

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Ter attentie van Stephanie Waal

stephanie.waal@rijksoverheid

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

Datum
7 april 2025

Onderwerp Reactie op bestek Protocollair vervoer

Geachte mevrouw Waal,

Het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit (AIM) is door Sociale partners in de taxibranche - FNV Zorgvervoer en Taxi, CNV 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 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 verbetering 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 9

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

In positieve zin hebben wij gezien dat u bij de beoordeling de kwaliteit voor 80 % onderdeel laat uitmaken van de gunning.

Aanbevelingen

Gunningscriteria en weging

Beoordeling prijs en kwaliteit

De EMVI/BPKV-methode (Economisch Meest Voordelige Inschrijving/Beste Prijs-Kwaliteitverhouding) is in de praktijk de meest gebruikte gunningsmethode. Daarbij weegt zowel prijs als kwaliteit mee bij de uiteindelijke gunning van de opdracht. Binnen deze systematiek zijn verschillende beoordelingsmodellen mogelijk, zoals het Gewogen Factor-model of de minder bekende Superformule.

Ten algemene adviseert het AIM dat, ongeacht de gekozen methode of het model, kwaliteit voor minimaal 60% moet meetellen en prijs maximaal voor 40%. In uw bestek is ervoor gekozen om kwaliteit zelfs voor 80% te laten meewegen. Dit is een bewuste keuze die vraagt om goed doordachte, onderscheidende kwalitatieve gunningscriteria. Daarnaast is het belangrijk dat het beoordelingsmodel zó wordt toegepast dat de beste inschrijving daadwerkelijk een reële kans maakt om te winnen.

Wanneer de prijs relatief wordt beoordeeld (waarbij de laagste bieding 100% van de punten krijgt), adviseert het AIM om ook kwaliteit relatief te beoordelen. Dat betekent dat de inschrijving met de hoogste kwaliteitsscore ook 100% van de punten krijgt. Zo wordt gewaarborgd dat de beste kwaliteitsscore het zwaarst weegt.

In uw bestek is echter gekozen voor het zogenaamde absolute beoordelingsmodel. Hierbij kent de beoordelingscommissie punten toe tussen 0% en 100%. Deze methode maakt het mogelijk dat meerdere inschrijvers dezelfde score krijgen. Onze ervaring leert dat de uitersten van deze schaal – 0% en 100% – zelden worden toegekend. Daardoor speelt de onderlinge strijd zich in de praktijk af binnen een smalle bandbreedte, meestal tussen 10% en 75%. Dit verkleint de onderlinge verschillen en daarmee het effect van kwaliteit op de eindscore aanzienlijk.

Duurzaamheid (milieueisen)

Wat duurzaamheid betreft – lees: milieueisen – is het van belang dat de aanbestedende dienst stilstaat bij de consequenties van bepaalde eisen. Wat betekenen deze eisen voor de kosten van vervoer, de investeringen die vervoerders moeten doen en de terugverdientijd van die investeringen? Voorschriften rondom duurzaamheid leiden al snel tot hogere kosten, wat ten koste kan gaan van het aantal reizigerskilometers dat binnen het beschikbare budget kan worden gerealiseerd.



Contractduur in relatie tot duurzaamheid

Omdat uw bestek duurzaamheidsvereisten bevat, adviseert het AIM om een minimale contractduur van 5 + 2 jaar of 4 + 3 jaar te hanteren. Algemeen geformuleerd: er moet een duidelijke relatie zijn tussen de duur van het contract en de terugverdientijd van de extra investeringen die vervoerders moeten doen.

Daarnaast verdient het aanbeveling om de invulling van wat onder duurzaamheid wordt verstaan voldoende ruim te omschrijven, en geen dwingende bepalingen op te nemen – zoals bijvoorbeeld de eis van een ISO 14001-certificaat. Dit geeft vervoerders de ruimte om op hun eigen manier invulling te geven aan duurzaamheid. Wel is het van belang dat zij goed onderbouwen hoe zij dat gaan doen.

Kostenontwikkeling

Ingangsdatum NEA index

Het is van belang dat het bestek er rekening mee houdt dat biedingen die vóór oktober/november worden uitgebracht, gebaseerd zijn op het prijspeil van het jaar waarin ze zijn ingediend. Voor inschrijvers is het namelijk onmogelijk om een juiste inschatting te maken van toekomstige kostenontwikkelingen. Dit kan leiden tot te lage of juist te hoge inschrijvingen. Het AIM adviseert daarom om de NEA-index per 1-1-2026 te laten ingaan in plaats van per 26-7-2027.

TX keur

TX kwaliteitskeurmerk

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-en SFM (Sociaal Fonds Mobiliteit), maar ook leeftijd van voertuigen etc. In uw bestek schrijft u TX keur niet voor. Het AIM beveelt aan in het bestek op te nemen dat de vervoerders (inclusief eventuele onderaannemers) TX keur moeten hebben. Andere eisen ten aanzien van (certificering van) kwaliteitssystemen (zoals ISO) zijn dan namelijk ook niet nodig.

CAO bedrijfsoordeel

CAO bedrijfsoordeel voldoende

Sociale partners hebben met elkaar een minimum cao Zorgvervoer en Taxi afgesproken. Deze cao wordt algemeen verbindend verklaard door het ministerie van SZW. Ter ondersteuning van de naleving hebben de sociale partners het SFM (Stichting Fonds Mobiliteit) ingericht. Het SFM ziet toe op naleving van de cao en geeft na afloop van een controle een bedrijfsoordeel af: voldoende of



onvoldoende. Dit oordeel heeft directe invloed op het al dan niet verkrijgen of behouden van het TX-keurmerk.

In uw bestek is niet opgenomen dat van de vervoerder een positief SFM-oordeel wordt vereist. Het AIM adviseert om in het bestek op te nemen dat de vervoerder beschikt over een bedrijfsoordeel 'voldoende' van het SFM.

Geldigheid cao bedrijfsoordeel

Verder is het wenselijk dat de aanbestedende dienst geen extra eisen stelt t.a.v. de geldigheid van het SFM oordeel. Een bedrijf dat voldoende of goed scoort, wordt namelijk minder vaak gecontroleerd dan een bedrijf met een onvoldoende. De afgegeven SFM verklaring is dus langer geldig voor de eerste categorie. Vragen om een recente verklaring (bijv. niet ouder dan 6 maanden) leidt tot meer en onnodige kosten voor bedrijven die een voldoende of goed hebben.

Frequentie CAO bedrijfsoordeel

Ook beveelt het AIM aan in het bestek geen bepaling op te nemen waarin terugkomt dat de vervoerder periodiek (bijv. jaarlijks) opnieuw moet aantonen dat deze nog voldoet aan de CAO. Een aanbestedende dienst kan op de website van SFM terugvinden of een vervoerder nog voldoet.

Risicoverdeling

Herzieningsclausule en open kostprijscalculatie

Het AIM adviseert om te streven naar langlopende vervoerscontracten met voldoende flexibiliteit om in te spelen op onzekere (financiële) toekomstige ontwikkelingen. Om te voorkomen dat deze onzekerheden tijdens de contractperiode leiden tot een nieuwe aanbesteding adviseert het AIM om een herzieningsclausule op basis van een open calculatie op te nemen in het bestek.

De herzieningsclausule beschrijft de voorwaarden en momenten waarop kan worden ingespeeld op zowel voorziene ontwikkelingen, zoals de overgang naar zero-emissie doelgroepenvervoer, als onvoorziene veranderingen. Ter ondersteuning van tariefaanpassingen adviseert het AIM om een openkostprijs calculatiemethode te koppelen aan de herzieningsclausule. Deze methode biedt een gedetailleerde uitsplitsing van vervoerskosten zoals vaste en variabele voertuigkosten, loonkosten en opslagen voor indirecte kosten, winstmarges en risicofactoren. Vervoerders dienen deze open calculatie in als onderdeel van hun offerte. Zo worden tussentijdse tariefsaanpassingen transparant, blijft de continuïteit van het vervoer gewaarborgd en kan er worden ingespeeld op toekomstige ontwikkelingen.

Termijnen aanbesteding

Implementatietermijn

In de praktijk blijkt regelmatig dat de termijn tussen de definitieve gunning en de start van het vervoer te kort is. Ook in dit bestek is dat het geval. Uit de planning blijkt dat er slechts drie weken zijn



voorzien tussen gunning en de startdatum van het contract – zonder rekening te houden met mogelijke bezwaren of juridische procedures.

Korte doorlooptijden bemoeilijken een zorgvuldige en vlekkeloze implementatie, zeker voor nieuwe vervoerders die voertuigen moeten aanschaffen of nieuw personeel moeten werven. Niet al het personeel van de zittende vervoerder gaat immers mee over; de OPOV-regeling verplicht alleen tot het doen van een aanbod, werknemers zijn vrij dit te weigeren.

Ook voor de zittende vervoerder kunnen korte termijnen problemen opleveren. Bij verlies van het vervoer is bij collectief ontslag overleg met OR en vakbonden vereist, gevolgd door ontslagprocedures en opzegtermijnen die kunnen oplopen tot drie maanden. Het AIM adviseert daarom om in het bestek op te nemen dat er minimaal zes maanden tussen de definitieve gunning en de start van het vervoer zit.

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 het bestek, en de contractduur. Immers, wanneer veel eisen worden gesteld, vraagt dat om extra inzet, inspanning en investeringen van de aanbieders. Bij een korte looptijd (bijvoorbeeld 1 à 2 jaar) moeten deze kosten sneller worden terugverdiend.

In uw bestek kiest u voor een contractduur van 2 jaar met 2 optie jaren.

Ten algemene adviseert het AIM om in het bestek op te nemen dat wordt gekozen voor een contractduur van minimaal 5 jaar met 2 optie jaren, waarbij de 2 optie jaren als één geheel worden gegund. Dit biedt zekerheid aan de vervoerder, en vooral ook aan het betrokken personeel. Kortlopende contracten zorgen er namelijk voor dat werkgevers terughoudend zijn met het aanbieden van vaste contracten aan werknemers.

Ten aanzien van het al dan niet gebruiken van de optie jaren is het van belang dat hierover tijdig afstemming plaatsvindt tussen de aanbestedende dienst en de vervoerder – bij voorkeur minimaal 12 maanden vóór het einde van het lopende contract. In uw bestek is hiervoor een termijn van slechts 3 maanden opgenomen.

Indien geen gebruik wordt gemaakt van de optie jaren, is het essentieel dat er voldoende tijd resteert om een nieuwe aanbesteding te doorlopen én om de uitvoering van het vervoer zorgvuldig af te wikkelen bij de zittende vervoerder en op te starten bij een eventuele nieuwe vervoerder.

Het AIM adviseert daarnaast om in het bestek géén bepaling op te nemen waarin de aanbestedende dienst de vervoerder kan verplichten om de optie jaren uit te dienen zodra deze worden toegekend. In uw bestek is een dergelijke verplichting nu wel opgenomen.



Onderaannemers

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. De vergoeding aan de onderaannemer moet zodanig zijn dat de onderaannemer hiervoor bedrijfseconomisch verantwoord zijn opdracht kan vervullen en zijn personeel volgens de CAO zorgvervoer en taxi kan uitbetalen.

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.

Kostenontwikkeling voor onderaannemers

Het AIM adviseert om in het bestek op te nemen dat de opdrachtnemer de contractueel overeengekomen kostenontwikkeling – denk bijvoorbeeld aan indexering – ook aan zijn onderaannemers dient uit te betalen.

Betalingstermijnen onderaannemers

Tot slot adviseert het AIM om in het bestek op te nemen dat de hoofdaannemer de onderaannemer terstond betaalt na ontvangst van betaling door de opdrachtgever. In de praktijk gebeurt dit lang niet altijd, met nadelige gevolgen voor 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.

Onderzoek bij problemen eerste vervoerder

Wat het AIM betreft is het 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.

KPI's zonder consequenties

Het AIM beveelt de aanbestedende dienst aan in het bestek duidelijk te maken dat zij contractmanagement periodiek uitvoert en hoe zij dat zal doen. Kwaliteit van dienstverlening – uitgevoerd door aanbieder maar ook ingeschakelde onderaannemers- zouden daarin terug moeten komen. Ook komt terug wat de consequenties zijn van het niet voldoen aan vereisten.



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. Niet melden zou tot (financiële) consequenties moeten leiden.

