

Gemeente Altena
Ter attentie van Nathalie de Raaff
n.deraaff@inkoopwestbrabant.nl

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

Datum
1 december 2023

Onderwerp Reactie op bestek Leerlingenvervoer gemeente Altena

Geachte mevrouw de Raaff,

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 materieel (jonge voertuigen, passende voertuigen voor de te vervoeren doelgroep), een goede organisatie,
- goed personeelsbeleid (waaronder naleving van de cao Zorgvervoer en Taxi en cao Sociaal Fonds Mobiliteit en scholing van personeel) en
- een goede dienstverlening richting de reiziger (klantvriendelijk, voldoende tijd en aandacht)

daartoe in de gelegenheid worden gesteld zodat 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 8

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 heeft het AIM geconstateerd dat u het TX-keurmerk, de naleving van de cao Zorgvervoer en Taxi en de NEA-index als kostenontwikkeling volgt. Daarnaast hebben wij met waardering opgemerkt dat u een apart starttarief voor rolstoelgebruikers hebt opgenomen. Tot slot wordt de contractduur van 6 jaar met 2 optionele verlengingsjaren ook als positief beschouwd vanuit het perspectief van het AIM.

Aanbevelingen

Gunningscriteria en weging

Beoordeling prijs en kwaliteit

Uit onze analyse blijkt dat de gunning van deze opdracht gebaseerd is op de beste prijs-kwaliteitverhouding (BPKV/EMVI), met een verhouding van 40% voor prijs en 60% voor kwaliteit, wat door het AIM wordt gewaardeerd. In algemene zin adviseert het AIM dat, ongeacht de gebruikte methodiek of het model, kwaliteit voor ten minste 60% moet meewegen in de gunning.

Het AIM raadt aan om kwalitatieve gunningscriteria op te nemen in het bestek die voldoende onderscheidend zijn. Het beoordelingsmodel moet zo worden toegepast dat de beste inschrijving een reële kans heeft om te winnen. Dat betekent dat als 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 ook het hoogste aantal punten krijgt.

In uw bestek hanteert u het zogenaamde absolute model. Een beoordelingscommissie geeft de beoordelingen van 100 tot 0. Deze absolute methode houdt in dat verschillende inschrijvers dezelfde beoordeling kunnen krijgen. Onze ervaring leert dat de laagste en hoogste beoordeling zelden wordt toegekend. Dit betekent dat de strijd met betrekking tot de kwaliteit zich afspeelt tussen de scores 80 en 20. Hiermee wordt het verschil aanzienlijk kleiner dan beoogd en zal de prijs nog meer de doorslag geven.

Effecten arbeidsmarkt

In optiek van het AIM is het van belang dat er aandacht wordt besteed aan de werknemers die momenteel betrokken zijn bij het vervoer. Het AIM adviseert dat de gemeente zich inspant om het reeds bij het vervoer betrokken personeel te behouden. Dit aspect komt niet voor in uw aanbesteding.

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)

Onze branche kent op dit moment een groot personeelstekort desondanks zou, wat het AIM betreft, 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.

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.

Onder duurzaamheid vallen niet alleen milieueisen, maar dit begrip kan breder gezien worden. Denk bijvoorbeeld aan maatschappelijk verantwoord ondernemen. Naast het behoud van betrokken personeel, waarop elders in dit document wordt ingegaan, adviseert het AIM aan dat de gemeente in het bestek opneemt dat er aantoonbare (periodieke) medewerkerstevredenheid onderzoeken worden gedaan. Het AIM merkt op dat dit ontbreekt in uw bestek.

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 onwerkbare 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

Maatwerk bij inzet per voertuig

Bij een vergoeding per gebruiker kan een staffel worden opgesteld.

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 boventallig personeel of voertuigen) uit te keren.

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 5,5 maanden 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.

Optiejaren

Verplichting optiejaren 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 optiejaren de vervoerder kan verplichten deze optiejaren uit te dienen. In uw bestek geldt die verplichting wel zie 3.1.2. van het beschrijvend document.

Onderaannemers

Relatie hoofdaannemer-onderaannemer

Het is van belang om aandacht te besteden aan de relatie tussen hoofdaannemer en onderaannemer. Een aanbestedende dienst kan niet dat een aanbieder het vervoer volledig zelf uitvoert. Wel kan de gemeente aangeven dat een aanbieder die met onderaannemers wil werken, dit van tevoren kenbaar maakt. Het AIM beveelt ook aan 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 (bijvoorbeeld bij routevervoer) kan de aanbesteder als richtlijn hanteren dat een onderaannemer minimaal 90% van de door de hoofdaannemer aangeboden prijs moet ontvangen, mits deze onderaannemer ook de planning verzorgt. Indien de planning door de hoofdaannemer wordt gedaan, zou dit percentage 75% kunnen zijn.

Bij een tarief per gebruiker, zoals in dit bestek, is het lastiger om dit te handhaven. Een hoofdaannemer kan ervoor kiezen om zeer korte of minder rendabele ritten aan de onderaannemer toe te wijzen, wat tot een onwenselijke situatie voor de onderaannemer kan leiden.

Wisseling van onderaannemers

Het AIM beveelt aan dat bij wisseling van onderaannemers gedurende de looptijd van het contract, vooraf eerst goedkeuring van de gemeente nodig is. En dat de gemeente oog heeft voor: behoud van betrokken werknemers.

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 beveelt het AIM aan dat de gemeente 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

Wat het AIM betreft, dienen inschrijvers bij de prijsaanbieding een gedetailleerde onderbouwing te verstrekken over de totstandkoming van hun prijs. Dit stelt de gemeente in staat om deze informatie mee te nemen in de gunningsbeslissing. Deze vereiste lijkt echter niet terug te komen in uw bestek. Daarnaast zouden inschrijvers expliciet moeten aangeven welke risico's ze hebben overwogen bij het opstellen van hun aanbieding. In het bestek heeft de gemeente reeds de risico's benoemd en gewaardeerd. Het is wenselijk dat aanbieders ook helderheid verschaffen over de kostenopbouw, waarbij ze aangeven uit welke elementen deze is samengesteld en per element de bijbehorende kosten specificeren.

Het is vanuit het perspectief van het AIM van belang dat het bestek niet alleen vraagt naar een uurtarief, starttarief of beladen km-prijs, maar ook expliciet de onderliggende onderbouwing benoemt. Het zou gunstig zijn als de gemeente specificeert welke elementen minimaal aan bod moeten komen in het bestek.

De kostprijsfactoren die in de NEA-kostenontwikkelingsindex worden vermeld, zijn geschikt voor dit doel. Waarbij aanvullend uitgevraagd 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.

Het AIM beveelt tevens aan om expliciet in het bestek te vermelden dat de prijs (of prijzen) die moeten worden aangeboden rekening houdt (-en) met de landelijke geografische kenmerken van het te verrichten vervoer.

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 adviseert de gemeente om expliciet in het bestek op te nemen dat zij periodiek contractmanagement uitvoert en om duidelijk te maken op welke wijze dit zal gebeuren. Hierbij dient de kwaliteit van de dienstverlening, zowel van de hoofdaannemer als van eventueel ingeschakelde onderaannemers, aan bod te komen. Tevens dient het bestek de consequenties te benoemen van het niet voldoen aan gestelde vereisten, zoals bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid.

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.

