

# PUBLIC PROCUREMENT RESEARCH CENTRE

---

Een samenwerkingsverband van de Universiteit Utrecht en de Universiteit Twente

## Eindrapportage verdeling vergunningen rondvaart Amsterdam

Datum: 28 april 2015

### Doel van deze rapportage

In deze eindrapportage schetsen we de hoofdlijn van een verdelingssystematiek voor rondvaartvergunningen in Amsterdam. De systematiek is gebaseerd op:

- De nota 'Varen in Amsterdam', versie 2.1;
- Meerdere overleggen met Waternet (26 januari, 11 februari, 2 maart); en
- Via Waternet verkregen adviezen van juristen van Waternet en van Nauta Dutilh.

Bovendien is gebruik gemaakt van de input van reders (bijeenkomsten op 11 en 18 februari, 3 en 23 maart en per email).

### Inhoud

1. Overzicht verschillende elementen verdelingssystematiek
2. Uitwerking basismethodiek
3. Keuze voor gunningscriteria
4. Percelen
5. Conditie's
6. Overzicht voorgestelde methodiek
7. Alternatieve scenario's

## 1. Overzicht verschillende elementen verdelingsystematiek

De systematiek waarmee de vergunningen verdeeld worden bestaat – net als de systematiek bij een reguliere Europese aanbesteding – uit minimumeisen, uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, selectiecriteria, gunningscriteria en (optioneel) condities. Deze rapportage richt zich voornamelijk op gunningscriteria, maar verduidelijkt eerst het verschil tussen de genoemde elementen. Dit omdat er een bepaalde samenhang bestaat tussen de elementen; aspecten die niet opgenomen worden in de gunningscriteria kunnen bijvoorbeeld wel opgenomen worden als minimumeis. Ook kan een aspect voorkomen in zowel de minimumeisen als de gunningscriteria.

### Minimumeisen

Minimumeisen zijn eisen die gesteld worden aan de inschrijving; zij hebben betrekking op het vaarttuig, de voorzieningen en het gebruik van de vergunning zoals aangeboden. Alleen inschrijvingen die aan alle minimumeisen voldoen, komen in aanmerking voor een vergunning. Minimumeisen leiden echter niet tot een bepaalde ranking van de inschrijvingen die aan de eisen voldoen. Het geheel van minimumeisen wordt ook wel het programma van eisen (PVE) genoemd.

### Uitsluitingsgronden

Uitsluitingsgronden zijn eisen die gesteld worden aan de aanbiedende partij. Het gaat hierbij vooral om de integriteit van de aanbieder. De Aanbestedingswet 2012 maakt onderscheid tussen verplichte uitsluitingsgronden (artikel 2.86) en facultatieve uitsluitingsgronden (artikel 2.87). De verplichte gronden zijn uitputtend en houden in dat aanbieders uitgesloten worden die – bij een onherroepelijk geworden uitspraak – veroordeeld zijn voor: a) deelneming aan een criminele organisatie, b) omkoping, c) fraude of d) het witwassen van geld.

De vijf facultatieve uitsluitingsgronden zijn eveneens uitputtend en hebben hoofdzakelijk betrekking op aanbieders die in staat van faillissement verkeren, sociale zekerheidspremies of belastingen niet betaald hebben, een ernstige beroepsfout hebben begaan, een relevante beroepsgedragsregel hebben overtreden en daar onherroepelijk voor veroordeeld zijn of valse verklaringen hebben afgegeven.

Bovendien kan een beroep gedaan worden op de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). Deze wet biedt overheden een instrument om misbruik van vergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties te voorkomen door de integriteit van gegadigden te onderzoeken. Bij toepassing van de wet Bibob wordt het Landelijk Bureau Bibob gevraagd een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de integriteit van een gegadigde, waarna zij een advies geeft over de mate van gevaar van misbruik van de vergunning. Als er ernstig gevaar dreigt kan een vergunning geweigerd worden.

### Geschiktheidseisen en selectiecriteria

Geschiktheidseisen en selectiecriteria zijn gericht op het vermogen van aanbieders om rondvaartdiensten uit te voeren. Het verschil tussen beide is dat geschiktheidseisen alleen onderscheid maken op pass/fail-basis (aanbieders die niet aan de geschiktheidseisen voldoen komen niet in aanmerking voor een vergunning), terwijl selectiecriteria een nader onderscheid maken waarbij alleen de meest geschikte aanbieders nog in aanmerking komen. De geschiktheidseisen en selectiecriteria mogen uitsluitend betrekking hebben op:

- a) de financiële en economische draagkracht; of
- b) de technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid; of
- c) de beroepsbevoegdheid.

Het criterium 'technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid' biedt de meeste ruimte om nadere criteria vast te stellen waarmee de geschiktheid van de aanbieders wordt beoordeeld. Wanneer het bijvoorbeeld noodzakelijk is voor het uitvoeren van rondvaartdiensten dat een aanbieder specifieke expertise heeft op een bepaald gebied, mag het bezitten of kunnen beschikken over die expertise als geschiktheidseis of selectiecriterium gehanteerd worden. Belangrijk is dat alleen bekwaamheden vereist worden die noodzakelijk zijn om rondvaartdiensten uit te voeren.

Voor de verdeling van de vergunningen kunnen in elk geval onderstaande drie geschiktheidseisen gehanteerd worden.

- De aanbieder heeft ervaring met het exploiteren van passagiersvaartuigen. Een onderneming die niet beschikt over ervaring met het exploiteren van een passagiersvaartuig is onvoldoende bekwaam om hiervoor in Amsterdam een vergunning te krijgen. Aanbieders moeten daarom hun ervaring aantonen. Belangrijk is dat ervaring met passagiersvaartuigen buiten Amsterdam hiervoor volstaat (i.v.m. het zogenaamde 'discriminatiebeginsel').
- De aanbieder onderneemt duurzaam. Gezien het belang dat in de nota 'Varen in Amsterdam' gehecht wordt aan duurzaamheid, is een onderneming die niet duurzaam handelt ongeschikt voor een exploitatievergunning. Aanbieders kunnen bijvoorbeeld aantonen aan deze geschiktheidseis te voldoen door het certificaat Groene Stad of het keurmerk Green Key te overleggen. Maar ook zonder certificaten of keurmerken moet een aanbieder de mogelijkheid krijgen om aan te tonen een duurzame onderneming te zijn.
- De aanbieder beschikt over kennis van de vaarwegen van Amsterdam. Zonder kennis van de Amsterdamse grachten kan een aanbieder niet in staat geacht worden om een vergunning voor rondvaarten in die grachten te exploiteren. Om aan te tonen dat zij aan deze geschiktheidseis voldoen kunnen aanbieders bijvoorbeeld een examen afleggen over Amsterdam, toerisme in Amsterdam en/of de waterwegen in Amsterdam. Wederom geldt echter dat een aanbieder ook op andere wijze mag aantonen dat hij aan de eis kan voldoen.

### **Gunningscriteria**

Gunningscriteria dienen om onderscheid te maken tussen alle inschrijvingen die aan de minimumeisen en de geschiktheidseisen voldoen en die na toepassing van de selectiecriteria nog in aanmerking komen voor een vergunning. Gunningscriteria hebben vaak betrekking op de kwaliteit van het aanbod, de esthetische waarde of op duurzaamheidskenmerken, maar een aanbestedende dienst is vrij om andere gunningscriteria te hanteren. Ook kan aan elk van de gunningscriteria een relatief gewicht toegekend worden. Hiervoor gelden geen verplichtingen anders dan dat de gewichten vooraf bekend gemaakt moeten worden.

Gunningscriteria worden uitgebreid behandeld in hoofdstuk 3 van deze rapportage.

### **Conditie**

Een conditie dient om het aantal mogelijke verdelingen van vergunningen over de aanbieders te beperken. Een simpele conditie kan bijvoorbeeld zijn dat één aanbieder maximaal 40 vergunningen toegewezen mag krijgen. Alle verdelingen waarbij één aanbieder meer dan 40 vergunningen krijgt zijn daarmee niet meer mogelijk. Ook kan een conditie betrekking hebben op het totaal aantal aanbieders dat één of meer vergunningen heeft of op de totale capaciteit van alle vaartuigen met een vergunning.

Conditie worden behandeld in hoofdstuk 5 van deze rapportage.

## 2. Uitwerking basismethodiek

De prestaties van een inschrijving op alle gunningscriteria tezamen bepalen of de inschrijver in aanmerking komt voor een vergunning. Voor alle criteria wordt daarom vooraf een Delta Value bepaald; een fictieve meerwaarde die de aanbestedende dienst toekent aan de best mogelijke prestatie op dat criterium. De Delta Values fungeren als gewichten voor de criteria: hoe hoger de waarde van de Delta Value, hoe groter het belang van het criterium. Om een totaalscore over alle criteria te berekenen wordt eerst per criterium een score toegekend, die met behulp van de bijbehorende Delta Value wordt omgezet naar een meerwaarde. Vervolgens worden alle meerwaardes van één inschrijving opgeteld tot een evaluatiewaarde. De vergunningen worden uiteindelijk toegekend aan de inschrijvingen met de hoogste evaluatiewaardes, net zolang tot het aantal beschikbare vergunningen bereikt is.

Neem als voorbeeld een situatie waarin twee criteria worden gehanteerd (Belasting grachten en Uitstraling) met Delta Values van respectievelijk €10.000 en €20.000. Vier inschrijvingen worden beoordeeld op beide criteria. Tabel 1 toont een mogelijke rangschikking in deze situatie.

| Aanbieder | Score Belasting grachten | Meerwaarde Belasting grachten | Score Uitstraling | Meerwaarde Uitstraling | Evaluatiewaarde | Rang |
|-----------|--------------------------|-------------------------------|-------------------|------------------------|-----------------|------|
| A         | 2                        | € 2.000                       | 5.0               | € 10.000               | € 12.000        | 2    |
| B         | 6                        | € 6.000                       | 4.0               | € 8.000                | € 14.000        | 1    |
| C         | 8                        | € 8.000                       | 1.0               | € 2.000                | € 10.000        | 3    |
| D         | 3                        | € 3.000                       | 4.0               | € 8.000                | € 11.000        | 4    |

*Delta Value Belasting grachten: €10.000, Delta Value Uitstraling: €20.000*

Tabel 1

De voorgestelde systematiek lijkt sterk op 'Gunnen op Waarde', een evaluatiesystematiek die gebruikt wordt bij aanbestedingen om de economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) vast te stellen. Ook deze systematiek is gebaseerd op het bepalen van een financiële meerwaarde voor alle niet-financiële criteria. Het totaal van de meerwaardes van alle criteria wordt – normaliter - afgetrokken van de inschrijfprijs, resulterend in een 'evaluatieprijs'. De laagste evaluatieprijs vertegenwoordigt de meeste waarde voor de aanbesteder en wordt daarom geselecteerd. De aanbesteder betaalt de opdrachtnemer echter niet de evaluatieprijs, maar diens inschrijfprijs.

### 3. Keuze voor gunningscriteria

In de verdeelsystematiek kunnen zoveel criteria worden toegepast als het College van B&W wenselijk acht. Voorwaarde voor elk criterium is dat het onderscheidend vermogen heeft, meetbaar en controleerbaar is en dat het criterium juridisch (aanbestedingsrechtelijk en bestuursrechtelijk) toelaatbaar is.

Na overleg met Waternet is een initiële set criteria opgesteld. Deze set is voorgelegd aan de reders tijdens één van de bijeenkomsten, zodat zij hun input over de criteria konden geven. Vervolgens is getoetst of elk criterium aan alle bovengenoemde voorwaarden voldoet (paragraaf 3.1). Tabel 2 bevat de getoetste set criteria.

|  |
|--|
| <p><b>1. Geluidsoverlast</b><br/> Maximaal volume motor<br/> Maximaal volume boegschroef<br/> Maximaal vermogen muziekinstallatie<br/> Plan voorkomen geluidsoverlast</p> <p><b>2. Belasting grachten</b><br/> Belasting knelpunten grachten<br/> Maximale vaartijd per dag<br/> Lengte vaartuig<br/> Golfslag vaartuig</p> <p><b>3. Duurzaamheid</b><br/> Duurzame productie vaartuig<br/> Duurzame inkoop door aanbieders</p> <p><b>4. Uitstraling van het vaartuig</b></p> <p><b>5. Faciliteiten</b><br/> Kwaliteit catering<br/> Aanwezigheid Wi-Fi</p> <p><b>6. Kwaliteit van het aanbod</b></p> <p><b>7. Diversiteit van het aanbod</b></p> <p><b>8. Social return</b></p> |
|--|

Tabel 2

Vier criteria zijn om verschillende (juridische) redenen niet opgenomen; prijs, past performance, het beschikken over een ligplaats en uitstoot.

Prijscriterium: Ter voorbereiding van de nota 'Varen in Amsterdam' is door de gemeente Amsterdam uitgebreid (juridisch) onderzoek gedaan naar mogelijkheden tot, en de eventuele toegevoegde waarde van, het uitgeven van concessies dan wel het veilen van exploitatievergunningen voor passagiersvervoer. Uit het ingewonnen advies bleek dat het veilen van vergunningen zonder formele wettelijke grondslag mogelijk is, maar niet zonder juridisch risico. In de nota 'Varen in Amsterdam' is mede daarom de keuze gemaakt geen prijscriterium op te nemen in de verdeelsystematiek.

Ligplaats: De vergunningen voor en het gebruik van ligplaatsen zijn in Amsterdam zodanig diffuus en verschillend geregeld dat ervoor gekozen is om de ligplaatsvergunningen in een apart traject te

verstrekken. De ligplaatsen worden daarom voor de verdeling van rondvaartvergunningen buiten beschouwing gelaten.

#### Past Performance:

Het toepassen van het criterium past performance houdt in dat de prestaties van de zittende reders in de afgelopen jaren beoordeeld en meegewogen worden in de verdelingssystematiek. Reders die goed gepresteerd hebben maken zo meer kans om opnieuw een vergunning toegekend te krijgen. Nieuwe toetreders die nog geen passagiersvaartuig geëxploiteerd hebben in Amsterdam kunnen echter niet beoordeeld worden. Zij zullen nul punten krijgen op het criterium past performance en maken daarom minder kans op een vergunning.

Nieuwe toetreders komen bij voorbaat niet in aanmerking voor een goede score op het criterium past performance, ongeacht of zij dezelfde of zelfs betere prestaties kunnen leveren dan de zittende reders. Daarmee is het criterium in strijd met het Europese beginsel van non-discriminatie, dat ziet op een gelijke behandeling van alle (potentiële) gegadigden. Het criterium past performance kan daarom niet toegepast worden in een verdeelsystematiek waarop dit beginsel van non-discriminatie van toepassing is.

Het non-discriminatiebeginsel is automatisch van toepassing wanneer de Dienstenrichtlijn van toepassing is op de verdeling van de vergunningen. Hoewel dit zeer waarschijnlijk lijkt, staat de toepasselijkheid van de Dienstenrichtlijn niet geheel buiten discussie: een vraag hierover ligt momenteel bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Echter, ook op basis van jurisprudentie van het Hof kan vastgesteld worden dat het non-discriminatiebeginsel van toepassing is op de verdeling van de exploitatievergunningen. Het Hof heeft namelijk gesteld dat - wanneer sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang van een concessieovereenkomst of schaarse vergunning - de fundamentele regels van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie gelden voor elke potentiële aanvrager. Het non-discriminatiebeginsel valt onder deze fundamentele regels. Een duidelijke grensoverschrijdend belang kan volgens het Hof bijvoorbeeld blijken uit het economische belang van de geplande overeenkomst. Aangezien het economisch belang van de exploitatievergunningen zeer groot is, moet worden vastgesteld dat er sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang. Daarmee is het non-discriminatiebeginsel van toepassing en kan past performance niet als gunningscriterium gehanteerd worden. In de bijlage van deze rapportage staat een uitgebreidere analyse van bovenstaande juridische vragen.

Uitstoot: In de nota 'Varen in Amsterdam' is gesteld dat aanbieders die in 2015 voldoen aan de Fase IIIb-norm, bij de weging voor 2020 niet benadeeld worden ten opzichte van reders die in 2020 aan striktere milieueisen voldoen. Op basis van het non-discriminatie beginsel mogen reders die in 2015 niet aan de gestelde norm voldoen (bijvoorbeeld omdat ze in 2015 geen vaartuig bezitten) echter niet anders behandeld worden dan reders die wel aan de norm voldoen. Geen enkele reder zal dus benadeeld mogen worden op het punt van uitstoot zolang hij voldoet aan de Fase IIIb-norm.

Om toch zoveel mogelijk belang toe te kennen aan duurzaam (uitstootvrij) varen, adviseren wij om de Fase IIIb-norm niet als gunningscriterium, maar als minimumeis op te nemen. Dit betekent dat alle inschrijvingen die niet voldoen aan de Fase IIIb-norm niet in aanmerking komen voor een vergunning. Ter vergelijking, wanneer de norm wordt gehanteerd als gunningscriterium, kan een aanbieder inschrijven met een vaartuig dat aan de norm voldoet om zo zijn kans op een vergunning te vergroten, maar hij kan ook kiezen om dit niet te doen en op andere gunningscriteria in te zetten. Het is daarmee onzeker hoeveel van de vergunde vaartuigen aan de norm zullen voldoen. Daarentegen, door de norm als minimumeis op te nemen zullen alle vergunde vaartuigen gegarandeerd aan de norm voldoen.

### 3.1 Uitwerking criteria

#### Geluidsoverlast

Mogelijke subcriteria voor geluidsoverlast:

- Maximaal volume motor
- Maximaal volume boegschroef
- Maximaal vermogen muziekinstallatie
- Plan van aanpak voorkoming geluidsoverlast

#### Onderscheidend vermogen

Het maximale volume van de motor, het maximale volume van de boegschroef en het maximale vermogen van de geluidsinstallatie kunnen onderscheidende criteria zijn. Verschillende typen en formaten vaartuigen zullen immers verschillende motoren, boegschroeven en muziekinstallaties hebben. Echter, vanaf 2025 moeten de vaartuigen emissievrij zijn, wat vooralsnog alleen haalbaar lijkt met elektrische motoren. Dergelijke motoren produceren amper geluid, waardoor het criterium niet meer onderscheidend is. Voor de muziekinstallatie geldt dat de minimeisen op het gebied van geluidsoverlast zeer hoog zijn; het is niet toegestaan dat de muziek van een vaartuig buiten hoorbaar is. Het stellen van extra wensen bovenop deze eis lijkt daarmee niet nuttig.

Een plan van aanpak voor de voorkoming van geluidsoverlast is voldoende onderscheidend. Hoe eenvoudig en realistisch het is om geluidsoverlast te voorkomen, is immers afhankelijk van het type vaartuig en het type rondvaartdienst waarvoor het vaartuig wordt ingezet. Wel geldt ook hier dat de minimeisen wat betreft geluidsoverlast al hoog zijn.

#### Meetbaarheid en controleerbaarheid

Het volume dat een motor, een boegschroef en een muziekinstallatie produceren is eenvoudig te meten met een geluidsniveaumeter. Bovendien kan eventueel op de fabrieksopgaven van de verschillende onderdelen worden vertrouwd. Het is echter niet ondenkbaar dat een boegschroef of muziekinstallatie vervangen wordt wanneer die verouderd of beschadigd raakt. Om te controleren of een vaartuig blijft voldoen aan de oorspronkelijke geluidsniveaus, zal daarom periodiek gecontroleerd moeten worden. Hoewel de benodigde inzet hiervoor afhankelijk is van de gekozen periode, lijken dergelijke controles veel inzet te vergen.

Controleren of op de juiste wijze uitvoering gegeven wordt aan een plan ter voorkoming van geluidsoverlast vergt relatief veel inzet van Waternet. Er zal namelijk periodiek gecontroleerd moeten worden hoe een aanbieder tijdens een rondvaart optreedt tegen geluidsoverlast. Alternatief kan worden afgegaan op de hoeveelheid klachten die worden ontvangen over geluidsoverlast. Echter, dergelijke klachten bieden slechts een indicatie of een aanbieder zich aan zijn plan houdt; het ontvangen van klachten hoeft immers niet noodzakelijkerwijs een causaal verband te hebben met het optreden van de aanbieder.

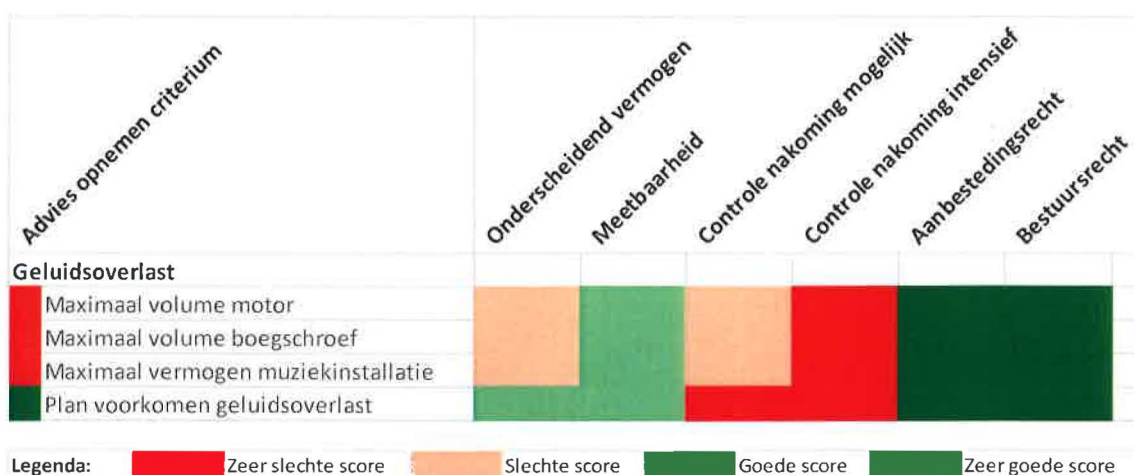
#### Juridische toelaatbaarheid

Er zijn geen juridische belemmering om geluidsoverlast op te nemen als criterium.

#### Advies PPRC

Wij adviseren om geluidsoverlast als criterium op te nemen, omdat veel waarde gehecht wordt aan het beperken van deze overlast. De maximale volumes die de motor, de boegschroef en de muziekinstallatie produceren zijn echter ongeschikt als subcriterium. Dit komt hoofdzakelijk door de strenge minimeisen op het gebied van geluidsoverlast en de verplichting om vanaf 2015

emissievrij te varen, waarmee het onderscheidend vermogen van het criterium verder afneemt. Een plan ter voorkoming van geluidsoverlast is wel geschikt als criterium, mits de controle op het nakomen van dit criterium adequaat ingevuld wordt.



Tabel 3: overzicht criterium Geluidsoverlast

### Belasting grachten

Mogelijke subcriteria voor de belasting van de grachten:

- Belasting knelpunten grachten
- Maximale vaartijd per dag
- Lengte van het vaartuig
- Golfslag van het vaartuig

#### Onderscheidend vermogen

De belasting van knelpunten in de grachten en de maximale vaartijd per dag zijn criteria die duidelijk onderscheid kunnen maken tussen verschillende inschrijvingen. Een aanbieder die vele malen per dag een groepsvaart organiseert passeert immers veel vaker een knelpunt dan een aanbieder die 's avonds maar één rondje maakt met dinergasten. Eerstgenoemde aanbieder belast de grachten aanzienlijk meer. Nadeel is dat veel toeristen in hetzelfde 'rondje' geïnteresseerd zijn, waardoor het vermijden van knelpunten niet gemakkelijk is. Eén van de reders heeft aangegeven dat één bekende ronde (rondom de Westerkerk) 95% van zijn aanbod vormt. Voorkomen moet worden dat door toepassing van het criterium 'Belasting knelpunten' rondvaartdiensten worden gecreëerd die niet langs knelpunten varen, maar waar ook geen vraag naar is. Bovendien is het voorstelbaar dat veel reders bij het mijden van knelpunten dezelfde uitwijkroutes kiezen, waardoor op die routes nieuwe knelpunten ontstaan. Het hanteren van een maximale vaartijd per dag kent deze nadelen niet, maar levert wel een impuls op om de belasting van de grachten te verminderen. Eventueel kan onderscheid gemaakt worden tussen verschillende typen dagen - bijvoorbeeld weekdagen en weekenddagen - en tussen laag- en hoogseizoen.

De lengte van vaartuigen boven de 14 meter varieert redelijk sterk, waardoor deze lengte een onderscheidend criterium kan zijn. De lengte van een vaartuig geeft, volgens de reders, geen goede indicatie van de manoeuvreerbaarheid van het vaartuig: die is volgens hen vooral afhankelijk van



andere factoren, waaronder het hebben van een boegschroef en de stuurmanskunst van de schipper. Echter, aangenomen kan worden dat grote vaartuigen op basis van hun formaat meer belastend zijn voor de doorvaart in de grachten. Bij het lengte-criterium moet wel rekening worden gehouden met de regeling in de nota 'Varen in Amsterdam' waarin gesteld wordt dat vaartuigen langer dan 20 meter geen wegingsnadeel ondervinden op maatvoering ten opzichte van vaartuigen van 20 meter.

Golfslag is - volgens de reders - geen onderscheidend criterium; zij geven aan dat zij dusdanig langzaam varen dat hun vaartuig nauwelijks tot geen golfslag produceert.

### Meetbaarheid en controleerbaarheid

Zowel het meten van de belasting van knelpunten, de maximale vaartijd per dag als het meten van de lengte van de vaartuigen is goed mogelijk. Dit zijn immers kwantitatief meetbare criteria. De controle op de belasting van de knelpunten en de maximale vaartijd per dag vergt echter wel structureel inzet. Voor elk vaartuig met vergunning moet immers per dag bijgehouden worden waar en hoe lang het vaartuig door de grachten vaart. Dit is goed mogelijk met GPS-tracking, waardoor de inzet van mensuren zeer beperkt kan blijven. Het opzetten van de hiervoor benodigde software en (ICT-)infrastructuur kan wel tijdrovend en kostbaar zijn. De lengte van de vaartuigen hoeft niet periodiek gecontroleerd te worden, aangezien het amper mogelijk is de lengte van een vaartuig aan te passen.

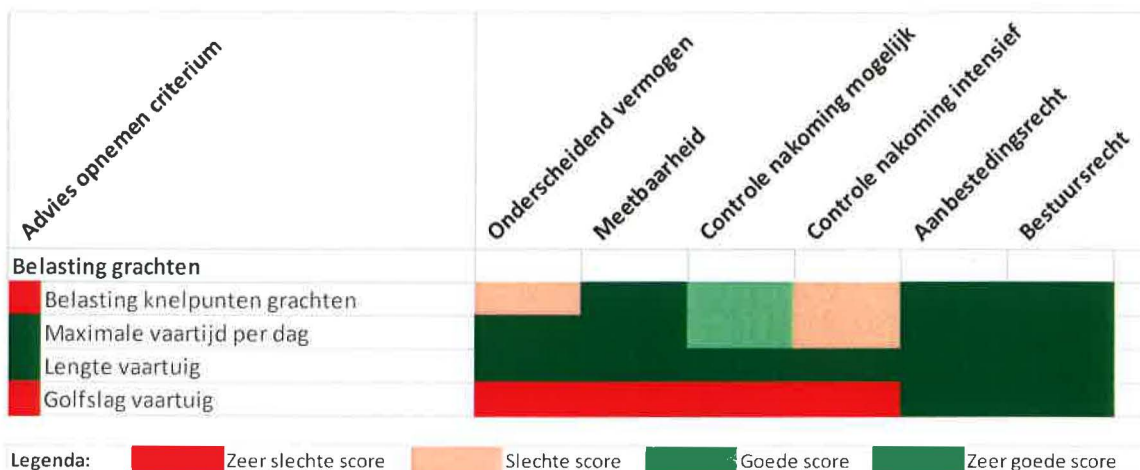
Het controleren van de golfslag die vaartuigen veroorzaken is lastig. Dit vergt veel inzet en een betrouwbare meetmethode, die vooralsnog niet voorhanden is.

### Juridische toelaatbaarheid

Er zijn geen juridische belemmering om de belasting van de grachten op te nemen als criterium.

### Advies PPRC

Wij adviseren om de belasting van de grachten wel als criterium op te nemen. Als subcriteria kunnen de maximale vaartijd per dag en de lengte van het vaartuig gehanteerd worden. De belasting van knelpunten in de grachten lijkt geen geschikt criterium, omdat nieuwe knelpunten kunnen ontstaan, de controle intensief is en toeristen veelal geïnteresseerd zijn in een beperkt aantal locaties. De golfslag van een vaartuig is geen geschikt subcriterium.



Tabel 4: overzicht criterium Belasting grachten

## Duurzaamheid

Mogelijke subcriteria voor duurzaamheid:

- Duurzame productie vaartuig
- Duurzame inkoop door aanbieder

### Onderscheidend vermogen

Beide subcriteria van duurzaamheid hebben een relatief groot onderscheidend vermogen. Zowel de productie van een vaartuig als de productie van goederen die reders inkopen kan op diverse methoden geschieden, die wat betreft duurzaamheid sterk van elkaar kunnen verschillen.

### Meetbaarheid en controleerbaarheid

Voor het criterium duurzame productie is het mogelijk en logisch om uitsluitend de productie van nog te produceren vaartuigen mee te rekenen. De duurzaamheid van bestaande vaartuigen wordt niet meegenomen, aangezien de milieubelasting van de productie van deze vaartuigen geen verband houdt met de uit te geven vergunningen. Dit laatste is niet in strijd met het non-discriminatie beginsel; alle reders kunnen immers zelf kiezen of zij een bestaand vaartuig inzetten of een nieuw vaartuig laten produceren.

Echter, ook de duurzaamheid van de productie van nieuwe vaartuigen is niet eenvoudig te meten. Een eerlijke vergelijking houdt rekening met alle broeikasgassen die vrijkomen tijdens alle fases van de productie; de zogenaamde carbon footprint. Dit houdt in dat alle processen in de gehele supply chain geanalyseerd moeten worden op emissies; een zeer tijdrovend en complex proces.

Bovendien is het ongebruikelijk om uitsluitend de duurzaamheid van de productie en niet de duurzaamheid van het gebruik van een vaartuig mee te wegen. Net zoals het voor de hand ligt dat het duurzamer is om een reeds geproduceerd vaartuig in te zetten t.o.v. van een vaartuig dat nog geproduceerd moet worden, ligt het immers ook voor de hand dat het nieuwere vaartuig duurzamer zal zijn in het gebruik. Nieuwe toetreders kunnen een dergelijke eenzijdige meting als oneerlijk ervaren, temeer daar het meten van de totale duurzaamheid van een product over de gehele levenscyclus steeds gebruikelijker wordt.

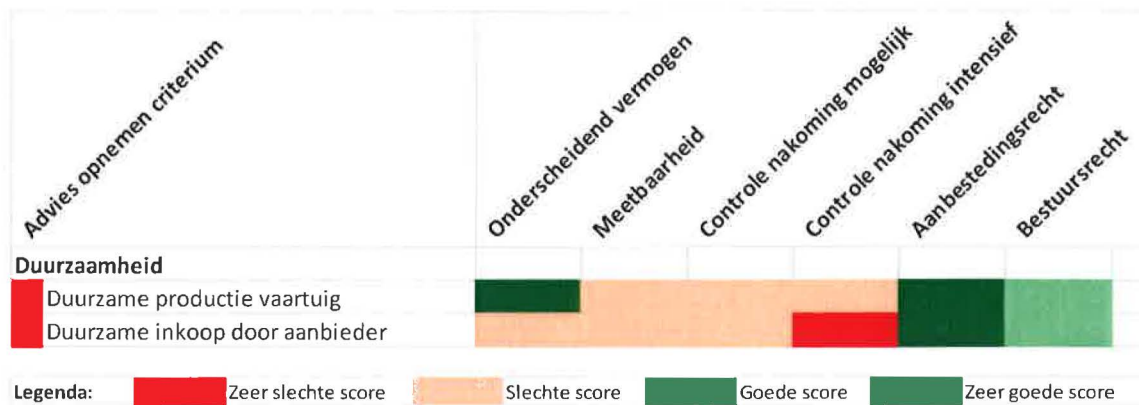
Duurzaam inkopen is eveneens lastig te meten, omdat hoofdzakelijk vertrouwd zal moeten worden op gegevens die de leveranciers van aanbieders verstrekken. Daarbij zullen ook voor dit criterium periodieke controles inzet vergen van Waternet. Bovendien brengt dit criterium een vergaande bemoeienis met de bedrijfsvoering van aanbieders met zich mee.

### Juridische toelaatbaarheid

Wanneer vastgesteld wordt dat de duurzame productie van het vaartuig en de duurzame inkoop van de aanbieder onder het beleidsdoel "milieu" van de VOB vallen, zijn er op basis van het bestuursrecht geen bezwaren om duurzaamheid als criterium op te nemen. Op basis van het unierecht is duurzaamheid zeker toelaatbaar als criterium.

### Advies PPRC

Wij adviseren om duurzaamheid niet als criterium op te nemen. De duurzaamheid van de productie kan moeilijk los gezien worden van de duurzaamheid van het gebruik, terwijl dit laatste aspect geen rol kan spelen (zie pagina 4). De duurzaamheid van de inkoop is lastig te meten en te controleren en leidt bovendien tot een intensieve bemoeienis met de bedrijfsvoering van aanbieders.



Tabel 5: overzicht criterium Duurzaamheid

## Uitstraling van het vaartuig

### Onderscheidend vermogen

De uitstraling van een vaartuig heeft een duidelijk onderscheidend vermogen. Vooral de salonvaartuigen hebben veelal een verschillende uitstraling die in meer of mindere mate past bij de uitstraling waar Amsterdam als stad naar streeft. Om het onderscheidend vermogen nog verder te vergroten kunnen subcriteria worden geformuleerd, bijvoorbeeld ‘historiciteit’ en ‘onderhoudsplan’.

### Meetbaarheid en controleerbaarheid

De uitstraling van een vaartuig kan beoordeeld worden door een beoordelingscommissie die bestaat uit (externe) deskundigen. Wanneer de reders vooraf transparant is meegedeeld waarop de commissie beoordeelt, welke subcriteria/aandachtspunten zij daarbij hanteert en wat het gewicht van elk subcriterium is, is het goed mogelijk om scores toe te kennen aan verschillende vaartuigen.

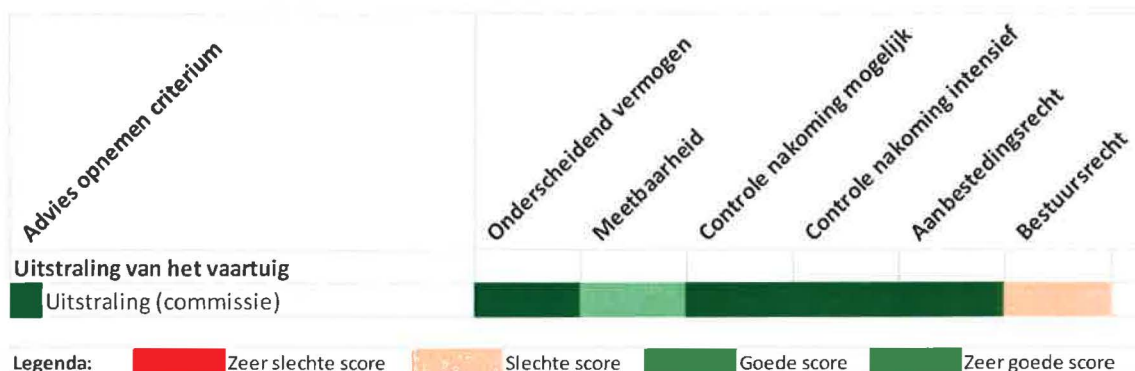
Nakoming van het criterium ‘uitstraling’ vergt weinig tot geen inzet van Waternet; zij hoeft immers alleen maar te controleren of de reders varen met de vaartuigen waarvoor zij een vergunning hebben. Slechts wanneer een reder de uitstraling van zijn vaartuig significant verandert – wat onwaarschijnlijk is – zal Waternet moeten nagaan of de voorwaarden waaronder de vergunning is afgegeven daardoor geschonden worden.

### Juridische toelaatbaarheid

“Welstand” is een weigeringsgrond van de VOB, maar is als zodanig nog nooit gebruikt voor toetsing van exploitatievergunningen. Op basis van het bestuursrecht lijkt het voor de toepassing van dit criterium noodzakelijk eerst beleid hiervoor te formuleren. Mogelijk draagt het opnemen van het subcriterium ‘onderhoudsplan’ verder bij aan een goede aansluiting met de beleidsdoelen van de VOB. Het aanbestedingsrecht verzet zich niet tegen het criterium ‘uitstraling’.

### Advies PPRC

Wij adviseren om de uitstraling van een vaartuig (“welstand”) als criterium op te nemen. Het onderscheidend vermogen is immers zeer groot, terwijl de controle op nakoming zeer weinig inzet vergt. Bovendien kan het criterium gebruikt worden om de historiciteit van de vaartuigen te belonen (wanneer, zoals geadviseerd wordt, geen extra perceel voor historische vaartuigen wordt gehanteerd).



Tabel 6: overzicht criterium Uitstraling van het vaartuig

## Faciliteiten

Mogelijke subcriteria voor de aangeboden faciliteiten:

- Kwaliteit catering
- Aanwezigheid Wi-Fi

### Onderscheidend vermogen

Het onderscheidend vermogen van de subcriteria 'Kwaliteit catering' en 'Aanwezigheid Wi-Fi' is relatief klein. Voor catering geldt dat het voor de gemeente Amsterdam geen nut heeft om een hogere kwaliteit te verlangen dan gevraagd wordt door de passagiers, terwijl de reders niet snel geneigd zullen zijn een lagere kwaliteit te bieden. Bovendien is het voor reders relatief eenvoudig om andere (betere) catering aan te bieden, omdat de meeste aangeboden producten niet aan boord bereid worden. Zeker wanneer het criterium een groot belang heeft, kan dus verwacht worden dat alle reders catering van hoge kwaliteit zullen bieden, waardoor geen onderscheid ontstaat. Voor Wi-Fi geldt hetzelfde; verwacht mag worden dat alle reders Wi-Fi zullen aanbieden wanneer dit als criterium gehanteerd wordt.

### Meetbaarheid en controleerbaarheid

De kwaliteit van de catering kan goed beoordeeld worden door een commissie, mits vooraf meegedeeld wordt waarop de commissie beoordeelt, welke subcriteria/aandachtspunten zij daarbij hanteert en wat het gewicht van elk subcriterium is. Ook de aanwezigheid van Wi-Fi is eenvoudig te meten.

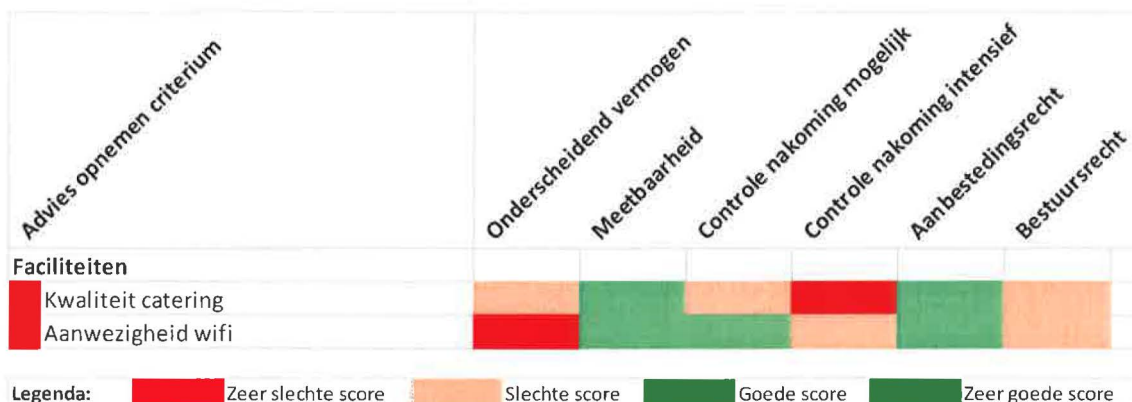
De kwaliteit van de catering en de aanwezigheid van Wi-Fi kunnen om diverse redenen afwijken van het aangeboden en zullen daarom periodiek gecontroleerd moeten worden. Hoewel de benodigde inzet hiervoor afhankelijk is van de gekozen periode, lijken dergelijke controles veel inzet te vergen.

### Juridische toelaatbaarheid

Hoewel de kwaliteit en daarmee de aangeboden faciliteiten van het passagiersvervoer aansluiten bij de doelstellingen van de VOB, zijn er twee kanttekeningen vanuit het bestuursrecht. Ten eerste leidt het criterium 'Faciliteiten' tot een vergaande bemoeienis met de bedrijfsvoering van aanbieders. Bovendien is onduidelijk of aan de voorwaarde wordt voldaan dat het criterium het belang van de gemeente dient. Vanuit het aanbestedingsrecht zijn er geen belemmering om de aangeboden faciliteiten als criterium op te nemen.

### Advies PPRC

Wij adviseren om de aangeboden faciliteiten niet op te nemen als gunningscriterium. De kwaliteit van de catering en de aanwezigheid van Wi-Fi hebben een beperkt onderscheidend vermogen, terwijl de controle op nakoming relatief veel inzet vergt. Bovendien leiden deze subcriteria tot een intensieve bemoeienis met de bedrijfsvoering van de aanbieders.



Tabel 7: overzicht criterium Faciliteiten

## Kwaliteit van het aanbod

### Onderscheidend vermogen

Een reder kan de kwaliteit van zijn aanbod staven met een businessplan. In een dergelijk plan beschrijft een reder hoe hij zijn vergunning gaat inzetten, wanneer hij deze toegekend krijgt. Diverse subcriteria kunnen daarbij gehanteerd worden, naar gelang Het College van B&W deze relevant acht. Gedacht kan worden aan de bezettingsgraad van het vaartuig, het aantal verschillende soorten diensten dat met één vergunning (met één vaartuig) wordt aangeboden, de wijze waarop de markt benaderd wordt en het vaarschema (aantal afvaarten per dag, verschillen tussen zomer en winter, etc.).

Essentieel is dat een reder in zijn plan niet alleen beschrijft wat hij aanbiedt, maar ook hoe hij dat gaat organiseren en beheersen. De mate waarin het aanbod realistisch is draagt immers ook bij aan de kwaliteit ervan en is daarom medebepalend voor de uiteindelijke score op het criterium. Mede hierdoor is het onderscheidend vermogen van het criterium 'Kwaliteit van het aanbod' groot.

### Meetbaarheid en controleerbaarheid

Net als de eerder besproken criteria die eveneens door een commissie beoordeeld worden, is een businessplan goed meetbaar. Voorwaarde is dat de beoordelingswijze vooraf transparant kenbaar is gemaakt.

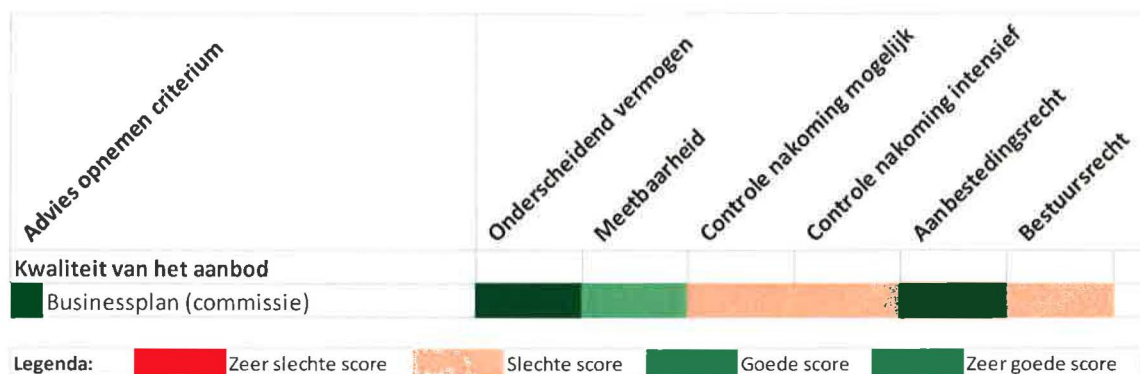
De controleerbaarheid van het criterium hangt sterk af van de gekozen subcriteria. Het is bijvoorbeeld relatief eenvoudig om te controleren of het aangeboden vaarschema wordt uitgevoerd, terwijl de handelswijze die is voorgesteld om een bepaalde bezettingsgraad te behalen, lastig te controleren is. Het ligt voor de hand dat het controleren van de totale set subcriteria goed mogelijk zal zijn, maar de nodige inzet zal vergen.

### Juridische toelaatbaarheid

Ook voor dit criterium geldt vanuit het bestuursrecht dat de aansluiting bij de doelstellingen van de VOB geen probleem vormt, maar dat toepassing van het criterium – in dit geval vanzelfsprekend – leidt tot een vergaande bemoeienis met de bedrijfsvoering van aanbieders. Vanuit het aanbestedingsrecht zijn er geen belemmeringen voor het criterium ‘Kwaliteit van het aanbod’.

### Advies PPRC

Wij adviseren om een de kwaliteit van het aanbod als criterium op te nemen. Reders moeten daarbij de kwaliteit die zijn aanbieden onderbouwen in een businessplan. Hoewel de controle op dit criterium niet heel eenvoudig en wel intensief kan zijn, is het onderscheidend vermogen dusdanig dat een dergelijke controle de moeite waard is. Bovendien biedt dit criterium de mogelijkheid om het realisme van het aanbod mee te nemen in de beoordeling, wat door de branche als positief wordt ervaren.



Tabel 8: overzicht criterium Kwaliteit van het aanbod

## Diversiteit van het aanbod

### Onderscheidend vermogen

Het criterium ‘Diversiteit van het aanbod’ ziet hoofdzakelijk op het unieke en/of innovatieve karakter van het aangeboden product. Dit criterium heeft een zeer sterk onderscheidend vermogen, aangezien een uniek product bij definitie onderscheidend is.

### Meetbaarheid en controleerbaarheid

Het unieke karakter van een rondvaartdienst en/of vaartuig is zeer lastig te meten. Op het moment dat een reder zijn inschrijving indient is immers nog niet bekend welke vaartuigen een vergunning zullen hebben in 2020 en welke diensten met die vaartuigen worden aangeboden. Waternet kan daarom niet omschrijven waaraan een inschrijving moet voldoen om goed te scoren. Een andere mogelijkheid is om inschrijvingen te belonen die afwijken van het huidige aanbod, maar ook dit lijkt onwenselijk aangezien het huidige aanbod aansluit bij de vraag van passagiers.

### Juridische toelaatbaarheid

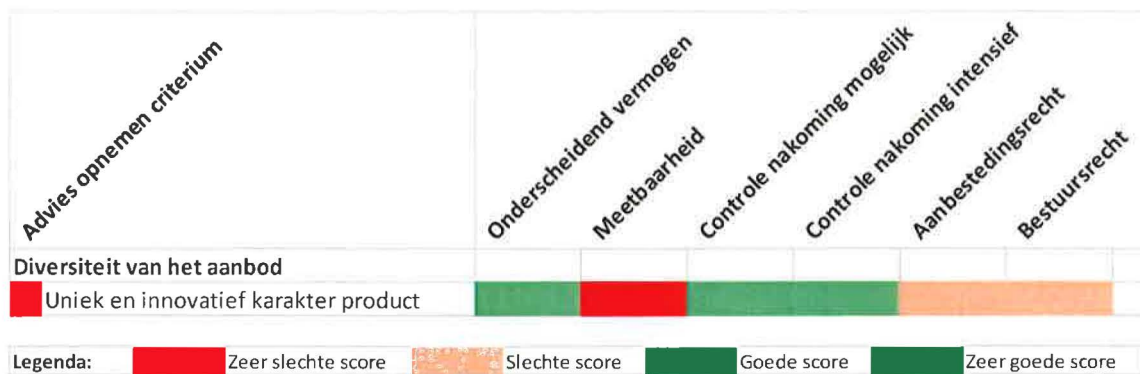
Hoewel de kwaliteit van het passagiersvervoer aansluit bij de doelstellingen van de VOB, geldt ook hier de eerder besproken kanttekening vanuit het bestuursrecht: het criterium leidt tot een vergaande bemoeienis met de bedrijfsvoering van aanbieders. Ook vanuit het aanbestedingsrecht levert het opnemen van het unieke en/of innovatieve karakter van het aangeboden product een risico op. Wanneer de score op dit criterium bepaald wordt ten opzichte van de andere vergunde

vaartuigen – waardoor een reder zelf vooraf niet bepalen of zijn inschrijving uniek is – ontstaat mogelijk een conflict met het beginsel van transparantie.

**Advies PPRC**

Wij adviseren om de diversiteit van het aanbod niet op te nemen als gunningscriterium. Het unieke karakter van een rondvaartdienst en/of vaartuig is wel onderscheidend, maar is zeer lastig te meten. Bovendien bestaan er - wanneer alle vergunningen gelijktijdig verdeeld worden - juridische risico's ten aanzien van dit criterium vanuit zowel het bestuursrecht als het aanbestedingsrecht (zie ook hoofdstuk 7, scenario 2).

Overigens is de kwaliteit en diversiteit van het aanbod wel een nadrukkelijke (recent toegevoegde) beleidsdoelstelling. Maar, deze diversiteit wordt binnen het nieuwe stelsel van de nota 'Varen in Amsterdam' vooral bereikt met de segmentering van het aanbod, en de keuze om in de andere segmenten en in vergunningsgebied 2, in intentie het volumebeleid gefaseerd te gaan loslaten.



Tabel 9: overzicht criterium Diversiteit van het aanbod

**Social return**

**Onderscheidend vermogen**

Social return betreft primair het in dienst nemen en/of opleiden van personen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het criterium kan echter ook breder gedefinieerd worden, waardoor bijvoorbeeld ook het inzetten van een vaartuig om kwetsbare groepen een rondvaart aan te bieden mee kan tellen (bijvoorbeeld bejaarden of kinderen die niet op vakantie kunnen).

Het onderscheidend vermogen van het criterium is zeer groot. Verschillende reders kunnen immers meer of minder personen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst nemen en hun opleiding anders vormgeven. Wanneer voor een brede definitie gekozen wordt kunnen reders zelf een creatieve invulling aan het criterium geven, waardoor het onderscheidend vermogen verder toeneemt.

**Meetbaarheid en controleerbaarheid**

Het is relatief eenvoudig om het criterium zodanig te definiëren dat het grotendeels kwantitatief meetbaar is. Dit kan aan de hand van een aantal subcriteria, die bijvoorbeeld in aantal personen, FTE, uren of rondvaarten gemeten kunnen worden. Wel zal er eveneens een open subcriterium gehanteerd moeten worden – zodat reders een eigen invulling kunnen aanbieden – die door een commissie beoordeeld wordt.

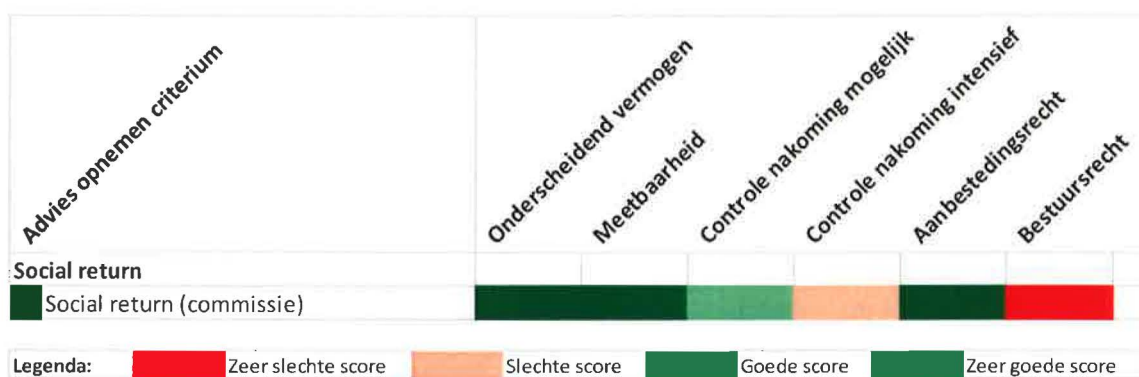
Het is goed mogelijk om te controleren of werkplekken of opleidingen worden aangeboden aan personen met een afstand tot de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld m.b.v. de gemeentelijke administratie). Ook een open voorstel van een reder is waarschijnlijk goed te controleren. Wel geldt voor beide dat de controle inzet zal vergen, omdat controles periodiek herhaald moeten worden.

#### Juridische toelaatbaarheid

Social return is geen beleidsdoel in de VOB, waardoor de toepassing van het criterium vanuit het bestuursrecht een risico vormt. Social return is echter wel een doelstelling van het kabinet, dat de toepassing van het criterium bij alle aanbestedingen van het Rijk verplicht heeft gesteld.

#### Advies PPRC

Op basis van het aanbestedingsrecht adviseren wij om social return op te nemen als criterium. Het draagvlak voor een dergelijk sociaal criterium is groot. Bovendien biedt het criterium een groot onderscheidend vermogen tegen relatief weinig inzet voor controles.



Tabel 10: overzicht criterium Social return



## Overzicht getoetste criteria

| Advies opnemen criterium             | Onderscheidend vermogen | Meetbaarheid       | Controle nakoming mogelijk | Controle nakoming intensief | Aanbestedingsrecht | Bestuursrecht      |
|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|----------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------------|
| <b>Geluidsoverlast</b>               |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Maximaal volume motor                | Slechte score           | Goede score        | Slechte score              | Zeer slechte score          | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| Maximaal volume boegschroef          | Slechte score           | Goede score        | Slechte score              | Zeer slechte score          | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| Maximaal vermogen muziekinstallatie  | Slechte score           | Goede score        | Slechte score              | Zeer slechte score          | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| Plan voorkomen geluidsoverlast       | Goede score             | Goede score        | Zeer slechte score         | Zeer slechte score          | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| <b>Belasting grachten</b>            |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Belasting knelpunten grachten        | Slechte score           | Zeer goede score   | Goede score                | Slechte score               | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| Maximale vaartijd per dag            | Zeer goede score        | Zeer goede score   | Goede score                | Slechte score               | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| Lengte vaartuig                      | Zeer goede score        | Zeer goede score   | Zeer goede score           | Zeer goede score            | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| Golfslag vaartuig                    | Zeer slechte score      | Zeer slechte score | Zeer slechte score         | Zeer slechte score          | Zeer goede score   | Zeer goede score   |
| <b>Duurzaamheid</b>                  |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Duurzame productie vaartuig          | Zeer goede score        | Slechte score      | Slechte score              | Slechte score               | Zeer goede score   | Goede score        |
| Duurzame inkoop door aanbieder       | Slechte score           | Slechte score      | Slechte score              | Zeer slechte score          | Zeer goede score   | Goede score        |
| <b>Uitstraling van het vaartuig</b>  |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Uitstraling (commissie)              | Zeer goede score        | Goede score        | Zeer goede score           | Zeer goede score            | Zeer goede score   | Slechte score      |
| <b>Faciliteiten</b>                  |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Kwaliteit catering                   | Slechte score           | Goede score        | Slechte score              | Zeer slechte score          | Goede score        | Slechte score      |
| Aanwezigheid wifi                    | Zeer slechte score      | Goede score        | Goede score                | Slechte score               | Goede score        | Slechte score      |
| <b>Kwaliteit van het aanbod</b>      |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Businessplan (commissie)             | Zeer goede score        | Goede score        | Slechte score              | Slechte score               | Zeer goede score   | Slechte score      |
| <b>Diversiteit van het aanbod</b>    |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Uniek en innovatief karakter product | Goede score             | Zeer slechte score | Goede score                | Goede score                 | Slechte score      | Slechte score      |
| <b>Social return</b>                 |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
| Social return (commissie)            | Zeer goede score        | Goede score        | Slechte score              | Zeer goede score            | Zeer goede score   | Zeer slechte score |
| <b>Legenda</b>                       |                         |                    |                            |                             |                    |                    |
|                                      | Zeer slechte score      |                    |                            |                             |                    |                    |
|                                      | Slechte score           |                    |                            |                             |                    |                    |
|                                      | Goede score             |                    |                            |                             |                    |                    |
|                                      | Zeer goede score        |                    |                            |                             |                    |                    |

Tabel 11

### 3.2 Meten en waarden criteria

Voor alle criteria die toegepast worden moet een prestatie van een aanbieder gemeten en gescoord kunnen worden. De wijze waarop dit gebeurt heet de scoremethodiek. Als voorbeeld werken we een mogelijk scoremethodiek uit voor één criterium dat niet kwantitatief meetbaar is (uitstraling van het vaartuig) en voor één criterium dat wel kwantitatief meetbaar is (maximale vaartijd per dag).

Bovendien moet voor elk criterium een Delta Value bepaald worden. Deze waarde vertegenwoordigt de fictieve meerwaarde die het College van B&W toekent aan een perfecte prestatie op het criterium. Voor elk criterium kan een andere Delta Value bepaald worden, naar gelang de wensen van het College van B&W. De hoogte van de verschillende Delta Values geeft zo het verschil in belang tussen de verschillende criteria aan.

#### Voorbeelden scoremethodiek

##### Uitstraling van het vaartuig

De aanbesteder heeft het criterium gepreciseerd als de mate waarin de uitstraling van het vaartuig bijdraagt aan de toeristische uitstraling van de stad Amsterdam die de gemeente nastreeft. Op basis van de volgende indicatie worden punten toegekend:

| Punten | Beschrijving  |
|--------|---|
| 10     | Het vaartuig van de aanbieder draagt substantieel bij aan de toeristische uitstraling van Amsterdam en is hierin in hoge mate een onderscheidende factor. |
| 8      | Het vaartuig van de aanbieder draagt substantieel bij aan de toeristische uitstraling van Amsterdam en is hierin een onderscheidende factor.              |
| 4      | Het vaartuig van de aanbieder draagt in redelijke mate bij aan de toeristische uitstraling van Amsterdam, maar is hierin geen onderscheidende factor.     |
| 2      | Het vaartuig van de aanbieder draagt in geringe mate bij aan de toeristische uitstraling van Amsterdam.   |
| 0      | Het vaartuig van de aanbieder doet geen afbreuk aan de toeristische uitstraling van Amsterdam, maar draagt er in positieve zin niet aan bij.              |

Tabel 12

De beoordeling van de uitstraling van het vaartuig is de verantwoordelijkheid van een beoordelingscommissie, die bestaat uit (externe) deskundigen. De aangeboden vaartuigen zullen door de commissie gescoord worden met een geheel cijfer tussen nul en tien, gebaseerd op de mate waarin de uitstraling van het vaartuig bijdraagt aan de toeristische uitstraling van de stad Amsterdam. De commissie beschikt daarbij uitsluitend over geanonimiseerde offertes, waardoor zij niet weet welke aanbieders zij beoordeelt.

De leden van de beoordelingscommissie zullen eerst individueel een geheel cijfer tussen nul en tien punten toekennen. Daarna kijkt de commissie of er twee individuele beoordelingen gegeven zijn die meer dan twee punten verschillen. Als dit niet voorkomt worden de individuele cijfers gemiddeld om zo op een eindcijfer uit te komen voor het criterium 'uitstraling van het vaartuig'. Wanneer er wel twee beoordelingen zijn die meer dan twee punten verschillen bespreekt de beoordelingscommissie de afwijking om vervolgens gezamenlijk tot een eindcijfer te komen.

Wanneer een aanbieder beoordeeld wordt met het eindcijfer 6, krijgt die aanbieder 60% van de Delta Value als meerwaarde toegekend.

### Maximale vaartijd per dag

Stel dat de aanbestedende dienst twee typen dagen erkent; weekdays en weekenddagen. Omdat het doorgaans drukker is op de gracht in het weekend, wordt de vaartijd op weekenddagen extra belangrijk geacht. Voor beide typen dagen geeft een aanbieder op hoeveel uur hij maximaal vaart op alle dagen van dat type in de vergunningsperiode. De aanbestedende dienst gebruikt voor zowel week- als weekenddagen een lineair model; een aanbieder krijgt de maximale punten (100) wanneer hij maximaal twee uur per dag vaart en nul punten wanneer hij 22 of meer uren per dag vaart. De beoordeling van een aanbieder kan er dan als volgt uitzien.

|            | Maximale vaartijd | Score | Weging | Totaal |
|------------|-------------------|-------|--------|--------|
| Weekdag    | 16                | 30    | 1/3    | 10     |
| Weekenddag | 10                | 60    | 2/3    | 40     |
| Eindscore  |                   |       |        | 50     |

Tabel 13

De aanbieder die deze offerte heeft ingediend krijgt hiermee 50% van de Delta Value als meerwaarde toegekend.

### **3.3 Controle op naleving**

Zoals reeds vermeld bepalen de aangeboden prestaties van een inschrijving op alle gunningscriteria tezamen of de inschrijver in aanmerking komt voor een vergunning. Voor alle inschrijvingen die een vergunning toegekend krijgen moet daarom gecontroleerd worden of die aangeboden prestaties inderdaad geleverd worden. Het is immers mogelijk dat een reder geen vergunning verkrijgt ten koste van een reder met een vergelijkbaar vaartuig, maar met een minder belastend vaarschema. Als de winnende reder zich niet aan het aangeboden vaarschema houdt, heeft hij op oneerlijke wijze de vergunning verkregen.

Waternet zal dan ook consequenties verbinden aan het niet realiseren van de aangeboden prestaties. In eerste instantie valt daarbij te denken aan een financiële boete, in het uiterste geval zal de vergunning ingetrokken worden. De regels die bepalen wanneer welke sanctie wordt opgelegd worden voorafgaand aan de procedure transparant gecommuniceerd door Waternet.

#### 4. Percelen

Het is mogelijk om de verdeling van vergunningen op te splitsen in twee of meer percelen. Dat betekent dat Waternet twee of meer competitieve procedures organiseert voor de verdeling van vergunningen, waarbij in elke procedure andere eisen en criteria gehanteerd kunnen worden.

Per perceel kunnen verschillende reders vergunningen toegekend krijgen; het is dus niet zo dat één reder een heel perceel met alle daartoe behorende vergunningen verkrijgt. In alle percelen worden vergunningen per stuk beoordeeld en verdeeld.

Percelen kunnen toegepast worden om onderscheid te maken tussen salonvaartuigen en rondvaartboten. Salonvaartuigen hebben ten opzichte van rondvaartboten over het algemeen een kleinere capaciteit, een langere vaartijd per afvaart, minder frequente afvaarten of een combinatie van die factoren. Het is wenselijk, vanuit het oogpunt van diversiteit, als de vergunde vloot in 2020 bestaat uit zowel salonvaartuigen als rondvaartboten.

Een salonvaartuig is echter moeilijk te vergelijken met een rondvaartboot en zal daarom significant afwijkend scoren op de gunningscriteria. Aangezien er (veel) meer inschrijvingen verwacht worden dan dat er vergunningen beschikbaar zijn, heeft deze onvergelijkbaarheid een belangrijk gevolg: afhankelijk van de gekozen gewichten zullen waarschijnlijk of alle of geen van de salonvaartuigen een vergunning krijgen. Als de gewichten gunstig zijn voor salonvaartuigen zullen immers alle salonvaartuigen boven alle rondvaartboten eindigen en vice versa.

De diversiteit van de vloot kan daarom beter gewaarborgd worden door twee percelen te hanteren:

1. Salonvaartuigen
2. Rondvaartboten

Vooraf wordt vastgesteld hoeveel vergunningen in elk perceel beschikbaar zijn, waarmee meteen de verdeling in de vergunde vloot vastligt. Per perceel kan een andere procedure gehanteerd worden, bijvoorbeeld door andere eisen of gunningscriteria te stellen. In elk geval zal het perceel 'Salonvaartuigen' minimumeisen bevatten die specificeren wanneer een inschrijving classificeert als salonvaartuig. Verder ligt het voor de hand om de gunningscriteria niet of minimaal te wijzigen ten opzichte van de rondvaartboten, maar de gewichten wel anders te kiezen.

Een alternatieve aanpak om eveneens de diversiteit in de vloot te garanderen is het hanteren van een conditie (zie ook hoofdstuk 5). Een conditie kan bijvoorbeeld zijn dat minimaal 10 vergunningen aan een salonvaartuig toegekend moeten worden. Dit heeft nagenoeg hetzelfde effect als het hanteren van twee percelen, waarbij per perceel dezelfde procedure gevolgd wordt. De optie om twee percelen te gebruiken is echter veel verfijnder, omdat de eisen en criteria per perceel bepaald worden. Zo kunnen gewichten gekozen worden die beter aansluiten bij de karakteristieken van een salonvaartuig. Ook is het mogelijk om voor het perceel 'Salonvaartuigen' vast te stellen dat alle salonvaartuigen die aan een bepaald niveau voldoen een vergunning krijgen, met een maximum van (bijvoorbeeld) 15 vergunningen. Een dergelijke aanpak is niet mogelijk met een conditie.

Wanneer inderdaad twee percelen gehanteerd worden, is het toegestaan – als een reder een vaartuig bezit dat in beide percelen aan de eisen kan voldoen – dit vaartuig ook in beide percelen in te schrijven. Waternet zal voorafgaand aan de procedure regels opstellen en communiceren om te bepalen in welk perceel een vergunning wordt afgegeven, mocht een vaartuig hiervoor in beide percelen in aanmerking komen.

## 5. Conditities

In de verdelingssystematiek kan gebruik gemaakt worden van condities. Dit zijn voorwaarden die de gemeente verbindt aan de uiteindelijke verdeling, waardoor het aantal mogelijke uitkomsten (het aantal mogelijke verdelingen) beperkt wordt. Er zijn verschillende redenen denkbaar om een conditie te hanteren. De twee meest gebruikelijke redenen zijn het voorkomen van versnippering van de markt en het voorkomen van een monopoliepositie voor één van de aanbieders. Daarnaast is het voor de verdeling van vergunningen van belang dat de vergunde vloot voldoende capaciteit heeft om aan de vraag te voldoen. Dit resulteert in drie typen condities. Per type zijn verschillende condities mogelijk die een vergelijkbaar doel dienen. Waternet hoeft per type dus maar één conditie te hanteren. Onderstaand overzicht onderscheidt de drie typen en biedt per type suggesties voor condities, waarbij telkens de bovenste onze voorkeur heeft.

1. Conditities om te garanderen dat de vergunde vloot de totale vraag kan beantwoorden;  
Bijvoorbeeld:
  - De totale capaciteit van de vloot bedraagt minstens X passagiers/dag;
  - Het totale aantal zitplaatsen in de vloot bedraagt minstens X.
  
2. Conditities om versnippering van het aanbod (in het segment bemand groot) tegen te gaan;  
Bijvoorbeeld:
  - De X grootste reders hebben samen ten minste Y % van de markt (in vergunningen of in capaciteit)
  - De grootste reder heeft minstens X % van de markt (in vergunningen of in capaciteit), de op één na grootste reder minstens Y %;
  - Het totale aantal reders met één of meer vergunningen bedraagt maximaal X.
  
3. Conditities om dominante marktdeelnemers (in het segment bemand groot) te voorkomen;  
Bijvoorbeeld:
  - Geen enkele reder heeft meer dan X % van de markt (in vergunningen of in capaciteit).

De condities zijn vooral bedoeld om excessen te voorkomen, zoals één aanbieder met 100 vergunningen of meer dan 100 verschillende aanbieders. Het is niet de bedoeling om de condities dusdanig strak vast te stellen dat de markt daarmee al geordend wordt; dan wordt immers het nut van de competitie om de beste inschrijvingen fors beperkt. Bij het vaststellen van de condities kunnen onderstaande waarden als indicatie worden gebruikt:

- De 5 grootste reders hebben samen ten minste 40 % van de markt (in vergunningen of in capaciteit)
- Geen enkele reder heeft meer dan 35 % van de markt (in vergunningen of in capaciteit).

De reders wordt ook toegestaan om zelf condities te verbinden aan hun inschrijvingen. Een reder kan een minimum aantal vergunningen nodig hebben om zijn aanbod financieel aantrekkelijk te maken. Een minimum van drie houdt dan in dat de betreffende reder nul, drie of meer vergunningen kan winnen, maar niet één of twee.

## 6. Overzicht voorgestelde methodiek

### Percelen

1. Salonvaartuigen
2. Rondvaarbotten

### Minimumeisen

- Milieunormen, waaronder in elk geval de Fase IIIB-norm
- Geluidsnormen

### Uitsluitingsgronden

- Verplichte uitsluitingsgronden Aanbestedingswet 2012 (artikel 2.86)
- Facultatieve uitsluitingsgronden Aanbestedingswet 2012 (artikel 2.87)
- Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob)

### Geschiktheidseisen en selectiecriteria

- Financiële en economische draagkracht
- Technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid
  - De aanbieder heeft ervaring met het exploiteren van passagiersvaartuigen
  - De aanbieder onderneemt duurzaam
  - De aanbieder beschikt over kennis van de vaarwegen van Amsterdam
- Beroepsbevoegdheid

### Gunningscriteria

#### Meetmethode:

- |                                     |                      |
|-------------------------------------|----------------------|
| 1. Geluidsoverlast                  |                      |
| Plan voorkomen geluidsoverlast      | Commissiebeoordeling |
| 2. Belasting grachten               |                      |
| Maximale vaartijd per dag           | Uren                 |
| Lengte vaartuig                     | Meters               |
| 3. Uitstraling van het vaartuig     | Commissiebeoordeling |
| (Historiciteit)                     |                      |
| (Onderhoudsplan)                    |                      |
| 4. Kwaliteit van het aanbod         | Commissiebeoordeling |
| (Capaciteitsplan / bezettingsgraad) |                      |
| (Flexibele inzetbaarheid)           |                      |
| (Marktbenadering)                   |                      |
| (Vaarschema)                        |                      |
| 5. Social return                    | Commissiebeoordeling |

### Conditie

- De totale capaciteit van de vloot bedraagt minstens X passagiers/dag;
- De Y grootste reders hebben samen ten minste Z % van de markt (in vergunningen of in capaciteit);
- Geen enkele reder heeft meer dan Q % van de markt (in vergunningen of in capaciteit).
- Reders mogen zelf een minimum aantal vergunningen als conditie stellen.

## 7. Alternatieve scenario's: (1) eenvoudig model met één criterium (bv. uitstraling)

Concept: het toekennen van vergunningen aan de rondvaartboren die qua uitstraling het beste passen bij de uitstraling die Amsterdam als stad nastreeft, mits de capaciteit van de totale vloot volstaat om het verwachte aantal passagiers te vervoeren.

Uitstraling is daarmee het enige gunningscriterium. Milieuvorwaarden en geluidsnormen worden opgenomen in de eisen. Er zijn geen restricties aan de vaarroutes (reders mogen zelf hun routes kiezen). Eén conditie verzekert dat de capaciteit van de vloot toereikend is, andere condities worden gebruikt om de markt (in enige mate) te ordenen.

### Voorbeeld:

|           |  |              |   |
|-----------|--|--------------|---|
| Eisen     | ▪ milieuvoorschriften<br>▪ Geluidsnormen | Conditie     | ▪ C1: Capaciteit vloot $\geq$ 400 passagiers/dag<br>▪ C2: Grootste 2 reders $\geq$ 50% v/d vergunningen<br>▪ C3: Elke reder $\leq$ 40% v/d vergunningen |
| Criterium | ▪ uitstraling vaartuig                   | Vergunningen | ▪ 5   |

Na de deadline zijn 9 inschrijvingen ontvangen van 6 verschillende rederijen. De reders hebben de capaciteit van hun vaartuigen opgegeven en de uitstraling van elk vaartuig is beoordeeld door een externe commissie die door Waternet is ingesteld (tabel 14). De uitslag van de verdeling wordt beïnvloed door de condities (tabel 15).

| Rederij   | Vaartuig               | Pas./dag | Uitstraling |
|-----------|------------------------|----------|-------------|
| Rederij 1 | Vaartuig A (salonboot) | 50       | 85          |
| Rederij 2 | Vaartuig B             | 125      | 40          |
| Rederij 3 | Vaartuig C (salonboot) | 35       | 90          |
| Rederij 4 | Vaartuig D             | 150      | 35          |
|           | Vaartuig E (salonboot) | 40       | 80          |
| Rederij 5 | Vaartuig F (salonboot) | 50       | 75          |
| Rederij 6 | Vaartuig G             | 150      | 35          |
|           | Vaartuig H             | 125      | 45          |
|           | Vaartuig I             | 150      | 40          |

Tabel 14

| Verdeling zonder condities |            |             |          |
|----------------------------|------------|-------------|----------|
| Reder                      | Vergunning | Uitstraling | Pas./dag |
| R3                         | Vaartuig C | 90          | 35       |
| R1                         | Vaartuig A | 85          | 50       |
| R4                         | Vaartuig E | 80          | 40       |
| R5                         | Vaartuig F | 75          | 50       |
| R6                         | Vaartuig H | 45          | 125      |

| Verdeling met condities |            |             |          |
|-------------------------|------------|-------------|----------|
| Reder                   | Vergunning | Uitstraling | Pas./dag |
| R3                      | Vaartuig C | 90          | 35       |
| R1                      | Vaartuig A | 85          | 50       |
| R4                      | Vaartuig E | 80          | 40       |
| R6                      | Vaartuig I | 40          | 150      |
| R6                      | Vaartuig H | 45          | 125      |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| C1: Capaciteit vloot  | 300 |
| C2: Grootste 2 reders | 40% |
| C3: Max marktaandeel  | 20% |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| C1: Capaciteit vloot  | 400 |
| C2: Grootste 2 reders | 60% |
| C3: Max marktaandeel  | 40% |

Tabel 15

### Voordelen van deze methode:

- Model is zeer eenvoudig
- Geen percelen
- Alle vergunningen gelijke voorwaarden
- Veel aandacht voor 'varend erfgoed'
- Controle nakoming zeer eenvoudig
- Nog altijd flexibel: marktordening kan gestuurd worden met condities

### Nadelen van deze methode:

- Criterium uitstraling zeer belangrijk
- Geen beloning in gunningscriteria voor duurzaamheid of overlastbeperking bovenop eisen

## Alternatieve scenario's: (2) gefaseerde uitgifte van vergunning

Concept: het periodiek toekennen van een deel van de vergunningen (in plaats van het éénmalig toekennen van alle vergunningen).

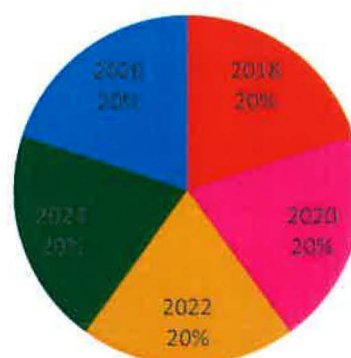
Het gefaseerd uitgeven van vergunningen houdt in dat per uitgifteronde relatief kleine verschuivingen in de markt ontstaan. Reders zullen daarom minder moeite hebben hun bedrijfsvoering aan te passen aan die verschuivingen. Bovendien zullen kleinere verschuivingen voor minder onrust in de markt zorgen, met alle voordelen van dien.

Voor een gefaseerde uitgifte moet in elk geval worden vastgesteld:

- Het aantal vergunningen dat per uitgifteronde wordt vergeven;
- De periode tussen twee uitgifterondes;
- Een methodiek om te bepalen welke vergunningen voor de uitgifte ingetrokken worden;
- Een methodiek om te bepalen welke vaartuigen de nieuwe vergunningen toegekend krijgen.

### Voorbeeld:

Vanaf 2018 wordt eens per twee jaar 20% van het aantal beschikbare vergunningen opnieuw uitgegeven. In 2015 al wordt voor elk van die uitgifterondes met behulp van loting bepaald welke vergunningen worden ingetrokken. De methodiek die wordt gehanteerd om te bepalen aan welke vaartuigen de vergunningen worden toegekend is gelijk aan de methodiek die in dit rapport wordt geadviseerd (overzicht in hoofdstuk 6).



Een belangrijk uitgangspunt bij het ontwikkelen van de verdelingssystematiek is het bieden van kansen aan nieuwe toetreders. Daarbij moet ook bestaande aanbieders de kans geboden worden om te concurreren met die toetreders. In de huidige (niet gefaseerde) opzet worden deze kansen eenmalig geboden tijdens de uitgifteronde voor vergunningen die in 2020 ingaan. Aanbieders die in deze ronde geen vergunningen toegekend krijgen (of minder vergunningen dan zij hadden gewild), moeten voor een nieuwe kans wachten tot de vergunningen verlopen zijn en een nieuwe uitgifteronde wordt georganiseerd. In de gefaseerde methode vindt echter elke twee jaar een uitgifteronde plaats waarin huidige aanbieders en nieuwe toetreders kunnen concurreren om een deel van de beschikbare vergunningen. Op deze wijze wordt doorlopend een kans geboden aan nieuwe toetreders, terwijl de huidige aanbieders even vaak een kans hebben om eventueel verloren vergunningen weer terug te winnen.

Bovendien is het goed denkbaar dat aanbieders die in een uitgifteronde geen vergunningen toegekend krijgen, in de volgende ronde met een beter aanbod zullen inschrijven om zo de kansen op een vergunning te vergroten. Denk bijvoorbeeld aan een nieuwe toetreders die in de eerste ronde een onvoldoende realistisch businessplan heeft geschreven of een huidige aanbieder die de grachten te intensief wilde belasten; beide zullen in een tweede ronde een betere inschrijving willen doen.

Ten slotte is het in de gefaseerde aanpak wel mogelijk om het unieke karakter van een product als gunningscriterium te gebruiken (zie paragraaf 3.1). In bovenstaand voorbeeld wordt immers elke ronde slechts 20% van de vergunningen opnieuw toegekend; van de overige 80% van de vergunningen is het vaartuig en het bijbehorende businessplan bekend. Hierdoor is het - in



tegenstelling tot de ongefaseerde methode - wel mogelijk om te omschrijven waaraan een inschrijving moet voldoen om goed te scoren op het criterium 'uniek en innovatief karakter product'.

Het belangrijkste nadeel van de gefaseerde methode is de toename in het aantal uitgifterondes. Het organiseren van zo'n ronde – eens per twee jaar – zal zowel van Waternet als van de aanbieders tijd en geld kosten. Het ligt wel voor de hand dat alle partijen steeds meer kennis en ervaring opdoen over dergelijke uitgifterondes, waardoor de vereiste inzet na een aantal rondes zal afnemen. Desalniettemin vergt deze aanpak meer inzet dan de ongefaseerde methode.

Een tweede nadeel is dat een reder weliswaar niet in één klap al zijn vergunningen kan verliezen, maar dat hij wel vaker het risico loopt een aantal vergunningen te verliezen. Hij zal daarom vaak moeten anticiperen op de kleine verschuivingen die hieruit voortkomen. Bovendien kan een reder, wanneer hij voor een bepaald vaartuig een vergunning verliest, elke twee jaar datzelfde vaartuig weer inschrijven voor een uitgifteronde. Het is daarom lastig om te bepalen of het verstandig is om het vaartuig na verlies van een vergunning te verkopen of tijdelijk elders in te zetten of te stallen.

Voordelen van deze methode:

- Kleinere verschuivingen in de markt
- Reders kunnen gemakkelijker hun bedrijfsvoering aanpassen na een uitgifteronde
- Meer rust in de markt
- Veel (vaak) kansen voor nieuwe toetreders, maar ook voor huidige aanbieders
- **Het criterium 'uniek product' kan nu wel gemeten worden t.o.v. de rest van de vergunde vloot**

Nadelen van deze methode:

- Eens per twee jaar een uitgifteronde vergt veel inzet van zowel Waternet als de reders
- Vaak een kleine verschuiving waarop reders moeten anticiperen. Moeilijke keuze voor reders of zij een vaartuig zonder vergunning moeten behouden