

Verslag Marktconsultatie II

Aanbesteding OV-concessie NoordWest Noord-Holland

Verslag van de Marktconsultatie naar aanleiding
van het Ontwerp Programma van Eisen

TenderNed-kenmerk:	529281
Auteur:	Aanbestedingsteam aanbesteding OV-concessie NWNH
Datum:	26 november 2025
Versie:	1.0
Uitgave:	Provincie Noord-Holland
Postadres:	Bezoekadres:
Postbus 3007	Houtplein 33
2001 DA Haarlem	2012 DE Haarlem

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Onderwerp	3
1.2	Doel van de marktconsultatie	3
1.3	Procedure van de marktconsultatie	3
1.4	Leeswijzer	3
2	Beantwoording vragen n.a.v. het ontwerp Programma van Eisen	4
2.1	Algemene indruk	4
2.2	Vervoerkundige kaders en eisen	5
2.3	Continuering ov-aanbod bij overgang huidige ov-concessies naar concessie NWNH	6
2.4	Zero emissie	8
2.5	Circulariteit	8
2.6	Looptijd concessie	9
2.7	Reizigersopbrengsten afhankelijk ov-aanbod	9
2.8	Financiële zekerheidsstelling	10
2.9	Planning	11
3	Procedure marktconsultatie	12
3.1	Publicatie marktconsultatiedocument	12
3.2	Gesprekken	12
3.3	Vervolg na marktconsultatie	12

1 Inleiding

1.1 Onderwerp

De provincie Noord-Holland werkt momenteel aan de aanbesteding van de openbaar vervoer concessie NoordWest Noord-Holland. Ter voorbereiding op de aanbesteding heeft het college van Gedeputeerde Staten (GS) op 20 mei 2025 het ontwerp Programma van Eisen (ontwerp PvE) vastgesteld. Deze marktconsultatie heeft betrekking op dit op 20 mei gepubliceerde ontwerp PvE. ("Marktconsultatie (2) OV-Concessie NoordWest Noord-Holland (NWNH)" TenderNed kenmerk 529281).

1.2 Doel van de marktconsultatie

Deze marktconsultatie had tot doel om een aantal vraagstukken aan marktpartijen voor te leggen, in aanvulling op de algemene reactie op het ontwerp PvE die ook marktpartijen konden indienen. Onderhavige document gaat in op deze vraagstukken. De provincie ziet deze marktconsultatie als een kans om marktpartijen vroegtijdig te consulteren rondom hun ideeën met betrekking tot een aantal hoofdkeuzes en de marktpartijen daarop om een schriftelijke reactie te vragen. De reacties uit de markt worden in ogenschouw genomen om tot het definitieve Programma van Eisen te komen. De provincie behoudt zich het recht voor om de inbreng van marktpartijen in het kader van deze marktconsultatie niet of niet volledig te gebruiken.

1.3 Procedure van de marktconsultatie

Marktconsultatie II is op 27 mei 2025 gepubliceerd op TenderNed. In deze 2^e marktconsultatie is aan de deelnemers gevraagd om in de eerste instantie schriftelijk antwoord te geven op de vragen in hoofdstuk 2. Een vijftal partijen heeft schriftelijk gereageerd. De provincie heeft de marktpartijen uitgenodigd tot een mondelinge toelichting bij de schriftelijke beantwoording van de vragen. Alle vijf partijen hebben hier gebruik van gemaakt. De gesprekken hebben plaatsgevonden in augustus 2025. De provincie heeft naar aanleiding van de marktconsultatie dit geanonimiseerde verslag opgesteld waarin op hoofdlijnen de bevindingen zijn samengevat.

1.4 Leeswijzer

Dit document bevat een geanonimiseerd verslag waarin op hoofdlijnen de bevindingen van marktconsultatie II rond zijn samengevat. Het volgende hoofdstuk bevat een overzicht van de besproken onderwerpen en de samenvatting van antwoorden van marktpartijen.

2 Beantwoording vragen n.a.v. het ontwerp Programma van Eisen

In dit hoofdstuk zijn op hoofdlijnen de antwoorden op vragen opgenomen die de provincie heeft gesteld over specifieke onderdelen van het ontwerp PvE. Deze vragen zijn onder te verdelen in de volgende thema's:

- Algemene indruk
- Vervoerkundige kaders en eisen
- Continuering ov-aanbod bij overgang huidige ov-concessies naar ov-concessies NWNH
- Zero emissie
- Circulariteit
- Looptijd concessie
- Reizigersopbrengsten afhankelijk ov-aanbod
- Financiële zekerheidsstelling
- Planning

Deze thema's met bijhorende vragen worden aan de hand van de originele opbouw van het marktconsultatiedocument behandeld. Het stond de deelnemers aan de consultatie naast het antwoorden op de geformuleerde vragen vrij om algemene opmerkingen te plaatsen als zij daar aanleiding toe zagen.

2.1 Algemene indruk

1. Hoe kijkt u aan tegen het geformuleerde hoofddoel en de 5 subdoelen in de inleiding van het ontwerp Programma van Eisen?

Antwoord marktpartijen:

Twee marktpartijen geven aan dat de formulering van de doelen tot verwarring kan leiden. Enerzijds door de formulering van het hoofddoel, waarmee mogelijk geïmpliceerd wordt dat publieke mobiliteit ook onderdeel uitmaakt van de concessie en anderzijds door de subdoelen die ambities bevatten die een spanningsveld vormen met elkaar. Meerdere marktpartijen maken kenbaar dat het hoofddoel en de bijhorende subdoelen begrijpelijk geformuleerd zijn. Eén marktpartij geeft hierbij aan dat de doelen tevens goed aansluiten bij de beleidsstukken van de provincie, zoals Perspectief Mobiliteit en de Visie Publieke Mobiliteit.

2. Zijn er onderwerpen die wat u betreft ontbreken, onderbelicht zijn of niet volledig zijn in het ontwerp Programma van Eisen?

Antwoord marktpartijen:

Eén van de marktpartijen benoemt als lacune in het ontwerp PvE de overname van een aanzienlijk deel van de busvloot. Deze overname brengt voor partijen bij aanvang van de concessie uitdagingen met zich mee en een level-playingfield en gelijke beoordeling van partijen is daarom een noodzakelijke voorwaarde. Meerdere marktpartijen stellen dat het ontwerp PvE op eerste gezicht volledig lijkt te zijn en dat mogelijke tekortkomingen in de vragen die volgen aan de orde zullen komen. Eén marktpartij geeft mee dat het onderwerp buurtbuschauffeurs en specifiek de eis m.b.t. toegankelijkheid beter gereflecteerd zou moeten worden in een van de subdoelen.

3. Wat wilt u eventueel in het algemeen verder nog bij de provincie onder de aandacht brengen met betrekking tot het ontwerp Programma van Eisen?

Antwoord marktpartijen:

Verschillende marktpartijen wijzen op onderwerpen op eis-niveau uit het ontwerp PvE die nog enige aandacht verdienen. Voorbeelden van aspecten die hierbij worden genoemd zijn:

- Het ontbreken van het begrip Basisverbinder en Schaduwdienstregeling in de begrippenlijst;
- Er wordt in artikel 2.1.2 gerefereerd naar de dienstregeling van 2028. Deze is op het moment van inschrijving nog niet bekend, een marktpartij vraagt zich af hoe inschrijvers hiermee om dienen te gaan;

- Als het gaat om alternatieven bij het stopzetten van buurtbuslijnen (artikel 2.6) is een gelijkwaardig alternatief in de praktijk niet altijd een oplossing. Een marktpartij adviseert om van gelijkwaardig alternatief over te gaan naar een passend alternatief;
- Er lijkt een tegenstelling te zitten in artikel 2.9 en bijlage B2 als het gaat om de continuering van de productnaam Texelhopper;
- Als het voor de provincie wenselijk is dat vervoerders in bepaalde gevallen flexibele vervoersoplossingen aanbieden, wordt geadviseerd om dit duidelijk te reflecteren in de uiteindelijke weging van DRU's;
- Het is voor vervoerders relevant om 'derden' die mogelijk gebruik zouden kunnen maken van laadinfrastructuur goed te definiëren;
- De KPI toegestane rituitval percentages zoals beschreven in eis 4.2.1 is in de praktijk moeilijk haalbaar voor vervoerders;
- De contractverplichtingswaarde van Social Return in de eisen komt niet één op één overeen met hetgeen uit bijlage B4;
- De CO2-prestatieladder die genoemd wordt in het ontwerp PvE is in ontwikkeling en ziet er ten tijde van de inschrijving naar verwachting anders uit. Met dit in gedachten wordt geadviseerd de eis die hier betrekking op heeft te herformuleren.

2.2 Vervoerkundige kaders en eisen

De provincie heeft de in de NvU vervoerkundige doelen en uitgangspunten geformuleerd. Daarnaast heeft de provincie voor de 2 deelgebieden recentelijk ontwikkelperspectieven opgesteld. Als tussenstap bij het bepalen van de vervoerkundige eisen, heeft de provincie eerst een vervoerkundig kader opgesteld waarin de vervoerkundige strategie is beschreven (bijlage B2 bij het ontwerp Programma van Eisen) Dit document vormt de basis voor de eisen in hoofdstuk 2 van het Programma van Eisen.

De vervoerkundige strategie is opgebouwd rond de doelen op het gebied van bereikbaarheid en toegankelijkheid/inclusiviteit die de provincie met de aanbesteding nastreeft. De provincie is zich echter bewust van het spanningsveld bij de vertaling van deze doelen in vervoerkundige kaders en eisen. Daarom is de provincie benieuwd hoe u aankijkt tegen de vertaling in bijlage B2 en hoofdstuk 2 van het ontwerp Programma van Eisen wat de volgende hoofdthema's betreft en heeft in dat kader de volgende vragen:

4. Is de vervoerkundige strategie voor u duidelijk? Begrijpt u welke vervoerkundige doelen de provincie voor ogen heeft en hoe ze deze wenst te bereiken?

Antwoord marktpartijen:

Meerdere marktpartijen geven aan dat de vervoerkundige strategie en de daaraan gekoppelde doelen duidelijk in het ontwerp PvE zijn beschreven en dat de eisen passend zijn bij de eigenschappen van deelgebieden. Een marktpartij geeft aan dat het na het lezen van de inleiding van hoofdstuk 2 en Bijlage B2 nog niet geheel helder is wat de provincie daadwerkelijk wil en verwacht. Daarnaast zegt één marktpartij zoekende te zijn naar de precieze verwachtingen die de provincie heeft ten aanzien van de concessiehouder als het gaat om invulling geven aan publieke mobiliteit.

5. Is voor u voldoende helder welke vervoerkundige afwegingen de provincie ten aanzien van de doelen bereikbaarheid versus toegankelijkheid/inclusiviteit gemaakt heeft en welke inspanningen in dat kader van de concessiehouder gevraagd worden?

Antwoord marktpartijen:

Meerdere marktpartijen beschrijven dat de vervoerkundige afwegingen ten aanzien van de doelen voldoende helder zijn en dat ze zich kunnen vinden in de uitwerking. Eén marktpartij stelt dat er in Bijlage B2 niet voor alle regio's uitgangspunten worden geformuleerd, maar dat dit wel wenselijk is voor inschrijvende partijen om hier juist op in te kunnen spelen bij de inschrijving. Het dient voor de inschrijvende partij duidelijk te zijn of er een keuze is gemaakt per gebied en de opdrachtgever moet objectief kunnen beoordelen. Eén marktpartij spreekt waardering uit voor de vrijheid om combinatiemogelijkheden toe te staan om dubbelingen in het netwerk te voorkomen. Ook geeft één marktpartij mee dat het bij de aanbesteding belangrijk is om een duidelijke weging van verschillende vervoervormen te formuleren, zodat vervoerders met een aanbod kunnen komen dat aansluit bij de voorkeur van de provincie.

6. Hoe kijkt u aan tegen de gekozen opbouw van het lijnennet? Herkent u de duidelijke scheiding van functies voor verschillende lijntypes? Is dit voor u werkbaar?

Alle marktpartijen geven aan dat de gekozen opbouw / hiërarchie in het lijnennet duidelijk is. Meerdere marktpartijen geven daarbij aan dat ze de scheiding van functies van lijntypen herkennen. Tegelijkertijd uiten twee marktpartijen zorgen over het hoge detailniveau van de eisen, dat in de praktijk kan leiden tot tegenstrijdigheden en beperkte flexibiliteit bij het ontwerpen van het netwerk. Daarnaast benoemt één marktpartij dat er een uitdaging in de exploitatie ontstaat op het moment dat er verschillende deelvloten nodig zijn voor verschillende productformules. Om deze reden wordt de overweging meegegeven om R-Net op stadsprinter lijnen toe te staan. Het inzetten van het R-Net merk op (hoog)frequente lijnen zorgt voor duidelijkheid voor reizigers. Een marktpartij geeft mee dat het nuttig kan zijn om naast algemene KPI's ook regionale KPI's te formuleren, bijvoorbeeld lijngebonden punctualiteit.

7. Kunt u zich vinden in de gekozen vervoerkundige eisen en ambities per deelgebied? Hoe kijkt u aan tegen de aanpak en de eisen voor Texel?

Antwoorden marktpartijen:

Meerdere partijen kunnen zich in grote lijnen vinden in de vervoerkundige eisen en de ambities per deelgebied. Eén van de marktpartijen beschrijft dat het verplicht stellen van een groot aantal trajecten de mogelijkheden van inschrijvers mogelijk verkleint om zelf met creatieve en nieuwe oplossingen te komen. Daarnaast geeft deze marktpartij aan dat het niet altijd duidelijk is wat de eisen zijn ten aanzien van specifieke trajecten. Met betrekking tot het deelgebied Texel is er erkenning voor de noodzaak van een specifieke aanpak, maar merken marktpartijen verschillende zaken op. Eén van de marktpartijen vraagt na of het klopt dat het verplichte aantal haltes wordt gereduceerd van meer dan 200 naar minimaal 9. Daarnaast wijst een marktpartij op een mogelijke tegenstrijdigheid in de toelichtende tekst en de eis in de tabel. Een van de marktpartijen adviseert om tussenvormen van vast- en vraagafhankelijk vervoer toe te staan en dit tevens te reflecteren in de waardering van DRU's. Ook wordt er gewezen op paralleliteit tussen de vaste lijn en vraagafhankelijke haltes.

8. Kunt u zich vinden in de keuzes ten aanzien van het ov-aanbod in het landelijke gebied, namelijk grotendeels continuering van het huidige aanbod in de vorm van vast vervoer? Waar ziet u kansen om de bereikbaarheid van het landelijk gebied te verbeteren, al dan niet in de vorm van vraagafhankelijk (flex)vervoer, in aanvulling op het in PvE uitgevraagde minimale niveau?

Antwoord marktpartijen:

Alle marktpartijen geven aan dat zij zich kunnen vinden in de keuze om ov-aanbod in het landelijk gebied in vorm van vast vervoer grotendeels te continueren. Eén van de marktpartijen benadrukt hierbij dat vraagafhankelijk vervoer het reguliere aanbod kan aanvullen en de bereikbaarheid kan verbeteren. De provincie wordt hierbij gevraagd om de inschrijvers niet te beperken tot vaste routes en dienstregelingen, zoals zichtbaar is bij de belbus. Een van de marktpartijen beschrijft dat een kwalitatieve beoordeling van vraagafhankelijk ov mogelijk is, bijvoorbeeld op het gebied van gebruiksgemak. Op het moment dat reizigers namelijk moeilijk gebruik kunnen maken van het aangeboden product blijft de meerwaarde van het kwantitatieve aanbod beperkt en bestaat het risico dat het gewenste resultaat voor reizigers en provincie niet gehaald wordt. Een marktpartij geeft aan dat aanvullende flex-systemen hun eigen nadelen met zich meebrengen, zoals hogere kosten en het realiseren van voldoende geschikt personeel. Kansen voor verbetering van het ov-aanbod in het landelijk gebied worden onder andere gezien in een integraal planningssysteem, integratie van doelgroepenvervoer (WMO) met lokale initiatieven en mobiliteitshubs.

2.3 Continuering ov-aanbod bij overgang huidige ov-concessies naar concessie NWNH

De provincie wenst dat vervoerkundige aanpassingen stapsgewijs worden doorgevoerd gedurende de eerste jaren van de concessie. Ten eerste omdat in de huidige ov-concessie Noord-Holland Noord onlangs vrij ingrijpende vervoerkundige wijzigingen zijn doorgevoerd. Daarnaast omdat naar verwachting gedurende het 2e jaar van de concessie het nieuwe knooppunt Haarlem Nieuw Zuid in gebruik zal worden genomen.

In paragraaf 2.1 van het ontwerp Programma van Eisen is daarom bepaald dat in het eerste jaar van de concessie beperkt aanpassingen in de dienstregeling mogen worden doorgevoerd. Na het eerste jaar mogen, in afstemming met de provincie en andere stakeholders, grotere wijzigingen worden doorgevoerd. Daarbij heeft de provincie in samenspraak met stakeholders voor beide deelgebieden een ontwikkelperspectief ontwikkeld, waarin de ontwikkelrichting voor de komende jaren beschreven staat. De provincie wenst dat de vervoerkundige doorontwikkeling gedurende de eerste jaren van de concessie in lijn is met de principes en uitgangspunten van deze ontwikkelperspectieven.

9. Hoe kijkt u aan tegen deze gefaseerde aanpak? Zijn de gestelde eisen op dit vlak voor u werkbaar?

Antwoorden marktpartijen:

Alle marktpartijen geven aan dat zij de aanpak van de provincie logisch en werkbaar vinden. De gefaseerde invoering biedt duidelijkheid voor reizigers en voorkomt dat zij in korte tijd met meerdere ingrijpende wijzigingen worden geconfronteerd. Tegelijkertijd wijzen meerdere partijen op het risico dat het onderscheidend vermogen tussen inschrijvers hierdoor beperkt wordt. Daarom adviseren zij om naast het vervoerplan voor het eerste jaar ook een uitgewerkt plan voor de situatie na de opening van Knooppunt Haarlem Nieuw Zuid uit te vragen, inclusief een ontwikkelstrategie voor de concessieperiode. Er wordt gepleit voor het beperken van het aantal uit te werken dienstregelingen, om de administratieve last voor inschrijvers te verlagen. Ook benadrukken partijen het belang van tijdige beschikbaarheid van actuele data (zoals dienstregelingen, bezettingscijfers en omlopen) om realistische biedingen te kunnen doen. Eén marktpartij stelt voor om in het eerste jaar alleen frequentieverhogingen toe te staan en geen lijnwijzigingen, tenzij het gaat om nieuwe reismogelijkheden. Daarnaast wordt nagevraagd welk dienstregelingsjaar de vervoerders dienen te hanteren als uitgangspunt voor het opstellen van de dienstregeling.

10. Zijn de ontwikkelrichtingen in het ontwikkelperspectief duidelijk? Heeft u hier opmerkingen of aanvullingen op? Is het voor u werkbaar om aan de hand van dit document de concessie vervoerkundig door te ontwikkelen?

Antwoord marktpartijen:

Drie marktpartijen geven aan dat de ontwikkelrichtingen in het ontwikkelperspectief duidelijk zijn en werkbaar als basis voor vervoerkundige doorontwikkeling van de concessie. Tegelijkertijd vragen marktpartijen om nadere toelichting en scherpere definities op specifieke onderdelen. Zo wordt verzocht om duidelijkheid over de rol van vraagafhankelijk vervoer binnen de concessie, de gewenste implementatie-aanpak, en de infrastructuurkaders voor voorstellen die afhankelijk zijn van nieuwe haltes of busbanen. Ook is er behoefte aan helderheid over concessiegrensoverschrijdende lijnen en de timing van optionele verbindingen, zoals die naar Schiphol. Eén marktpartij adviseert om de verscheidenheid aan producttypes en namen te beperken, omdat dit tot een beter definitief aanbod van marktpartijen kan leiden.

11. De provincie wil in de inschrijving inzicht krijgen in zowel de ov-aanbod in het eerste jaar van de concessie als in de doorontwikkeling van het ov-aanbod in de daaropvolgende jaren. Op welke manier kan de provincie dit volgens u het beste in de aanbesteding uitvragen?

Antwoord marktpartijen:

Meerdere marktpartijen zeggen een gesplitste aanpak wenselijk te vinden. Zij adviseren om voor het eerste concessiejaar een beperkt en beknopt vervoerplan uit te vragen, gebaseerd op het bestaande netwerk, met ruimte voor kleine uitbreidingen en frequentieverhogingen. Voor de langere termijn pleiten partijen voor een uitgewerkt vervoerplan voor dienstregelingsjaar 2029, inclusief bediening van Knooppunt Haarlem Nieuw Zuid, en een ontwikkelplan waarin de visie (niet alleen vervoerkundig, maar op de gehele concessie) en strategie voor verdere doorontwikkeling worden toegelicht. De nadruk van de dienstregelingen dient te liggen op realisme, uitvoerbaarheid en onderbouwing van aangeboden DRU's. Dit houdt in dat de inschrijver moet kunnen uitleggen dat de DRU's ook daadwerkelijk waargemaakt kunnen worden en passen bij de vervoersvraag. Marktpartijen geven mee dat het wenselijk is om de dienstregeling waarin de vervoerder zelf vrij is om keuzes te maken zwaarder te wegen in de beoordeling dan de dienstregeling die gebaseerd is op een basisjaar.

2.4 Zero emissie

De provincie onderzoekt op dit moment de mogelijkheden voor de inzet van Zero Emissievoertuigen (zie paragraaf 11.2 in het ontwerp Programma van eisen). De provincie wenst zo snel mogelijk een volledige transitie naar Zero Emissie, maar is gezien de uitdagingen op het gebied van netcongestie, niet voornemens om te eisen dat de concessie vanaf de start volledig met Zero Emissievoertuigen uitgevoerd moet worden. In de huidige concessies wordt een deel van de concessie al met Zero Emissievoertuigen uitgevoerd. Op basis daarvan denkt de provincie vooralsnog aan het eisen van een aanzienlijk deel (in ontwerp-PVE vooralsnog 2/3 van het aantal dienstregelingkilometers) en het vervolgens uitdagen van inschrijvers om zo snel mogelijk naar volledige uitvoering met Zero Emissievoertuigen te groeien. De provincie wil een snelle(re) volledige transitie naar Zero-Emissie dus wel stimuleren, maar zonder dat dit leidt tot onrealistische aanbiedingen en/of een (te) risicovolle implementatie van de concessie.

12. Hoe kijkt u aan tegen de eisen en wensen op het gebied van Zero-Emissie? Op welke manier kan de provincie dit doelmatig uitvragen in de aanbesteding?

Antwoord marktpartijen:

Meerdere marktpartijen geven bij dit onderwerp aan dat het vooral belangrijk is dat een vervoerder wordt gehouden aan de ingediende aanbieding, en dat de maakbaarheid van het aanbod duidelijk aangetoond dient te worden. Eén van de marktpartijen benoemt dat er begrip is voor het risico op beloften die niet waargemaakt kunnen worden dat de provincie neemt met volledig ZE eisen, maar dat het ook geen zin heeft om deze eisen los te laten. Het advies is dan ook om wel volledig ZE te eisen en de marktpartijen uit te dagen dit te realiseren en de provincie ervan te overtuigen dat het aanbod realistisch is. Een marktpartij geeft aan nog geen duidelijke inschatting te kunnen maken over de inzet van ZE, omdat dit afhankelijk is van de stallingen en het gecontracteerd vermogen waarover eerst meer duidelijk dient te zijn. Ook wordt door twee marktpartijen om verduidelijking van eis 11.2.3 gevraagd en adviseert een marktpartij om een inspanningsverplichting met betrekking tot het thema ZE op te nemen.

2.5 Circulariteit

In het ontwerp Programma van Eisen wordt circulaire inkoop genoemd bij één van de subdoelen; in de inleiding van hoofdstuk 11 is dit nader uitgewerkt. Mede gezien het feit dat het Convenant Circulair OV nog in ontwikkeling is, heeft de provincie ervoor gekozen om circulariteit niet tot in detail uit te werken in specifieke eisen. Wel overweegt de provincie om circulariteit onderdeel van de concurrentie te maken door inschrijvers uit te dagen om zich op dit onderwerp te onderscheiden.

13. Hoe kijkt u aan tegen deze aanpak? Op welke manier kan de provincie circulariteit volgens u het beste uitvragen in de aanbesteding?

Antwoord marktpartijen:

Alle marktpartijen geven aan dat zij het thema belangrijk vinden. Meerdere partijen adviseren om circulariteit op te nemen als onderdeel van een gunningscriterium, bijvoorbeeld via een MVO-plan of als subcriterium binnen een mogelijk duurzaamheidsplan. Hierbij geven marktpartijen aan dat de provincie duidelijke sturing kan geven aan inschrijvers door het thema terug te laten komen in het gunningsmodel. Een marktpartij merkt op dat circulariteit een onderwerp is dat heel verder gaat dan alleen materieel, maar ook herkend kan worden in thema's als onderhoud, reststromen en personeel en dat het belangrijk is om daar rekening mee te houden bij de uitvraag. Meerdere partijen noemen als onderdeel van circulariteit ook inzicht in het bouwproces en de productieketen. Hierbij wijzen partijen wel direct op de beperkte invloed van vervoerders op het productieproces van bussen en het gebruik van grondstoffen, en pleiten zij voor realistische verwachtingen en ruimte voor samenwerking met (toe)leveranciers. Er wordt gewaarschuwd dat te strikte eisen kunnen leiden tot uitsluiting van (toe)leveranciers of hogere kosten, terwijl een goede uitvraag juist innovatie kan stimuleren.

2.6 Looptijd concessie

In het ontwerp Programma van Eisen is nog geen definitieve keuze gemaakt over de looptijd van de concessie. De provincie denkt aan een looptijd van 10 jaar met een mogelijkheid tot verlenging tot maximaal 15 jaar. Wat de criteria voor en het moment van verlenging betreft onderzoekt de provincie nog verschillende opties, zoals verlenging op basis van de toezeggingen in de inschrijving (bijvoorbeeld extra ov-aanbod en/of een snelle(re) volledige transitie naar Zero-Emissie) of op basis van de prestaties tijdens de looptijd van de concessie.

14. Hoe kijkt u aan tegen het voornemen om met een verlengingsoptie te werken? Waar moet de provincie volgens u rekening mee houden bij het bepalen van de voorwaarden voor het verlengen van de concessie?

Antwoord marktpartijen:

Alle marktpartijen beschrijven dat zij in principe positief tegenover een verlengingsoptie staan, mits de voorwaarden voor verlenging vooraf duidelijk en objectief geformuleerd zijn. Zij benadrukken dat vooraf duidelijkheid over de verlengingscriteria essentieel is voor het opstellen van een solide businesscase, vooral gezien de hoge investeringen in onder andere zero-emissievoertuigen. Meerdere partijen pleiten ervoor om verlenging te koppelen aan prestaties tijdens de concessie, zoals klanttevredenheid, operationele prestaties of het nakomen van toezeggingen uit de inschrijving. Er wordt gewaarschuwd dat verlenging op basis van beloften kan leiden tot strategisch inschrijfgedrag. Ook adviseert een marktpartij om een overnameregeling voor materieel te koppelen aan de verlengingsoptie, zodat financiële risico's beperkt blijven. Eén marktpartij stelt een constructie voor van 10+3+2 jaar, waarbij de eerste verlenging gebaseerd is op concrete toezeggingen (bijvoorbeeld ZE-transitie) en de tweede op prestaties. Tot slot wordt geopperd om uitzonderingsclausules op te nemen voor onvoorziene omstandigheden en om vervoerders de mogelijkheid te bieden een verlenging te weigeren indien de context sterk verandert.

2.7 Reizigersopbrengsten afhankelijk ov-aanbod

De provincie overweegt om in de financiële bepalingen voor de concessie NWNH een mechanisme op te nemen dat ervoor zorgt dat de omvang van het ov-aanbod meebeweegt met de reizigersopbrengsten. Dat wil zeggen, zekerheid dat de concessiehouder het ov-aanbod uitbreidt op het moment dat de reizigersopbrengsten toenemen eventueel met de mogelijkheid voor de concessiehouder om af te schalen op het moment dat de reizigersopbrengsten afnemen. Bijlage 3 bevat een beknopte beschrijving en vergelijking van de mechanismen die op dit moment overwogen worden. Het betreft mechanismen die zijn toegepast bij sinds corona aanbestede concessies, te weten (i) de concessie IJssel-Vecht, (ii) de concessie Zaanstreek-Waterland, (iii) de concessies West- en Oost-Brabant, en (iv) de concessies Zuid-Holland Noord en Hoeksche Waard/Goeree-Overflakkee. Met betrekking tot het bekostigingsmodel heeft de provincie de volgende vragen:

15. Hoe kijkt u naar de verschillende mechanismen die zijn beschreven en vergeleken in bijlage 1? Wat ziet u als voor- en nadelen van deze mechanismen?

Antwoord marktpartijen:

Alle marktpartijen geven aan de beschreven mechanismes te herkennen en lichten hun visie erop toe. Hierin geven drie marktpartijen aan dat de basis van sommige mechanismes ligt in de onzekerheid van de coronaperiode en dat deze in het licht van de huidige ov situatie minder relevant is. Meerdere marktpartijen stellen dat het mechanisme van IJssel-Vecht complex en rigide is en tevens weinig prikkel biedt voor de concessiehouder om jaarlijkse groei te realiseren. Het mechanisme van de concessie Zaanstreek-Waterland is volgens meerdere marktpartijen iets flexibeler, maar is eveneens complex en bevat perverse prikkels. Het mechanisme van de concessies Oost- en West-Brabant is minder complex en meer van toepassing op het (delen van) het concessiegebied NoordWest Noord-Holland. Marktpartijen beschouwen over het algemeen de mechanismes uit Zuid-Holland minder geschikt, vanwege de inflexibiliteit en ongelijke risicoverdeling. Eén marktpartij ziet weinig beperkingen in de Zuid-Hollandse modellen, mits er zekerheid wordt geboden over minder renderende uren en ritten door middel van minimumeisen of geoordeelde budgetten. Twee marktpartijen geven

mee voorkeur te hebben voor een simpel model met voldoende prikkels voor de vervoerders om groei te stimuleren.

16. Heeft u verder nog ideeën of aandachtspunten met betrekking tot de wijze van bekostiging van de concessie NWNH?

Antwoord marktpartijen:

Vier marktpartijen geven de provincie aanvullende aandachtspunten mee met betrekking tot de wijze van bekostiging van de concessie. Hierbij wijst een marktpartij op de ontwikkeling van opbrengsten van de studenten OV-kaart en dat het voor inschrijvers relevant is dat hier heldere uitgangspunten over geformuleerd worden. Eén marktpartij adviseert om een redelijk boeteregime te hanteren met een maximum, zodat boetes niet ten koste gaan van marktspanning of minder vervoeraanbod. Een andere marktpartij stelt dat het in aanvulling op de boetes ook nuttig kan zijn om bonussen in te stellen om vervoerders te prikkelen tot verbeterde prestaties. Tot slot onderstreept één van de marktpartijen het belang om voorafgaand aan de aanbesteding duidelijkheid te verschaffen over de gedeelde te exploiteren lijnen met de VRA, omdat deze relevant zijn voor de businesscase van de inschrijvers.

2.8 Financiële zekerheidsstelling

Bij aanbestedingen van ov-concessies is het gebruikelijk om aan inschrijvers een bereidverklaring tot het verlenen van een bankgarantie toe te voegen aan hun inschrijving ter zekerstelling van financiële verplichtingen van de concessiehouder tijdens de implementatie en in de eerste periode na de start van de concessie op het moment dat hij zijn verplichtingen tijdens deze periode niet (volledig) nakomt. De provincie heeft signalen ontvangen dat marktpartijen graag zien dat de provincie voor een alternatieve zekerstelling kiest, omdat met een bankgarantie kosten gemoeid zijn en een extra inspanning van de inschrijver vergt.

17. Hoe kijkt u aan tegen het instrument (bereidstelling tot het verlenen van) een bankgarantie? Kunt u aangeven in welke mate deze kostenverhogend is?

Antwoord marktpartijen:

Drie marktpartijen geven aan dat ze geen bezwaar hebben tegen het gebruik van een bankgarantie als financieel zekerheidsinstrument. De verbonden kosten aan de bankgarantie zijn overzichtelijk en maken onderdeel van het ondernemersrisico, waarmee de voordelen opwegen tegen de nadelen. Eén marktpartij noemt dat de kosten tot 1% van het garantiebedrag kunnen bedragen, dus dat deze afhankelijk van de hoogte van het garantiebedrag flink kunnen oplopen. Een andere marktpartij stelt dat een bankgarantie tijdens de concessieloop niet nodig is, omdat de provincie dan al via exploitatiebijdragen kan sturen en dat er geen voorbeelden zijn van concessies waarbij er tijdens de implementatie een beroep op is gedaan. Hiermee is het instrument meer een administratieve last en kostenpost dan een administratief middel.

18. De provincie staat open voor suggesties voor een beter alternatief, zolang het doel, de zekerheid in het nakomen van de financiële verplichtingen van de concessiehouder in genoemde periode, gewaarborgd blijft. Welke alternatieve invulling ziet u?

Antwoord marktpartijen:

Drie partijen noemen als mogelijk alternatief voor de bereidstelling tot het verlenen van een bankgarantie de parent company guarantee, waarbij het moederbedrijf garant staat voor de verplichtingen van de dochteronderneming. Dit alternatief wordt als goedkoper en administratief eenvoudiger beschouwd, vooral bij betrokkenheid van buitenlandse banken. Tegelijkertijd wordt gewaarschuwd dat een parent company guarantee tot ongelijkheid kan leiden tussen grote en kleine inschrijvers. Eén van de marktpartijen adviseert niet zomaar af te wijken van de reguliere uitvraag van de bankgarantie. Een andere marktpartij benadrukt geen meerwaarde te zien in een financiële zekerheidsstelling als onderdeel van een ov-aanbesteding en één van de marktpartijen geeft aan geen goede alternatieven voor de bankgarantie als instrument te kunnen noemen.

2.9 Planning

De provincie zal na de zomer het definitieve Programma van Eisen en de overige aanbestedingsdocumenten opstellen. Publicatie van de aanbestedingsstukken is voorzien eind januari 2026, waarna in principe drie inlichtingenrondes volgen. Uiterste inleverdatum van de inschrijvingen zal naar verwachting kort voor het zomerreces zijn. Rekening houdend met zomervakanties verwacht de provincie de concessie in Q4 van 2026 te kunnen gunnen. Mede om voldoende implementatietijd te behouden, kiest de provincie voor een Europees openbare procedure zonder onderhandeling, waarbij uitgangspunt is dat de dialoog met de partijen die geïnteresseerd zijn in de uitvoering van de concessie voldoende wordt vormgegeven middels de inlichtingenrondes.

19. Hoe kijkt u aan tegen deze planning? Wilt u ons nog iets meegeven ten aanzien van deze planning?

Antwoord marktpartijen:

Alle marktpartijen geven aan de planning realistisch en werkbaar te vinden. De keuze om de inschrijvingen kort voor het zomerreces te laten plaatsvinden wordt breed gesteund, omdat dit voorkomt dat tenderteams door vakanties niet volledig beschikbaar zijn. Ook de keuze voor een Europese openbare procedure zonder onderhandeling wordt als positief beoordeeld, omdat dit voldoende tijd laat voor implementatie. Wel adviseren meerdere marktpartijen om tijdig relevante data beschikbaar te stellen – zoals instapgegevens, bezettingscijfers en punctualiteit – zodat de inschrijvers zich goed kunnen voorbereiden en een gelijk speelveld ontstaat. Enkele marktpartijen stellen voor om een vierde nota van inlichtingen (NvI) als optie op te nemen, omdat eerdere aanbestedingen hebben laten zien dat hier behoefte aan kan zijn.

3 Procedure marktconsultatie

De procedure voor deze marktconsultatie omvat de volgende stappen:

- | | |
|--|-----------------|
| 1. Publicatie marktconsultatie op TenderNed en Tenders Electronic Daily | - 27 mei 2025 |
| 2. Uiterste datum voor het stellen van vragen over marktconsultatie document | - 13 juni 2025 |
| 3. Uiterste datum aanmelden voor gesprek marktconsultatie | - 20 juni 2025 |
| 4. Schriftelijke reactie marktpartijen | - 11 juli 2025 |
| 5. Gesprekken marktconsultatie | - augustus 2025 |

3.1 Publicatie marktconsultatiedocument

De uitnodiging voor deelname aan deze marktconsultatie II is in mei jl. gepubliceerd, zie par. 1.1. Vijf partijen hebben hierop gereageerd en hun schriftelijke antwoorden ingediend.

3.2 Gesprekken

De provincie heeft alle deelnemende marktpartijen uitgenodigd voor een individueel gesprek. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden in augustus 2025.

3.3 Vervolg na marktconsultatie

De provincie heeft dit geanonimiseerde verslag opgesteld waarin op hoofdlijnen de bevindingen zijn samengevat. Bedrijfsvertrouwelijke informatie van deelnemende marktpartijen wordt niet bekend gemaakt, tenzij de provincie hier door wet- of regelgeving dan wel een rechterlijke uitspraak toe wordt gedwongen.

Na deze tweede marktconsultatie gaat de provincie verder met de voorbereiding van de aanbesteding van de ov-concessie NoordWest Noord-Holland. De bevindingen van de marktconsultatie worden in ogenschouw genomen voor het opstellen van het definitief Programma van Eisen en de overige aanbestedingsdocumenten. De provincie kan aanbevelingen van een of meer marktpartijen overnemen, maar is hiertoe niet verplicht.