefeuillehoudersoverleg) en het bestuur (Regiobestuur) van Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V..

In de SLA werken wij met prestatie indicatoren, zoals klanttevredenheid, bereikbaarheid van het klantcontactcentrum, klachten, stiptheid en betrouwbaarheid van het vervoer. Op basis van deze indicatoren werken de portefeuillehouders concrete normen uit waar het vervoer aan moet voldoen. Denk bijvoorbeeld aan normen voor rijtijden, wachttijden, diploma's, veiligheid, toegankelijkheid, etc.. De adviesraden sociaal domein worden gevraagd te adviseren over de SLA Wmo vervoer. De verwachting is dat de SLA Wmo vervoer rond 1 december 2020 wordt vastgesteld. Wij sturen de definitieve SLA Wmo vervoer, zodra deze gereed is, naar u toe.

De ontwikkeling van de SLA voor het leerlingen- en jeugdhulpvervoer start medio maart 2021. Ook deze stellen de portefeuillehouders sociaal domein in samenwerking met de adviesraden op. De verwachting is dat de SLA leerlingen- en jeugdhulpvervoer rond 1 juli 2021 wordt vastgesteld.

Governance
Regio Gooi en Vechtstreek heeft Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V. opgericht:
- klik hier voor de oprichtingsrichtingsakte[5];
- klik hier voor het uittreksel handelsregister van de Kamer van Koophandel[6].

Extern advies
Bij de besluitvorming hebben de gemeenteraden wensen[7] meegegeven ten aanzien van de inrichting van de nieuwe organisatie. Wij hebben extern advies ingewonnen bij advocatenkantoor Legal Tree en Wire ten aanzien van de wijze van bestuur, toezicht en besluitvorming van de Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V.. Bij dit advies hebben wij de wensen van gemeenteraden betrokken en gekeken naar aanbestedingsrechtelijke, staatsteunrechtelijke en vennootschapsrechtelijke (on)mogelijkheden.

Het bestuur
Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V. richt zich alleen op het uitvoeren van doelgroepenvervoer, waarbij ook bepaald is dat alleen bestuursorganen aandeelhouder kunnen zijn. De Regio is naast aandeelhouder ook bestuurder van de vennootschap. Dit betekent dat het bestuur niet bij een natuurlijke rechtspersoon is neergelegd, maar bij de Regio als (publieke) rechtspersoon. Het Regiobestuur is daarmee ook het bestuur van Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V.. Het bestuur wijst één of meer functionarissen aan die binnen vooraf vastgestelde kaders en richtlijnen de B.V. leiden. Hierbij maken wij onderscheid tussen algemene directievoering (uitgevoerd door de algemeen directeur van de Regio Gooi en Vechtstreek) en het operationele management (uitgevoerd door Richard Hop, operationeel manager van Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V.).

---

[5] https://www.regiogv.nl/wp-content/uploads/2020/09/Vervoer-Gooi-en-Vechtstreek-BV-Akte-van-oprichting-28-08-2020.pdf
[6] https://www.regiogv.nl/wp-content/uploads/2020/09/Vervoer-Gooi-en-Vechtstreek-BV-inschrijving-volmacht-KvK-.pdf
[7] https://www.regiogv.nl/wp-content/uploads/2020/09/03-b-Brief-aan-gemeenteraden-Uitvoering-doelgroepenvervoer-nr-20.0003140.pdf

Borging gemeentelijk belang
Met deze inrichting borgen wij dat besluiten altijd in het belang van de gemeenten zijn. Tevens voorkomen wij dat het bestuur een 'eigen koers' gaat varen op basis van persoonlijke inzichten. De besluitvorming en planning en control cyclus verlopen via de bestaande lijnen van besluitvorming binnen de Regio en de onderlinge verhoudingen tussen de gemeenten. Hiermee komen wij tegemoet aan de wens van gemeenteraden voor een duidelijke financiële sturing en controle door het Regiobestuur en de gemeenten.

Raad van commissarissen
De gemeenteraden Wijdemeren en Laren hebben de wens voor een raad van commissarissen geuit. De statutair bestuurder wordt in dit model door de raad van commissarissen en niet meer door de aandeelhouder (de Regio) benoemd. De zeggenschap die het Regiobestuur (en daarmee de gemeenten) als aandeelhouder heeft, verdunt hierdoor te veel. Er wordt dan niet (meer) voldaan aan het zeggenschapscriterium voor quasi-inbesteden. Het gevolg is, dat de Regio (en de gemeenten) en Vervoer Gooi en Vechtstreek niet meer één op één, zonder Europese aanbesteding, zaken kunnen doen. Daarmee valt de grond weg om de gekozen beleidsdoelstellingen (meer regie van gemeenten, betere kwaliteit, betere beheersing, betere arbeidsomstandigheden) te realiseren. Wij hebben de kennis en expertise t.a.v. doelgroepenvervoer voldoende geborgd met het aanstellen van de operationeel manager. Om genoemde redenen vinden wij het niet wenselijk over te gaan tot de instelling van een raad van commissarissen.

Contact met inwoners
De adviesraden sociaal domein hechten er – net als wij – veel waarde aan om inwoners die dagelijks gebruik maken van het vervoer een plek te geven in Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V.. Deze inwoners kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van onze dienstverlening. Hoe deze bijdrage vormgegeven gaat worden, werken wij komende periode met de adviesraden verder uit.

Communicatie
Goede communicatie naar inwoners, pashouders en direct betrokkenen is van wezenlijk belang voor de ervaren kwaliteit van dienstverlening. Inwoners gaan op 1 januari 2021 weinig merken van de overgang van het Wmo vervoer van Hop taxi naar Vervoer Gooi en Vechtstreek. De chauffeurs, het callcenter en het beeldmerk[8] blijven (grotendeels) hetzelfde voor inwoners.

Medio november 2020 ontvangen pashouders een brief over de overgang naar Vervoer Gooi en Vechtstreek en de wijziging van de incasso van de eigen bijdrage[9]. Daarnaast passen we foldermateriaal, websites, klachtenformulier, stickers, naamkaartjes, briefpapier, etc. aan met de juiste gegevens. We zijn

[8] Logo is gelijk, kleurstelling gaat naar groen en naam verschuift van Wmo-taxi Gooi en Vechtstreek naar Vervoer Gooi en Vechtstreek.
[9] Vervoer Gooi en Vechtstreek i.p.v. De Vier Gewesten (DVG) voert de incasso uit. De hoogte van de incasso verandert niet, zolang gemeenten lokaal het beleid daarop niet veranderen.

met de ICT leverancier aan de slag om inwoners door middel van een app en op de website toegang te geven tot de ritreservering, ritplanning en rituitvoering.

Het vervoer tijdens corona
Corona heeft grote invloed op het doelgroepenvervoer. Op het hoogtepunt van de crisis daalde de Wmo vervoersvraag naar 10% van de vervoersvraag voor corona. Het leerlingen- en jeugdhulpvervoer stond zelfs een tijd helemaal stil. De huidige Wmo vervoersvraag zit rond de 60% en het leerlingenvervoer is bijna volledig hersteld. Met de continuïteitsbijdrage en meerkostenregeling van het Rijk is de financiële impact voor de branche op dit moment nog redelijk beperkt. Wel is het lastiger ritten te combineren en rijden auto's meer tijd zonder passagiers. Hierdoor stijgen de gemiddelde kosten per rit. Ook zien wij dat de huidige vervoerders tijdelijke en flexibele arbeidscontracten op dit moment niet verlengen[10].

Compensatieregelingen Rijk
Met de continuïteitsbijdrage, de meerkostenregeling en het niet verlengen van tijdelijke/flexibele contracten lukt het de huidige vervoerder het Wmo vervoer kostendekkend vorm te geven. Wij verwachten dat bij een ongewijzigde situatie (vervoersvraag van 60% en gelijkblijvende richtlijnen) Vervoer Gooi en Vechtstreek B.V. ook na 1 januari 2021 nog een beroep zal moeten doen op (een deel van) de continuïteitsbijdrage en meerkostenregeling om het Wmo vervoer kostendekkend vorm te kunnen geven.

Tot slot
Komende maanden informeren wij u regelmatig over onze voortgang. Uw wethouder hoort graag van u als u wensen heeft die u met ons wilt delen. Door goed samen te werken met alle betrokkenen willen wij persoonlijk en betrouwbaar vervoer realiseren voor onze inwoners. Bij vragen kunt u contact opnemen met Hans Uneken, bereikbaar op (06) 227 37 544 of h.uneken@regiogv.nl.

Met vriendelijke groet,
namens het algemeen bestuur en de portefeuillehouders doelgroepenvervoer

Pieter Broertjes
Voorzitter algemeen bestuur Regio Gooi en Vechtstreek

[10] https://www.taxipro.nl/ondernemen/2020/09/17/faillissementsgolf-blijft-uit-maar-veel-taxibedrijven-krimpen-in-of-stoppen/

w | i | r | e
ADVOCATUUR & STRATEGIE

WILLEMIJN (W.M.) RITSEMA VAN ECK
ADVOCAAT

KERKHOFLAAN 76
3034 TD ROTTERDAM

T +31 6 53 29 41 85
M WILLEMIJN.RITSEMAVANECK@WIRE-LEGAL.NL
W WWW.WIRE-LEGAL.NL

Memorandum

Per email: h.uneken@regiogv.nl

Aan: Regio Gooi en Vechtstreek t.a.v. dhr. H. Uneken
Datum: 25 september 2020
Inzake: Governance nieuwe activiteiten Doelgroepenvervoer

Inleiding

1. Tijdens de gemeenteraadsvergaderingen van de gemeenten die samen deelnemen in de gemeenschappelijke regeling Regio Gooi en Vechtstreek (hierna: de Gemeenten respectievelijk de Regio) is begin mei 2020 het ontwerp raadsvoorstel Doelgroepenvervoer en het Bedrijfsplan voor de BV Vervoer Gooi en Vechtstreek behandeld.

2. Naar aanleiding van deze behandeling hebben een aantal gemeenteraden zienswijzen geformuleerd. Het betreft:
    i. De motie versterking Governance bij nieuw op te richten Regionaal Doelgroepenvervoersbedrijf d.d. 12 mei 2020 van de gemeenteraad van Huizen;
    ii. De motie Budgetdicipline en risicobeheersing d.d. 12 mei 2020 van de gemeenteraad van Blaricum;
    iii. De motie Doelgroepenvervoer d.d. 13 mei 2020 van de gemeenteraad van Laren;
    iv. De brief d.d. 7 mei 2020 van de gemeenteraad van de gemeente Wijdemeren.

3. Dit memorandum gaat in op de mogelijkheden om de zienswijzen te verwerken in de organisatie en statuten van de nieuwe entiteit, Vervoer Gooi en Vechtstreek BV.

4. Dit memorandum heeft de volgende opbouw:
    i. Samenvatting eerdere adviezen over de governance van de nieuwe entiteit;
    ii. Samenvatting relevante aanbestedingsrechtelijke kaders;
    iii. Analyse mogelijkheden zienswijzen.

Governance - samenvatting

5. Vanaf de zomer 2019 hebben de advocatenkantoren Legaltree en WIRE overleg gevoerd met de betrokken medewerkers van de Regio, over de inrichting van de nieuwe organisatie voor het Doelgroepenvervoer. Hierbij zijn onder andere aanbestedingsrechtelijk, staatsteunrechtelijk en

Deze opdracht wordt uitgevoerd door WIRE. Op de door WIRE, KvK 69125171, geleverde diensten zijn algemene voorwaarden van WIRE toepassing die onder meer een beperking van aansprakelijkheid bevatten. Deze worden op verzoek kosteloos toegezonden en zijn te raadplegen op www.wire-legal.nl.

vennootschapsrechtelijke adviezen gegeven. Governance nam daarbij een centrale rol in, zowel vanwege de vereisten vanuit het aanbestedingsrecht als vanuit de verantwoordelijkheid van de regio en de Gemeenten als bestuursorganen. Dit overleg heeft geresulteerd in de adviezen va 30 augustus 2019 en 6 november 2019.

6. De eerste advisering zag voornamelijk op de vraag of de nieuwe activiteiten voor de uitvoering van het doelgroepenvervoer binnen de bestaande rechtspersoon de Regio dienden te worden uitgevoerd (via een resultaatsverantwoordelijke eenheid, RVE), of dat een nieuwe juridische entiteit beter was. De conclusie hierover was, dat een (nieuwe) besloten vennootschap (BV) de beste mogelijkheden bood voor de gecombineerde facturen aansturing (governance), financiën en aanbesteding.

7. Als aandachtpunten voor de uitvoering zijn genoemd:

    i. de statutaire verankering van het toezicht door de Regio op de vennootschap, door het benoemen van de bestuurder en een uitgebreide lijst van (strategische) besluiten die voorafgaande goedkeuring van de AVA behoeven.
    ii. het aanbestedingsrechtelijke merendeelscriterium– de BV dient minimaal 80% van haar werkzaamheden voor de Regio uit te voeren. Het verhuren van personeel aan derden is dus beperkt tot minder dan 20% van de omzet. Een goede relatie met de bestuurder is voor een goede uitvoering en begrip van deze achtergrond, belangrijk.

8. Vervolgens heeft de advisering zich grotendeels toegespitst op de governance van de nieuwe organisatie. Daarbij is onder governance verstaan: de wijze van bestuur, toezicht en besluitvorming van de besloten vennootschap, waarin de onderneming die het doelgroepenvervoer zal uitvoeren, wordt ondergebracht. De advisering heeft zich geconcretiseerd in de inhoud van de statuten van de nieuwe besloten vennootschap, Vervoer Gooi en Vechtstreek BV.

9. Als eerste is in de doelomschrijving van de vennootschap specifiek benoemd dat deze zich (alleen) met Doelgroepenvervoer bezig zal houden. Ook is bepaald dat alleen bestuursdorganen aandeelhouder kunnen zijn[1].

10. Een van de belangrijke uitwerkingen in de statuten is, dat de Regio naast aandeelhouder ook is benoemd als bestuurder van de vennootschap. Dit betekent dat het bestuur van de BV (en daarmee van de onderneming) niet bij een individuele persoon is neergelegd, maar bij de Regio als (publieke) rechtspersoon.

11. Met het benoemen van de Regio als statutair bestuurder is geborgd dat de besluiten van de statutair bestuurder altijd in het belang van de Regio (en daarmee de Gemeenten) zijn. Ook wordt voorkomen dat de bestuurder een ‘ eigen koers’ gaat varen op basis van persoonlijke inzichten. In

[1] NB: De vennootschap zelf kan ook aandelen houden.

andere situaties met overheids-BV's waar wij over geadviseerd hebben, bleek dit een van de grootste factoren die tot wrijving leidden tussen de BV en de achterliggende overheden.

12. Doordat de Regio de statutair bestuurder van de BV is, lopen besluiten van de BV automatisch via de bestaande lijnen van besluitvorming binnen de Regio en de onderlinge verhoudingen tussen de Gemeenten. Ook kan, op dezelfde wijze als gebeurt bij een RVE, via mandatering een gevolmachtigde / algemeen directeur worden benoemd door de Regio. Vanwege de specifieke kennis van het product en de markt, is tevens gekozen om met een sub-mandaat een operationeel manager te benoemen, deze persoon heeft uitgebreide ervaring in het doelgroepenvervoer.

13. De governance is dus als eerste ingevuld met de keuze voor de Regio als statutair bestuurder, die een mandaat geeft aan een algemeen directeur en een sub-mandaat aan een operationeel manager. De operationeel manager valt onder de algemeen directeur.

14. De volgende belangrijke pijler van de governance zoals die in de statuten van de BV is geregeld, is de lijst van belangrijke en strategische besluiten waarvoor voorafgaand instemming van de algemene vergadering van aandeelhouders (AVA) nodig is. Op deze wijze is geborgd dat bij belangrijke besluiten (waaronder besluiten waar financiële risico's mee gemoeid zijn) de regio en de achterliggende Gemeenten als ' eigenaar' vooraf worden geraadpleegd. Dit is opgenomen in artikel 19 van de statuten. De AVA kan ook nog onderwerpen toevoegen die eerst door de vergadering moeten voor besluitvorming.

Aanbesteding - samenvatting

15. Een (nieuwe) BV wordt vanuit aanbestedingsperspectief gezien als een derde die een overheidsopdracht uitvoert. Hier is de uitzondering van quasi-inbesteden van belang. Daarvoor gelden – kortgezegd – twee criteria: het merendeelscriterium en het zeggenschapscriterium. De BV moet het merendeel (>80%) van zijn werkzaamheden verrichten voor de overheden van wie hij de opdrachten krijgt. Die overheden moeten bovendien zeggenschap uitoefenen binnen de BV, alsof het hun eigen dienst is. Zeggenschap wordt onder andere vorm gegeven door het benoemen van de bestuurder.

16. Om een beroep te doen op de uitzondering van quasi-inbesteden, is nodig dat gedurende de gehele levensduur van het doelgroepenvervoer door de BV, het merendeel van het bestuur wordt benoemd door de Regio (>50%) en dat het merendeel van de werkzaamheden worden uitgevoerd voor de Regio (>80%). De praktijk leert dat hier veel bewustwording voor nodig is – als de BV er eenmaal is en jarenlang draait, dan raken de uitgangspunten waarom bepaalde zaken zo zijn, soms uit het zicht. Een risico dat in de advisering is benoemd op basis van ervaringen elders, is dat er activiteiten voor derden worden ontplooid, om zo meer werkgelegenheid en resultaat te behalen. Dat is echter vanuit aanbestedingsrechtelijk oogpunt een risico, als deze werkzaamheden meer dan 20% van de omzet worden. Ook dient dan actief te worden gestuurd op de criteria van de wet Markt & Overheid, bijvoorbeeld voor de integrale kostprijsberekening.

17. Vanwege de specifieke regelgeving waar een overheids-BV mee te maken heeft, achten wij voor de statutair bestuurder van groot belang dat deze de publieke aspecten goed kent en in het oog houdt. De keuze dat de Regio de statutair bestuurder zal zijn is een belangrijke waarborg dat de grootste juridische risico's zich niet behoeven voor te doen.

18. Vanuit aanbestedingsrechtelijk oogpunt is rechtstreekse zeggenschap van de aanbestedende dienst – als ware de BV een eigen dienst van de Regio – van groot belang. Verdunning van de zeggenschap is aanbestedingsrechtelijk onwenselijk en brengt het risico mee dat niet meer voldaan wordt aan de criteria van quasi-inbesteden. Het gevolg is, dat de Regio (en de Gemeenten) en de BV niet meer 1 op 1, zonder Europese aanbesteding, zaken kunnen doen. Daarmee valt de grond weg om met de BV de gekozen beleidsdoelstellingen (betere kwaliteit, betere beheersing, betere arbeidsomstandigheden) te realiseren.

Mogelijkheden zienswijzen

19. In een aantal van de zienswijzen komt naar voren of een Raad van Commissarissen (RvC) nuttig kan zijn. Deze zienswijze zal ik als eerste bespreken.

20. Een BV met een RvC is in het Nederlandse recht een structuurvennootschap. De structuurvennootschap heeft een aparte regeling in het Burgerlijk Wetboek. De structuurvennootschap is verplicht voor grote bedrijven[2]. Bij een structuurvennootschap benoemt de RvC de statutair bestuurder. De aandeelhouder(s) bepalen dus niet wie de statutair bestuurder zal zijn. Wel benoemt de AVA in de regel de RvC.

21. Hiervoor is in alinea 18 toegelicht dat 'verdunning' van de zeggenschap van de aanbestedende dienst, heel onwenselijk is en juridisch grote risico's met zich kan brengen. Zeggenschap wordt in de Europese literatuur rechtstreeks verbonden aan de mogelijkheid de bestuurder te benoemen en te ontslaan. Nu een structuurvennootschap per definitie een verdunning van de zeggenschap van de aandeelhouder heeft, is de structuurvennootschap vanuit aanbestedingsrechtelijke oogpunt niet wenselijk voor de nieuwe organisatie.

22. Op basis van de aanbestedingsrechtelijke aspecten, raad ik een structuurvennootschap met een RvC daarom af. De 'verdunning' die dit regime mee brengt, omdat de bestuurder(s) door de RvC worden benoemd en niet door de aanbestedende dienst als aandeelhouder, is vanuit aanbestedingsrechtelijk oogpunt niet gewenst.

23. In de zienswijzen worden de governance-modellen one-tier board en two-tier board genoemd. Beide zijn modellen die mogelijkheden zijn bij een structuurvennootschap, die een RvC heeft.

24. Met het two-tier-systeem (dualistisch bestuursmodel) is er een scheiding tussen de statutair bestuurder(s) en toezichthouders. Het bestuur heeft de dagelijkse leiding over de onderneming. De

[2] De criteria zijn: als het geplaatste kapitaal inclusief de reserves minstens 16 miljoen euro bedraagt; de vennootschap wettelijk verplicht is een ondernemingsraad te hebben; en bij de vennootschap ten minste 100 werknemers werken.

aparte RvC houdt toezicht op het bestuur. De meeste bedrijven in Nederland hebben van oorsprong een two-tier board. Een one-tier board is een monistisch bestuursmodel. De toezichthouders maken deel uit van het bestuur. Een bedrijf heeft dan dus één bestuur waarin zowel de directie als de toezichthouders zitten. Er wordt in de one-tier board onderscheid gemaakt tussen uitvoerende bestuurders en niet uitvoerende bestuurders. Alleen een niet uitvoerende bestuurder mag de taak van voorzitter van het bestuur vervullen.

25. Nu de one-tier board en two-tier board beide behoren bij een structuurvennootschap, zijn deze modellen niet wenselijk vanwege de 'verdunning' die zou optreden op het aspect van de zeggenschap, zie hiervoor alinea 18 en alinea 21.

26. Ten aanzien van onafhankelijke personen in een RvC, geldt vanuit aanbestedingsrechtelijk oogpunt dat deze nog voor extra 'verdunning' van de zeggenschap van de aanbestedende dienst zorgen. Immers, dan wordt de bestuurder van de vennootschap benoemd door personen zonder binding met de aanbestedende dienst. Het toevoegen van onafhankelijke personen in de governance-structuur is vanuit aanbestedingsrechtelijk oogpunt niet wenselijk.

27. Als ik de achtergrond van de zienswijzen goed begrijp, dan zijn de vragen over een RvC en onafhankelijk personen, (mede) ingegeven vanuit de wens om voldoende praktijkervaring binnen de nieuwe organisatie te brengen. Over het binnenhalen van praktijkervaring is in de voorbereiding aandacht besteed en dit is een van de redenen dat gekozen is om de relevante onderdelen van een bestaande onderneming over te nemen. De personen met praktijkervaring krijgen binnen de operationele kant van de organisatie een rol. De operationeel manager zal een (sub) mandaat krijgen en rechtstreeks onder de (gemandateerde) algemeen directeur van de vennootschap vallen. Om aanbestedingsrechtelijke risico's te vermijden, adviseer ik om het toevoegen van operationele kennis niet via de governance-structuur te doen.

28. Eventueel is het nog een mogelijkheid dat de vennootschap een reglement opstelt voor haar eigen organisatie, en dat daarin een Raad van Advies wordt benoemd. In een dergelijke Raad van Advies kunnen personen met een specifieke achtergrond deelnemen. Het inrichten van een reglement en een eventuele Raad van Advies kan de vennootschap op elk gewenst moment doen, als blijkt dat daar behoefte aan is.

29. In de zienswijzen komt voorts een zorg over de financiële verantwoording naar voren. Een vennootschap heeft verplicht jaarlijks een aandeelhoudersvergadering, waarin onder andere verantwoording moet worden afgelegd over het financieel beleid en de jaarrekening wordt vastgesteld.

30. Bij de inrichting van de statuten is bewust gekozen om het boekjaar van de vennootschap gelijk te laten lopen met het kalenderjaar – net als bij de Gemeenten en de Regio het geval is.

31. Daarnaast is in artikel 24 van de statuten opgenomen dat ieder jaar voor 15 april de jaarrekening van het voorafgaande boekjaar wordt opgemaakt. Deze regeling loopt gelijk aan de financiële

verantwoording voor de Regio en de Gemeenten. Deze regeling is strenger dan hetgeen wettelijk voor een vennootschap geldt.

Conclusie

32. De zienswijzen van de verschillende gemeenteraden geven aan dat er zorgen zijn over de governance en over de financiële verantwoording. Deze onderwerpen hebben in de advisering tijdens de voorbereiding voor de nieuwe entiteit, speciale aandacht gehad. In dit memorandum zijn de afwegingen die daarbij zijn gemaakt toegelicht.

33. De keuze voor een vennootschap zonder structuurregime (Raad van Commissarissen) heeft een aanbestedingsrechtelijke achtergrond. Bij een vennootschap met RvC wordt de statutair bestuurder door de RvC benoemd, en niet meer door de aandeelhouder. De zeggenschap die de aanbestedende dienst als aandeelhouder heeft, verdunt hierdoor. Dit kan tot gevolg hebben dat niet (meer) wordt voldaan aan de criteria voor quasi-inbesteden. Het gevolg is, dat de Regio (en de Gemeenten) en de BV niet meer 1 op 1, zonder Europese aanbesteding, zaken kunnen doen. Daarmee valt de grond weg om met de BV de gekozen beleidsdoelstellingen (betere kwaliteit, betere beheersing, betere arbeidsomstandigheden) te realiseren.

34. Praktijkkennis- en ervaring heeft binnen de organisatie van de nieuwe BV een plek via de operationeel manager, die een sub-mandaat zal hebben. Eventueel kan de vennootschap, als daar op enig moment behoefte aan blijkt te zijn, zelf een reglement maken en een raad van Advies in het leven roepen. In een Raad van Advies kunnen personen met een specifieke achtergrond benoemd worden.

35. Op financieel vlak is gekozen om het boekjaar van de vennootschap gelijk ta laten lopen met het boekjaar voor overheden. Daarnaast is in de statuten 15 april genoemd als jaarlijkse termijn dat de financiële verslaglegging over he jaar er voor gereed moet zijn. It is gekozen, zodat de financiële verantwoording mee kan worden genomen in de cyclus van de Regio en de Gemeenten. Deze regeling is strenger dan de wettelijke regeling voor vennootschappen.

****