



# Eerlijke kijk op taxi- en zorgvervoer



## 1. Inhoud

|  |    |
|--|----|
| 1. Inhoud .....  | 2  |
| 2. Voorwoord .....   | 3  |
| 3. Inleiding & achtergrond .....                                 | 4  |
| 4. Werkzaamheden 2019 .....                                      | 7  |
| 5. Ontwikkelingen 2019.....                                      | 8  |
| 6. Verdeling bestekken naar aantal aanbevelingen. ....           | 10 |
| 7. Verdeling aanbestedingen naar type vervoer .....              | 10 |
| 9. Effecten AIM op aanbestedingen .....                          | 11 |
| 10. Doelstellingen 2020.....                                     | 11 |
| 11. Tot slot .....   | 12 |
| 12. Bijlage 1 : Verloop aanbevelingen 2017-2019 .....            | 13 |
| 13. Bijlage 2: Verloop overgenomen aanbevelingen 2017-2019 ..... | 14 |

## 2. Voorwoord

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 2019. Het derde 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 2019 heeft het AIM in totaal 51 bestekken beoordeeld. Een toename van ruim 64 % ten opzichte van het voorgaande jaar. Dat beoordelen houdt in dat bekeken wordt of er in voldoende mate aandacht wordt besteed aan 17 belangrijke thema's . 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 65 % van de 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.

Bestuur AIM, 8 mei 2020

Hubert Andela en mevrouw Jantine Vochteloo, KNV Zorgvervoer en Taxi  
Minke Jansma, FNV Taxi  
Agostino Di Giacomo Russo, CNV Vakmensen.nl  
Saida Akaaboune, AIM

### 3. 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 er 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 met 8 % zal stijgen in 2030. Het gaat om vervoer van leerlingen naar speciaal onderwijs, ouderen, mensen met een beperking, vervoer van chronisch zieken en vervoer naar sociale werkplaatsen.

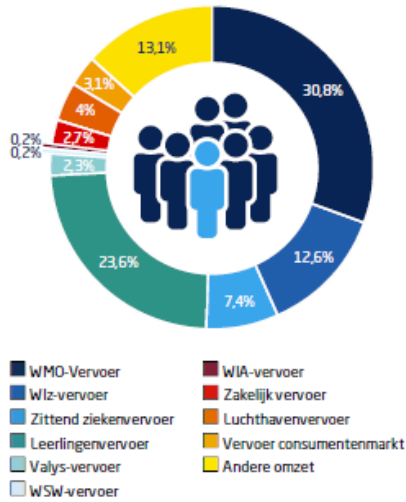
Verreweg het grootste deel van dit vervoer valt onder verantwoordelijkheid van gemeenten. Een deel -zoals Valys- valt onder verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid.

#### **Wie verzorgt dit vervoer ?**

Dagelijks zijn er ca 940 taxibedrijven en 25.000 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.

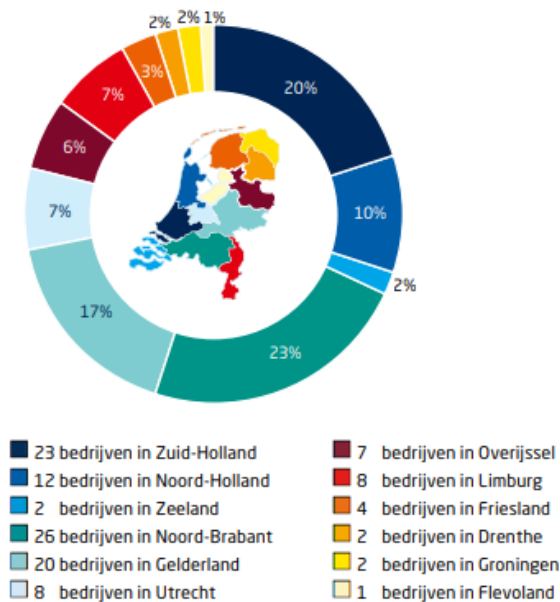
Het AIM heeft in december 2018 een kerncijferonderzoek laten uitvoeren onder 115 taxibedrijven met een totale gezamenlijke omzet van ca € 400 miljoen euro. Het onderzoek laat zien dat de onderzochte taxibedrijven sterk afhankelijk zijn van het zorgvervoer. Het zorgvervoer vormt bijna 80% van hun totale omzet. Binnen de verschillende regelingen van het zorgvervoer vormt het WMO-vervoer, met 30,8 % van de omzet, het grootste aandeel, gevolgd door het leerlingenvervoer (23,6%), het Wlz-vervoer (12,6% ) en het zittend ziekenvervoer (7,4% )

Gemiddelde omzet naar type doelgroep

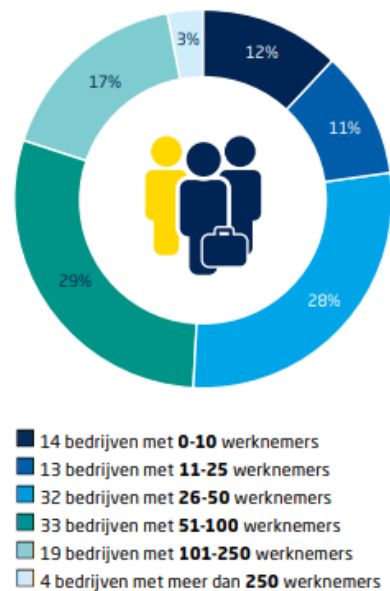


Verder zijn de meeste zorgvervoerders gevestigd in de regio's Noord Brabant, Zuid Holland en Gelderland. Onder de zorgvervoerders heeft 48% (in de figuur 49%) meer dan 50 medewerkers in dienst. Ongeveer 3,5% (in de figuur 3%) van de bedrijven heeft meer dan 250 medewerkers in dienst.

Verdeling bedrijven



Verdeling aantal medewerkers



### Vervoer wordt aanbesteed

Het zorgvervoer wordt via Europese 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 jaren 2014 t/m 2017 is de totale loonsom van de taxibranche met 31 % gedaald (bron: rapport arbeidsmarkt cijfers SFM 2017). In 2019 is hierin een lichte kentering in gekomen.

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

Door in aanbestedingen meer aandacht te schenken aan kwaliteitscriteria kunnen zorginkopers een verbeterslag maken. Uiteindelijk wil het AIM dat de inkoop van het vervoer zodanig verbetert 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.

## 4. Werkzaamheden 2019

Dit rapport bevat een overzicht van de werkzaamheden van het AIM uitgevoerd in het jaar 2019. In totaal heeft het AIM 51 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. Meer over de onderwerpen en thema's volgen verder in dit document. Krijgen bepaalde onderwerpen naar onze mening onvoldoende aandacht dan sturen wij een brief met aanbevelingen naar de opdrachtgever.

### Kerngegevens werkzaamheden 2019

|  |                       |
|--|-----------------------|
| <b><i>Aantal aanbestedingen beoordeeld</i></b>                                     | <b>51</b>             |
| <i>Aantal voortrajecten betrokken</i>  | <b>20</b>             |
| <i>Aantal congressen/bijeenkomsten</i>   | <b>8*</b>             |
| <i>Aantal Nieuwsbrieven en publicaties</i>   | <b>5</b>              |
| <i>Aantal aanbevelingen uitgestuurd</i>  | <b>964</b>            |
| <i>Aantal aanbevelingen/adviezen waarbij sprake is geweest van een voortraject</i> | <b>410</b>            |
| <i>Aantal aanbevelingen overgenomen</i>  | <b>268 (ruim 65%)</b> |
| <i>Gemiddeld aantal aanbevelingen per traject</i>                                  | <b>20</b>             |

\* Het AIM heeft aan verschillende congressen en bijeenkomsten deelgenomen waaronder de jaarlijkse taxi expo / congres contractvervoer, de bijeenkomsten van Pianoo (het expertisecentrum aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken) en de bijeenkomsten van het CROW. Deelname is tweeledig, enerzijds om aandacht te vragen voor de belangrijke AIM thema's en anderzijds het in zo'n vroeg mogelijk stadium in contact komen met aanbestedende diensten.

## 5. Ontwikkelingen 2019

### **Meer vraag naar kwaliteit**

In de voorgaande jaren (2017, 2018) merkten wij op dat in bijna 70% van de door AIM beoordeelde aanbestedingen de prijs een dominante rol speelde bij de gunning van het vervoer waarbij het aangeboden tarief voor meer dan 60 % meewoog in de gunning. Gelukkig zien wij dat in 2019 sprake is van een kentering. Uit onze analyses blijkt dat dit percentage in 2019 relatief gezien tot onder 50 % is gedaald. Het vervoer vormt in onze ogen een verlengstuk van de zorg aan een kwetsbare doelgroep en wij zien deze verschuiving naar meer kwaliteitsvraag als een positieve ontwikkeling. Wij hopen dat deze lijn zich de komende jaren doorzet en monitoren daar actief op.

### **Contracten worden gemiddeld langer**

In de voorgaande jaren hebben wij herhaaldelijk aandacht gevraagd voor de (te) korte contractstermijnen van het aanbesteed vervoer. De gemiddelde initiele contractduur van de aanbesteedde opdrachten was 34 maanden, met uitschieters, in negatieve zin naar 12 maanden. Het langste contract had de duur van 72 maanden. Het AIM adviseert een minimale initiele looptijd van 5 jaar te hanteren + 2 aaneensluitende optie jaren. 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. Wij zien in het jaar 2019 een positieve verschuiving. De gemiddelde initiele contractstermijn is in 2019 met 43 maanden jaar hoger dan in voorgaande jaren.

### **Lichte daling aantal aanbevelingen**

Het hebben van het een kwaliteits certificaat TX keur en het naleven van de cao taxivervoer, zijn zeer belangrijke onderwerpen voor het AIM. Wij adviseren overheden dan ook het TX keurmerk als verplichting te hanteren.

In 2019 zien we in de statistieken een lichte daling van het gemiddelde aantal uitgestuurde aanbevelingen per aanbesteding. Van 22.5 in 2018 naar 20 in 2019. Dit past in het beeld dat een aantal onderwerpen zoals het TX keurmerk en de cao verklaring en ook de langere contractduur steeds meer hun weg vinden in aanbestedingen.

Wel zien we dat het leerlingenvervoer 11% meer aanbevelingen kent dan het WMO vervoer.. De vraag is of daar een verklaring voor te geven is. Wel merkt de branche op dat het leerlingenvervoer nog veel door gemeenten zelf aanbesteed wordt en bij ander vervoer is er veelal sprake van meer externe begeleiding. Wij zien ook dat het leerlingenvervoer meer door gemeenten zelf wordt opgepakt.

### **Steeds meer bandbreedtes of ondergrens tarieven**

In steeds meer aanbestedingen zien wij dat men een ondergrens of bandbreedte stelt voor het aan te bieden tarief. Deze ontwikkeling vinden wij positief mits er ook reële ondergrenzen worden gehanteerd. Het opnemen van een minimale reële kostprijs voorkomt dat de taxibranche structureel onder kostprijs en dus te laag blijft inschrijven (met alle negatieve gevolgen van dien). 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- en leerlingenvervoer 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 van de prijs die verwacht mag worden bij een nieuwe aanbesteding. Meer hierover op de website van het CROW (<https://www.crow.nl/online-kennis-tools/jaarlicentie-kostenberekeningstool-doelgroepenverv>)

### **NEA index niet in alle aanbestedingen toegepast**

De voor de branche toepasselijke NEA index houdt rekening met branche cao-loonstijgingen en andere kostenontwikkelingen en zou in alle vervoerscontracten terug moeten komen. Helaas is deze indexatie slechts in 70% van de door ons beoordeelde aanbestedingen toegepast. Gemeenten hebben gelet op de AMvB een wettelijke plicht om minstens de kostprijs te betalen bij inkoop van WMO-producten. Ook moet er geïndexeerd worden waarbij rekening wordt gehouden met relevante cao-loonstijgingen.

Het gebruik van de NEA index in vervoerscontracten schept duidelijkheid voor beide partijen. Voor vervoerders sluit het een niet in te schatten en soms niet te dragen kostenontwikkelingsrisico uit. Voor opdrachtgevers is het voordeel hiervan dat ze van de vervoerders de scherpst mogelijke prijs krijgen aangeboden. In de geoffreerde prijs zit bij toepassing van de NEA-kostenontwikkelingsindex namelijk geen opslag verwerkt voor het kostenontwikkelingsrisico .

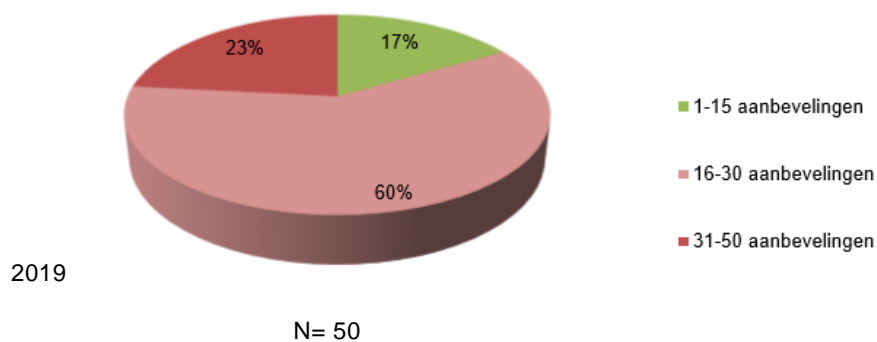
### **Implementatietijd steeds korter**

In 2019 hebben wij meer dan de jaren ervoor Opdrachtgevers moeten wijzen op de vaak 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 te hanteren. Dit om vervoerders voldoende ruimte te geven eventueel nieuwe voertuigen te bestellen en/of nieuw personeel aan te trekken.

De ontwikkeling van het aantal aanbevelingen voor alle onderwerpen over de afgelopen jaren is bijgevoegd als bijlage 1 bij deze rapportage.

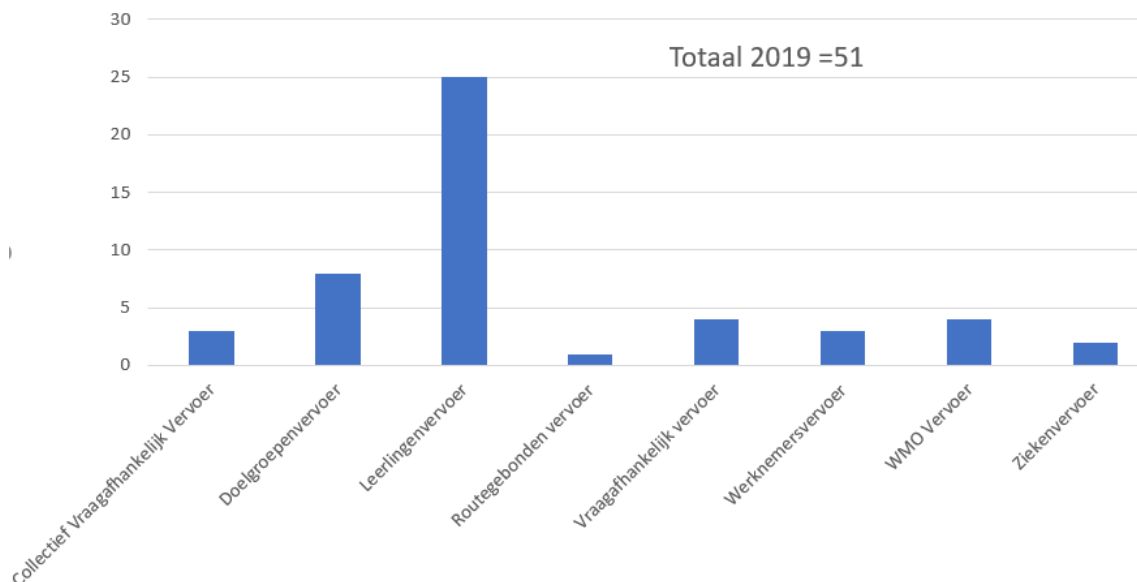
## 6. Verdeling bestekken naar aantal aanbevelingen.

De meeste bestekken die wij hebben beoordeeld (60%) vallen in de categorie met 16-30 aanbevelingen. 23% valt in de zware categorie met meer dan 30 aanbevelingen. Het aandeel bestekken waar weinig op aan te merken valt is 17%. Het beeld is ongeveer gelijk ten opzichte van het voorgaande jaar.



## 7. Verdeling aanbestedingen naar type vervoer

Ruim de helft van alle aanbestedingen die wij in 2019 hebben beoordeeld betrof het leerlingenvervoer gevolgd door het gecombineerde vervoer (WMO gecombineerd met leerlingenvervoer en/of ander type vervoer). We zien in 2019 de trend, dat het vraagafhankelijke vervoer (WMO en aanvullend OV) steeds meer losgekoppeld wordt van het routegebonden vervoer (leerlingenvervoer, jeugdwetvervoer en dagbestedingsvervoer). Deze worden steeds meer separaat aanbesteed.



## 9. Effecten AIM op aanbestedingen

Ons doel is, om, naast de beoordeling van reeds gepubliceerde aanbestedingen, ook proactief contact te zoeken met opdrachtgevers, adviesbureaus en regionale inkoopbureaus om deze belangrijke stakeholders in een vroeg stadium bekend te maken met onze thema's. Wij zijn van mening dat, door met elkaar in gesprek te gaan, beter inzicht wordt verkregen in 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 concrete aanbevelingen terug te lezen zijn in het bestek.

In de figuur in bijlage 2 is te zien dat de adviezen ten aanzien van Cao bedrijfsoordeel en de NEA index het meest zijn opgevolgd. Ook het opnemen van een opstaptarief en een minimumtarief worden steeds meer opgevolgd.

## 10. Doelstellingen 2020

### **Evalueren van goede praktijkvoorbeelden**

In de komen 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?

### **Werkwijze AIM verder uitbreiden**

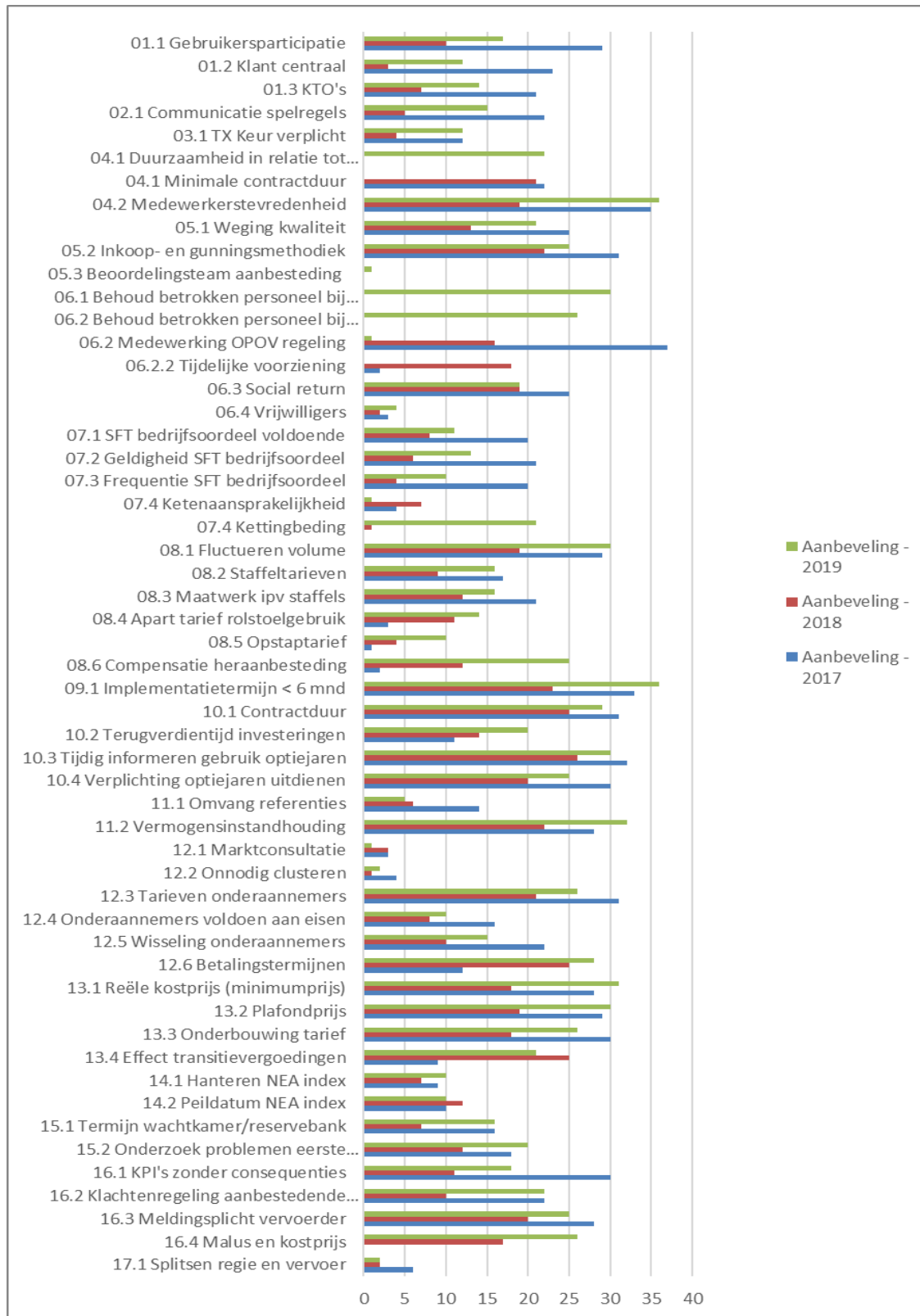
AIM zorgt voor positieve beïnvloeding richting aanbestedende diensten. Dit komt wellicht niet volledig terug in de gepubliceerde bestekken, maar gegeven aanbevelingen worden wel degelijk meegenomen bij latere aanbestedingen. Er is een duidelijke kwaliteitsverbetering te constateren. Wij zien dit aan de ontwikkeling van langere contracten, de toename van kwaliteitseisen zoals het TX keurmerk, de cao-verklaring en de aandacht voor ondergrens tarieven. De huidige aanpak met betrekking tot het monitoren van bestek documenten zal ook in 2020 worden gecontinueerd.

Deze werkwijze zal echter moeten worden uitgebreid, waarbij met name proactief beleid verder wordt geïmplementeerd. Directe beïnvloeding vindt plaats vanaf de start van een nieuw aanbestedingsproces. Dit brengt met zich mee dat er zicht moet zijn op de performance van het lopende contract. Een frequente communicatie met de aanbestedende dienst is daarbij belangrijk om inzicht te krijgen wanneer een contract afloopt en hoe de dienstverlening verloopt. Ook het optreden als belanghebbende partij, en kritische vragen te stellen in de Nota's van Inlichtingen zal de monitoring en directe beïnvloeding positief ten goede komen. In de nabije toekomst zal moeten worden bezien in hoeverre dit kan worden geïmplementeerd.

## 11. Tot slot

Ten tijde van het opstellen van deze rapportage is Nederland in een grote crisis geraakt. Het coronavirus raakt veel mensen en bedrijven. Op veel plaatsen is de economie tot stilstand gekomen en grote financiële problemen zijn, zeker in de taxibranche, volgens velen onontkoombaar. Het AIM adviseert aanbestedende diensten tijdelijk aanbestedingen op te schorten en mogelijkheden te onderzoeken om lopende contracten, gezien deze exceptionele situatie te verlengen om continuïteit te borgen. Een aantal opdrachtgevers waaronder de gemeenten Gemert Bakel en Laarbeek hebben dit advies opgevolgd en de aanbestedingen leerlingenvervoer opgeschort. De aanbestedingswetgeving biedt hiervoor mogelijkheden. Mogelijk dat dit leidt tot een tijdelijke terugloop van publicaties. Deze schuiven naar verwachting op naar 2021.

## 12. Bijlage 1 : Verloop aanbevelingen 2017-2019



### 13. Bijlage 2: Verloop overgenomen aanbevelingen 2017-2019

