

**Ontvanger** Gemeenteraad Gooise Meren  
**Afzender** Portefeuillehouders sociaal domein Gooi- en Vechtstreek  
**Datum** 4 mei 2020  
**Onderwerp** Rapport Trafficon

**Onderstaand bericht is van alle portefeuillehouders sociaal domein in de regio Gooi- en Vechtstreek, en is gericht aan de gemeenteraden van Blaricum, Eemnes, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdmeren.**

---

Geachte raadsleden,

Bijgevoegd treft u het door adviesbureau Trafficon opgestelde advies 'Aanbesteden doelgroepenvervoer Gooi en Vechtstreek'. Aanleiding voor het advies was de bespreking van het raadsvoorstel 'Doelgroepenvervoer Gooi en Vechtstreek' en bijgevoegde motie 'Heroverweging inbesteden doelgroepenvervoer' in de gemeenteraad Huizen. In deze brief zetten wij, de gezamenlijke portefeuillehouders doelgroepenvervoer Gooi en Vechtstreek, uiteen hoe wij ons tot het advies verhouden.

### **Kernboodschap**

Trafficon adviseert dat het mogelijk is met aanbesteden onze gezamenlijke doelstellingen te realiseren binnen het door gemeenten gestelde financiële kader. Echter, wij constateren dat de gemeenten in Gooi en Vechtstreek de meeste adviezen van Trafficon al uitvoeren. Zo hebben wij langjarige vervoerscontracten, gunnen wij opdrachten op basis een gezonde prijs- en kwaliteitsverhouding en investeren wij in professioneel contractbeheer en onafhankelijke klachtafwikkeling. Onze ervaring is dan ook niet dat onze doelstellingen als gevolg van de doorlopen aanbestedingsprocedure onvoldoende gerealiseerd worden. Het is juist de dagelijkse uitvoeringspraktijk na gunning van de opdracht waar wij onvoldoende grip ervaren om de gezamenlijke doelstellingen te realiseren. De uitvoeringspraktijk is in onze ervaring een stuk weerbarstiger gebleken dan de afspraken op papier. Wij blijven daarom overtuigd dat wij met het zelf uitvoeren van het doelgroepenvervoer onze gezamenlijke doelstellingen daadwerkelijk in de praktijk kunnen realiseren. Nu is het aan de gemeenteraden om op basis van de beschikbare informatie met elkaar te bepalen hoe het doelgroepenvervoer de komende jaren in Gooi en Vechtstreek vorm te geven.

### **Ons vertrekpunt**

Begin 2018 begonnen wij met het onderzoeken van de mogelijkheden om de uitvoering van het doelgroepenvervoer te verbeteren. Aanleiding waren signalen vanuit vertegenwoordigers van inwoners en gebruikers ten aanzien van de kwaliteit van dienstverlening, een betere verbinding met het openbaar vervoer en onvoldoende zeggenschap en financiële grip voor gemeenten. Op dat moment hadden wij, ondanks langjarige contracten en gunning op basis van een mix tussen kwaliteit en prijs, twee faillissementen meegemaakt en juridische procedures met marktpartijen achter de rug.

In november 2018 hebben wij, op basis van het rapport '[Dynamisch mobiliteitsnetwerk](#)', de Regio verzocht de mogelijkheden van doelgroepenvervoer in eigen beheer te onderzoeken. In het voorjaar van 2019 droegen de colleges van gemeenten op basis van het '[Haalbaarheidsonderzoek doelgroepenvervoer](#)' de Regio op een procedure tot het inbesteden van het doelgroepenvervoer te starten. De gemeenteraden zijn destijds geïnformeerd over en/of betrokken bij deze stap.

Wij hebben, na vaststelling van de regionale samenwerkingsagenda 2019 – 2022 (RSA), afgesproken om het

besluit tot inbesteden voor te leggen aan de gemeenteraden. Dit overeenkomstig het door meerdere gemeenteraden vastgestelde RSA-amendement doelgroepenvervoer. In het najaar van 2019 en begin 2020 zijn wij lokaal en regionaal met raden in gesprek gegaan over de voortgang in de procedure tot het inbesteden van het doelgroepenvervoer.

### **Advies aanbesteden**

Afgelopen weken hebben wij gemerkt dat in verschillende gemeenten er behoefte was onder een deel van de raadsleden aan een vergelijkend onderzoek tussen in- en aanbesteden. Zoals hierboven beschreven is het vergelijken van in- en aanbesteden niet ons vertrekpunt geweest. Wij hebben onderzocht hoe wij onze gezamenlijke doelstellingen het beste in de dagelijkse uitvoeringspraktijk kunnen realiseren. Dat hebben wij gedaan op basis van onze ervaring, gesprekken met vertegenwoordigers van inwoners, gebruikers en de betrokkenheid van verscheidene experts op verschillende gebieden.

Helaas kunnen wij onze gezamenlijke overeenkomst voor het Wmo vervoer niet meer verlengen, waardoor de gemeenteraden uiterlijk 12 mei 2020 moeten besluiten over het al dan niet inbesteden van het doelgroepenvervoer. Indien (een deel van) de gemeenteraden besluiten om niet in te besteden, hebben wij dan nog voldoende tijd om een aanbesteding te doorlopen. Uiteraard spannen wij ons maximaal in om ook met aanbesteden onze gezamenlijke doelstellingen te realiseren. Het is voor ons geen principe kwestie tussen in- of aanbesteden. Wij willen de kwaliteit van vervoer voor onze meest kwetsbare inwoners naar een optimaal niveau brengen.

Bijgevoegd advies 'Aanbesteden doelgroepenvervoer Gooi en Vechtstreek' is geen vergelijkend onderzoek tussen in- en aanbesteden. Gelet op het korte tijdspad, was het niet mogelijk om een uitgebreid vergelijkend onderzoek uit te voeren. Na 16 april 2020 hebben wij vier adviesbureaus met ervaring op het aanbesteden van doelgroepenvervoer gevraagd om voor 4 mei 2020 advies te geven over de mogelijkheden om met aanbesteden onze gezamenlijke doelstellingen te realiseren met daarbij inzicht in de verwachte marktprijs. Drie van de vier bureaus konden niet binnen de gevraagde termijn leveren. Wij zijn blij dat Trafficon bereid is gebleken om binnen de gevraagde termijn het advies op te stellen.

Trafficon heeft zich afgelopen twee weken maximaal ingespannen om de door ons gestelde vragen te beantwoorden. De samenwerking met Trafficon is goed verlopen en het rapport beantwoordt op hoofdlijnen de gestelde vragen. Het is niet mogelijk gebleken om in dit korte tijdsbestek met elkaar de diepte in te gaan en alle gebruikte financiële kengetallen en aannames van in- en aanbesteden tegen elkaar af te zetten. Trafficon heeft op basis van haar adviespraktijk in zeer korte tijd gekeken of en hoe onze doelstellingen gerealiseerd kunnen worden met aanbesteden. Het resultaat is dan ook geen vergelijkend onderzoek, maar een advies vanuit het perspectief van aanbesteden op basis van de ervaring van Trafficon. Naar aanleiding van de adviezen van Trafficon, willen wij nogmaals ons voorstel om in te besteden nader toelichten.

### *Houdt rekening met:*

Op woensdag 22 april jl. heeft Trafficon de Regio Gooi en Vechtstreek gebeld met de mededeling dat een raadslid uit Gooise Meren per mail contact met hen heeft gezocht. Trafficon heeft direct aan de Regio laten weten de mail (incl. de toegevoegde informatie) van het raadslid buiten het onderzoek te laten. Gelet op het gegeven dat het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein formeel opdrachtgever is en het onderzoeksbureau de Regio actief heeft geïnformeerd, heeft de Regio de portefeuillehouder(s) doelgroepenvervoer van Gooise Meren dezelfde dag op de hoogte gesteld. Op 28 april jl. heeft de portefeuillehouder Gooise Meren (na bespreking in het college) het portefeuillehoudersoverleg sociaal domein op de hoogte gesteld van deze ontwikkeling. Trafficon heeft professioneel en adequaat gehandeld naar aanleiding van de mail. Het portefeuillehouders-

overleg sociaal domein heeft daarom ook alle vertrouwen in de zorgvuldigheid van het doorlopen onderzoeksproces en het resultaat dat nu voorligt.

### **Vaste chauffeurs**

Trafficon adviseert om langjarige contracten (7/8 jaar) af te sluiten met vervoerders. Gelet op de krapte op de arbeidsmarkt is er volgens Trafficon met langjarige vervoerscontracten voldoende zekerheid voor vervoerders om personeel in vaste dienst te nemen. In ons voorstel tot inbesteden komt 80% van het personeel in vaste dienst te werken. Het advies van Trafficon laat ons niet zien hoe wij in de praktijk met aanbesteden tot een vergelijkbare inzet van personeel komen.

Voor de uitvoering van het Wmo vervoer hebben wij een langjarig contract van acht jaar met de Vier Gewesten. In de praktijk hebben wij geconstateerd dat dit, ondanks de krapte op de arbeidsmarkt, niet heeft geleid tot meer personeel in vaste dienst. Ook bij het leerlingenvoer constateren wij dat grote landelijke vervoersbedrijven afgelopen jaren regelmatig personeel inzetten dat geen binding heeft met Gooi en Vechtstreek. Bij de overgang van het leerlingenvoerscontract van Connexion naar Willemsen de Koning ging slechts een klein deel van het uitvoerend personeel over naar de nieuwe vervoerder. Daardoor verloren onze inwoners hun vaste chauffeur en zat er een dip in de kwaliteit van dienstverlening. Als gevolg van de Corona-maatregelen slaat de krapte op de arbeidsmarkt naar verwachting om in een overschot. Wij verwachten dat vervoerders hun bedrijfsvoering hierop aanpassen en constateren dat wij met aanbesteden in de uitvoeringspraktijk nauwelijks mogelijkheden hebben om te sturen op vaste en herkenbare chauffeurs voor onze inwoners.

### **Inclusief werkgeverschap**

Net als Trafficon zien wij dat de grote landelijke vervoerders inderdaad actief zijn om inwoners met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Dat is een mooi resultaat van social return beleid. Tegelijk ervaren wij afgelopen jaren helaas ook dat dit meestal niet inwoners uit Gooi en Vechtstreek betrof en vaak ook geen participatiegerechtigden van gemeenten.

Wij verwachten met het inbesteden van het doelgroepenvervoer daadwerkelijk op inclusief werkgeverschap te kunnen sturen. Economische analyses laten zien dat er in Gooi en Vechtstreek, gelet op het aanbod in onze arbeidsmarkt, een groot tekort is aan praktijkgerichte werkgelegenheid. Juist vanuit die analyse dragen de gemeenten zich in de regionale samenwerkingsagenda op om werk te maken van het behoud van praktische werkgelegenheid voor inwoners uit Gooi en Vechtstreek. Het is in onze ogen niet mogelijk om met aanbesteden te eisen dat participatiegerechtigden uit Gooi en Vechtstreek in dienst genomen moeten worden.

### **Verduurzaming van het wagenpark**

Eén van onze overwegingen om in te besteden is regie over de verduurzaming van het wagenpark. Trafficon adviseert hierover dat de opdrachtgever regie moet nemen op de infrastructuur om de verduurzaming mogelijk te maken. Een aanbeveling die wij van harte onderschrijven. Met de overname van het Wmo vervoer verwachten wij hier een strategisch voordeel te hebben. Immers, alle kabels over de laadinfrastructuur zijn op de over te nemen locatie al aanwezig. Dit strategische en financiële voordeel hebben wij financieel niet meegenomen in onze business case. Daar zijn wij bij het berekenen van de meerkosten voor verduurzaming uitgegaan van het zelf aanleggen van de laadinfrastructuur. Gelet op het gebruik aan geschikte ruimte in Gooi en Vechtstreek zal het voor gemeenten lastig worden om bij aanbesteden een geschikte locatie en externe partij te vinden voor het realiseren van de laadinfrastructuur. In de business case aanbesteden zijn deze meerkosten niet meegenomen, omdat ze op het bordje van de gemeenten liggen.

### **Financieel gezond vervoer**

Trafficon laat op basis van haar ervaring met aanbesteden zien dat het doelgroepenvervoer binnen het financiële kader aanbesteed kan worden. Wij verwachten dat de aanbesteding Gooi en Vechtstreek, gelet op onze gezamenlijke doelstellingen, minimaal uitkomt op het prijspeil € 45,- met een jaarlijkse kostprijs van € 7.047.030,- (prijspeil 2020). De kostprijs van de business case inbesteden ligt voor 2020 op € 7.104.000,-.

De business case inbesteden is voorzichtig (conservatief) opgesteld. Zo is er uit gegaan van een geheel nieuw wagenpark en zijn er geen ritplanningsvoordelen opgenomen. Dit is gedaan om de business case vergelijkbaar te houden met de huidige marktsituatie. In het advies aanbesteden zijn een aantal aanvullende kostenposten voor de opdrachtgever opgenomen die niet zijn meegenomen in de verwachte marktprijs, zoals de kosten voor de klachtafwikkeling (deze zitten nu in het vervoerstarief), de extra kosten voor contractbeheer en de kosten voor het aanleggen van de laadinfrastructuur.

Zowel met inbesteden als met aanbesteden kunnen gemeenten financieel gezond vervoer realiseren. Wij verwachten met inbesteden in de praktijk meer grip te hebben over de ontwikkeling van de totale kosten voor gemeenten. Helaas hebben wij afgelopen jaren met aanbesteden deze financiële grip onvoldoende ervaren. Zo is de prijs voor het leerlingenvervoer afgelopen jaren flink gestegen ten opzichte van het ingeschreven tarief.

### **Wijze van aanbesteden**

Afgelopen jaren besteedden de gemeenten Gooi en Vechtstreek het Wmo vervoer en het leerlingenvervoer aan volgens het principe van economisch meest voordelige inschrijving. Daarbij hebben wij in onze gunning en tijdens het contractbeheer altijd met de vervoerder gestreefd naar een gezonde prijs- en kwaliteitsverhouding. Trafficon adviseert in haar rapport om het vervoer op deze wijze aan te besteden. Het is volgens Trafficon een geschikte procedure is om de doelstellingen te realiseren.

Afgelopen jaren hebben wij ook niet ervaren dat de aanbestedingsprocedure zelf slecht is verlopen of tot ongewenste uitkomsten heeft geleid. Er waren voldoende en kwalitatief goede inschrijvingen naar aanleiding van onze gepubliceerde opdracht. En ook de juridische procedures tijdens de gunningsprocedure hebben de gemeenten positief af kunnen ronden. Het is juist de periode na gunning waar wij tegen de door ons gesignaleerde knelpunten aanliepen. De praktijk blijkt weerbarstiger dan het papier.

Trafficon adviseert de contracten zo op te stellen dat ze kunnen ademen. Wij proberen al zoveel mogelijk flexibiliteit in onze contracten in te bouwen. Maar wij zien daar wel de nodige haken en ogen die tot juridische procedures kunnen leiden in deze markt. Bij het aanpassen van contractbepalingen komen de gemeenten als aanbestedende dienst snel op het terrein van wezenlijke wijzigingen. Gevolg is dat de opdracht alsnog opnieuw aanbesteed dient te worden. Ook bestaat het risico dat er te veel ruimte voor interpretatie is, waardoor opdrachtgever en uitvoerder alsnog van mening met elkaar verschillen over de uitvoering van het contract.

Juridisch getouwtrek over (de interpretatie van) contracten is wat wij in de toekomst willen vermijden. Met inbesteden verwachten wij daadwerkelijk betere dienstverlening voor onze inwoners te kunnen realiseren. Het voorkomen van juridische getouwtrek en daadwerkelijk bijdragen aan betere dienstverlening voor onze inwoners, is voor ons een belangrijke reden om de zeggenschap over de uitvoering van het vervoer meer naar gemeenten toe te trekken. Wij willen verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van dienstverlening en het uitvoerend personeel. Juist door met elkaar deze verantwoordelijkheid te nemen voor de dienstverlening, zorgen wij voor kwaliteit, praktische werkgelegenheid, financieel gezond en duurzaam vervoer voor onze inwoners.

### **Tot slot**

Wij zijn niet principieel tegen aanbesteden. Integendeel. Met elkaar kopen en beheren wij jaarlijks voor ongeveer

€ 90 miljoen aan zorg en ondersteuning in. Voor vele sectoren zien wij dat het principe van marktwerking en keuzevrijheid goed uitpakt voor onze inwoners en het uitvoerend personeel. Helaas hebben wij deze ervaring bij het doelgroepenvervoer niet. Ondanks succesvol doorlopen aanbestedingsprocedures, ervaren wij in de dagelijkse uitvoeringspraktijk onvoldoende grip om de kwaliteit van dienstverlening met oog voor de financiële kaders te verbeteren. Wij blijven overtuigd dat wij met inbesteden onze gezamenlijke doelstellingen daadwerkelijk in de praktijk kunnen realiseren.

Het raadsvoorstel doelgroepenvervoer is het resultaat van onze gezamenlijke inspanningen. Vertegenwoordigers van inwoners, gebruikers, de vakbond, ambtenaren en bestuurders van de gemeenten en de Regio zijn intensief betrokken bij de totstandkoming van dit voorstel. Met elkaar zijn wij niet over één nacht ijs gegaan. In onze ogen ligt er een doorwrocht gezamenlijk plan om het doelgroepenvervoer voor onze inwoners daadwerkelijk te verbeteren.

Het is nu aan de gemeenteraden om met elkaar te bepalen hoe het doelgroepenvervoer de komende jaren in Gooi en Vechtstreek vorm te geven. Wij wensen u veel succes met de besluitvorming en spannen ons maximaal in om uw besluit voor onze inwoners in de praktijk te realiseren.

Vriendelijke groet,

De portefeuillehouders doelgroepenvervoer

Astrid Heijstee (Weesp)  
Barbara Boudewijnse (Gooise Meren)  
Geert-Jan Hendriks (Gooise Meren)  
Gerard Knoop (Blaricum)  
Jan Klink (Wijdmeren)  
Karin van Hunnik (Laren)  
Karin Walters (Hilversum)  
Maarten Hoelscher (Huizen)  
Wilma de Boer (Eemnes)

Bijlagen:

- Rapport van adviesbureau Trafficon
- Kostprijsanalyses
- Motie Huizen