

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 438

1. Feiten

- 1.1. Beklaagden (beklaagde A tot en met H) hebben op 1 september 2017 een Europese openbare procedure aangekondigd voor een overheidsopdracht voor diensten voor het verzorgen van diverse vormen van vervoer in de betreffende regio, waaronder WMO-vervoer (sociaal vervoer en dagbestedingsvervoer), leerlingenvervoer en vervoer van jeugdigen in het kader van de Jeugdwet. De opdracht is verdeeld over drie percelen waarbij een inschrijver op maximaal twee van de drie percelen mag inschrijven. Beoogd wordt de opdracht bij één opdrachtnemer per perceel onder te brengen.
- 1.2. In het Beschrijvend document Maatwerkvervoer II deel A en B is onder meer het volgende bepaald:

(...)

A. Inleiding

(...)

A.2 De opdrachtgever

Visie

In november 2014 is de visie vervoersvoorziening [regio] vastgesteld. In deze visie spreken gemeenten uit gezamenlijk de ambitie te hebben om de voorzieningen voor vervoer die vallen onder gemeentelijke verantwoordelijkheid in de periode 2015-2020 te integreren. Binnen het maatwerkvervoer hebben gemeenten een wettelijke verantwoordelijkheid voor het Wmo sociaal vervoer, Wmo dagbestedingsvervoer, leerlingenvervoer en vervoer van jeugdigen in het kader van de Jeugdwet. De stip op de horizon van de visie vervoersvoorziening [regio] vormt het bieden van een totaalpakket aan vervoersoplossingen aan inwoners die niet op eigen kracht of met hulp van anderen in staat zijn te reizen. (...)

Ervaring Maatwerk I

[Beklaagden A-F] hebben besloten om voor een periode van 2,5 jaar het WMO vervoer Sociaal samen te organiseren. Deze aanbesteding is de voorloper van de voorliggende aanbesteding waarbij ervaringen vanuit deze eerste aanbesteding worden meegenomen in de aanbesteding voor Maatwerk II. In de eerste aanbesteding is gezocht naar vernieuwingen waarbij zowel de vervoerder als de opdrachtgevers in een betere positie ten opzichte van elkaar staan waarbij beide partijen meer mogelijkheden hebben om effectief en efficiënt vervoer voor doelgroepen te organiseren.

De vervoerder wordt in staat gesteld om meer combinaties te kunnen maken (bijvoorbeeld door vroegtijdige reserveringen van klanten te stimuleren en meerdere doelgroepen tegelijkertijd of volgtijdelijk te mogen vervoeren), de opdrachtgevers krijgen hiervoor een scherp vervoerstarief en een hoge kwaliteit van ritten en organisatie. De opdrachtgevers geven met name aan wat het resultaat moet zijn van het vervoer, de vervoerder wordt grotendeels in staat gesteld om zelf te bepalen op welke wijze het resultaat behaald wordt. De verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is hierdoor meer vanuit partnerschap beschreven en ingevuld. Uiteraard is er wel sprake van het voldoen aan minimum vereisten.

De vervoerder en de opdrachtgevers worden uitgedaagd om zowel tijdens de aanbesteding als gedurende het contract met verbeteringen te komen. Deze proactieve houding komt ten goede aan zowel de klant, de vervoerder en de opdrachtgevers. De ervaring van de aanbesteding van Maatwerk I en de eerste ervaringen van het functioneren, heeft positieve ervaringen opgeleverd voor alle betrokken partijen. Deze positieve basis is een belangrijk uitgangspunt voor de aanbesteding van Maatwerk II.

Informatie

In Bijlage A.1 is informatie betreffende ritaantallen. De ritaantallen uit 2016 zijn alleen aangegeven voor het bepalen van de aanbestedingsprijs en de staffel. Nadrukkelijk stelt de opdrachtgever dat deze resultaten, behaald in het verleden, geen garanties voor de toekomst bieden. Het is slechts een momentopname. Aan deze aantallen kan inschrijver geen rechten ontlenen in het kader van de af te sluiten overeenkomsten voor beide percelen.

(...)

[Beklaagden] zijn individueel *opdrachtgever*, maar tekenen per perceel een gezamenlijke overeenkomst. Alle [Beklaagden] zullen de – voor het desbetreffende perceel – overeenkomst ondertekenen. Voor zowel perceel 1, 2 als 3 is [Beklaagde H] penvoerder. Per perceel zal één *opdrachtnemer* gecontracteerd worden.

A.3 Achtergrond van de aanbesteding

In deze aanbesteding zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de context van de nieuwe werkelijkheid van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en zo goed mogelijk worden ingespeeld op de mogelijkheden die bundeling van Vervoersstromen met zich meebrengen. Met de aanbesteding zal een balans gezocht worden tussen efficiënt vervoer, verhoging van de kwaliteit (die aansluit bij de vraag van de gebruikers) en stimulering van de ontwikkeling van een meer integrale aanpak van Vervoer, zowel lokaal als regionaal. Om aan te kunnen sluiten bij de vraag naar vervoer en om ruimte te geven aan initiatieven uit de samenleving en vervoersbranche, is flexibiliteit nodig. Een effectief vervoersnetwerk inclusief vrijwilligersinitiatieven en openbaar vervoer (OV) is het doel.

De regionale samenwerking is gericht op het beantwoorden van vragen op het vlak van vervoer die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. Het eerste vervoer binnen Maatwerk II stroomt in augustus 2018 in. Vanaf dat moment wordt vervoer niet specifiek gericht op bepaalde doelgroepen, maar wordt een maatwerkvervoerssysteem ontwikkeld. Lokale oplossingen zijn hierbij het uitgangspunt, het professionele vervoer is de regionale schil hier omheen.

Martkconsultatie

Ter voorbereiding op de aanbesteding heeft een marktconsultatie plaatsgevonden. Deze marktconsultatie is openbaar gepubliceerd op Tendered. Er is geen volledig uitgewerkt verslag beschikbaar van de marktconsultatie, maar vanuit de antwoorden op de gestelde vragen zijn met name drie conclusies naar voren gekomen;

1. Vervoerders zien mogelijkheden voor innovatie mits de eisen in het contract dit toelaten;
2. Er wordt geadviseerd om *rit*planning en vervoer niet op te splitsen;
3. Er wordt geadviseerd niet alleen naar prijs maar met name ook naar kwaliteit te kijken als gunningscriterium.

In de marktconsultatie voor de tweede aanbesteding is aan *vervoerders* gevraagd welke voorkeur zij hebben als het gaat om diversiteit van *ritten*. Ook zij geven aan dat eenvoud de voorkeur geniet. Met betrekking tot het sociale vervoer (ver-

voer naar de kaartclub of zwembad) geven *vervoerders* aan dat het prettig is dat zij deze *ritten* structureel kunnen inplannen.

Daarnaast geven zij aan dat volgtijdelijkheid van *structurele ritten* in combinatie met incidentele *ritten* logischer is dan gelijktijdigheid. De combineerbaarheid van personen met verschillende klantprofielen is een reden om vervoer niet gelijktijdig maar volgtijdig te organiseren. Voordelen van het volgtijdelijk vervoeren is dat voertuigen efficiënt worden ingezet en niet stil komen te staan.

Uitgangspunt voor aanbesteding II is een systeem dat eenvoudig is voor haar gebruikers, waarbij de *vervoerder* in staat wordt gesteld om efficiënte *ritten* te kunnen plannen en de klant een hoge stiptheid mag verwachten. De efficiënte *ritten* kunnen bijvoorbeeld worden gemaakt door combinaties te maken, de klantvraag te beïnvloeden door positieve prikkels in stiptheid of prijs te introduceren of door tegenvoorstellen aan de klant te kunnen doen.

De gemeenten kiezen er voor om voor een langere periode aan te besteden. Dit biedt *vervoerders* de kans om met de gemeenten steeds verder door te ontwikkelen naar een integraal vervoerssysteem, zekerheid voor de chauffeurs en te investeren in duurzame voertuigen.

(...)

B. Aanbestedingsleidraad

(...)

B.2 Aanbestedingsprocedure

B.2.1 Algemeen

(...)

Het gunningcriterium is 'de economisch meest voordelige inschrijving' op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding (hierna PKV).

(...)

B.2.9 Van derden ontvangen gegevens

De gegevens, waaronder vervoerkundige gegevens, zoals die in het *beschrijvend document*, de Nota's van Inlichtingen en eventuele andere aanbestedingsdocumenten zijn vermeld, zijn door derden aan *opdrachtgever* verstrekt. *opdrachtgever* kan niet instaan voor de juistheid van deze gegevens. *opdrachtgever* is ten aanzien van de inhoud van die gegevens en eventueel gebruik daarvan niet aansprakelijk.

Indien tijdens de exploitatie van de *opdracht* blijkt dat de inhoud van de verstrekte gegevens afwijkt van de realiteit en deze afwijking aantoonbaar is gelegen in de onjuistheid van de verstrekte gegevens, zal *opdrachtgever* in overleg met de *opdrachtnemer* zoeken naar een oplossing van de eventueel hierdoor ontstane problemen.

Voor wat betreft de *ritaantallen* geldt dat de in de bijlagen genoemde *ritaantallen* gaan over behaalde resultaten in het verleden. Omdat deze geen zekerheid kunnen bieden voor de toekomst en de ontwikkeling van het aantal reizigerskilometers gedurende de looptijd van de overeenkomst onzeker is, heeft *opdrachtgever* besloten om een staffel in te voeren.

(...)

B.7 Beoordeling op Gunningcriteria

(...)

B.7.1 Gunningcriterium Prijs

Op basis van de in Hoofdstuk 7 genoemde eisen en de aangeboden kwaliteit dient de opdrachtnemer meerdere prijzen in de in de *inschrijving* aan te geven.

1. Een kostprijs per declarabele *reizigerkilometer* voor *incidentele ritten* en De kostprijs per declarabele *reizigerkilometer*, uitgedrukt in Euro ex. BTW, dienen te zijn onderbouwd met een inzichtelijke kostencalculatie. Voor de kostprijs dient uitgegaan te worden van de totale kostprijs. De *reizigersbijdrage* komt ten gunste van de *opdrachtgever* en wordt niet betrokken bij het berekenen van de kostprijs per declarabele *reizigerkilometer*.

2. Maandprijs per *reiziger* lokaal vervoer (*structurele rit*). De *opdrachtnemer* dient een vervoersmaandprijs per *reiziger* vast te stellen en in de *inschrijving* aan te geven, uitgedrukt in euro ex BTW. Op basis van het aantal te vervoeren *reizigers* vermenigvuldigd met het tarief wordt het maandbedrag vastgesteld. Naar rato van het aantal dagen vindt aanpassing van het maandbedrag plaats, inhoudende: reist een persoon vier dagen in de week: dan geldt 80% van het maandbedrag, drie dagen in de week: 60% van het maandbedrag, twee dagen in de week: 40% van het maandbedrag en één dag in de week: 20% van het maandbedrag. Kort verlof (bijvoorbeeld vakantie, midweek en lang weekend) en kort ziekteverzuim (< 20 vervoersdagen bij vervoer op alle dagen per week) is niet van invloed op het totaal van de te vervoeren *reizigers*.

3. Maandprijs per *reizigerskilometer* bovenlokaal vervoer (*structurele rit*). De *opdrachtnemer* dient een prijs per *reiziger* per *reizigerskilometer* vast te stellen en in de *inschrijving* aan te geven, uitgedrukt in euro ex BTW. Bovenlokale *ritten* worden per maand afgerekend op basis van een prijs per *reizigerskilometer*.

De prijs zal worden beoordeeld op basis van de kostprijs zoals opgegeven in het ingediende en correct ingevulde prijsformulier, zie Bijlage B1.09.

Voor de kostprijs per declarabele *reizigerkilometer* voor *incidentele ritten* heeft opdrachtgever een ondergrens en een bovengrens vastgesteld:

Perceel 1: € 1,40 - € 1,80

Perceel 2: € 1,30 - € 1,70

Perceel 3: € 1,35 - € 1,75

Inschrijvers die voor enig staffeltarief lager dan het minimum of hoger dan het maximum inschrijven worden uitgesloten van de beoordeling en komen niet voor gunning in aanmerking.

Voor de maandprijs per *reiziger* lokaal vervoer (*structurele rit*) en de *reizigerskilometer* bovenlokaal vervoer (*structurele rit*) zijn er op voorhand geen minimum en maximum prijzen vastgesteld. Aan de hand van de inschrijving zal bij de inschrijvers met de Beste Prijs-Kwaliteit verhouding getoetst worden of inschrijfprijs kostendekkend is. Om dit te kunnen beoordelen dient de inschrijver een onderbouwing van de prijs aan te leveren. Deze onderbouwing moet in ieder geval de volgende elementen bevatten:

ritvolume/dag
ritlengte (km)
snelheid (km/u)
combinatiegraad
bezettingsgraad
voertuigen

Uit de onderbouwing moet blijken dat er kostendekkend is ingeschreven door de inschrijver.

Omdat het aantal gebruikers van het maatwerkvervoer kan variëren (o.a. door de eventuele inbreng van het jeugd en de dagbesteding) hebben [Beklaagden] een staffel voor de afname opgenomen.

De *opdrachtnemer* van de gemeente waarin de inwoner woont is verantwoordelijk voor de uitvoering van de *rit*. Uiteraard is het wel toegestaan dat *vervoerders* (van de verschillende percelen) *ritten* onderling uitwisselen.

Opdrachtnemer dient het bijgevoegde Prijsformulier (Bijlage B1.09 + kostencalculatie) in te vullen en bij vraag 2.1.6 in Negometrix bij zijn *inschrijving* te voegen.

De totale inschrijfprijs zoals deze blijkt uit het ingediende prijsformulier wordt in aanmerking genomen als inschrijfprijs voor de berekening van het gunningcriterium prijs.'

1.3. In Bijlage B1.09 is het volgende bepaald:

PRIJSFORMULIER PERCEEL 1									
NAAM VERVOERDER									
incidentele ritten									
Staffel heel kalenderjaar		in kilometers						Staffel gebroken kalenderjaar	
	a	b	c						
	Van	Tot	Weging	Prijs	Beoordeling (a x b)		Van	Tot	
1	0	- 616.000	70,0%	-	-	-	0	- 308.000	-
2	616.001	- 704.000	5,0%	-	-	-	308.001	- 352.000	-
3	704.001	- 792.000	5,0%	-	-	-	352.001	- 396.000	-
4	792.001	- 880.000	5,0%	-	-	-	396.001	- 440.000	-
5	880.001	- 968.000	5,0%	-	-	-	440.001	- 484.000	-
6	968.001	- 1.056.000	5,0%	-	-	-	484.001	- 528.000	-
7	1.056.001	- >	5,0%	-	-	-	528.001	- >	-
structurele ritten, korte afstand									
Staffel heel kalenderjaar		In personen per maand							
	a	b	c						
	Van	Tot	Weging	Prijs	Beoordeling (a x b)				
8	0	- 121	70,0%	-	-	-			-
9	122	- 138	5,0%	-	-	-			-
10	139	- 156	5,0%	-	-	-			-
11	157	- 173	5,0%	-	-	-			-
12	174	- 190	5,0%	-	-	-			-
13	191	- 208	5,0%	-	-	-			-
14	209	- >	5,0%	-	-	-			-
(totaal x10)									
structurele ritten, lange afstand									
Staffel heel kalenderjaar		In kilometers						structurele ritten, lange afstand	
	a	b	c						
	Van	Tot	Weging	Prijs	Beoordeling (a x b)		Van	Tot	
15	0	- 539.000	70,0%	-	-	-	0	- 269.500	-
16	539.001	- 616.000	5,0%	-	-	-	269.501	- 308.000	-
17	616.001	- 693.000	5,0%	-	-	-	308.001	- 346.500	-
18	693.001	- 770.000	5,0%	-	-	-	346.501	- 385.000	-
19	770.001	- 847.000	5,0%	-	-	-	385.001	- 423.500	-
20	847.001	- 924.000	5,0%	-	-	-	423.501	- 462.000	-
21	924.001	- >	5,0%	-	-	-	462.001	- >	-
Inschrijfprijs (totaal c)						€			
Aldus naar waarheid ingevuld,									
Ondertekening									
Naam									
Functie									
Handtekening									

Het doel is een tussen vervoerders vergelijkbare prijs voor elk perceel te krijgen. Daarbij verschillen de grootheden per vervoersort.

Incidentele ritten worden afgerekend per beladen kilometer. Daarbij wordt de staffel berekent over de kilometers in een kalenderjaar. Gedurende het jaar krijgt de vervoerder dus steeds minder voor dezelfde kilometer.

Voor de korte structurele ritten (leerlingenvervoer en dagbesteding) is een prijs per persoon per maand gevraagd, ongeacht de afstand. Daarbij wordt er van uitgegaan dat een persoon vijf dagen in de week meegaat. Mensen die minder dan vijf dagen in de week meereizen tellen met een weging mee in het totaal (4 dagen is 80%) van het aantal personen. Kortdurende ziekte van een reiziger leidt niet tot minder inkomsten om het risico hiervan bij de vervoerder weg te halen. Over langdurige ziekte moet een aparte afspraak gemaakt worden. In de zomervakantie kan geen factuur ingediend worden.

Lange structurele ritten worden afgerekend per beladen kilometer. Daarbij wordt de staffel berekend over de kilometers in een kalenderjaar. Gedurende het jaar krijgt de vervoerder dus steeds minder voor dezelfde kilometer.

Het totaal in kolom I, rij 43 geeft nu beeld van de prijs indien 100% van de opgegeven kilometers en personen wordt gehaald. Daarbij zijn de structurele ritten per maand vermenigvuldigd met een factor 10 (exclusief vakanties) om op jaar-basis vergeleken te kunnen worden. Dit vormt de basis voor de gunning.

Voorwaarden:

- De naam van de vervoerder is gevuld.
- Alle opties (1 tot en met 21) in kolom b voorzien van een prijs.
- Alle vermelde prijzen zijn in euro's excl. BTW op 2 decimalen nauwkeurig (€ x,xx) op pp 2017.
- Alle vermelde prijzen voor incidentele ritten vallen op of onder de maximum prijs van € 1,80.
- Alle vermelde prijzen voor incidentele ritten vallen op of boven de minimum prijs van € 1,40.
- Het ingediende prijsformulier is ondertekend namens een hiervoor bevoegde functionaris van de vervoerder.
- Het is niet toegestaan om het prijsformulier te wijzigen anders dan in de gele vlakken.

Toelichting

De staffel heeft als doel dat de inschrijver bij haar aanbod rekening kan houden met zowel een dalend als stijgend volume van het aantal reizigerskilometers. Na gunning wordt de staffel opgenomen bij de afrekening van de daadwerkelijk geleverde reizigerskilometers. Hierbij wordt telkens gestart op 1 januari van elk jaar en loopt maandelijks op naar rato van het aantal gefactureerde reizigerskilometers. De volgende staffelprijs is pas van toepassing indien het bijbehorende volume is bereikt. Voor het eerste en het laatste (gebroken) contractjaar wordt de staffel aangepast naar de helft van de hoeveelheid.

Voorbeeld:

Stel dat een vervoerder maandelijks 100.000 kilometers gefactureerd voor perceel 1 op basis van nacalculatie. De toepassing van de staffel "heel kalenderjaar" is dan als volgt:

		Per maand	Cumulatief
Maand 1 tm 6	Prijs 1	600.000	600.000
Maand 7	Prijs 1	16.000	
	Prijs 2	84.000	700.000
Maand 8	Prijs 2	4.000	
	Prijs 3	88.000	
	prijs 4	8.000	800.000
Maand 9	prijs 4	80.000	
	Prijs 5	20.000	900.000
	etc.		

1.4. In de 'Complete nota van inlichtingen Maatwerkvervoer II' zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden van 20 september 2017 opgenomen:

1.4.1. Vraag 4: 'Kunt u aangeven hoe u de ondergrenzen en bovengrenzen per perceel heeft bepaald?'

Antwoord: 'Een analyse op basis van de huidige vervoersdata. Deze analyse is uitgevoerd door een kostendeskundige.'

1.4.2. Vraag 8: 'Het maatwerkvervoer dient bij minimaal 75% van de ritten binnen een marge van 5 minuten t.o.v. de afgesproken tijd aanwezig te zijn op het vertrek-

adres. In minimaal 97,5% van de ritten binnen een marge van 15 minuten en in minimaal 99% van de ritten binnen een marge van 30 minuten. Kunt u aangeven hoe hoog deze percentages in afgelopen jaren geweest zijn?’

Antwoord: ‘De gehanteerde percentages zijn overeenkomstig met de huidige gemiddelde stiptheid die gerealiseerd wordt door de vervoerders van aanbesteding I (inclusief een aanlooperperiode van het ingaan van het nieuwe contract).’

1.4.3. Vraag 11: ‘Hoeveel ritten zijn er in 2016 per perceel geweest waarbij een reiziger individueel vervoerd moest worden?’

Antwoord: ‘Deze informatie is niet op korte termijn beschikbaar. Er zal dan een dossieronderzoek gedaan moeten worden. Dit is niet haalbaar.’

1.4.4. Vraag 16: ‘Per gemeente worden de leerlinggegevens op een andere wijze aan-geleverd. In geen enkel geval is het voldoende om een goede planning te kunnen maken. Het voert te ver om elke onduidelijkheid specifiek te noemen. Kunt u van het leerlingenvervoer minimaal de onderstaande gegevens per leerling aanleveren om een goede en verantwoorde (denk ook aan de wijze van vergoeden, die best veel risico’s met zich mee brengt voor vervoerders) calculatie te kunnen maken:

- schooltijden;
- adres + postcode leerling;
- adres + postcode school;
- dagen waarop het vervoer plaats vindt;
- rolstoelindicatie;
- overige bijzonderheden.’

Antwoord: ‘De gedetailleerde planning zal voor het daadwerkelijk schooljaar gepland worden (tijdens de implementatie). De informatie die nu beschikbaar is gesteld is ter indicatie, het doel is niet om een precieze planning te maken.’

1.4.5. Vraag 22 (mbt reisdata leerlingen van beklaagde G): ‘U geeft aan dat leerling 29 vijf dagen per week reist. U geeft echter geen schooltijden op van maandagochtend tot en met vrijdagmiddag. Kunt u deze aan ons doen toekomen? Indien u deze gegevens niet beschikbaar heeft, kunt u aangegeven met welke schooltijden van maandagochtend tot en met vrijdagmiddag wij rekening dienen te houden in het offertetraject?’

- U geeft aan leerling 41 vijf dagen per week reist. U geeft echter geen schooltijden op voor woensdagochtend en woensdagmiddag. Kunt u deze aan ons doen toekomen? Indien u deze gegevens niet beschikbaar heeft kunt u aangeven met welke schooltijden op woensdagochtend en woensdagmiddag wij rekening dienen te houden in het offertetraject?
- U geeft aan dat leerling 41 op afwijkende schooltijden reist. Kunt u dit bevestigen?
- Wij gaan er vanuit dat leerling 53 niet per definitie in een rolstoelbus vervoerd hoeft te worden. Kunt u dit bevestigen?
- U geeft aan dat leerling 91 vijf dagen per week reist. U geeft echter geen schooltijden op van maandagochtend tot en met donderdagmiddag. Kunt u deze aan ons doen toekomen? Indien u deze gegevens niet beschikbaar heeft kunt u aangeven met welke schooltijden van maandagochtend tot en met donderdagmiddag wij rekening dienen te houden in het offertetraject?
- U geeft aan dat leerling 111 vijf dagen per week reist. U geeft echter geen schooltijden op van maandagochtend, maandagmiddag, woensdagochtend, woensdagmiddag, vrijdagochtend en vrijdagmiddag. Kunt u deze aan ons doen toekomen? Indien u deze gegevens niet beschikbaar heeft kunt u aangeven met welke schooltijden op maandagochtend, maandagmiddag, woens-

dagochtend, woensdagmiddag, vrijdagochtend en vrijdagmiddag wij rekening dienen te houden in het offertetraject?

- U geeft aan dat leerling 112 t/m 121 vijf dagen per week reist. U geeft echter geen schooltijden op van maandagochtend tot en met vrijdagmiddag. Kunt u deze aan ons doen toekomen? Indien u deze gegevens niet beschikbaar heeft kunt u aangeven met welke schooltijden van maandagochtend tot en met vrijdagmiddag wij rekening dienen te houden in het offertetraject?
- U geeft aan dat leerling 145 vijf dagen per week reist. U geeft aan dat deze leerling een wisselend rooster heeft. Kunt u het huidige lesrooster aan ons doen toekomen? Indien u deze niet beschikbaar heeft kunt u dan aangeven met welke schooltijden van maandagochtend tot en met vrijdagmiddag wij rekening dienen te houden in het offertetraject?
- U geeft aan dat leerling 146 vijf dagen per week reist. U geeft aan dat deze leerling een wisselend rooster heeft. Kunt u het huidige lesrooster aan ons doen toekomen? Indien u deze niet beschikbaar heeft kunt u dan aangeven met welke schooltijden van maandagochtend tot en met vrijdagmiddag wij rekening dienen te houden in het offertetraject?
- Kunt u per leerling aangeven, in combinatie met de reizigerskilometers, welke leerling lokaal en welke leerling bovenlokaal is?
- U geeft bij geen enkele leerling een tweede alternatieve adres zoals bso, nso, zorgboerderij, stage etc op. Kunt u bevestigen dat de niet aan de orde is en dit ook niet aan de orde gaat zijn na gunning in de praktijk? Indien u dit niet kunt bevestigen kunt u dan aangeven bij welke leerlingen hier sprake van is en per leerling de tweede alternatieve adressen aan ons doen toekomen? Kunt u verder bevestigen dat het uitgangspunt voor stagevervoer en andere alternatieve bestemmingen altijd is dat dit aansluit op de reguliere route? Dit betekent dat de normale schoolroute gereden wordt waarna er vervolgens doorgereden wordt naar een stage adres en in de middag andersom.'

Antwoord: 'De gedetailleerde planning zal voor het daadwerkelijk schooljaar gepland worden (tijdens de implementatie). De informatie die nu beschikbaar is gesteld is ter indicatie, het doel is niet om een precieze planning te maken.'

- 1.4.6. Vraag 26: 'De vervoerder dient een prijs per maand per reiziger te offeren, in de praktijk wordt hiervan naar rato de niet gereisde dagen in mindering gebracht. Dit is erg risicovol voor de vervoerders omdat in de praktijk blijkt dat een deel van de leerlingen minder dan 5 dagen per week gebruik maakt van het vervoer, maar dat uit de aangeleverde leerlingenlijsten dit niet blijkt. Immer in de leerlingenlijsten wordt uitgegaan van 5 reisdagen per week voor elke leerling. Kunt u instemmen dat de gewogen prijs per leerling per maand als basis dient voor de facturatie en niet naar rato wordt toegepast op aantal vervoersdagen?'

Antwoord: 'Deze informatie is niet beschikbaar en de facturatie vindt wel naar rato plaats als niet een gehele week gereisd wordt'

- 1.4.7. Vraag 27: 'U spreekt bij de vervoersmaandprijs over leerlingenvervoer en dagbesteding. Wij kunnen geen ritdata terugvinden van het dagbestedingsvervoer. Kunt u deze ritdata aan ons doen toekomen? Indien u deze gegevens niet beschikbaar heeft kunt u dan aangeven waar wij vanuit dienen te gaan in het offertetraject en na gunning inzake het dagbesteding vervoer?'

Antwoord: 'Deze informatie is niet beschikbaar. De verwachting is dat de hoeveelheden zeker binnen de staffel zoals opgenomen in het prijzenformulier passen.'

- 1.4.8. Vraag 57: 'Hoe wordt de extra tijd vergoed bij het uitvoeren van een kamer tot kamer rit?'

Antwoord: 'Deze informatie is niet beschikbaar. De verwachting is dat de hoeveelheden zeker binnen de staffel zoals opgenomen in het prijzenformulier passen.'

- 1.5. In de 'Complete nota van inlichtingen Maatwerkvervoer II' zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden van 5 oktober 2017 opgenomen:

- 1.5.1. Vraag 76 (aanvullende vraag over vraag 8): 'Wij vinden het unfair, dat u bij deze aanbesteding uitgaat van de huidige gemiddelde stiptheid, die gerealiseerd wordt door de huidige vervoerders, nu al reeds aangeeft dat deze inclusief een aanlooperperiode is bij het ingaan van het nieuwe contract. Hiermee worden de zittende vervoerders bevoordeeld, omdat zij inzicht hebben in de huidige stiptheid. Zij kunnen derhalve een betere inschatting maken van deze stiptheid dan een vervoerder die het huidige vervoer niet rijdt. M.a.w. hierdoor is geen sprake van een level playing field, zoals vereist in het kader van de vigerende Aanbestedingswet 2012. Hoe gaat opdrachtgever hiermee om? Wij willen met klem verzoeken om de reguliere marges te hanteren zoals deze in de markt gehanteerd worden om andere vervoerders een eerlijke kans te bieden op een correcte aanbidding'

Antwoord: 'Beschreven is (zoals gevraagd) het gegeven dat de huidige vervoerder in de huidige situatie inclusief de gegevens van de aanlooperperiode van het huidige contract tenminste deze percentages bij deze marges kan realiseren. De marges zijn daarom niet onrealistisch. Tevens wordt door deze marges het gelijke speelveld niet onder druk gezet. Marges worden altijd gesteld. Geenzins is gerefereerd aan de aanlooperperiode van het nieuwe contract.'

- 1.5.2. Vraag 77 (aanvullende vraag over vraag 16): 'Juist omdat deze gegevens slechts ter indicatie zijn, maar dat er geen rechten aan ontleend kunnen en mogen worden, is het voor een inschrijver van groot belang om zijn ondernemersrisico zo goed mogelijk in te dekken, om te komen tot een zo goed mogelijke inschatting van de te vervoeren personen. Hierbij zijn schooltijden en de adressen van leerlingen van groot belang. Slechts dan is het mogelijk om tot een goede bedrijfs-economisch inschrijving te komen, die ze veel mogelijk aan zal sluiten bij de werkelijkheid. Aangezien zittende vervoerders wel over deze informatie beschikken zijn zij in het voordeel en is er sprake van een ongelijk level playing field. Vandaar dat wij de vraag herhalen, want hierdoor is het in strijd met het aanbestedingsrecht. Wij vragen met klem om deze gegevens aan te leveren aan inschrijvers.'

Antwoord: 'Wij begrijpen de zorg. De informatie waar naar gevraagd wordt moet van verschillende vervoerders komen. Deze vervoerders geven aan dat deze informatie er niet is. Er is dan ook geen vervoerder die al deze informatie wel heeft waardoor er ook geen vervoer is die dit totaalbeeld wel heeft.'

- 1.5.3. Vraag 78 (aanvullende vraag over vraag 22): 'Het feit dat u deze vraag niet beantwoordt betekent dat de zittende vervoerder hier onevenredig in het voordeel is. Er is dus sprake van een ongelijk level playing field, die in het kader het aanbestedingsrecht wel noodzakelijk is. Graag ontvangen wij de juiste informatie om een level playing field te borgen in deze.'

Antwoord: 'In de vraag wordt een aantal malen om bevestiging gevraagd. Deze bevestiging geeft de opdrachtgever niet. De vervoersbehoefte is continu in ver-

andering. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat een gebruiker tijdelijk (een aantal dagen) naar een stage gaat waardoor de rit (tijdelijk) verandert. Zie ook het antwoord op vraag 75.'

- 1.5.4. Vraag 80 (aanvullende vraag over vraag 26): 'Het feit dat u deze informatie niet beschikbaar is, maar de zittende vervoerder hier wel over kan beschikken, betekent dat deze onevenredig in het voordeel is. Er is dus sprake van een ongelijk level playing field, die in het kader het aanbestedingsrecht wel noodzakelijk is. Als u niet zelf over deze informatie beschikt dan kunt u deze opvragen bij de zittende vervoerder(s). Graag ontvangen wij de juiste informatie om een level playing field te borgen in deze.'

Antwoord: 'Zie het antwoord op vraag 78.'

- 1.5.5. Vraag 81 (aanvullende vraag over vraag 27): 'Het feit dat u deze informatie niet beschikbaar is, maar de zittende vervoerder hier wel over kan beschikken, betekent dat deze onevenredig in het voordeel is. Er is dus sprake van een ongelijk level playing field, die in het kader het aanbestedingsrecht wel noodzakelijk is. Als u niet zelf over deze informatie beschikt dan kunt u deze opvragen bij de zittende vervoerder(s). Graag ontvangen wij de juiste informatie om een level playing field te borgen in deze.'

Antwoord: 'Dit vervoer is nu (zeer versnipperd) neergelegd bij de zorgaanbieders. Sommige zorgaanbieders hebben dit vervoer uitbesteed aan een taxivervoerder, andere zorgaanbieders voeren dit vervoer zelf uit. Er is geen vervoerder die dit totaalbeeld wel heeft.'

- 1.5.6. Vraag 82 (aanvullende vraag over vraag 57): 'Het feit dat u deze vraag niet beantwoordt betekent dat de zittende vervoerder hier onevenredig in het voordeel is. Er is dus sprake van een ongelijk level playing field, die in het kader het aanbestedingsrecht wel noodzakelijk is. Graag ontvangen wij de juiste informatie om een level playing field te borgen in deze.'

Antwoord: 'De inschatting is dat de vervoerder gemiddeld tussen de 10 en 15 minuten extra nodig heeft. Daar waar iemand op 5 hoog woont is er zomaar 15 minuten extra tijd nodig, daar waar iemand op de begane grond woont en naar binnen gebracht moet worden zal het ongeveer 5 minuten extra tijd kosten. Dit kan heel erg verschillend zijn dus, afhankelijk van waar de reiziger woont. De benodigde extra tijd wordt niet separaat vergoed, de inschrijver moet dit verdisconteren in de inschrijfprijs.'

- 1.5.7. Vraag 83 (aanvullende vraag over vraag 11): 'Aangezien de huidige vervoerder(s) dit wel weten, is er geen sprake van een level playing en worden de zittende vervoerders bevoordeeld, hetgeen in strijd is met de vigerende aanbestedingswet 2012. De gegevens over 2016 kunnen ons inziens gewoon bij de zittende vervoerders worden opgevraagd en is er helemaal geen dossier onderzoek noodzakelijk. Gaarne ontvangen wij de gevraagde gegevens. Wij verzoeken derhalve om de inleverdatum te verzetten om ruimte te bieden voor dossieronderzoek en deze gegevens aan alle inschrijvers aan te bieden.'

Antwoord: 'Niet akkoord. Een dossieronderzoek is niet haalbaar en de informatie is (naar alle waarschijnlijkheid) niet adequaat. De inleverdatum zal niet opgeschoven worden. Daarnaast is de informatie tijdens de ingangsdatum van de overeenkomst al achterhaald en moeten de tarieven voor meerdere jaren afgegeven worden.'

- 1.6. In de 'Complete nota van inlichtingen Maatwerkvervoer II' zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden van 9 oktober 2017 opgenomen:

Vraag 104 (aanvullende vraag op vragen 75, 77, 78, 81 en 86): 'De bovenstaande vragen hebben betrekking op cruciale aanvullende informatie (op prijs gebied) die wel beschikbaar is maar niet gedeeld wordt met kandidaat inschrijvers. Dit houdt in dat kandidaat inschrijvers niet in staat zijn om een verantwoord economisch tarief op te stellen. Het opstellen van het tarief wordt een gok aangezien noodzakelijke calculatie informatie ontbreekt. Het maakt namelijk nogal wat uit of er bijv 10 rollers zijn ipv 3 etc. In het kader van zorgvuldigheid van de aanbestedende dienst en het level playing field voor kandidaat inschrijvers verzoeken wij u nogmaals deze informatie op te vragen bij de gemeenten en vervoerders en na ontvangst te verstrekken. Het is namelijk ons inziens niet mogelijk dat deze informatie niet beschikbaar is bij de gemeenten en vervoerders aangezien de ritten dagelijks worden gereden. Mocht u toch bij uw standpunt blijven deze informatie niet te verstrekken dan kan dit tot gevolg hebben dat u te maken krijgt met een zgn procedure fout in deze aanbesteding aangezien u onvolledige informatie heeft verstrekt aan kandidaat inschrijvers om zorgvuldig een tarief te kunnen afgeven door middel van een onderbouwde calculatie. Wij verzoeken u deze informatie en toelichting(en) op korte termijn te verstrekken. Indien nee graag uw uitgebreide toelichting.'

Antwoord: 'De gemeenten gaan nogmaals proberen om de data m.b.t. het leerlingenvervoer te verrijken. De termijn voor het indienen van de inschrijving zal worden verschoven naar 24 oktober om 10:00 uur. De officiële rectificatie volgt nog.'

- 1.7. In de 'Complete nota van inlichtingen Maatwerkvervoer II' is, onder meer, de volgende vraag en het volgende antwoord van 11 oktober 2017 opgenomen:

Vraag 107: 'Wat is de reden dat u voor het prijsonderdeel 'Incidentele ritten' een minimum- en maximumtarief hanteert?'

Antwoord: 'Omdat de combinatiegraad(zowel volgtijdelijk als in het voertuig) voor de lange afstanden en het aantal lange afstand ritten jaarlijks fluctueert. Voor korte afstanden zijn deze fluctuaties beter op te vangen en is een vaste prijs per reiziger gevraagd.'

- 1.8. In de 'Complete nota van inlichtingen Maatwerkvervoer II' is, onder meer, de volgende vraag en het volgende antwoord van 13 oktober 2017 opgenomen:

Vraag 110: 'Zoals reeds aangekondigd doen de gemeenten hierbij de verrijkte data tbv het leerlingenvervoer toekomen.'

Antwoord: 'Bijgevoegd de verrijkte data tbv het leerlingenvervoer. In de vragen over de data zijn ook nog enkele algemene vragen gesteld:

- Of bestaat er de mogelijkheid dat deze leerlingen een aantal uren op school mogen wachten zodat de vervoerder deze leerlingen in de reguliere routes mee kan nemen? Kunt u aangeven hoe u hiermee in de praktijk omgaat?

Er wordt geprobeerd om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reguliere routes als het rooster af wijkt. De leerling maximaal een uur laten wachten op school kan hierbij horen(maar dit is geen harde toezegging aan de vervoerder), dit is ook afhankelijk van de leerling. Als de leerling niet om kan gaan met zo'n vrij moment wordt hier bijvoorbeeld niet voor gekozen.

- U geeft alleen indicatie van een rolstoel op. Kunt u bevestigen dat er geen sprake is van andere indicaties zoals solo, voorin, taxi etc? Kunt u tevens bevestigen dat u niet verwacht dat dit na gunning wezenlijk wijzigt? Indien er wel

spraken is van afwijking tussen aantallen indicaties afgegeven in het offertelijsten opzichte van de praktijk de opdrachtgever en opdrachtnemer in overleg treden om tot een passende (financiële) oplossing te komen?

De Opdrachtgever kan niet bevestigen dat het niet wezenlijk wijzigt. Het aantal rolstoel indicaties is bijgewerkt. Solovervoer komt slechts zeer sporadisch voor.

• U geeft bij geen enkele leerling een tweede alternatieve adres zoals bso, nso, zorgboerderij, stage etc op. Kunt u bevestigen dat de niet aan de orde is en dit ook niet aan de orde gaat zijn na gunning in de praktijk? Indien u dit niet kunt bevestigen kunt u dan aangeven bij welke leerlingen hier sprake van is en per leerling de tweede alternatieve adressen aan ons doen toekomen?

Nee, dit bevestigen wij niet. De alternatieve adressen zoals bij co-ouderschap zijn zo veel mogelijk in de overzichten opgenomen, net zoals de stage.

• Kunt u verder bevestigen dat het uitgangspunt voor stagevervoer en andere alternatieve bestemmingen altijd is dat dit aansluit op de reguliere route? Dit betekent dat de normale schoolroute gereden wordt waarna er vervolgens doorgereden wordt naar een stage adres en in de middag andersom.

Nee, dit bevestigen wij niet. Het kan zijn dat er echt een andere route gereden moet worden.

[9 exceldocumenten die zijn aangeduid met 'naam gebied NvI3']

1.9. In de 'Complete nota van inlichtingen Maatwerkvervoer II' zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden van 16 oktober 2017 opgenomen:

1.9.1. Vraag 111: 'Uit onze kostprijsberekening blijkt dat we onder het minimumtarief van € 1,40 kunnen inschrijven. Mogen wij ook onder dit tarief inschrijven, zodat wij meer punten krijgen voor deze onderdelen? Graag zien wij dat het gunningsmodel hiervoor gewijzigd wordt.'

Antwoord: 'Nee, niet akkoord. Ondergrens juist vastgesteld om te borgen dat aan vervoerder een eerlijke prijs wordt vergoed. Indien de inschrijver financiële ruimte heeft, dan kan dit wel worden ingezet om een hogere kwaliteit (bijvoorbeeld in duurzaamheid) aan te bieden.'

1.9.2. Vraag 112: 'Vorige week is bekend geworden dat de CAO-lonen van de taxi-chauffeurs per 1 jan 2018 met 3% gaan stijgen. Bij het vaststellen van de bandbreedte van het tarief heeft de opdrachtgever hier nog geen rekening mee gehouden bij deze aanbesteding. Wij verzoeken u om de betreffende bandbreedte(s) overeenkomstig aan te passen.'

Antwoord: 'Nee, niet akkoord. In het berekenen van de ondergrens is een veiligheidsmarge opgenomen, dat het loonkostencomponent met 3% verhoogd wordt betekent niet dat de ondergrens ook met 3% verhoogd moet worden, maar met 1% a 2%. Dit zou opgevangen moeten kunnen worden binnen de marge waarmee de ondergrens en de bovengrens zijn bepaald.'

1.10. Op 17 oktober 2017 heeft klager de volgende e-mail aan het klachtenmeldpunt van beklagden verzonden:

'Hierbij dienen wij, [Klager] twee officiële klachten in betreffende de lopende aanbestedingsprocedure [...].

De eerste klacht betreft het volgende.

Wij komen tot de conclusie dat de opgegeven bandbreedtes niet realistisch zijn om een gezonde inschrijving te kunnen doen. Naast het feit dat u inschrijvers vraagt om een enorm bedrijfsrisico te nemen, creëert u ook een situatie waarbij

de positie van de Opdrachtnemer van de reizigers in gevaar komt. Binnen deze bandbreedtes is het - naar onze mening - absoluut namelijk niet haalbaar om dit werk op een gezonde wijze en op basis van een verantwoorde bedrijfsvoering uit te voeren. Dit brengt het contract gedurende de looptijd onnodig in gevaar en worden de passagiers ernstig gedupeerd, wanneer de Opdrachtnemer de uitvoering niet langer kan doen.

Als huidige vervoerder zijn wij zeer goed op de hoogte van de gemiddelde doorij-snelheden en bezettingsgraad binnen het te contracteren gebied. Daarnaast wordt er ook een investering gevraagd in duurzaam materieel. Dit betekent dat u in het gunningsmodel vraagt van partijen om de nodige infrastructurele kosten te maken hiervoor en zal ook de tankduur van de voertuigen worden verlengd. Dit werkt, naast het feit dat we nu al niet binnen de bandbreedte kunnen uitkomen, nog verder kostprijsverhogend. Deze kosten hebben we in onderstaande voor-beeldberekeningen nog niet eens meegenomen.

Voorbeeld berekening:

[Beklaagde G]: maximum grensbedrag € 1,75

Bij een bezetting van 54% (huidige bezetting) levert dit een opbrengst van € 0,95 per gereden kilometer

€ 0,95 x 27 km/h is een uur opbrengst van € 25,52

[Beklaagde H]: maximum grensbedrag van € 1,80

Bij een bezetting van 54% (huidige bezetting) levert dit een opbrengst van € 0,97 per gereden kilometer

€ 0,97 x 27 km/h is een uur opbrengst van € 26,24

Voor een gezonde / normale bedrijfsvoering is een uur opbrengst van tenminste € 32,- noodzakelijk. U dient dan ook de bandbreedtes naar boven bij te stellen, zodat inschrijvende partijen niet in een onnodig positie worden gedrukt, waarbij ze onverantwoorde bedrijfseconomische risico hoeven te nemen.

Onze tweede klacht is, dat wij bij de laatste nota hebben gevraagd om data van het leerlingenvervoer aan alle inschrijvers te verstrekken zodat er een level playing field ontstaat. Ook hebben wij hier formeel een klacht ingediend. Opdrachtgever heeft hieraan voldaan door de gevraagde leerlingvervoerlijsten te verstrekken. Echter wij hebben, als vervoerder, van u een andere lijst aangeleverd gekregen dan de lijst die wij u verstrekt hadden als zittende vervoerder. U heeft een verouderde lijst met informatie ter hand gesteld aan de inschrijvers, die niet van toepassing is op de huidige situatie. Wij verzoeken u derhalve dan ook met klem nogmaals de correcte lijst te verstrekken.

Wij vernemen graag, binnen 48 uur, na verzending van deze mail of u aan onze klachten wilt voldoen. Hebben wij binnen deze termijn geen antwoord ontvangen dan wel uw antwoord is negatief dan zullen wij onze klachten terzake voorleggen aan de landelijke commissie van aanbestedingsexperts.'

- 1.11. In de 'Complete nota van inlichtingen Maatwerkvervoer II' zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden van 19 oktober 2017 opgenomen:

1.11.1. Vraag 113: 'Mededeling over de data met betrekking tot het leerlingenvervoer.'

Antwoord: 'Op vrijdag 13 oktober is de data over het leerlingenvervoer gepubliceerd. De data geeft een goed beeld van de behoefte van de gemeenten voor het leerlingenvervoer. Toch blijkt in de praktijk dat leerlingen niet altijd vijf dagen in de week naar school gaan (ondanks dat dit wel in de overzichten is weergegeven). Voor de inschrijving mag de inschrijver er van uit gaan dat de frequentie (zoals aangegeven in de data 'NVI 3') waarop het leerlingenvervoer plaats vindt juist is. Mocht de gemiddelde frequentie waarop voor het leerlingenvervoer plaats vindt lager zijn (veel meer leerlingen gaan drie dagen in plaats van vijf dagen in de week dan in het overzicht aangegeven) dan worden de meerdere ritten volledig vergoed (voorbeeld: in het overzicht staat dat er drie kinderen drie dagen naar school gaan, maar in de praktijk blijkt dat vijf kinderen maar drie dagen gaan, dan worden twee kinderen volledig vergoed). Deze 'garantie' op de data geldt alleen voor de frequentie. Let op: voorgaande geldt niet voor de overige vervoersstromen die eventueel op een later moment in de overeenkomst worden opgenomen (zoals jeugdvervoer). De opdrachtgever ziet deze mededeling niet als een dusdanige wijziging dat de termijn voor het indienen voor een inschrijving wordt verschoven.'

- 1.11.2. Vraag 115: 'In de laatste nota geeft u aan dat er geen opstap - of instapkilometers vergoed worden. Wij zien nu temeer in dat de, door opdrachtgever, opgegeven bandbreedtes niet realistisch zijn. Naast het feit dat u inschrijvers vraagt om een enorm bedrijfsrisico te nemen op dit contract, creëert u hierbij een situatie waarbij ook de positie van opdrachtnemer in gevaar komt. Binnen deze bandbreedtes is het - naar onze mening - absoluut niet haalbaar om dit werk op een gezonde wijze en op basis van een verantwoorde bedrijfsvoering uit te voeren. Dit brengt het contract gedurende de looptijd onnodig in gevaar en worden de passagiers ernstig gedupeerd, wanneer de Opdrachtnemer de uitvoering niet langer kan doen. Doordat wij vervoerder zijn binnen dit gebied zijn wij zeer goed op de hoogte betreffende gemiddelde snelheden en bezettingsgraad die gehaald kunnen worden. Daarnaast wordt er ook nog een investering in duurzaam materiaal gevraagd welk kostprijsverhogend werkt. De bandbreedte is met de deze kennis gewoonweg niet realistisch. Wij vragen aan opdrachtgever om de bandbreedtes voor het WMO vervoer te herzien en naar boven bij te stellen. Kan opdrachtgever hiermee instemmen. Zo nee, kan opdrachtgever onderbouwen waarom niet'

Antwoord: 'In de laatste nota van inlichtingen is gevraagd óf er een instaptarief vergoed wordt. Zoals in het programma van eisen is aangegeven wordt er geen instaptarief vergoed, in de nota van inlichtingen is dan ook geen wijziging doorgevoerd.

De gemeenten hebben besloten om de bandbreedtes niet aan te passen. In de aanbesteding en in het contract is ingezet op uitvoeringsvrijheid door de vervoerder. Het is dan ook aan de vervoerder om het vervoer op een dusdanige wijze (indien noodzakelijk zelfs met bestaand materieel) uit te voeren zodat binnen de bandbreedte kan worden ingeschreven. Bijvoorbeeld door de combinatiegraad (gelijktijdig en voltijdig) te verhogen verwacht de opdrachtgever dat de vervoerder voldoende wordt vergoed. Daarbij merkt de opdrachtgever op dat het huidige contract andere eisen (zoals boetebedingen) bevat dan het contract voor het Maatwerkvervoer, de opmerking dat de inschrijver enorme bedrijfsrisico's moet nemen is onvoldoende onderbouwd.

De gemeenten hebben zelf een kostprijsberekening gemaakt waaruit blijkt dat wel binnen de kostprijs ingeschreven kan worden. Daarnaast is er andere vervoerder die vraagt of er zelfs onder de bandbreedte mag worden ingeschreven (zie vraag 111).

Ten aanzien van de duurzaamheid: uiteraard heeft de gemeente de ambitie om zo veel mogelijk duurzame voertuigen in te zetten. Als blijkt dat - bijvoorbeeld vanwege het budget - slechts een zeer beperkt aantal ritten met duurzame voertuigen wordt gereden, dan kunnen gemeenten besluiten om op basis van een businesscase de contractant te verzoeken om meer duurzame voertuigen in te zetten.'

- 1.12. Op 20 oktober 2017 heeft het klachtenmeldpunt als volgt gereageerd op de e-mail van klager van 17 oktober 2017 (zie 1.10 hiervoor):

'Hierbij ontvangt u het advies van het Klachtenmeldpunt aanbesteden inzake uw klachten. Het advies komt er op neer dat ik van oordeel ben dat uw eerste klacht (bandbreedte) ongegrond is omdat ik geen aanleiding heb te veronderstellen dat de door [Beklaagden] gemaakte berekeningen onjuist zijn. De tweede klacht heeft er toe geleid dat [Beklaagden] aanvullende inlichtingen hebben verstrekt waardoor evt. onjuistheid in de aangeleverde gegevens m.b.t. de frequentie van het leerlingenvervoer niet voor risico van de opdrachtnemer komt. Ik ben van oordeel dat hiermee voldoende aan uw klacht tegemoet gekomen is. Het advies wordt ook aan de opdrachtgever verzonden.'

- 1.13. Het advies van het klachtenmeldpunt van 20 oktober 2017 luidt als volgt:

'(...)

BEHANDELING

(...)

De behandelend medewerker is niet betrokken bij de (voorbereiding) van de aanbesteding en adviseert de beklagde of zij de klacht gegrond of ongegrond acht en welke actie ondernomen dient te worden indien de klacht gegrond bevonden wordt. Het is aan de beklagde om hier al dan niet gevolg aan te geven.

REACTIE BEKLAAGDE

Het klachtenmeldpunt heeft bij inkoopadviseur die beklagde heeft ondersteund in de aanbesteding nadere informatie ingewonnen. De belangrijkste punten zijn hieronder verwerkt.

Klacht 1:

1. Beklaagde herkent het argument niet dat er – zeker voor het incidentele vervoer – enorme bedrijfsrisico's genomen moeten worden. Declarabele kilometers worden vergoed, er wordt geen volledig nieuw wagenpark geëist, onder aanneming is toegestaan, combinaties met andere contracten zijn toegestaan en zijn geen boetes gekoppeld aan de KPI's. Beklaagde zet in op een goed integraal contract waarbij vervoerder en gemeenten samenwerken.
2. De voorbeeldberekening is voor beklagde duidelijk, maar beklagde mist de combinatiegraad. De verwachting is dat in [Gemeente H] en [Gemeente G] een combinatiegraad van 1,3 tot 1,5 mogelijk is. [Klager] lijkt uit te gaan van een combinatiegraad van 1,0. Het minimum van 32 €/u wordt onderschreven door beklagde maar op basis van de berekeningen die beklagde voorafgaand aan de aanbesteding heeft gemaakt kan dit minimum zeker gehaald worden.
3. Beklaagde herkent dat de inzet van duurzame voertuigen kostenverhogend werkt, maar het is volgens haar aan de inschrijver om in te schatten hoe veel duurzame voertuigen er binnen de bandbreedte van de prijs ingezet kunnen

worden. Beklaagde geeft aan dat in de aanbestedingsstukken is opgenomen dat de opdrachtgever op basis van een businesscase voorstellen kan laten doen om het aantal duurzame voertuigen te verhogen als blijkt dat de inzet te summier is.

4. Beklaagde is van mening dat de klacht erg laat komt (één week voor het indienen van de inschrijving) gezien het feit dat eisen, voorwaarden en data met betrekking tot het incidentele vervoer zijn nagenoeg ongewijzigd vanaf de publicatie van de aanbesteding.

Klacht 2:

1. Beklaagde herkent deze klacht niet omdat [Beklaagden] hun eigen administratie beschikbaar gesteld hebben. De frequentie waarop het vervoer plaats vindt mag voor waar worden aangenomen.
2. Beklaagde is van mening dat er voldoende informatie beschikbaar gesteld is om een goede inschrijving te maken. Daarnaast zijn eisen over bijvoorbeeld de combinaties, het gebied/perceel enz. wezenlijk anders dan in de huidige overeenkomsten. Beklaagde is van mening dat voldoende level playing field is gecreëerd.
3. Beklaagde geeft aan dat data continu veranderen. De gegevens zijn afkomstig van het moment van publicatie van de aanbesteding. Het is wellicht juist dat er nadien wijzigingen hebben plaatsgevonden doordat er een tussenliggende zomervakantie is geweest.

De klachten van [Klager] zijn op 19 oktober besproken door de beklagde. Dit heeft er toe geleid dat er op 19 oktoberaanvullende inlichtingen zijn verstrekt aan potentiële inschrijvers, waaruit blijkt dat beklagde kort weergegeven (het klachtenmeldpunt verwijst naar de in Negometrix op 19 oktober gepubliceerde tekst) meedeelt dat:

1. [Beklaagden] hebben besloten om de bandbreedtes niet aan te passen en dat de wijze van contractering, met voldoende vrijheid voor de vervoerder om het vervoer te organiseren en te combineren, het mogelijk maakt binnen de gegeven bandbreedtes in te schrijven.
2. [Beklaagden] constateren dat de op vrijdag 13 oktober gepubliceerde data over het leerlingenvervoer een goed beeld geven van de behoefte van [Beklaagden] voor het leerlingenvervoer. [Beklaagden] geven aan dat de inschrijver er van uit mag gaan dat de frequentie (zoals aangegeven in de data 'NVI 3') waarop het leerlingenvervoer plaats vindt juist is. Mocht de gemiddelde frequentie waarop voor het leerlingenvervoer plaatsvindt lager zijn (veel meer leerlingen gaan drie dagen in plaats van vijf dagen in de week dan in het overzicht aangegeven) dan worden de meerdere ritten volledig vergoed. De gemeenten geven aan dat deze 'garantie' op de data alleen geldt voor de frequentie en alleen betrekking heeft op het leerlingenvervoer. [Beklaagden] handhaven de termijn voor het indienen van een inschrijving.

CONCLUSIES KLACHTENMELDPUNT

1. Het Klachtenmeldpunt stelt voorop dat het tijdstip waarop de klacht is ingediend is, niet relevant is voor de behandeling van de klacht. Hoewel het voor een vlot verloop van aanbesteding en een effectieve behandeling van de klacht, beter is dat klachten tegen eisen, criteria en aanbestedingsstukken zo vroeg mogelijk worden ingediend is het te allen tijde toegestaan een klacht in te dienen over een aanbestedingsprocedure. Het klachtenmeldpunt onderschrijft dan ook niet het standpunt van de beklagde dat de klacht "erg laat" komt. Klager heeft bovendien in de vragenronden meerdere vragen gesteld aan beklagde. Klager moet zich echter wel realiseren dat het klachtenmeldpunt slechts advies geeft en de klachtenprocedure geen opschortende werking heeft. De inschrijvingstermijn blijft in die zin dan ook ongewijzigd.

2. Ten aanzien van klacht 1 is het klachtenmeldpunt van mening dat de klacht ongegrond is. Het klachtenmeldpunt overweegt hiertoe het volgende. Beklaagde heeft de bandbreedte voorafgaand aan de aanbesteding bepaald op basis van verschillende factoren, waaronder bezettingsgraad, gemiddelde snelheden en combinatiegraden. Op basis daarvan heeft beklagde geoordeeld dat een minimumopbrengst van € 32,=, dat beklagde en klager beiden onderschrijven, zeker haalbaar is. Het klachtenmeldpunt heeft geen reden om deze berekeningen in twijfel te trekken. Het klachtenmeldpunt is van mening dat de aanbestedingsstukken en de contractvorm aan een normaal oplettend en redelijk geïnformeerd inschrijver voldoende mogelijkheid bieden om in te schrijven binnen de bandbreedte. Inschrijvers zouden dan met meer factoren rekening kunnen houden. Uit de voorbeeldberekeningen van beklagde [*bedoeld zal zijn: klager, Commissie*] blijkt niet dat beklagde [*bedoeld zal zijn: klager, Commissie*] alle factoren en m.n. de combinatiegraad mee laat spelen bij het bepalen van de prijs die hij zou willen aanbieden. Het klachtenmeldpunt merkt op dat er een andere geïnteresseerde partij is geweest die zelfs beneden de bandbreedte zou willen inschrijven [*zie vraag 111 in 1.9.1 hiervoor, Commissie*] en er geen verdere vragen gesteld zijn door andere partijen over deze bandbreedte.
3. Ten aanzien van klacht 2 is van mening dat de het aan een aanbestedende dienst is om potentiële inschrijvers van de juiste gegevens te voorzien. Uitgangspunt is hierbij dat dit op het moment van publicatie van de opdracht dient te geschieden. Beklaagde heeft aangegeven dat de verstrekte data afkomstig zijn van het moment van publicatie en op dat moment juist waren. Het klachtenmeldpunt constateert dat gegevens die in sterke mate invloed hebben op het vaststellen van een juiste prijs door een inschrijver juist dienen te zijn en geeft de klager in dit opzicht gelijk. In het bijzonder omdat in deze aanbesteding voor wat betreft het leerlingenvervoer een korting plaatsvindt op de facturatie aan de hand van het daadwerkelijk aantal vervoerde leerlingen. Het zou onjuist zijn om dit risico bij een opdrachtnemer neer te leggen door het verstrekken van onjuiste gegevens. Inschrijvers hebben er recht op dat zij beschikken over de juiste gegevens. Het klachtenmeldpunt neemt hierbij in wel overweging dat data met betrekking tot leerlingenvervoer veranderlijk zijn (bijv. na schoolvakanties) en dat schommelingen niet te voorkomen zijn. Beklaagde heeft echter bij laatste gepubliceerde inlichtingen op 19 oktober 2017 aangegeven dat de inschrijvers uit mogen gaan van de juistheid van de gegevens zoals die verstrekt zijn door de gemeenten. Beklaagde geeft hierbij de garantie dat, mocht de praktijk m.b.t. de frequentie, afwijken van de gegevens zoals verstrekt door de gemeenten er een volledige vergoeding plaatsvindt en er geen korting volgt. Het klachtenmeldpunt is van mening dat door deze toevoeging voldoende tegemoet is gekomen aan de klacht van [Klager] en dat er geen ontoelaatbaar risico bij de opdrachtnemer neer wordt gelegd.

ADVIES

Aangezien het klachtenmeldpunt klacht 1 ongegrond acht en van oordeel is dat aan klacht 2 in voldoende mate door de beklagde tegemoet is gekomen, adviseert het klachtenmeldpunt aan de beklagde niet tegemoet te komen aan de door [Klager] voorgestelde eisen: te weten verhogen van de bandbreedte en verstrekken van de juiste data.'

2. Beschrijving klacht

2.1. Klachtonderdeel 1

Beklaagden handelen in strijd met het proportionaliteitsbeginsel doordat de bovengrens voor de kostprijs per declarabele reizigerkilometer voor incidentele ritten niet realistisch is.

2.2. Klachtonderdeel 2

Beklaagden handelen in strijd met de beginselen van gelijke behandeling en transparantie door geen level playing field te waarborgen door verouderde vervoersgegevens te verstrekken.

3. Onderbouwing klacht

3.1. Klachtonderdeel 1

3.1.1. Volgens klager zijn de door beklaagden opgestelde bandbreedtes niet realistisch en is het voor haar onmogelijk om een gezonde inschrijving te kunnen doen. Beklaagden vragen inschrijvers op deze wijze een enorm bedrijfsrisico te nemen en creëren zo een situatie waarbij de positie van de opdrachtnemer in gevaar komt. Binnen de door beklaagden opgegeven bandbreedtes is het naar de mening van klager absoluut niet haalbaar om het werk op basis van een verantwoorde bedrijfsvoering uit te voeren.

3.1.2. Klager stelt dat zij, als huidige vervoerder, zeer goed op de hoogte is van de gemiddelde doorrijdsnelheden en de bezettingsgraad binnen het te contracteren gebied.

3.1.3. Daarnaast merkt klager op dat er in de aanbestedingsprocedure wordt gevraagd naar investering in duurzaam materieel. Dit betekent volgens klager dat beklaagden in het gunningsmodel van partijen vragen om hiervoor de nodige infrastructurele kosten te maken. Ook wijst klager er op dat de tankduur van de voertuigen wordt verlengd.

3.1.4. Volgens klager werkt dit, naast het feit dat zij nu al niet binnen de bandbreedte kan uitkomen, nog verder prijsverhogend. Ter onderbouwing van haar standpunt geeft klager dezelfde voorbeeldberekeningen als in haar klacht bij het klachtenmeldpunt van 17 oktober 2017 (zie 1.10 hiervoor).

3.2. Klachtonderdeel 2

Volgens klager hebben beklaagden, na de vraag van klager in de Nota van Inlichtingen over het level playing field (*klager doelt waarschijnlijk op vraag 104, zie 1.6 hiervoor, Commissie*), alsnog de ritdata bij huidige vervoerders opgevraagd. Klager merkt hierbij op dat beklaagden vervolgens andere ritdata aan inschrijvers doorgeven (*hierbij doelt klager waarschijnlijk op het antwoord op vraag 110 in 1.8 hiervoor, Commissie*) dan hetgeen klager bij beklaagden heeft aangeleverd.

4. Reactie beklaagden

4.1. Inmiddels hebben meerdere inschrijvers, waaronder klager, een inschrijving ingediend.

- 4.2. Beklaagden verwijzen in reactie op de klacht naar de e-mail en brief van 20 oktober 2017 van het klachtenmeldpunt (zie 1.12 en 1.13 hiervoor). Zij merken hierbij op dat zij hierop geen aanvullende reactie hebben.

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat beklagden op 1 september 2017 een Europese openbare procedure hebben aangekondigd voor een overheidsopdracht voor diensten voor het verzorgen van diverse vormen van vervoer in de betreffende regio, waaronder WMO-vervoer (sociaal vervoer en dagbestedingsvervoer), leerlingenvervoer en vervoer van jeugdigen in het kader van de Jeugdwet. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1 en 2 van de ten tijde van de aankondiging van de overheidsopdracht geldende Aw 2012 en de Gids Proportionaliteit.

5.2. Klachtonderdeel 1

- 5.2.1. Artikel 1.10, lid 1, Aw 2012 bepaalt:

‘Een aanbestedende dienst (...) stelt bij de voorbereiding van en het tot stand brengen van een overheidsopdracht (...) uitsluitend eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers en de inschrijvingen die in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht.’

- 5.2.2. Volgens klager handelen beklagden in strijd met het proportionaliteitsbeginsel doordat de bovengrens voor de kostprijs per declarabele reizigerkilometer voor incidentele ritten niet realistisch is.

- 5.2.3. De Commissie stelt vast dat partijen het er over eens zijn dat de opbrengst voor de opdrachtnemer minimaal € 32 per uur moet zijn. Volgens beklagden kan deze minimumopbrengst met de in de aanbestedingsstukken bepaalde bovengrens worden gehaald. Beklaagden hebben in dat kader aangegeven dat een combinatiegraad van 1,3 tot 1,5 mogelijk is, terwijl klager in haar berekeningen lijkt uit te gaan van een combinatiegraad van 1,0 (zie het advies van het klachtenmeldpunt in 1.13 hiervoor waarnaar beklagde in 4.2 hiervoor verwijst).

- 5.2.4. In haar klacht bij de Commissie herhaalt klager haar berekeningen uit de klacht van 17 oktober 2017 (zie 1.10 hiervoor) zonder in te gaan op de kanttekeningen die beklagden en het klachtenmeldpunt bij haar berekeningen hebben geplaatst. In het licht van die kanttekeningen had het op de weg van klager gelegen haar stellingen nader te onderbouwen. Zo maakt klager niet duidelijk van welke combinatiegraad zij bij haar berekeningen is uitgegaan en of zij de door beklagde gehanteerde combinatiegraad van 1,3 of 1,5 reëel acht.

- 5.2.5. In dat licht heeft klager haar klacht onvoldoende onderbouwd. Op basis van de beperkt verstrekte informatie kan de Commissie niet tot een gegrondverklaring van de klacht komen.

- 5.2.6. Daarmee acht de Commissie het eerste klachtonderdeel ongegrond.

5.3. Klachtonderdeel 2

- 5.3.1. In artikel 1.8 Aw 2012 is bepaald dat een aanbestedende dienst ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze behandelt. In artikel 1.9 lid 1 Aw 2012 is bepaald dat een aanbestedende dienst transparant handelt.

5.3.2. Vervolgens is in artikel 1.10b Aw 2012 meer specifiek bepaald:

'Een aanbestedende dienst (...) neemt passende maatregelen om fraude, bevoordeling, corruptie en belangenconflicten tijdens een aanbestedingsprocedure doeltreffend te voorkomen, te onderkennen en op te lossen, teneinde vervalsing van de mededinging te vermijden, de transparantie van de procedure te waarborgen en gelijke behandeling van alle ondernemers te verzekeren.'

5.3.3. Ten slotte is in artikel 2.51, lid 1 en lid 2, aanhef en onder a, Aw 2012 bepaald:

'1. Indien (...) een inschrijver (...) een aanbestedende dienst heeft geadviseerd of anderszins betrokken is geweest bij de voorbereiding van een aanbestedingsprocedure, neemt de aanbestedende dienst passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de mededinging niet wordt vervalst door de deelneming van die (...) inschrijver.

2. Passende maatregelen als bedoeld in het eerste lid omvatten:

a. de mededeling aan andere (...) inschrijvers van relevante informatie die is uitgewisseld in het kader van of ten gevolge van de betrokkenheid van de (...) inschrijver bij de voorbereiding van de aanbestedingsprocedure (...).'

5.3.4. De Commissie zal in het navolgende toetsen of beklagde aan haar in 5.3.1-5.3.3 genoemde verplichtingen heeft voldaan.

5.3.5. Naar aanleiding van vragen van potentiële inschrijvers hebben beklagden in eerste instantie geantwoord geen aanvullende informatie te willen of kunnen verstrekken (zie 1.4 en 1.5 hiervoor). Vervolgens hebben beklagden alsnog ritdata bij de huidige vervoerders, waaronder klager, opgevraagd (zie het antwoord op vraag 104 in 1.6 en 3.2 hiervoor) en op 13 oktober 2017 aanvullende informatie aan de potentiële inschrijvers verstrekt (zie het antwoord op vraag 110 in 1.8 hiervoor).

5.3.6. Klager voert aan dat beklagden andere ritdata aan de potentiële inschrijvers hebben bekendgemaakt dan klager bij beklagden had aangeleverd (zie 3.2 hiervoor). Het zouden verouderde gegevens betreffen (zie de klacht bij het klachtenmeldpunt in 1.10 hiervoor).

5.3.7. In het kader van de klacht bij het klachtenmeldpunt heeft beklagde aangevoerd dat data continu veranderen en dat de gegevens afkomstig zijn van het moment van publicatie van de aanbesteding. Beklaagden hebben erkend dat er nadien ('wellicht') wijzigingen hebben plaatsgevonden doordat er een tussenliggende zomervakantie is geweest (zie 1.13 hiervoor).

5.3.8. Naar het oordeel van de Commissie is een aanbestedende dienst niet gehouden om gedurende een aanbestedingsprocedure steeds geactualiseerde informatie aan de potentiële inschrijvers te verstrekken, indien dat niet noodzakelijk is voor het kunnen doen van een inschrijving. In het onderhavige geval hebben beklagden naar aanleiding van vragen van potentiële inschrijvers extra informatie bij de huidige vervoerders, waaronder klager, opgevraagd. Vervolgens hebben beklagden extra informatie aan de potentiële inschrijvers verstrekt, maar niet de meest recente ritdata van het leerlingenvoer uit het nieuwe schooljaar die zij van klager hebben ontvangen. Tussen partijen staat niet ter discussie dat beklagden op dat moment (13 oktober 2017) meer recente gegevens van klager voorhanden hadden.

5.3.9. Naar het oordeel van de Commissie zijn de ritdata van klager van het leerlingenvoer van het nieuwe schooljaar relevant voor het doen van een inschrijving.

Zo is het aantal vervoerde leerlingen en het aantal kilometers een belangrijk aspect in de aanbestedingsprocedure (zie 1.3 hiervoor). De huidige vervoerders, waaronder klager, beschikten uiteraard wel over deze gegevens. Beklaagden stellen zich op het standpunt dat zij voldoende informatie hebben verstrekt om een goede inschrijving te kunnen doen. De Commissie kan zich niet voorstellen (behoudens in de door GEA EG 12 maart 2008, T-345/03, ECLI:EU:T:2008:67, r.o. 68-80 en 158-159 genoemde omstandigheden) dat er goede redenen zijn om de meer recente gegevens waarover klager en beklagden beschikten niet aan de andere potentiële inschrijvers te verstrekken. Beklaagden hebben die in ieder geval niet aangevoerd. In die omstandigheden handelen beklagden naar het oordeel van de Commissie in strijd met de beginselen van gelijke behandeling en transparantie, artikel 1.10b, lid 1, en artikel 2.51, lid 1 en lid 2, onder a, Aw 2012 door de ritdata van klager van het nieuwe schooljaar niet aan alle potentiële inschrijvers te verstrekken. Daarmee beschikte klager over meer recente gegevens bij het calculeren van de prijs en was er geen sprake van een level playing field tussen de inschrijvers (vgl. Rb. Dordrecht (vzr.) 24 januari 2008, ECLI:NL:RBDOR:2008:BC2882 en Rb. Oost-Brabant (vzr.) 10 januari 2013, ECLI:NL:RBOBR:2013:BY9052, JAAN 2013/63 m.nt. T. Berben en Advies 300).

- 5.3.10. De Commissie onderkent dat een kennisvoorsprong zoals hiervoor bedoeld in de regel inherent is aan de aanbesteding van een opdracht die de voortzetting is van een lopende opdracht. De Commissie is echter van oordeel dat het in 5.3.8 en 5.3.9 overwogene aanbestedingsrechtelijk problematisch is aangezien klager, die deel uitmaakt van de huidige vervoerders, over meer informatie beschikte dan de andere potentiële inschrijvers en de inschrijvers dus niet beschikten over dezelfde uitgangspunten voor het opstellen van hun inschrijving. Bovendien was deze informatie ook in het bezit van beklagden.
- 5.3.11. De Commissie is gelet op hetgeen hiervoor is overwogen van oordeel dat beklagden niet hebben voldaan aan hun in 5.3.1-5.3.3 genoemde verplichtingen.
- 5.3.12. Dat beklagden op 19 oktober 2017 de garantie hebben gegeven dat 'de meerder ritten volledig vergoed' worden indien de gemiddelde frequentie waarop leerlingenvervoer plaatsvindt lager is dan in de verstrekte (verouderde) gegevens (zie de mededeling bij vraag 113 in 1.11.1 hiervoor) doet naar het oordeel van de Commissie – in afwijking van het advies van het klachtenmeldpunt – niet aan het voorgaande af. Klager heeft daarmee immers nog steeds een voorsprong in kennis.
- 5.3.13. Daarmee acht de Commissie klachtonderdeel 2 gegrond.

6. Advies

De Commissie acht onderdeel 1 van de klacht **ongegrond** en onderdeel 2 **gegrond**.

7. Aanbeveling

De Commissie ziet geen kans tot het doen van een aanbeveling.

Den Haag, 17 november 2017

w.g.:

Prof.mr. C.E.C. Jansen
Voorzitter

Mr. A.C.M. Fischer-Braams
Vice-voorzitter

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid