

Gemeente Zoetermeer
Ter attentie van: Cluster inkoop

E-mail: inkoop@zoetermeer.nl

Behandeld door
Joris de Vries
E-mail
j.devries@ai-mobiliteit.nl

Datum
28 maart 2024

Onderwerp Reactie op bestek leerlingenvervoer gemeente Zoetermeer

Geachte heer, mevrouw,

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

- goed personeelsbeleid, inclusief het naleven van de cao Zorgvervoer en Taxi en de cao Sociaal Fonds Mobiliteit, en het bieden van scholingsmogelijkheden voor het personeel,
- goed materieel, zoals jonge voertuigen die geschikt zijn voor de doelgroep en
- een goede organisatie en goede dienstverlening aan de reiziger, met nadruk op klantvriendelijkheid en het bieden van voldoende tijd en aandacht,

daartoe in de gelegenheid worden gesteld zodat dat werknemers willen, komen en blijven werken in onze sector

Eén van de hoofdactiviteiten van het AIM is het analyseren van aanbestedingsdocumenten die aanbestedende diensten in de markt zetten. Het AIM analyseert 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 aanbesteding technische en/of juridische zaken. Als er over laatstgenoemde zaken geen aanbevelingen zijn gemaakt dan houdt dit geen goedkeuring in.



pagina 2 van 10

In dit document benoemen wij de punten die ons, bij het lezen van het bestek, in positieve zin zijn opgevallen maar brengen wij ook waar nodig aanbevelingen uit.

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

Met vriendelijke groet,



Drs. H.J. van Gelderen
Directeur



Positieve punten in uw bestek

Het AIM waardeert het feit dat u het TX-keur en naleving van de CAO Zorgvervoer en Taxi als vereisten in uw aanbesteding hebt opgenomen en dat u de NEA-index toepast om kostenontwikkelingen te volgen. Tevens is ons in positieve zin opgevallen dat u een apart starttarief voor rolstoelgebruikers in uw bestek heeft opgenomen.

Aanbevelingen

Kostenontwikkeling

NEA index en peildatum

U hanteert weliswaar de NEA-index maar deze wordt pas van kracht op 1 augustus 2025. Veel kostenwijzigingen treden echter al op per 1 januari (zoals lonen, sociale lasten, verzekeringen en belastingen). Het AIM beveelt daarom aan om de NEA-indexering te laten ingaan op 1 januari 2025.

Gunningscriteria en weging

Beoordeling prijs en kwaliteit

In algemene zin adviseert het AIM dat, ongeacht de gehanteerde gunningsmethodiek of het aanbestedingsmodel, de kwaliteit voor minimaal 60% moet meetellen voor de gunning en de prijs maximaal 40%. Deze verhouding hanteert u ook in uw bestek. Het is hierbij van belang dat de aanbesteder goede kwalitatieve gunningscriteria opneemt in het bestek, die voldoende onderscheidend zijn, en dat het beoordelingsmodel zodanig wordt toegepast dat de beste inschrijving ook een reële kans maakt om te winnen.

Dit betekent dat als de aanbesteder ervoor kiest om inschrijvers op het gunningscriterium prijs relatief te beoordelen (waarbij de laagste bieding 100% van het aantal punten krijgt), wij aanbevelen dezelfde relatieve beoordeling toe te passen op het onderdeel kwaliteit (waarbij de inschrijver met de beste kwaliteit ook het hoogste aantal punten krijgt). In uw bestek hanteert u echter het zogenaamde absolute model, waarbij een beoordelingscommissie scores geeft van 0 tot 1. Deze absolute methode houdt in dat verschillende inschrijvers dezelfde beoordeling kunnen krijgen. Onze ervaring leert dat de laagste en hoogste beoordeling zelden worden toegekend. Dit betekent dat de strijd met betrekking tot de kwaliteit zich afspeelt tussen de scores 0,25 en 0,75. Hier door wordt het verschil aanzienlijk kleiner dan beoogd en zal de prijs meer de doorslag geven.

Duurzaamheidseisen en Zero-Emissie

Wij hebben gezien dat duurzaamheid en Zero-Emissie onderdeel is van deze aanbesteding. Graag wil het AIM u wijzen op de [Handreiking Zero-emissie doelgroepenvervoer van CROW](#). Deze handreiking geeft u handvatten voor het aanbesteden, implementeren en beheren van zero-emissie in het doelgroepenvervoer.



Laadinfrastructuur voor zero-emissie voertuigen kan lokaal beperkt zijn, vervoerders hierop geen invloed en zijn afhankelijk van de desbetreffende netbeheerder of gemeente. In algemene zin adviseert het AIM dat de gemeente zich ook oriënteert op de markt, bijvoorbeeld door te onderzoeken of er voldoende laadcapaciteit beschikbaar voor het aanbestede vervoer is en dit ook uitvraagt bij vervoerders. Daarnaast raadt het AIM aan te overwegen welke rol de gemeente kan spelen bij het faciliteren van zaken zoals laadpalen.

Ook verdient het aanbeveling om de invulling van wat duurzaam is voldoende ruim te omschrijven zonder bv een dwingende bepaling op te nemen (bv de eis van een ISO 14001 certificaat), zodat een vervoerder hier zelf invulling aan kan geven. Belangrijk daarbij is dat vervoerders voldoende onderbouwen hoe zij duurzaamheid gaan invullen.

Contractduur in relatie tot duurzaamheid

Omdat uw bestek duurzaamheidsvereisten bevat beveelt het AIM aan om een minimale contractduur van minimaal 5 + 2 jaar of 4 + 3 jaar te hanteren (Uw vaste looptijd bedraagt circa 2 jaar + 2 jaar.) of algemener gesteld: dat er een duidelijke relatie is tussen de duur van het contract en de terugverdientijd van de extra investeringen die vervoerders moeten doen.

Effecten arbeidsmarkt

Behoud van betrokken personeel bij een faillissement

Het AIM beveelt aan dat aanbestedende dienst inzet op behoud van reeds bij het vervoer betrokken personeel. Het is daarbij belangrijk dat er stilgestaan wordt bij wat er met het personeel gebeurt als een vervoerder onverhoopt gedurende de uitvoering van het vervoerscontract failliet gaat. In zo'n situatie zou de inzet moeten zijn: behoud van reeds bij het vervoer betrokken personeel. Het verdient aanbeveling daar als opdrachtgever voor de toekomst beleid over te ontwikkelen.

Behoud van betrokken personeel bij een overname of tussentijdse contractwisseling

Vanuit het mens-volgt-werk principe hebben sociale partners in de CAO Taxivervoer de OPOV en OPBC regeling met elkaar afgesproken. De OPOV en OPBC regelingen houden kortgezegd in dat bij een contractovername of contractwisseling de nieuwe vervoerder een deel van het betrokken personeel bij de oude vervoerder een baanaanbod moet doen. Het aantal werknemers met recht op een baanaanbod staat gelijk aan 75% van het totaal aantal benodigde inzeturen voor het betreffende contract. Het verdient aanbeveling om als aanbestedende dienst hier ondersteuning en – waar nodig – medewerking aan te verlenen door bijvoorbeeld het Sociaal Fonds Mobiliteit (SFM) te informeren wie de huidige vervoerder(s) (inclusief onderaannemers) is/zijn.

Social return (SROI)

SROI biedt een maatschappelijke meerwaarde als deze leidt tot duurzame inzetbaarheid (vaste arbeidscontracten) van mensen die via SROI worden ingezet, zonder dat hierbij bestaande arbeidsplaatsen verloren gaan. Wat het AIM betreft zou een bestek géén minimale verplichte SROI



voor uitvoerende functies - die tot verdringing van reguliere arbeidsplaatsen leidt - moeten bevatten. Ook niet via de inzet van proefplaatsingen of inzet van mensen met behoud van uitkering. Wel is SROI mogelijk voor nieuwe functies of aanvullende ritten naar maatschappelijke activiteiten. Hierbij kan gedacht worden aan functies in het kader van kwaliteitsbeheer en serviceverlening aan kwetsbare reizigers zoals het doen van mystery gestritten en inzet als stewards. Het is aan te bevelen om hier als opdrachtgever beleid voor te ontwikkelen.

Medewerkerstevredenheid

Onder duurzaamheid vallen niet alleen milieueisen, maar dit begrip kan breder worden opgevat, bijvoorbeeld als het gaat om maatschappelijk verantwoord ondernemen. Naast het behoud van betrokken personeel, waarop elders in dit document wordt ingegaan, raadt het AIM nadrukkelijk aan dat een aanbestedende dienst in het bestek opneemt dat er aantoonbare (periodieke) medewerkerstevredenheidsonderzoeken worden uitgevoerd. Het AIM constateert dat dit ontbreekt in uw bestek.

Risicoverdeling

Wijzigen vervoersvolumes en andere voorwaarden

Het komt regelmatig voor dat aanbestedende diensten in hun aanvragen aangeven dat het vervoersvolume gedurende de looptijd van het contract zou kunnen toenemen of afnemen, zonder echter inzicht te geven in de omvang van deze veranderingen. Ook kan het voorkomen dat een aanbestedende dienst aangeeft dat het volume zou kunnen afnemen door nog te nemen maatregelen, zonder duidelijk te maken wanneer deze maatregelen zullen plaatsvinden en wat hun effect zal zijn. Dit creëert een onwerkbaar situatie voor inschrijvers.

Naast veranderingen in het volume kunnen ook andere omstandigheden gaandeweg veranderen, zoals een daling van de hoeveelheid beladen kilometers per voertuig als gevolg van 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 eventuele tariefaanpassingen. Bij het bespreken van de gevolgen kan een open kostprijsberekening als hulpmiddel worden gebruikt.

Maatwerk bij inzet per voertuig

Bij een tarief per gebruiker is het aan te raden om een staffel op te nemen. Voor vervoer waarbij het tarief gebaseerd is op de inzet per voertuig, is het moeilijker om met een staffel te werken, omdat een verandering in volume niet altijd evenredig tot prijswijzigingen moet leiden. Het AIM raadt daarom aan dat de aanbestedende dienst een voorziening treft (maatwerk) om bij teruglopende vervoersvolumes de vervoerder een bepaalde tegemoetkoming te bieden (vanwege geleden schade door bijvoorbeeld boventallig personeel of voertuigen)

Apart beladen uurtarief voor midibussen en touringcars



De exploitatiekosten van midibussen en touringcars liggen aanzienlijk hoger dan die van kleinschalig materieel. Het AIM adviseert daarom om voor grootschalig materieel een apart beladen uurtarief te hanteren. Bovendien lijkt het voor inschrijvers niet mogelijk om de kosten van begeleiding te verrekenen in het starttarief.

Termijnen aanbesteding

implementatietermijn

Het komt nog te vaak voor dat aanbestedende diensten een te korte termijn hanteren, tussen moment van definitieve gunning en de daadwerkelijke start van het vervoer. Zo ook in dit bestek. Uit de planning blijkt dat er in dit bestek slechts 9 weken tussen moment van gunning en startdatum contract liggen. Waarbij nog geen rekening is gehouden met eventuele bezwaren of gerechtelijke procedures. Korte doorlooptijden maken een goede en vlekkeloze implementatie van het vervoer door de nieuwe vervoerder erg moeilijk. 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.

Het AIM beveelt 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

Looptijd contract

Het AIM is van mening dat er een duidelijke relatie moet zijn tussen wat de aanbestedende dienst uitvraagt en eist in een bestek en de contractduur ofwel looptijd. Immers, als een aanbestedende dienst veel eisen heeft, zal dat extra inzet, inspanning en investeringen vragen van de aanbieders die over een korte looptijd (1-2 jaar) terugverdiend moeten worden met hogere kosten voor opdrachtgever tot gevolg. In uw bestek kiest u voor 2 jaar met 2 optie jaren.

Ten algemene: het AIM beveelt aan om in het bestek op te nemen dat er een contract voor minimaal 5 +2 optie jaren wordt gesloten (waarbij de 2 optie jaren als één geheel gegund worden). Dit biedt zekerheid voor de vervoerder en vooral ook voor het betrokken personeel. Kortlopende contracten zullen er namelijk toe leiden dat werkgevers terughoudend zullen zijn met het aanbieden van vaste contracten aan werknemers.



Tijdig informeren bij gebruik optie jaren

T.a.v. het wel of geen gebruik te maken van de optie jaren is van belang dat hierover tijdig contact is tussen de aanbestedende dienst en de vervoerder (minimaal 12 maanden voor eindtijd van het contract). In uw bestek is dat 6 maanden. 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.

Verplichting optie jaren uit te dienen

Wat het AIM 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. In uw bestek geldt die verplichting wel zie 3.2 raamovereenkomst

Onderaannemers

Relatie hoofdaannemer-onderaannemer

Het is van belang stil te staan bij de relatie hoofdaannemer – onderaannemer. Een aanbestedende dienst kan niet verwachten dat een aanbieder het vervoer volledig zelf uitvoert, maar kan wel verlangen dat een aanbieder die met onderaannemers wil werken dit vooraf duidelijk maakt. Daarnaast adviseert het AIM dat een aanbieder die met onderaannemers gaat werken, na gunning transparantie biedt over de prijzen die aan de onderaannemer worden betaald. Bij een tarief per voertuig (zoals bij routevervoer) is het belangrijk dat de aanbestedende dienst erop toeziet dat een onderaannemer een bedrijfseconomisch verantwoord tarief ontvangt.

Onderaannemer en bestekeisen

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

Wisseling van onderaannemers

Het AIM adviseert dat bij wisseling van onderaannemers gedurende de looptijd van het contract voorafgaande goedkeuring van de aanbestedende dienst vereist is. Hierbij dient de aanbestedende dienst aandacht te hebben voor het behoud van betrokken werknemers. Dit aspect komt momenteel niet naar voren in uw bestek.

Kostenontwikkeling voor onderaannemers

AIM beveelt aan om in het bestek op te nemen dat de opdrachtnemer de contractueel overeengekomen kostenontwikkeling, denk bijvoorbeeld aan indexering aan de hand van de NEA-index, ook aan zijn onderaannemers dient uit te betalen.



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. Indien uw opdrachtnemer samenwerkt met onderaannemers adviseert AIM erop toe te zien dat uw opdrachtnemer, na incassering van de factuur, terstond overgaat tot betaling aan zijn onderaannemers.

Prijsvorming

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 uurtarief, starttarief of 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 worden benoemd goed te gebruiken. Waarbij aanvullend gevraagd wordt dat een vervoerder minimaal inzage geeft met welke combinatiegraad (hoeveel personen in een voertuig), 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. Het AIM is er geen voorstander van dat naast een 2^e vervoerder met meer of zelfs met alle geïnteresseerde vervoerders een wachtkamerovereenkomst wordt aangegaan.

Termijn van wachtkamer/reservebank overeenkomst

De tweede vervoerder moet zijn wachtkamerovereenkomst gedurende 12 maanden aangaan. Gezien de korte vaste contracttijd van 2 jaar betekent dit dat hij zijn organisatie, indien deze situatie zich voordoet, voor 1 jaar moet optuigen. Het AIM beveelt daarom aan om, in dat geval, ook de 2 optie jaren aan de overnemende vervoerder te gunnen. En dat er tussen de aanbestedende dienst en de tweede vervoerder realistische afspraken gemaakt worden over de termijn waarna de tweede vervoerder daadwerkelijk het vervoer moet gaan uitvoeren (minimaal 6 maanden). Ook heeft de aanbestedende dienst oog 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.

Contractmanagement

Contractmanagement na gunning is van wezenlijk belang: ga niet alleen af op hetgeen op papier wordt geboden, maar ga daadwerkelijk langs bij aanbieders om vast te kunnen stellen of deze waar kunnen maken wat zij op papier stellen 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 is bedoeld vaak (sterk) onvoldoende.

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. Ook wordt er jaarlijks een rapportage gemaakt.



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, duurzaamheid voertuigen etc. Niet melden zou tot (financiële) consequenties moeten leiden.

Bonus en Malus

Het AIM is voorstander van nieuwe en effectieve ideeën op het gebied van prikkels om te presteren conform de inschrijving. In plaats van het opleggen van een boete, zou aanbestedende dienst kunnen werken met het vooruitzicht op een bonus voor de vervoerder. Aan het uitkeren van de bonus kan aanbesteder voorwaarden stellen dat deze moet terugvloeien naar activiteiten voor kwaliteitsverbetering en aanvullende cursussen voor het betrokken personeel.

