

Samenvatting

27 september 2018

Momenteel koopt elke gemeente in de Vervoerregio Amsterdam afzonderlijk haltevoorzieningen in, al dan niet gecombineerd met beheer, onderhoud en exploitatie. Het dagelijks bestuur van de Vervoerregio heeft op 30 juni 2016 besloten een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden om de inkoop van aanleg, beheer en exploitatie van bushaltevoorzieningen op regionaal schaalniveau te organiseren. Als onderdeel van deze verkenning heeft de Vervoerregio het Nationaal Adviesbureau Buitenreclame gevraagd een marktverkenning uit te voeren en een businesscase op te stellen.

De Vervoerregio schrijft in haar bestek van de ov-concessie voor welke lijnen R-net lijnen zijn. Zij doet dit als opdrachtgever Openbaar Vervoer. De gemeenten/provincie waarin deze lijnen zich bevinden geven vanuit hun rol als wegbeheerder opdracht voor de aanleg van deze haltes.

Het doel van deze verkenning is om te onderzoeken of regionale aanbesteding een efficiëntere inzet van middelen betekent (schaalvoordelen op inkoop en beheer & onderhoud), waarmee meer eenheid en herkenbaarheid in het ov-netwerk ontstaat, een betere reisbeleving, een prettiger verblijf voor reizigers op halteplaatsen en het bieden van een soepele overstap. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de strategische opgave 3 van het Beleidskader Mobiliteit: Veilig en prettig van deur tot deur.

Vijf van de 15 Vervoerregio gemeenten hebben laten weten in principe geïnteresseerd te zijn in deelname in een regionale aanbesteding van haltevoorzieningen. De huidige overeenkomsten lopen bij twee gemeenten (Landsmeer en Edam-Volendam) binnenkort af (2019) en bij de overige gemeenten (Oostzaan, Waterland, Wormerland) in de periode 2022-2023. Een paar gemeenten (Haarlemmermeer, Almere) en de provincies Noord- en Zuid-Holland hebben aangegeven aan te willen haken voor wat betreft R-net abri's (zonder reclame, aangezien zij lopende reclameconcessies hebben).

In deze samenvatting zijn de belangrijkste conclusies en adviezen van NABB opgenomen.

Huidige situatie:

Momenteel is er binnen de Vervoerregio geen eenduidigheid in de vormgeving en kwaliteit van de abri's. Gemeenten sluiten concessieovereenkomsten af met exploitanten die (meestal als eigenaar van de abri's) de abri's plaatsen, beheren, onderhouden en exploiteren. Grotere gemeenten ontvangen meestal ook nog een financiële afdracht. Deze overeenkomsten zijn vaak langdurig (>10 jaar) en lopen niet gelijktijdig af.

Ten behoeve van R-net worden in Vervoerregio gemeenten en in de abri-concessies van de provincies Noord- en Zuid-Holland hoogwaardige R-net abri's geplaatst. De aanschafkosten van nieuwe halteplaatsen worden door de Vervoerregio naar belang gefinancierd. Vervanging van abri's wordt niet gefinancierd, tenzij sprake is van functieverbetering. Indien een bestaande abri vervangen moet worden door een R-net abri, zijn deze kosten voor de gemeente. Binnen bestaande concessieovereenkomsten R-net abri's plaatsen vereist altijd afstemming met de zittende exploitant (in verband met reclamerechten).

De provincies Noord- en Zuid-Holland hebben wegen in eigendom en daarom ook in beheer. De provincies plaatsen langs deze wegen abri's, deels R-net abri's. De bestelling van R-net abri's gebeurt weinig centraal (provincie Noord-Holland bestelt de R-net abri in kleine hoeveelheden, provincie Zuid-Holland heeft een iets afwijkend product laten ontwikkelen).

Als onderdeel van de overeenkomst of via separate contracten laten gemeenten ook andere haltevoorzieningen plaatsen, zoals fietsenstallingen, afvalbakken en DRIS-panelen. Aangezien hier geen reclame-inkomsten mee verbonden zijn, is de gemeente verantwoordelijk voor aanschaf, beheer en onderhoud van deze voorzieningen.

Marktsituatie:

In abri's worden meestal reclamevitruines geplaatst. De reclame hierin is voor adverteerders het belangrijkste buitenreclamemedium (>60% van alle bestedingen). De verwachting is dat deze reclamevorm de komende jaren even belangrijk zal blijven. Er zijn slechts een paar buitenreclame exploitanten die gebruik maken van onderaannemers voor de levering, beheer en onderhoud. Er is de laatste jaren steeds minder ruimte bij deze exploitanten om – zeker in de kleinere gemeenten – nieuwe abri's te financieren. In toenemende mate zien we dat kleinere gemeenten ofwel zelf moeten investeren in nieuwe abri's of dat gereviseerde abri's geplaatst worden.

Gemeenten binnen de Vervoerregio zijn belangrijk voor exploitanten, omdat adverteerders met name in Amsterdam en directe omgeving zoeken naar bereik en contactfrequentie.

Opties voor Vervoerregio en deelnemende gemeenten

Ten behoeve van deze verkenning heeft NABB gezamenlijk met het projectteam een **drietal concrete opties** verkend die –volgens NABB – haalbaar zijn.

1: Continueren huidige situatie (ongewijzigd beleid)

Bij ongewijzigd beleid blijven de gemeenten individueel verantwoordelijk voor de plaatsing, beheer en onderhoud van abri's. Iedere gemeente zoekt naar de optimale situatie. Bij nieuwe aanbestedingen wordt rekening gehouden met de R-net eisen en wensen. De provincies en de Vervoerregio blijven (in overleg en bij voldoende belang) de aanschafwaarde van nieuwe R-net abri's (co-)financieren.

Deze aanpak heeft als voordeel dat gemeenten zelf voor de gewenste strategie (maximale kwaliteit of maximale opbrengsten, of combinatie) kunnen kiezen. Daar waar goede abri's staan, kunnen deze gehandhaafd worden. Bij start van een nieuwe reclameconcessieovereenkomst is het relatief makkelijk om het beheer en onderhoud van de R-net abri's ook onder te brengen bij de nieuwe reclame-exploitant.

Er zijn ook nadelen, zo worden geen schaalvoordelen behaald en blijven gemeenten afhankelijk van de 'grillen' van de exploitanten. Er is dan ook geen zekerheid dat exploitanten ook in de komende jaren op gelijke wijze financiering, beheer en onderhoud voor hun rekening willen nemen.

Adviezen voor optimalisatie:

- Gemeenten verzoeken exploitanten om bij nieuwe aanbestedingen een abri te laten plaatsen die op eenvoudige wijze kan aansluiten bij de R-net productformule.
- De Vervoerregio stelt gezamenlijk met de gemeenten een Programma van Eisen op dat de gemeenten kunnen gebruiken bij hun aanbestedingen.
- Provincies en Vervoerregio gaan samenwerken om gezamenlijk een raamovereenkomst te sluiten voor het laten produceren van nieuwe R-net abri's (hiermee kunnen flinke schaalvoordelen behaald worden).
- Provincie(s) en Vervoerregio gaan samenwerken om gezamenlijk een raamovereenkomst te sluiten voor het laten beheren en onderhouden van nieuwe R-net abri's op die locaties waar ze geen onderdeel zijn van de concessieovereenkomst.
- Periodiek overleg inplannen tussen gemeenten om plannen te bespreken en daar waar mogelijk samen te werken (gemeenschappelijk aanbesteden, overnemen van abri's etc). NABB adviseert om de regie bij de Vervoerregio neer te leggen.

2: Vervoerregio wordt spin in het web

Middels een regionale aanbesteding kunnen grote schaalvoordelen behaald worden en kunnen diverse ov-voorzieningen op een kwalitatief hoger niveau komen. De Vervoerregio neemt namens alle gemeenten en provincies de regie voor de plaatsing, beheer en onderhoud van alle abri's voor haar rekening, waarbij de Vervoerregio (i.c.m. gemeente) ook de investering in nieuwe abri's gaat betalen. De opbrengsten uit reclame zijn op dit moment ruim voldoende voor het dekken van de kosten van beheer, onderhoud en schadeherstel. De opbrengsten moeten wel (minimaal ter dekking van de kosten) naar de Vervoerregio gaan. Per gebied/ gemeente moeten concessieovereenkomsten afgesloten

worden ten behoeve van beheer, onderhoud, schadeherstel en reclame-exploitatie. Zo centraal mogelijk, maar omdat contracten niet gelijk aflopen is dat niet makkelijk te realiseren.

De Vervoerregio selecteert een standaardabri die als gewoneabri en als R-netabri uitgevoerd kan worden (de huidige R-netabri is te duur in aanschaf, beheer en onderhoud en zorgt daardoor voor een niet sluitende business case) en verzorgt de aanbestedingsprocedure hiervoor (raamcontract). Per aflopende concessie of combinatie van aflopende concessies zal de Vervoerregio de aanbestedingsprocedures doorlopen in samenwerking met die gemeenten.

Kanttekeningen bij deze aanpak:

Deze werkwijze is alleen succesvol als veel gemeenten bereid zijn om de regie over te dragen. De kansen op succes zijn zeker groter als ook een of meerdere grotere steden bereid zijn deel te nemen. Aangezien de meeste concessieovereenkomsten pas over een aantal jaar aflopen, kan dit proces alleen geleidelijk ingevoerd worden (bundeling van contracten). Een belangrijk aandachtspunt is het feit dat de Vervoerregio risicodragend wordt. Er zullen afspraken gemaakt moeten worden met iedere individuele gemeente wat er gebeurt als de kosten hoger zijn dan de opbrengsten uit reclame. Per aanbesteding zijn de Vervoerregio en de deelnemende gemeenten namelijk afhankelijk van de afdracht die de winnende exploitant bereid is te betalen. Daarbij dienen nog afspraken gemaakt te worden over de verdeling van de inkomsten.

De verwachting is dat de provincies bij deze aanpak niet deel zullen nemen en zullen vasthouden aan de originele R-netabri (Noord-Holland) en hun eigen handboek (Zuid-Holland). Het maximale schaalvoordeel zal hierdoor niet bereikt worden.

Daarnaast dienen de betrokken partijen (Vervoerregio, provincies) een R-netabri te (laten) ontwikkelen of een aantal basis ontwerpeisen vast laten leggen, zodat de R-netabri door meerdere leveranciers geleverd kan worden. Dit betekent concreet dat het ontwerp voor de huidige R-netabri niet meer als eis zal gelden.

Er zijn altijd twee partijen waar mee gewerkt moet worden (de leverancier van deabri's en het bedrijf dat beheer, onderhoud en exploitatie voor haar rekening neemt). De Vervoerregio zal tevens moeten investeren in het opzetten van een organisatie die kan begeleiden bij plaatsing, beheer en onderhoud.

Gezien de kosten van DRIS-systemen en het specialistische karakter hiervan is het niet aan te raden om dit mee te nemen in een regionale aanbesteding van haltevoorzieningen. Overige haltevoorzieningen zoals fietsenstallingen kunnen echter, zo blijkt uit de praktijk, wel meegenomen worden.

Advies NABB:

- Overeenstemming op bestuurlijk niveau bereiken dat de Vervoerregio deze nieuwe taak en financiering voor haar rekening gaat nemen.
- Selecteer eenabri die zowel geschikt is als standaard en in R-net uitvoering.
- Via een aanbestedingsprocedure worden nieuweabri's gekocht en geplaatst.
- Per concessiegebied (dat kunnen dus een aantal gemeenten gezamenlijk zijn) wordt een aanbesteding uitgeschreven voor de combinatie beheer/onderhoud/exploitatie.
- Voor de R-netabri's die zonder reclamevitrine zijn uitgerust en die geen onderdeel zijn van een gemeentelijke concessie, wordt een bedrijf gezocht voor beheer en onderhoud.

3: Testcase (Edam-Volendam en Landsmeer)

Vooruitlopend op de besluitvorming moeten er echter wel op korte termijn stappen gezet worden om de betreffende gemeenten te ondersteunen. Wij adviseren om bij de eerste twee gemeenten (Edam-Volendam en Landsmeer) waar de contracten binnenkort aflopen, een gezamenlijk traject in te zetten.

De Vervoerregio neemt de aanbesteding van dit project op zich en wordt – in samenwerking met de gemeenten – verantwoordelijk voor de investering. Door de Vervoerregio worden nieuweabri's besteld die in lijn zijn met de uitgangspunten van scenario 2. Er wordt een exploitant geselecteerd voor beheer, onderhoud en reclame exploitatie. Naar verwachting zullen de inkomsten ruim voldoende zijn voor het

dekken van de investeringen en de kosten van beheer en onderhoud. Met de gemeenten dienen goede afspraken gemaakt te worden over kosten en opbrengsten.

Op basis van de ervaringen van dit project kan onderzocht worden of in de toekomst gelijkwaardige projecten ook op dezelfde wijze gerealiseerd kunnen worden.