

# Eerlijke kijk op taxi- en zorgvervoer

Rapportage AIM werkzaamheden 2018  
Door: S. Akaaboune



## **Voorwoord bestuur**

Het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit (AIM) is eind 2016 door ondernemersvereniging KNV Zorgvervoer en Taxi en vakbonden FNV Taxi en CNV Vakmensen opgericht. Om op die manier de inkopers/opdrachtgevers van het zorgvervoer, denk aan gemeenten, zorginstellingen, verzekeraars en andere overheden, te adviseren bij het in de markt zetten van aanbestedingen.

Sociale partners zagen en zien helaas nog steeds dat deze aanbestedingen een systematiek kennen die risicovol inschrijven stimuleert, de kans op het krijgen van 'papieren kwaliteit' vergroot en de risico's van wijzigend overheidsbeleid (teveel) bij inschrijvende partijen neerlegt. Hierdoor ligt het risico op onrendabel exploiteren van contracten op de loer. Om aanbestedende diensten van een goed advies te kunnen voorzien, hebben sociale partners een document met aanbevelingen opgesteld. Hierin komt terug wat belangrijk is om tot zorgvervoer te komen waar álle partijen (opdrachtgevers, vervoerders en vooral ook gebruikers van het vervoer) tevreden over zijn.

Deze rapportage bevat een overzicht van de werkzaamheden van het AIM over 2018. Het tweede jaar dat het AIM actief is. De werkzaamheden bestaan enerzijds uit het in een zo vroeg mogelijk stadium gesprekken aan gaan met inkopers en opdrachtgevers van het zorgvervoer. En anderzijds uit het beoordelen van bestekken die in de markt worden gezet.

In totaal heeft het AIM 31 bestekken beoordeeld. Dat beoordelen houdt in dat bekeken wordt of er in voldoende mate aandacht wordt besteed aan eerdergenoemde aanbevelingen. Krijgen bepaalde onderwerpen onvoldoende aandacht dan wordt er een brief met adviezen gestuurd naar de aanbestedende dienst. Het is mooi om te zien dat daar waar het AIM in een vroeg stadium wordt betrokken bij een aanbesteding, ruim 75% van de uitgebrachte aanbevelingen alsnog worden overgenomen. Nog belangrijker is dat steeds meer aanbestedende diensten het AIM weten te vinden, zodat in een vroeg stadium al aangegeven kan worden wat belangrijk is om tot goed aanbesteden van het zorgvervoer te komen. Tot slot ontwikkelt het AIM zich meer als kenniscentrum voor het zorgvervoer, door bijvoorbeeld het publiceren van Kerncijfers en het uitdragen van kennis via bijeenkomsten en congressen.

In 2019 zal AIM meer aandacht besteden aan opdrachtgevers van het ziekenvervoer en de zorginstellingen. En zal het AIM een aantal aanbestedingen die goed zijn verlopen nader evalueren. Dat kan voor aanbestedende diensten in het zorgvervoer, naast de aanbevelingen van AIM, nuttige praktijkinformatie opleveren wat het goed aanbesteden in het zorgvervoer verder zal bevorderen.

Bestuur AIM, juni 2019

Hubert Andela en Jantine Vochteloo, KNV Zorgvervoer en Taxi  
Minke Jansma, FNV Taxi  
Rob van der Vlugt, CNV Vakmensen

## Inleiding & achtergrond

### Wat is zorgvervoer

Voor veel mensen is het de normaalste zaak van de wereld om met de auto, fiets of openbaar vervoer te reizen. Toch zijn ruim 1,7 miljoen mensen (bron KIM presentatie nov. 2018) die niet zelfstandig gebruik kunnen maken van eigen of openbaar vervoer. De verwachting is dat dit aantal in 2030 met 8 % zal stijgen. Het gaat om vervoer van leerlingen naar speciaal onderwijs, ouderen, mensen met een beperking, vervoer van chronisch zieken en vervoer naar sociale werkplaatsen.

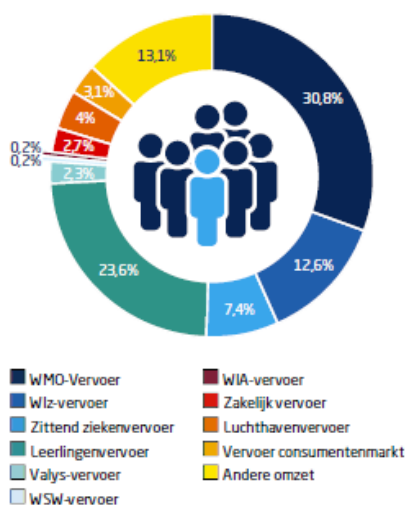
Verreweg het grootste deel van dit vervoer valt onder verantwoordelijkheid van gemeenten. Een deel -zoals Valys- valt onder verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid.

### Wie verzorgt dit vervoer ?

Dagelijks zijn er ca 875 taxibedrijven en 23.000 mensen actief om deze groep reizigers naar hun eindbestemming te vervoeren. De bedrijfstak bestaat voor 75% uit kleine bedrijven (0 tot 20 medewerkers) die in totaal 18% van het aantal medewerkers in dienst hebben. De grootste bedrijven met meer dan tweehonderdvijftig werknemers vertegenwoordigen slechts 1% van het totaal aantal bedrijven maar hebben 31% van het totaal aantal medewerkers in dienst.

Het AIM heeft in december 2018 een kerncijferonderzoek laten uitvoeren onder 115 taxibedrijven met een totale gezamenlijke omzet van ca € 400 miljoen euro. Het onderzoek laat zien dat de onderzochte taxibedrijven sterk afhankelijk zijn van het zorgvervoer. Het zorgvervoer vormt bijna 80% van hun totale omzet. Binnen de verschillende regelingen van het zorgvervoer vormt het WMO-vervoer, met 30% van de omzet, het grootste aandeel, gevolgd door het leerlingenvervoer (24%), het Wlz-vervoer (12,6%) en het zittend ziekenvervoer (7%).

Gemiddelde omzet naar type doelgroep



Ruim de helft van alle zorgvervoerders zijn gevestigd in de regio's Zuid-Holland, Noord-Holland en Gelderland. De meeste medewerkers in de taxi branche wonen in de regio's Zuid-Holland, Noord-Brabant en Noord-Holland.

### **Vervoer wordt aanbesteed**

Het zorgvervoer wordt via aanbestedingen in de markt gezet, zodat een groot aantal geïnteresseerde vervoerders kunnen meedingen naar de opdracht. Deze aanbestedingen kennen helaas een systematiek die risicovol inschrijven stimuleert, de kans op het krijgen van 'papieren kwaliteit' vergroot en de risico's van wijzigend overheidsbeleid (teveel) bij inschrijvende partijen neerlegt, waardoor de kans op het niet rendabel exploiteren van contracten op de loer ligt. Omdat de vervoerkosten voor 90% uit vaste lasten bestaan (loon en materieel) ontstaat een tendens om op arbeidsvoorwaarden te gaan concurreren. Dat is een onwenselijke situatie. Goed opgeleide en ervaren werknemers in de bedrijfstak zijn cruciaal.

In de afgelopen jaren zijn er veel veranderingen doorgevoerd met directe of indirecte gevolgen voor het zorgvervoer in Nederland. Decentralisaties, bezuinigingen in de zorg en ook bezuinigen in het vervoer zelf (met name door het anders indiceren van gebruikers) zijn van grote invloed geweest. In de afgelopen vijf jaar is de totale loonsom van de taxibranche met 31 % gedaald (bron: rapport arbeidsmarkt cijfers SFT 2017).

### **Het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit (AIM) kijkt mee**

Het AIM waarin ook belangengroepen van mensen met een beperking zijn vertegenwoordigd ziet dat er in aanbestedingen veelal wel kwaliteit gevraagd wordt, maar dat bij gunning het uiteindelijk toch vaak gaat om wie de laagste prijs biedt. In bijna 70% van de door AIM beoordeelde aanbestedingen in 2017 en 2018 speelde prijs een dominante rol bij de gunning van het vervoer. Het AIM ziet dit vervoer als een verlengstuk van de zorg en wil dat kwaliteit een doorslaggevende factor wordt bij de gunning van deze opdrachten.

Door in aanbestedingen meer aandacht te schenken aan kwaliteitscriteria kunnen zorginkopers een verbetering maken. Uiteindelijk wil het AIM dat de inkoop van het vervoer zodanig verbeterd dat een kwetsbare doelgroep met voldoende tijd en aandacht, door ervaren en goed opgeleide chauffeurs op tijd naar school of zorglocatie wordt vervoerd. Daarbij is het belangrijk dat ondernemers in de gelegenheid worden gesteld om te investeren in goed materieel (innovatieve, duurzame en passende voertuigen), een goede organisatie, goed personeelsbeleid (scholing van personeel en naleving cao's) en een goede dienstverlening richting de reiziger (klantvriendelijk, voldoende tijd en aandacht).

Het AIM kijkt kritisch mee bij lopende aanbestedingen maar praat nog liever in de voorbereiding van de aanbesteding mee zodat overheden en zorginstellingen in een vroeg stadium de belangrijke thema's kunnen overwegen.

Dit rapport bevat een overzicht van de werkzaamheden van het AIM uitgevoerd in het jaar 2018. In totaal heeft het AIM 31 aanbestedingen op circa 50 criteria beoordeeld. Het beoordelen houdt in dat

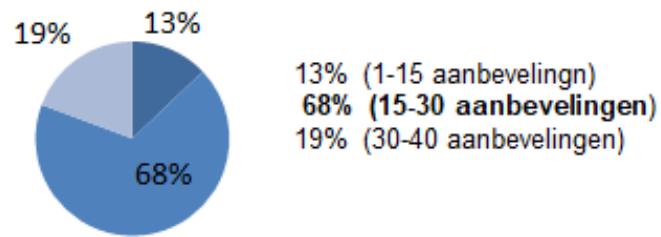
wij kritisch kijken of de 17 belangrijke thema's van het AIM voldoende aandacht krijgen in het bestek/aanbesteding. Krijgen bepaalde onderwerpen naar onze inzicht onvoldoende aandacht dan sturen wij een brief met aanbevelingen naar de opdrachtgever.

**Kerngegevens werkzaamheden AIM 2018**

<b><i>Aantal aanbestedingen beoordeeld</i></b>	<b>31</b>
<i>Aantal voortrajecten betrokken</i>	<b>14</b>
<i>Aantal congressen/bijeenkomsten</i>	<b>8</b>
<i>Aantal Nieuwsbrieven en publicaties</i>	<b>5</b>
<i>Aantal aanbevelingen uitgestuurd</i>	<b>655</b>
<i>Aantal aanbevelingen/adviezen in voortraject</i>	<b>116</b>
<i>Waarvan overgenomen</i>	<b>88 (ruim 75%)</b>
<i>Gemiddeld aantal aanbevelingen per traject</i>	<b>22,5</b>

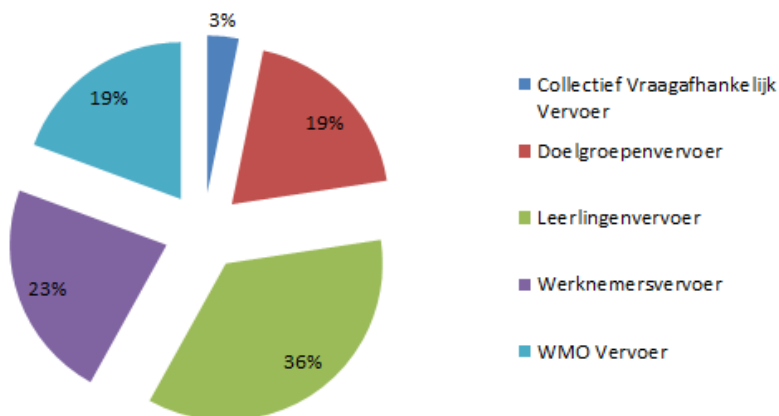
### 1. Verdeling aanbestedingen naar aantal aanbevelingen

De meeste aanbestedingen die wij hebben beoordeeld (68%) vallen in de categorie met 15-30 aanbevelingen. 19% valt in de zware categorie met meer dan 30 aanbevelingen

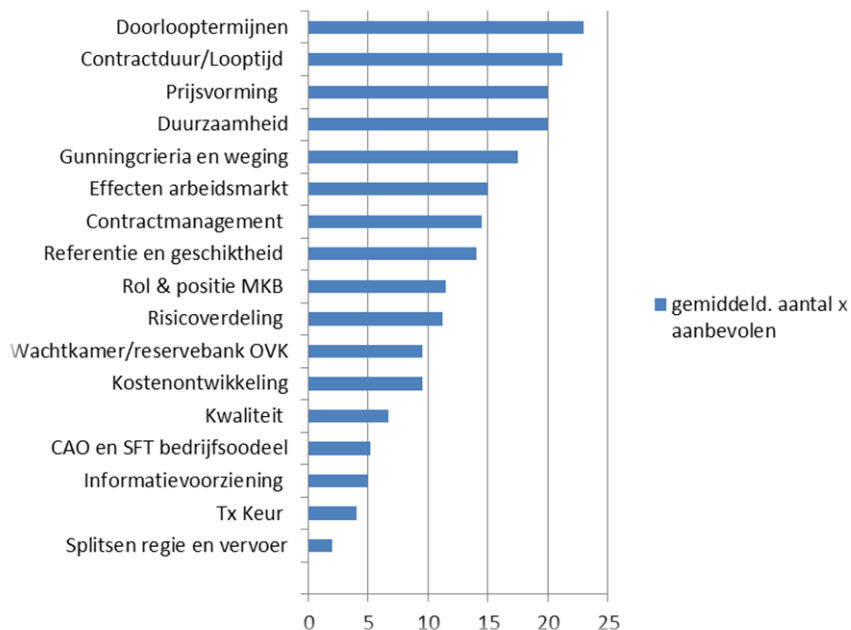


### 2. Verdeling aanbestedingen naar type vervoer

Het WMO en gecombineerde vervoer (WMO gecombineerd met ander vervoer) vormt de grootste groep aanbestedingen die wij hebben beoordeeld ,gevolgd door het Leerlingenvervoer.



### 3. Welke thema's kwamen het meest aan bod in onze adviezen ?



Als we inzoomen op het bovenstaande overzicht dan valt op dat wij in 2018 de meeste aanbevelingen en adviezen hebben uitgebracht op de volgende onderwerpen:

#### (te) korte doorlooptermijnen

Oprachtgevers hanteerden in 2018 nog te vaak een te korte termijn tussen de definitieve gunning en de start van het vervoer. Wij adviseren voor een vlekkeloze implementatie hiervoor minimaal een termijn van 6 maanden aan te houden. Dit om vervoerders voldoende ruimte te geven eventueel nieuwe voertuigen te bestellen en/of nieuw personeel aan te trekken.

#### (te) korte contractduur

De gemiddelde contractduur van de aanbesteedde opdrachten was 34 maanden, met uitschieters naar zelfs 12 maanden. Het langste contract had de duur van 72 maanden. Het AIM adviseert een minimale contractduur van 5 jaar te hanteren. Vervoerders kunnen op deze manier in de gelegenheid worden gesteld om meer toekomstperspectief te bieden aan medewerkers in de branche en te investeren in passende, duurzame voertuigen.

#### Reële prijsvorming en onderbouwing

Het opnemen van een minimum en maximum tarief in de offerte uitvraag is een veelvuldig door ons uitgestuurd advies. 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

bevelen wij 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). Het verdient daarbij aanbeveling om (voor alle vervoersvormen) ook een plafondprijs op te nemen. Hiermee voorkomt opdrachtgever dat het beschikbare budget wordt overschreden.

Opdrachtgevers dienen wat ons betreft ook om een gedetailleerde onderbouwing van het tarief te vragen aan aanbieders zodat dit bij de gunningsbeslissing meegenomen kan worden. De kostprijs-elementen uit de NEA index zijn hier goed voor te gebruiken. 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.

Opdrachtgevers kunnen de kostenberekeningstool van het CROW gebruiken om inzicht te krijgen in de kostenopbouw van het zorgvervoer. Deze eenvoudige tool geeft decentrale overheden, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het Wmo-, leerlingen en jeugdvervoer een prijsindicatie voor het aan te besteden vervoer. 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.

### **Duurzame arbeidsrelaties en voertuigen**

Het viel ons op dat kwalitatieve criteria zoals goed werkgeverschap en personeelsbeleid minder aandacht kregen in de beoordelingscriteria van de aanbestedingen in 2018. In combinatie met de relatief korte contractlooptijden ligt het niet voor de hand om vast en betrokken personeel voor de branche aan te trekken. 44% van de medewerkers in de branche werkt dan ook op oproepbasis en is korter dan twee jaar in dienst. Vervoerders worden met korte contractlooptijden ook minder gestimuleerd te investeren in nieuwe (schone) voertuigen.

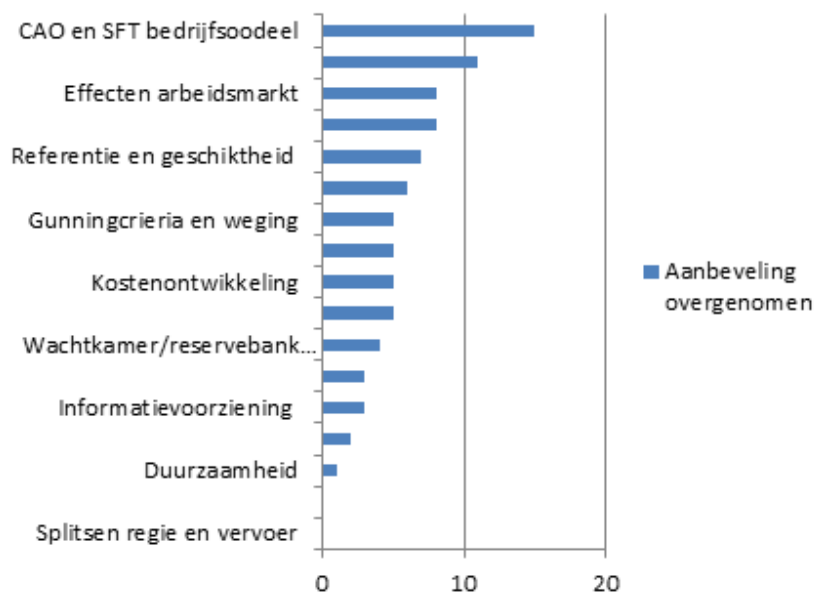


#### 4. Effecten AIM op aanbestedingen

Ons doel is, om, naast de beoordeling van reeds gepubliceerde aanbestedingen, ook actief contact te zoeken met opdrachtgevers, advies bureaus en regionale inkoopbureaus om deze belangrijke stakeholders in een vroeg stadium bekend te maken met onze thema's. Wij zijn van mening dat wij door met elkaar in dialoog te treden beter inzicht krijgen in elkaars achtergrond en drijfveren. Door in gesprek te gaan kunnen bepaalde keuzes ook beter in een context geplaatst worden. Andersom zien wij ook dat aanbestedende diensten de gesprekken met het AIM als nuttig ervaren. Zij kregen door onze aanbevelingen en gesprekken meer inzicht in de onbedoelde negatieve effecten die bepaalde keuzes of beleidsdoelstellingen kunnen hebben op de vervoerders, het personeel en de kwetsbare doelgroepen voor wie het vervoer bedoeld is.

In het kader van meer begrip hebben voor elkaar, hebben wij meerdere bijeenkomsten, dialogen en marktconsultaties van aanbestedende diensten bijgewoond en aanbestedende diensten in een vroeg stadium geadviseerd. Het effect hiervan is dat in aanbestedingen waar het AIM in een vroeg stadium is betrokken er ook duidelijk aanbevelingen terug te lezen zijn in het bestek. Van de 116 uitgestuurde adviezen in een voorstadium zijn maar liefst **88 (75%)** door opdrachtgevers opgevolgd en verwerkt in de aanbesteding.

In onderstaand figuur is te zien dat de adviezen ten aanzien van cao en SFT bedrijfsoordeel, de rol en positie van onderaannemers/MKB, klanttevredenheidsonderzoeken en de toepassing van de NEA index het meest zijn opgevolgd. Deze adviezen maken steeds meer onderdeel uit van de gunning of bestekeisen.



## **5. Trends en ontwikkelingen**

### **Steeds meer goede wil van opdrachtgevers**

Bij grotere aanbestedingen in het vraagafhankelijke en gecombineerde vervoer zien wij steeds meer goede wil bij opdrachtgevers, er is daar steeds meer aandacht voor kwaliteit. Steeds vaker worden contracttermijnen van zeven tot negen jaar gehanteerd, maar ook is er meer oog voor de positie van werknemers en goed werkgeverschap. De Omnibuzz aanbesteding is een uitschieter in positieve zin. Hoe het echter in de praktijk gaat uitwerken moeten we nog afwachten. Ten opzichte van deze aanbestedingen raakt het leerlingenvervoer wel een beetje achterop. Dit zijn nog steeds vaak aanbestedingen met vrij korte looptijden waarin weinig wordt gevraagd naar kwaliteit en alles vooral om de prijs lijkt te draaien.

Een andere belangrijke ontwikkeling is dat steeds meer opdrachtgevers afstappen van de regiecentrale en in plaats daarvan kiezen voor een minder zware variant, het callcenter. Dit callcenter zorgt voor het aannemen en toekennen van de ritten, maar ook bijvoorbeeld voor het adviseren van reizigers om (meer) van het OV gebruik te maken. De planning van de ritten en de aansturing van voertuigen ligt in deze opzet weer bij de vervoerder, die dus een zwaardere rol heeft dan wanneer er sprake is van echte scheiding van regie en vervoer.

### **Steeds meer vraag naar uitstootvrije voertuigen in aanbestedingen**

De energietransitie en duurzame mobiliteitsplannen van overheden hebben invloed op het inkopen van zorgvervoer. Wij zien in steeds meer aanbestedingen de vraag opkomen naar uitstoot-vrije voertuigen. Wat is echter hiervan haalbaar? Waar moet je rekening mee houden en hoe kun je flexibiliteit inbouwen om het zorgvervoer duurzaam aan te besteden? Voor de branche zijn een toereikend (snel) laadnetwerk, het aanbod van zero emissie voertuigen (m.n. rolstoelbussen) belangrijke randvoorwaarden. Ook de mogelijkheid om contracten en ritten met elkaar te combineren en langere contracttermijnen (5 à 7 jaar) zijn belangrijke voorwaarden in deze transitie. Een goede business case met voldoende kilometers en lange looptijd biedt vervoerders zekerheid om te investeren.

## **6. Doelstellingen 2019**

### **Extra aandacht voor opdrachtgevers van ziekenvervoer**

In 2019 zullen wij naast de beoordeling van gepubliceerde bestekken verder inzetten op een goede constructieve dialoog met opdrachtgevers en andere belangrijke stakeholders. In 2019 willen wij echter ook extra aandacht geven aan opdrachtgevers van het zittend ziekenvervoer en WLZ vervoer (zorginstellingen en zorgverzekeraars). De recente tenders van CZ en Zilveren Kruis Achmea met onrealistische tariefmaxima voor de branche hebben laten zien dat bij deze opdrachtgevers nog veel te winnen valt.

### **Evaluatie van AIM en goede praktijkvoorbeelden**

In de komende periode willen wij een aantal goede voorbeelden van aanbestedingen gaan evalueren. Hoe verlopen deze aanbestedingen in de praktijk ? Zijn opdrachtgevers, opdrachtnemers, reizigers en werknemers tevreden ? De bevindingen zullen wij graag met u delen. Tenslotte staat de komende periode ook de evaluatie van het AIM zelf centraal.