

Gemeente Cranendonck,
tav. mevrouw Thea Eikelhof
Capucijnerplein 1
6021 CA Bude
Per email: t.eikelhof@bizob.nl

Behandeld door
Saida Akaaboune
E-mail
s.akaaboune@ai-mobiliteit.nl

Datum
12 november 2020

Onderwerp

Reactie AIM op bestek Leerlingenvervoer gemeente Cranendonck 2021 ev.

Geachte mevrouw Eikelhof,

Het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit (AIM) is door Sociale partners in de taxibranche - FNV Taxi, CNV Vakmensen en KNV Taxi & Zorgvervoer opgericht om eraan bij te dragen dat de inkoop van zorgvervoer door aanbestedende diensten dusdanig is dat vervoersbedrijven die willen investeren in:

- goed materieel (jonge voertuigen, passende voertuigen voor de te vervoeren doelgroep), een goede organisatie,
- goed personeelsbeleid (waaronder naleving van de CAO Taxivervoer en CAO Sociaal Fonds Mobiliteit en scholing van personeel) en
- een goede dienstverlening richting de reiziger (klantvriendelijk, voldoende tijd en aandacht) daartoe in de gelegenheid worden gesteld.

Dat is ook nodig, want de neerwaartse spiraal waar de taxibranche momenteel in verkeert is niet gezond, niet voor vervoerders, niet voor werknemers, maar ook niet voor opdrachtgevers en gebruikers. Het door SEO uitgevoerde onderzoek '[De vloek van de winnende taxi](#)', in opdracht van sociale partners, maakt dat ook duidelijk. Hoewel dit rapport dateert uit 2016, zijn de bevindingen en resultaten nog steeds actueel. Vervoersbedrijven schrijven structureel te laag in bij aanbestedingen, waardoor de kwaliteit van het vervoer terugloopt, arbeidsvoorwaarden onder druk komen te staan en de financiële positie van de vervoerders steeds verder verslechterd.

Eén van de hoofdactiviteiten van het AIM is het beoordelen van aanbestedingsdocumenten die aanbestedende diensten in de markt zetten. Het AIM beoordeelt deze aan de hand van een aantal criteria die volgens sociale partners belangrijk zijn om een verbeterslag te kunnen maken. Het AIM richt zich op beleidsmatige thema's en niet op aanbestedingstechnische en/of juridische zaken. Als er over laatstgenoemde zaken geen aanbevelingen zijn gemaakt dan houdt dit geen goedkeuring in.



Op dit moment is Nederland in een grote crisis geraakt. De corona-crisis raakt veel mensen en bedrijven. Op veel plaatsen is de economie tot stilstand gekomen en grote financiële problemen zijn, zeker in de taxibranche, volgens velen onontkoombaar. Het AIM vraagt zich dan ook af, in hoeverre de lopende contracten, gezien deze exceptionele situatie niet verlengd moeten worden en aanbestedingen zouden moeten worden opgeschort tot de situatie weer normaal is. De wet geeft deze mogelijkheid onder andere in de vorm van het model van "onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking". Zo hebben de gemeenten Deurne, Gemert-Brakel en Laarbeek besloten, de aanbesteding voor het leerlingenvervoer af te breken ivm de coronacrisis en te kiezen voor dit model vanwege: "dwingende spoed als gevolg van gebeurtenissen die door de aanbestedende dienst niet konden worden voorzien". In uw documenten wordt in het geheel niet gesproken over de huidige situatie die volgens deskundigen ons allemaal nog maanden en misschien zelfs jaren, zal bezighouden. Hoe gaat u bijvoorbeeld om met de situatie dat er niet vervoerd mag en kan worden, hoe dienen de voertuigen eruit te zien, als de 1,5 meter afstand een verplichting gaat worden, moeten er meer voertuigen worden ingezet, in hoeverre moet de chauffeur beschermd worden en wie draait dan voor de kosten op? Allemaal vragen die reeds nu spelen en naar alle waarschijnlijkheid ook aan de orde kunnen zijn gedurende de contractperiode.

Wel hebben we gemeend, uitvoerig aandacht te besteden aan uw besteksdocumenten, voor het geval u toch besluit deze aanbesteding niet te willen stopzetten, dan wel dat u deze punten kunt meenemen bij een volgende aanbestedingsprocedure.

In dit document benoemen wij de punten die ons, bij het lezen van het bestek, in positieve zin zijn opgevallen maar stellen we ook onze verwonderpunten aan de orde. Verwonderpunten die significant van onze visie.

In dit document benoemen wij de punten die ons, bij het lezen van het bestek, in positieve zin zijn opgevallen maar vermelden wij ook onze verwonderpunten..

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog toelichting wensen dan kunt u mij via bovenstaande gegevens bereiken.

Met vriendelijke groet,



Saida Akaaboune
Manager AIM



Positieve punten in uw bestek

TX-keur

U eist voor de hoofdaannemer het TX-keur certificaat. Wij vinden dat zeer positief. TX-keur is het meest vergaande certificaat in de taxibranche. Bij het hanteren van de TX verplichting, hoeft u geen eisen meer te stellen aan het naleven van Cao en het eerbiedigen van de daaraan gelinkte OPOV regeling. Dit zit allemaal in TX keur. Ook de rol van het Sociaal Fonds Mobiliteit wordt in TX keur uitvoerig beschreven. Punt van aandacht zijn de verplichtingen die gesteld zouden moeten worden aan de eventueel in te zetten onderaannemers. Het is wellicht wel de bedoeling, maar de TX-keur eis wordt niet genoemd voor deze groep. Ook de eventuele inzet van onderaannemers waarbij een beroep wordt gedaan om aan de technische bekwaamheid te voldoen, is onduidelijk. Deze inzet zou ertoe kunnen leiden dat deze onderaannemer slechts marginaal voertuigen en personeel inzet en dat derhalve de hoofdaannemer geheel zonder TX verplichting kan gaan rijden.

NEA

Ook het toepassen van de NEA index taxivervoer, is positief te noemen. Hiermee wordt duidelijkheid gecreëerd voor beide partijen. Voor vervoerders sluit het een niet in te schatten en soms niet de dragen kostenontwikkelingsrisico uit. Voor opdrachtgevers is het voordeel hiervan dat ze van de vervoerders de scherpst mogelijke prijs krijgen aangeboden.

In de geoffreerde prijs zit bij toepassing van de NEA-kostenontwikkelingsindex namelijk geen opslag verwerkt voor het kostenontwikkelingsrisico.

Duurzaamheid

In uw bestek zitten duurzaamheidwensen en bij het goed invullen van deze wensen, kunnen significant veel gunningspunten worden verkregen. De contractperiode is initieel 5 jaar met 2 optie jaren, waardoor de terugverdientijd theoretisch gezien, voldoende lang is. Dit vinden wij positief, echter om te inschrijver te kunnen laten kiezen in hoeveel jaar hij zijn investeringen wil afschrijven, adviseren wij de criteria aan te geven wanneer u besluit de optie jaren wil lichten. Dus waar moet deze inschrijver aan voldoen. De inschrijver kan dan zelf bepalen of hij hieraan kan voldoen en dus een langere afschrijvingstermijn te hanteren, Ook adviseren wij om eerder (12 maanden) aan te geven of u de optie jaren zult lichten. De in het concept raamcontract vermelde 3 maanden zijn te kort. De eenzijdige verplichting tot het uitdienen van de optie jaren zou naar onze mening wederkerig moeten zijn. Tot slot willen wij u adviseren een medewerkerstevredenheidsonderzoek te vragen. Een tevreden medewerker bepaalt in grote mate de tevredenheid van de doelgroep en hun ouders/verzorgers

Gunningsmodel

Wij staan positief ten opzichte van het door u gebruikte model. U gebruikt de zogenaamde Value for Money methode uitgedrukt in de utility index. Door deze methode te gebruiken vergelijkt u de prijs en kwaliteit van inschrijvers met de beste inschrijver. De inschrijver met de beste kwaliteit krijgt de



meeste punten en de anderen worden daaraan gerelateerd. Zeer positief, omdat u daarmee uw doelstelling: de prijs/kwaliteitverhouding van 40/60% volledig gebruikt. Wij zien vaak bestekken, waarbij met name de kwaliteit absoluut wordt gemeten dus inschrijvers afzonderlijk van elkaar. Dit houdt meestal in, dat de wedstrijd wordt gespeeld tussen de rapportcijfers 6 en 8 en dus de verschillen vele malen kleiner zijn dan bedoeld.

Implementatietermijn

U hanteert een voldoende lange implementatietermijn van 6 maanden. Wij vinden dat positief. Hierdoor creëert u voldoende tijd voor een vlekkeloze implementatie waarin de winnende vervoerder zijn voertuigen kan aanschaffen en het personeel conform de OPOV regeling kan overnemen. Zelfs een eventueel bezwaar kan met deze termijn worden gemanaged.

Klanttevredenheidsonderzoeken (KTO's)

Het is zeer positief dat u jaarlijks een KTO laat uitvoeren. In bijlage 12 van uw bestek, het Service Level Agreement (SLA) wordt op bladzijde 11 helder uitgelegd welke procedure u hanteert, als er onder de norm wordt gepresteerd.

Contractmanagement

In het genoemde SLA worden zeer SMART benoemd, hoe u het contract wilt gaan managen. De KPI's worden zeer uitgebreid benoemd. De frequentie van rapporteren en overleggen en ook de normen die in het bestek staan, dan wel die door de inschrijver worden aangeboden, zijn erg duidelijk en praktijkgericht. Tenslotte wordt goed beschreven wat de consequenties zijn als de vervoerder de KPI's niet nakomt. Wij vinden dit zeer vernieuwend. Punt van aandacht is om eveneens aan te geven in hoeverre de vervoerder een bonus kan verdienen als hij de KPI's nakomt of zelfs verbetert. Hierdoor worden impulsen gegeven aan de vervoerder om continu te verbeteren.



Verwonderpunten

Beoordelingsteam en beoordelingsrichtlijn aanbesteding

Het door u gebruikte model Value for Money is reeds beschreven, evenals de verhouding Prijs/Kwaliteit. Maar juist door veel (terechte) nadruk te leggen op de kwaliteit, is het belangrijk de beoordeling van de inschrijvingen plaats te laten vinden door een deskundig, en evenwichtig beoordelingsteam bestaande uit materie-, inkoopdeskundigen en gebruikers (ouders/verzorgers) van het zorgvervoer. Leden van het beoordelingsteam hebben wat het AIM betreft minimaal expertise op het gebied van zorgvervoer. Ook is er voldoende deskundigheid op het gebied van EU-aanbestedingen. Het beoordelingsteam staat onder voorzitterschap van een voorzitter die inhoudelijk niet mee beoordeelt en die met name toeziet op het volgen van de juiste procedure. U vermeldt hierover niets in de documenten. Wel gaat u op bladzijde 31 van het Aanbestedingsdocument in op de wijze van beoordelen door de leden van het beoordelingsteam.

Wijzigen vervoersvolumes

Het komt met enige regelmaat voor dat aanbestedende diensten in uitvragen aangeven dat het vervoersvolume gedurende de looptijd van het contract zou kunnen toe of afnemen. Maar dat de aanbestedende dienst niet in staat is om inzicht te geven in hoeveel dat volume dan zal toe of afnemen. Ook komt het voor dat een aanbestedende dienst aangeeft dat door nog te nemen maatregelen het volume terug zal/kan lopen. Hierbij wordt niet altijd duidelijk gemaakt wanneer dat gaat plaatsvinden en om welke maatregelen met welke effecten dat gaat. Voor inschrijvers is dit een onwerkbaar situatie.

Naast het volume kunnen ook andere condities gaandeweg veranderen. Denk hierbij aan een daling van de hoeveelheid beladen kilometers per voertuig door structurele congestie, een toename van het aantal stakingen of andere overmacht situaties. Het AIM adviseert om bij structurele afwijkingen nadere afspraken met de vervoerder te maken over een mogelijke tariefaanpassing. Bij het bespreken van de gevolgen, kan een open kostprijs calculatie als middel worden gebruikt. In uw Aanbestedingsdocument wordt onder 2.16 op bladzijde 20 gesteld, dat de factuur moet worden opgesplitst in twee categorieën:

- kosten ritten conform routeplanning
- kosten structurele mutaties

Op zich kan dit inhouden dat de vervoerder bij het structureel wijzigen van de vervoersvolumes de betreffende kosten mag factureren. Dit lijkt overeen te komen met uw Inkoopvoorwaarden waar in artikel 17 wordt gesteld, dat: "niet redelijkerwijs in de Overeenkomst inbegrepen extra prestaties, zijn slechts meerwerk voor zover dit uitsluitend aan de gemeente is toe te rekenen".

Met de analyse van deze teksten, kan twee kanten op geredeneerd worden. Wij adviseren u hierover duidelijkheid te geven en meerwerk te vergoeden. De zogenaamde staffelmethodiek zou hiervoor een bruikbaar instrument kunnen zijn.



Staffels

Het AIM beveelt aan om in het bestek een staffel op te nemen waarin is opgenomen welke prijswijziging doorgevoerd zal worden bij een bepaald percentage af- of toename van het vervoersvolume. Afwijkingen tot maximaal 10% naar boven en 10% naar beneden in het volume zijn risico aanbieder (dus geen effect op de aangeboden prijs). Voor grotere afwijkingen zou aan de vervoerders (bij vervoer met een tarief per gebruiker of gebruikerskilometer) gevraagd kunnen worden tarieven (een staffel) aan te geven voor de volgende categorieën : -20% tot -15%; -15% tot -10%; +10% tot +15%, +15% tot +20%. Indien er sprake is van afwijkingen groter dan -20% of +20%, dan worden er afspraken gemaakt tussen aanbestedende dienst en vervoerder over de gevolgen daarvan op de prijs. Door dat vooraf transparant te maken weet elke aanbieder wat te verwachten als gedurende de uitvoering van het contract het vervoersvolume (sterk) afwijkt van de uitgangspositie.

Compensatie bij heraanbesteding

Indien onverhoopt een aanbestedende dienst besluit dat de aanbesteding opnieuw gedaan moet worden of wordt gestaakt, dan beveelt het AIM aan dat vervoerders die een aanbidding gedaan hebben hier een redelijke compensatie (vergoeding) voor krijgen. Met het opstellen van een aanbidding zijn immers de nodige kosten gemoeid. Het is dan ook niet onredelijk om partijen hier op een redelijke wijze in tegemoet te komen.

Vermogensinstandhoudingsverklaring

Er wordt in de taxibranche geregeld met verschillende BV of concern structuren gewerkt, waarbij het voorkomt dat niet elke BV financieel gezond is. Het is van belang dat de aanbestedende voldoende onderzoekt of deze met een (financieel) gezond bedrijf te maken heeft voordat deze een opdracht gunt. Wat het AIM betreft is het niet zinvol naar bijvoorbeeld de gemiddelde jaaromzet te vragen. Dit biedt onvoldoende zekerheid. Het is bijvoorbeeld wel zinvol te vragen naar een vermogensinstandhoudingsverklaring, waarin het moederbedrijf er garant voor staat dat een bepaald minimaal vermogen aanwezig is in de BV die het vervoerscontract aangaat. Hierbij zou gedacht kunnen worden aan ongeveer 5% van de omvang van het contract per jaar als minimaal beschikbaar vermogen. In uw bestek komt dat niet terug.

Relatie hoofdaannemer-onderaannemer

Het is van belang stil te staan bij de relatie hoofdaannemer – onderaannemer. Een aanbestedende dienst kan niet verlangen dat een aanbieder het vervoer volledig zelf doet. Maar een aanbestedende dienst kan wel aangeven dat een aanbieder die met onderaannemers wil gaan werken dat vooraf kenbaar maakt. Ook beveelt het AIM aan dat de aanbieder die met onderaannemers gaat werken, na gunning inzage geeft in de prijzen die de onderaannemer betaald krijgt. Bij een tarief per rit (bv routevervoer) zou aanbesteder als richtlijn kunnen hanteren dat een onderaannemer tenminste 90% van de door de hoofdaannemer aangeboden prijs moet krijgen mits deze onderaannemer ook de planning verzorgt en 75% indien de planning door de hoofdonderaannemer wordt gedaan.



Onderaannemer en besteisen

Verder beveelt het AIM aan dat in het bestek is opgenomen dat de hoofdaannemer verantwoordelijk is voor de werkzaamheden van ingeschakelde onderaannemers en dat onderaannemers voldoen aan de voor hun deel van de werkzaamheden gestelde kwaliteitseisen. Het ontbreken van de TX-keur eis bij onderaannemers valt hierbij met name op.

Betalingstermijnen onderaannemers

Tot slot beveelt het AIM aan dat de aanbestedende dienst oog heeft voor de betalingstermijnen die gehanteerd worden. Wettelijk is geregeld dat de factuur uiterlijk 30 dagen na ontvangstdatum door de opdrachtgever moet worden voldaan. In de relatie hoofdaannemer – onderaannemer adviseert AIM een termijn van 14 dagen te hanteren. De praktijk is echter nogal eens anders, met alle gevolgen van dien.

Kostenontwikkeling onderaannemers

Het AIM beveelt aan om in het bestek op te nemen dat de opdrachtnemer de doorgerekende contractueel overeengekomen kostenontwikkeling, ook aan zijn betrokken onderaannemers dient uit te betalen.

Reële kostprijs

Gelet op de AMvB zorg inkoop (juni 2017 in werking) moet, voor in ieder geval het WMO vervoer een minimale reële kostprijs worden bepaald. Ook voor de andere soorten vervoer beveelt het AIM aan dit te doen. Het opnemen van een minimale reële kostprijs voorkomt dat de taxibranche structureel onder kostprijs en dus te laag blijft inschrijven (met alle gevolgen van dien). Wat is een reële prijs voor het aan te besteden vervoer? Met de kostenberekeningstool van het CROW kan aanbestedende dienst een goede inschatting maken van de prijsopbouw voor het leerlingen, WMO en jeugdvervoer. Ook bij de overweging een contract te verlengen is de tool goed te gebruiken omdat het inzicht geeft in de huidige prijs en hoe deze zich verhoudt ten opzichte de prijs die u mag verwachten bij een nieuwe aanbesteding. In uw bestek ontbreekt dit.

Onderbouwing tarief

Bij de prijsaanbieding moeten, wat het AIM betreft, aanbieders een gedetailleerde onderbouwing aanleveren hoe zij tot die prijs zijn gekomen, zodat dit bij de gunningsbeslissing meegenomen kan worden. In uw bestek komt dat niet terug. Ook zouden aanbieders duidelijk moeten maken met welke risico's zij rekening hebben gehouden bij het maken van hun aanbieding. In het bestek zelf heeft de aanbestedende dienst de risico's duidelijk benoemd en gewaardeerd. Aanbieders zouden ook inzichtelijk moeten maken wat de kostenopbouw is (d.w.z. uit welke elementen deze is opgebouwd, waarbij ook per element is aangegeven wat deze bedraagt).



Het is wat het AIM betreft dus belangrijk om in het bestek niet alleen een beladen km-prijs te vragen, maar ook de achterliggende onderbouwing. Het is goed als de aanbestedende dienst in het bestek benoemt welke elementen daar minimaal in terug moeten komen.

Wat het AIM betreft zijn de kostprijs elementen die in de NEA-kostenontwikkelingsindex en de CROW-kostenberekeningstool worden benoemd goed te gebruiken. Waarbij aanvullend gevraagd wordt dat een vervoerder minimaal inzage geeft met welke bezettingsgraad (verhouding beladen versus onbeladen kilometers), gemiddelde snelheid, vervoersvolume, gemiddelde ritlengte, ophaalmarges en eigen bijdrage van reiziger en medereiziger (voor zover deze niet al dwingend in het bestek zijn voorgeschreven) gerekend is. Ook beveelt het AIM aan in het bestek duidelijk te maken dat de prijs (of prijzen) die geboden moet (-en) worden rekening houdt (-en) met de landelijke geografische kenmerken van het te verrichten vervoer.

Wachtkamer/reservebank overeenkomst

Het komt in sommige aanbestedingen voor dat naast de vervoerder, die op basis van de gunningscriteria het beste scoort, een overeenkomst wordt gesloten met de vervoerder die als één na beste scoort. De opdrachtgever zorgt er op die manier voor dat, in geval van problemen, het vervoer snel overgenomen kan worden door die tweede vervoerder. In uw bestek kiest u hier ook voor. Wat het AIM betreft is het geredeneerd vanuit de aanbestedende dienst en de gebruiker een begrijpelijke constructie. Immers, van een kwalitatief slecht presterende vervoerder wil je ook afscheid kunnen nemen, zodanig dat het vervoer snel overgenomen kan worden. De aanbestedende dienst moet zich wel realiseren dat er voor deze tweede vervoerder risico's aan kunnen kleven. Immers, deze zal, veelal in kort tijdsbestek, vervoer over moeten nemen en heeft niet altijd direct benodigd materieel en personeel beschikbaar.

Termijn van wachtkamer/reservebank overeenkomst

Er dienen tussen de aanbestedende dienst en de tweede vervoerder realistische afspraken gemaakt te worden over de termijn waarna de tweede vervoerder daadwerkelijk het vervoer moet gaan uitvoeren (minimaal 6 maanden). Ook adviseren wij de aanbestedende dienst oog te hebben voor: behoud van betrokken werknemers.

Onderzoek bij problemen eerste vervoerder

Tot slot is het, wat het AIM betreft, belangrijk na te gaan waarom de eerste vervoerder het contract niet heeft kunnen uitdienen. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat door gewijzigde omstandigheden de eerste vervoerder het financieel niet heeft kunnen bolwerken en daardoor in de problemen is gekomen of failliet is gegaan. De vervoerder op de reservebank moet dan conform de overeenkomst en de oorspronkelijke bieding het vervoer overnemen. Het risico is aanwezig dat door de gewijzigde omstandigheden de nieuwe vervoerder financieel ook niet uitkomt.

Klachtenregeling bij aanbestedende dienst

Er zou wat het AIM betreft minimaal een laagdrempelige klachtenregeling bij de aanbestedende dienst moeten worden ingericht voor gebruikers.. De klachtenregeling zou laagdrempelig en



onafhankelijk moeten zijn ingericht, zodat klachten zorgvuldig en vlot kunnen worden behandeld. De klachtenregeling moet op papier staan met duidelijke instructies waar en hoe een klacht kan worden ingediend. In het Aanbestedingsdocument wordt onder 2.15 op bladzijde 19 het klachtenprotocol vermeld.

De verantwoordelijkheid voor de behandeling en afronding van klachten wordt echter bij de vervoerder neergelegd en is dus niet onafhankelijk. Daarnaast zou het aspect laagdrempeligheid meer uitgewerkt kunnen worden, met name hoe dit gerealiseerd dient te worden (in het voertuig, folders, website etc.).

Meldingsplicht vervoerder

Ook verdient het aanbeveling in het bestek op te nemen dat een vervoerder een meldingsplicht heeft als deze niet meer aan een bepaalde eis voldoet. Bijvoorbeeld t.a.v. naleving TX keur, CAO, leeftijd voertuigen etc. Niet melden zou tot (financiële) consequenties moeten leiden.

