

Gemeente Westland
Ter attentie van: Patricia van Oorschot

inkoop@gemeentewestland.nl

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

Datum
30 januari 2025

Onderwerp Reactie op bestek leerlingenvervoer gemeente Westland

Geachte mevrouw van Oorschot,

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 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 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 het TX-keurmerk en de naleving van de cao Zorgvervoer en Taxi als vereisten in uw bestek heeft opgenomen evenals de toepassing van de NEA-index voor de kostenontwikkeling.

Aanbevelingen

Gunningscriteria en weging

Beoordeling prijs en kwaliteit

Het AIM adviseert dat, ongeacht de methodiek of het model, 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 van belang dat de aanbesteder goede kwalitatieve gunningcriteria opneemt die voldoende onderscheidend zijn en dat het beoordelingsmodel zo wordt toegepast dat de beste inschrijving een reële kans heeft om te winnen. Dit betekent dat, als de aanbesteder ervoor kiest om inschrijvers op het gunningscriterium prijs relatief te beoordelen (laagste bieding = 100% van het aantal punten), wij aanbevelen dezelfde relatieve beoordeling ook op het onderdeel kwaliteit toe te passen (beste score op kwaliteit = 100% van het aantal punten), waarbij de inschrijver met de beste kwaliteit het hoogste aantal punten krijgt.

In uw bestek hanteert u het zogenaamde absolute model, waarbij een beoordelingscommissie beoordelingen geeft van 0% tot 100%. Deze methode houdt in dat verschillende inschrijvers dezelfde beoordeling kunnen krijgen. Onze ervaring leert dat de laagste en hoogste beoordeling zelden wordt toegekend. Bovendien wordt een beoordeling lager dan 50% uitgesloten van verdere deelname. Dit betekent dat de strijd met betrekking tot de kwaliteit zich afspeelt tussen de scores van 50% en 100%, waardoor het verschil aanzienlijk kleiner wordt dan beoogd en de prijs nog meer de doorslag zal geven.

Duurzaamheid

Wat duurzaamheid betreft (lees: milieueisen) is het van belang dat de aanbestedende dienst stilstaat bij de consequenties van bepaalde eisen. Wat betekent dit voor de kosten van vervoer, investeringen door vervoerders en de terugverdientijd?

Contractduur in relatie tot duurzaamheid

Omdat uw bestek duurzaamheidsvereisten bevat, adviseert het AIM een minimale contractduur van 5 + 2 jaar of 4 + 3 jaar (uw contractduur is 2 jaar + 2 optiejaar), 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. Ook moet de benodigde infrastructuur (zoals voldoende laadpunten) voor aanvang van het vervoer gerealiseerd zijn. Verder verdient het aanbeveling om de invulling van wat duurzaam is voldoende ruim te omschrijven, zonder bijvoorbeeld een dwingende bepaling op te



nemen (zoals de eis van een ISO 14001-certificaat), zodat de vervoerder hier zelf invulling aan kan geven. Belangrijk is dat vervoerders voldoende onderbouwen hoe zij duurzaamheid gaan invullen.

Zero emissie eisen

Ten aanzien van de zero-emissievereisten in uw bestek adviseert het AIM dat de benodigde infrastructuur (zoals voldoende laadpunten en netwerkcapaciteit) voor aanvang van het vervoer gerealiseerd is. Het voertuig wordt in de daluren regelmatig bij het huisadres van de chauffeur gestald. Het is daarbij van belang dat er voldoende laadcapaciteit in de omgeving aanwezig is. De vervoerder heeft hier weinig invloed op en is in grote mate afhankelijk van derden.

Risicoverdeling

Wijzigen vervoersvolumes en andere voorwaarden

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

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 her vervoer gewaarborgd en kan er worden ingespeeld op toekomstige ontwikkelingen.

Staffels (bij het leerlingenvervoer)

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.

Maatwerk bij inzet per voertuig (jeugdvervoer)

Voor vervoer, waarbij het tarief gebaseerd is op de inzet per voertuig, is het werken met een staffel moeilijker in te zetten, omdat een volumewijziging niet altijd in dezelfde mate tot prijswijzigingen zou moeten leiden. Het AIM beveelt hiervoor aan dat de aanbestedende dienst een voorziening (maatwerk) treft om bij teruglopende vervoersvolume de vervoerder een bepaalde tegemoetkoming (i.v.m. geleden schade als gevolg van boventalig personeel of voertuigen) uit te keren.

Apart tarief voor rolstoelgebruikers en andere afwijkende vervoersvormen

Het vervoer van rolstoelgebruikers, solo-vervoer en andere afwijkende vervoersvormen brengt hogere kosten met zich mee t.o.v. het reguliere vervoer. Deze hogere kosten worden veroorzaakt door hogere investeringen in rolstoelmaterieel, minder capaciteitsmogelijkheden en langere in- en uitstaptijden. Bij een gelijkblijvend aandeel gebruikers zijn deze hogere kosten door de opdrachtnemer goed te verdisconteren in een totaal tarief. Maar bij een verandering van dit aandeel kan dit voor- of nadelen voor de aanbestedende dienst of vervoerder opleveren. Het AIM beveelt om die reden aan om twee verschillende tarieven te hanteren en uit te vragen, om eventuele problemen achteraf te voorkomen

Termijnen aanbesteding

Implementatietermijn

Het komt geregeld voor dat aanbestedende diensten een te korte termijn hanteren tussen het 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 4 maanden tussen gunning en de startdatum van het contract liggen zonder rekening te houden 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 vervoerder nieuwe taxi's moet aanschaffen of nieuw personeel moet aantrekken. In veel gevallen gaat namelijk niet voldoende personeel van de oude vervoerder mee over, aangezien de OPOV-regeling alleen het doen van een baanaanbod verplicht stelt, maar werknemers niet verplicht zijn om mee over te gaan.

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

Het AIM adviseert dan ook om in het bestek op te nemen dat er minimaal 6 maanden zitten tussen het moment van definitieve gunning en de 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, oftewel de looptijd. Immers, als een aanbestedende dienst veel eisen heeft, vraagt dit extra inzet, inspanning en investeringen van de aanbieders, die over een korte looptijd (1-2 jaar) terugverdiend moeten worden, met hogere kosten voor de opdrachtgever tot gevolg. In uw bestek kiest u voor 2 contractjaren met 2 optie jaren. Ten algemene: het AIM adviseert 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 niet gebruik maken van de optie jaren is het van belang dat hierover tijdig contact is tussen de aanbestedende dienst en de vervoerder, minimaal 12 maanden voor het einde van het contract. In uw bestek is dit echter 4 maanden. Als er geen gebruik wordt gemaakt van de optie jaren, blijft er voldoende tijd om een nieuwe aanbesteding te starten en kan de afwikkeling van het vervoer bij de oude vervoerder en de opstart bij de nieuwe vervoerder op een goede manier worden geregeld.

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 artikel 5 van de raamovereenkomst



Onderaannemers

Relatie hoofdaannemer-onderaannemer

Het is ook 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 kan wel aangeven dat een aanbieder die met onderaannemers wil werken, dit vooraf kenbaar maakt. Ook adviseert het AIM dat de aanbieder die met onderaannemers werkt, 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 beveelt aan 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 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. Aanbidders 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.

Termijn van wachtkamer/reservebank overeenkomst

Uw termijn in de wachtkamerovereenkomst bedraagt 2 jaar terwijl de vaste contractduur eveneens 2 jaar bedraagt. In theorie kan de 2^e vervoerder hierdoor voor een zeer korte termijn worden verplicht om het contract over te nemen. Dit is niet rendabel. 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.

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.

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.

