

AANBEVELINGEN BIJ HET BESTEK LEERLINGENVERVOER BERGEIJK E.A. door het AANBESTEDINGSINSTITUUT MOBILITEIT (AIM)

Inleiding en achtergrond

Sociale partners in de taxibranche - FNV Taxi, CNV Vakmensen en KNV Taxi - hebben kortgeleden het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit (AIM) ingericht.

Het AIM heeft ten doel er aan bij te dragen dat de inkoop van vervoer dan wel het realiseren van een goede vervoersvoorziening 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 Taxi 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 verkeerd is niet gezond, niet voor vervoerders, niet voor werknemers, maar ook niet voor opdrachtgevers en gebruikers. Het recent door SEO uitgevoerde onderzoek '[De vloek van de winnende taxi](#)', in opdracht van sociale partners, maakt dat ook duidelijk. 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 activiteiten van het AIM is het beoordelen van bestekken/aanbestedingsdocumenten die aanbestedende diensten in de markt zetten. Het AIM beoordeelt deze aan de hand van een aantal criteria dat volgens sociale partners belangrijk is om een verbeterslag te kunnen maken.

In dit document vindt u de aanbevelingen die het AIM uitbrengt bij het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a.

Kwaliteit

Sociale partners hechten veel waarde aan kwaliteit, waarbij uitgegaan wordt van het principe 'de klant centraal'. Immers het vervoer dat wordt aanbesteed is bedoeld om de doelgroep de best passende vervoersoplossing te bieden. Het gaat vaak om kwetsbare doelgroepen, zo ook in dit bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. Sociale partners bevelen dan ook aan dat



aanbestedende diensten in het gehele traject van de aanbesteding nadrukkelijk gebruikers/klanten betrekken, bij de totstandkoming van het bestek, het beoordelen van de aanbiedingen, maar ook tijdens de uitvoering van de opdracht.

Het verdient verder aanbeveling om in het bestek aan vervoerders te vragen hoe zij de klant centraal stellen en het vervoer zo efficiënt mogelijk voor de klant uit gaan voeren. Aspecten als stiptheid, verminderen van reistijd, meer flexibiliteit in ophaalpunten, minder wachttijd bij het oproepen van vervoer en communicatie met de klant kunnen daarbij aan bod komen. In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. wordt wel ingegaan op hoe de vervoerder de communicatie met de klant regelt en over een adequate klachtenregeling moet beschikken. Er wordt echter niet ingegaan hoe de klanttevredenheid wordt betrokken in het geheel.

Daarnaast gaat het bij de gunning uitsluitend en alleen om laagste prijs. Sociale partners vinden dat een gemiste kans. Er is wel degelijk ook op kwaliteit te gunnen als het gaat om Leerlingenvervoer. Dat kan bijvoorbeeld door klanttevredenheid/klantervaring (te bepalen aan de hand van directe ritbeoordelingen en aantoonbare, periodieke klanttevredenheidsonderzoeken en/of mystery guest onderzoeken) nadrukkelijk terug laat komen in het bestek.

En de wijze waarop de vervoerder hier invulling aan denkt te geven, mee te laten wegen bij de gunning, maar ook gedurende de looptijd van het contract deze als een KPI op te nemen. Bovendien vindt de aanbestedende dienst aandacht voor duurzaamheid van belang. Ook dit element zou meegenomen kunnen worden in de gunning.

Informatievoorziening gebruikers

Voor een goede uitvoering van het vervoer is het belangrijk dat de gebruikers weten wat ze kunnen verwachten. Welke spelregels gelden er en wat mag een gebruiker wel of niet verwachten van de aanbestedende dienst en van de vervoerder? Hoe is de klachtenafhandeling ingeregeld en waar kan een gebruiker terecht als er een geschil ontstaat?

Sociale partners bevelen aan dat de aanbestedende dienst hierover duidelijkheid geeft in het bestek, maar vooral ook nadat de opdracht is gegund en het contract getekend, naar de gebruikers van het vervoer.

De vervoerder is verantwoordelijk voor de leerling/jeugdige totdat de leerling/jeugdige is overgedragen aan de ouders/verzorgers of aan de school/stageplaats/opvoedkundig centrum, waarbij toezicht op de andere leerlingen gehandhaafd moet blijven. Dit is in de praktijk vaak lastig te realiseren zo niet onmogelijk. Om dit goed uit te kunnen voeren, bevelen sociale partners aan, dat er eveneens regels aan ouders en instellingen worden gesteld.



In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. komt terug dat de chauffeur uiterlijk in de laatste week van voorafgaand schooljaar persoonlijk kennis maakt. Sociale partners nemen aan dat de aanbestedende dienst bedoelt dat de chauffeur **uiterlijk in de week voor** de start van het schoolvervoer persoonlijk kennis gaat maken.

TX keur

TX is het landelijke kwaliteitskeurmerk voor taxi's. TX bedrijven houden zich aan een set van wettelijke en bovenwettelijke regels en laten zich er vrijwillig extra (en ook onaangekondigd) op controleren. Denk aan scholing van personeel (inwerken, opleiding en jaarlijkse cursussen, het nieuwe rijden), het hanteren van de code VVR (veilig vervoer van rolstoelgebruikers), een verklaring van de Belastingdienst, ILT en SFT, maar ook leeftijd van voertuigen etc.

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. komt TX keur op enkele plekken wel terug, maar dan veelal omdat een vervoerder daarmee een andere eis (verzekeringen, SFT oordeel of ILT verklaring) kan aantonen. Het is ook mogelijk om zonder TX keur in te schrijven.

Sociale partners vinden dat jammer. Ze bevelen aan in het bestek op te nemen dat de vervoerders (inclusief eventuele onderaannemers) TX keur moeten hebben.

Duurzaamheid

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. is opgenomen dat aan bepaalde specifieke milieueisen (voertuigen) moet voldoen. Sociale partners bevelen aan om de invulling van wat duurzaam is voldoende ruim te omschrijven, zodat een vervoerder hier zelf invulling aan kan geven. Op die manier kan het element duurzaamheid en de invulling daarvan door vervoerders ook meegenomen worden in de gunning.

Onder duurzaamheid valt niet alleen milieu, maar dit kan breder gezien worden als maatschappelijk verantwoord ondernemen. Naast behoud van betrokken personeel, waarop onder andere punten in dit document wordt ingegaan, bevelen sociale partners nadrukkelijk aan dat een aanbestedende dienst in het bestek opneemt dat er aantoonbare (periodieke) medewerkerstevredenheid onderzoeken worden gedaan.

Gunningscriteria en weging

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. is opgenomen dat de inschrijver met de laagste prijs de opdracht gegund krijgt. Sociale partners betreuren dat zeer. Zoals in de inleiding al aangegeven bevindt de taxibranche zich in een neerwaartse spiraal of 'race-to-the-bottom' door uitsluitend op prijs te gunnen en kwaliteit niet mee te nemen, neemt de aanbestedende dienst flinke risico's. Het is goed mogelijk dat vervoerders te laag inschrijven waardoor de continuïteit en kwaliteit van het vervoer in het geding komt. Met alle negatieve gevolgen van dien, met name voor gebruikers (de leerlingen en ouders) van het vervoer.



Naast de geboden prijs moet kwaliteit in voldoende mate een rol spelen bij gunning. Bij de definitieve gunning zou kwaliteit voor minimaal 60% mee moeten wegen. En het zou ook moeten gaan om een absolute vergelijking. Dus elke bieding wordt op zichzelf beoordeeld, los van de andere biedingen.

Sociale partners zien in de markt dat er ook andere manieren mogelijk zijn om een aanbesteding te doen. Bijvoorbeeld: via de systematiek van gunnen op waarde (GOW) of de inkoopprocedure volgens de systematiek van Best Value Procurement (BVP).

Het voordeel van GOW is dat het een absolute methode is. Een score op bijv. kwaliteit leidt altijd tot dezelfde fictieve korting op de aangeboden prijs. Een aanbieder die hoog scoort krijgt een grotere fictieve korting dan een aanbieder die lager scoort. Bovendien kan de aanbestedende dienst stellen dat de toegepaste fictieve korting, bij eventueel niet nakomen als malus opgelegd zal worden.

Prestatie-inkoop (of Best Value Procurement) is een inkoopmethodiek waarbij de inschrijvingen worden gewaardeerd volgens het principe dat de meeste waarde moet worden verkregen voor de laagste prijs. Bij BVP wordt het principe om veel eisen te stellen aan de aanbieder losgelaten. De aanbestedende dienst schrijft veel minder standaarden en minimumeisen voor om de kwaliteit van de opdracht te garanderen. Immers hoe meer van deze standaarden worden gesteld, hoe minder ruimte er overblijft voor aanbieders om op kwaliteit het verschil te maken.

Effecten arbeidsmarkt

In de CAO Taxivervoer is opgenomen dat bij een aanbesteding 75% van het betrokken personeel bij de verliezende vervoerder een baanaanbod moet krijgen van de winnende vervoerder. Dat wordt de regeling overgang vervoerscontract – overgang personeel (OPOV) genoemd. Het SFT ziet toe op naleving daarvan.

Hoewel dit dus vooral een zaak is tussen vervoerders en het SFT, kan de aanbestedende dienst bij de uitvoering van de OPOV regeling een ondersteunende rol spelen en ook medewerking verlenen. Dat kan namelijk de uitvoering van de OPOV regeling ten goede komen. En het is ook in belang van de aanbestedende dienst om daarmee behoud van betrokken chauffeurs te realiseren. Vaste chauffeurs is voor de doelgroep in het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. immers erg belangrijk. Sociale partners bevelen dan ook aan dat de aanbestedende dienst bij de overgang van het contract naar een (mogelijk) andere vervoerder een actieve rol inneemt.

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. is opgenomen dat veel waarde wordt gehecht aan stabiliteit en om die reden geen tot weinig wisseling van uitvoerende onderaannemers. Helemaal uitgesloten is dat niet (dat kan soms ook niet, bijvoorbeeld als een onderaannemer stopt of onverhoopt failliet gaat). Sociale partners bevelen aan dat bij een eventuele wisseling van onderaannemer de aanbestedende dienst in zet op: behoud van betrokken chauffeurs.



Social return (SROI)

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. is opgenomen dat alle vrij te komen/vrij gekomen arbeidsplaatsen ingevuld moeten worden middels social return.

Wat sociale partners betreft is het van belang dat dit wel leidt tot duurzame inzetbaarheid (vaste arbeidscontracten) van de mensen die via SROI worden ingezet. Om te voorkomen dat vervoerders vrije arbeidsplaatsen continue blijven opvullen middel social return, hetgeen nog wel eens tot gevolg heeft dat er concurrentie op arbeidsvoorwaarden plaatsvindt.

Risicoverdeling

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

Hier is ook sprake van in het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a.: door aanpassing van beleid kan de omvang en aard van de opdracht veranderen en het aantal leerlingen kan veranderen, waarbij de historie laat zien dat dit terugloopt (in 3 jaar tijd met 25%).

Sociale partners realiseren zich dat niet altijd naar de toekomst volstrekte duidelijkheid gegeven kan worden. Maar bevelen wel aan om in het bestek een staffel op te nemen waarin is opgenomen welke prijswijziging doorgevoerd zal worden bij een bepaalde vervoersvolumewijziging. 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.

Belangrijker nog is dat aanbestedende diensten het aantal opstapplaatsen wil uitbreiden. Voor een deel van de gemeenten is dat duidelijk, voor een deel nog niet. Voor het deel waar dit wel bekend voor is, is echter niet duidelijk voor welke (alle ?) leerlingen dit zal gelden en hoeveel en waar deze opstapplaatsen zullen komen. Het risico daarvan wordt, volgens het bestek, volledig neergelegd bij de vervoerder. Voor inschrijvers een onwerkbaar situatie.

Voor wat betreft eventuele structurele routewijzigingen is opgenomen dat alleen de aanbestedende dienst deze kenbaar kan maken. Echter, het is mogelijk dat na vaststelling van de routes zich een structurele wijziging voordoet waar de vervoerder geen rekening mee kon houden. Er moet ruimte zijn om daar in overleg met de aanbestedende dienst werkbaar afspraken over te maken.



Hanteren van voldoende doorlooptermijnen

Het komt nog te vaak voor dat aanbestedende diensten een te korte termijn hanteren, tussen moment van definitieve gunning en het daadwerkelijk in gaan van de vervoersopdracht. Dat dreigt ook bij deze aanbesteding van het Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. waar het vervoer op 1 augustus 2017 van start moet gaan, terwijl de offerte verificatiefase pas start op 31 maart 2017.

Korte doorlooptijden maken een goede en vlekkeloze implementatie van het vervoer door de nieuwe vervoerder onmogelijk. Vooral als een geïnteresseerde vervoerder hiervoor taxi's aan moet schaffen of nieuw personeel moet aantrekken (niet in alle gevallen gaat namelijk voldoende personeel van de oude vervoerder mee over; de OPOV regeling betekent immers het doen van een baanaanbod, maar werknemers zijn niet verplicht mee over te gaan).

Maar korte termijnen zijn ook voor een zittende vervoerder vervelend. Deze raakt mogelijk het vervoer kwijt en kan door een te korte termijn tussen definitieve gunning en overgangsdatum van het vervoer in serieuze problemen komen. Bij een collectief ontslag zal, afhankelijk van de omvang van het bedrijf, overleg plaats moeten vinden met OR en vakbonden en moeten, na de verkregen ontslagvergunning, de geldende opzegtermijnen (tot 3 maanden) in acht worden genomen.

Sociale partners bevelen dan ook aan in het bestek op te nemen dat er minimaal 6 maanden zit tussen het moment van definitieve gunning en start van het vervoer.

Contractduur / looptijd

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. is opgenomen dat het contract voor 5 jaar wordt gegund. Sociale partners vinden dat positief, maar missen een passage over optie jaren. Het verdient aanbeveling om in het bestek op te nemen dat er minimaal 2 optie jaren zijn (waarbij de 2 optie jaren als één geheel gegund worden). Dit biedt zekerheid voor de vervoerder en vooral ook voor het betrokken personeel.

Tav het wel of geen gebruik maken van de optie jaren is het wel van belang dat hierover tijdig contact is tussen de aanbestedende dienst en de vervoerder (minimaal 12 maanden voor eindtijd van het contract). Mocht namelijk geen gebruik gemaakt worden van die optie jaren, dan is er nog tijd om een nieuwe aanbesteding te starten en is er nog voldoende tijd voor de afwikkeling van het vervoer bij de oude vervoerder en opstarten daarvan bij de nieuwe vervoerder.

Wat sociale partners betreft is het aan te bevelen in het bestek geen bepaling op te nemen dat de aanbestedende dienst bij toekennen van de optie jaren de vervoerder kan verplichten deze optie jaren uit te dienen.



Rol en positie van (MKB) bedrijven en onderaannemers

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. is de ruimte gelaten voor onderaannemers of inschrijving als combinatie. In het bestek komt echter niet terug in hoeverre de aanbestedende dienst zich er van vergewist dat de onderaannemer in staat is de opdracht op zodanige wijze uit te voeren dat de continuïteit van het vervoer gewaarborgd is.

Verder bevelen sociale partners aan dat in het bestek duidelijk wordt opgenomen dat de hoofdaannemer er verantwoordelijk voor is dat ook de onderaannemers voldoen aan de verplichtingen uit het bestek.

Kostenontwikkeling

In de concept-overeenkomst tussen vervoerder en aanbestedende dienst, die onderdeel is van het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a., is opgenomen dat de NEA-kostenontwikkelingsindex gebruikt zal worden. Echter, de aanbestedende dienst geeft in het bestek aan dat deze index niet van toepassing is op het vastgestelde starttarief. Sociale partners bevelen aan om de NEA-kostenontwikkelingsindex ook op het starttarief toe te passen.

Contractmanagement

Contractmanagement na de gunning is van wezenlijk belang: ga niet alleen af op hetgeen op papier wordt geboden, maar ga daadwerkelijk bij aanbieders langs om vast te kunnen stellen of degene waar kan maken dat hij/zij op papier stelt. En bezoek bedrijven onaangekondigd. Sociale partners hebben de afgelopen jaren te vaak gezien dat er veel eisen gesteld worden, waar na gunning en aangaan van het vervoerscontract niet tot nauwelijks op werd gecontroleerd. Ook is directe betrokkenheid van de doelgroep waarvoor het vervoer wordt ingericht vaak (sterk) onvoldoende.

In het bestek Leerlingenvervoer Bergeijk e.a. komt op een aantal plekken terug dat de aanbestedende dienst informatie kan opvragen om te bepalen of de vervoerder nog aan de eisen voldoet. Daarnaast moet de vervoerder inzage geven in incidenten en klachten.

Sociale partners missen in dit bestek welke consequenties zullen worden verbonden aan het niet voldoen aan de gestelde eisen. Bijv. t.a.v. naleving CAO. Het verdient aanbeveling dit duidelijk en gedetailleerd in het bestek op te nemen.

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. Niet melden heeft vervolgens (financiële) consequenties.



Overige opmerking

Ophaal- en afzetmarges

Door de mogelijkheid om de tijds marge van 15 minuten te verkorten, wat wordt veroorzaakt doordat er geen toezicht is bij school, krijgt de vervoerder minder speelruimte. Voorbeeld: de vervoerder heeft in de planning staan dat hij 's morgens 15 minuten voor aanvang van de school kinderen afzet en heeft dan nog 15 minuten om andere kinderen met hetzelfde voertuig op te halen wat door het verkorten van het tijdsvenster niet meer lukt. Ook bij combinatie met een ander vervoerscontract zou het verkorten een probleem kunnen geven.

