



# GELDERLAND EN OVERIJSSSEL GEBRUIKEN GEZAMENLIJKE INKOOPTKRACHT VOOR INKOOP PUBLIEKE LAADPUNTEN

DECEMBER 2019

De provincies Overijssel en Gelderland hebben in 2018 samen de grootste Europese aanbesteding voor publieke laadpunten uitgeschreven. In de concessie is de plaatsing van 2250 laadpalen met twee laadpunten in de openbare ruimte van 43 gemeenten aanbesteed. De opdracht is gegund aan Ecotap, in samenwerking met Allego. Een exploitatietijd van 10 jaar en exclusiviteit voor het plaatsen van de laadpalen in de komende drie jaar maken de lage inschrijfprijs mogelijk. Uniek in de aanbesteding is een praktijkproef van drie jaar waarin onderzoek wordt gedaan naar een variabel en slim laadprofiel.



Bron: <https://www.ecotap.nl/>

### Feiten en cijfers

**Organisaties:** Provincies Overijssel en Gelderland i.s.m. Shared Service Centrum ONS en Ecotap i.s.m. Allego

**Product:** Publieke laadpalen

**Groote:** 4500 laadpunten

**Waarde:** € 0 – concessie voor 3 jaar exclusiviteit en 10 jaar exploitatie

**Periode:** aanbesteding in 2017, ingang contract 2018, looptijd contract 10 jaar

**Contactpersoon:** Wim Gerritsen Projectleider laadinfrastructuur provincie Overijssel, Suzanne Riezebos Projectleider energietransitie provincie Gelderland

### Ambities en doelen

Duurzaamheidsambitie mobiliteit en energie provincie Overijssel:

- 20% van het energieverbruik moet duurzaam opgewekt zijn in 2023
- 5 pijlers in het Overijsselse energieplan, waarvan duurzame mobiliteit er een is
- In de provincie Overijssel stonden ongeveer 200 laadpalen. Dit zouden er volgens het Rijk 1400 moeten zijn in 2020

Duurzaamheidsambitie provincie Gelderland:

- Klimaatneutraal in 2025
- Gelders Energieakkoord: 1,5% energiebesparing per jaar

Nationale doelstellingen:

- Regeerakkoord: vanaf 2030 mogen alle nieuw verkochte auto's geen vervuilende stoffen meer uitstoten
- Rijk stuurt aan op genoeg laadvoorzieningen, gezien de verwachte groei in elektrische auto's

De beide provincies herkennen een kip-ei-situatie als het gaat om de elektrische auto. Nu kiest de automobilist vaak nog niet voor een elektrisch voertuig omdat de auto's in aanschaf duurder zijn, nog een beperkt bereik hebben en er onvoldoende laadvoorzieningen zijn. Laadvoorzieningen worden niet geplaatst omdat er te weinig elektrische voertuigen rijden. De aanleg van de laadpalen uit deze aanbesteding verviervoudigt het aantal laadpalen in de twee provincies. Door samen deze aanbesteding in de markt te zetten hopen de provincies de gemeenten te helpen met een snelle plaatsing van laadpalen en lagere kosten voor gemeenten en EV-rijders. Een van de uitgangspunten was dat er in elke woonkern met minimaal 1000 inwoners een publieke laadpaal geplaatst moet worden. Dit is een zogenoemde "basis-op-orde-paal" om laadzekerheid te bieden.

## Aanbestedingsproces

### Vorbereidingen

De twee provincies zijn elk apart gestart met het aanbestedings-traject voor publieke laadpalen. Toen ze ontdekten dat ze beide in dezelfde fase zaten hebben ze de krachten gebundeld. Het plaatsen van publieke laadpalen valt niet onder de verantwoordelijkheid van de provincies. Echter zien ze wel een verantwoordelijkheid om de energietransitie en duurzame innovatie aan te jagen. Om die reden hebben beide provincies gekozen om zowel de aanbesteding als het contractmanagement te faciliteren voor deelnemende gemeentes. Iedere gemeente had zo de mogelijkheid om gebruik te maken van inkoopkennis, marktpositie en een economisch schaalvoordeel.

Het initiatief voor de aanbesteding kwam bij Provincie Overijssel niet uit de afdeling mobiliteit, maar van de afdeling Natuur en Milieu die zich o.a. bezighoudt met gezondheid. Hun verwachting is dat meer elektrisch rijden ook een gezondheidswinst voor de burger kan opleveren.

Bij de provincie Gelderland werd het initiatief genomen met het oog op de energietransitie. Door extra laadpalen te faciliteren wil de provincie het aantrekkelijker maken om elektrisch te gaan rijden. Een eerdere concessie voor laadpalen liep af en 5 grote gemeentes stelden de vraag of er een nieuwe concessie kon worden gefaciliteerd.



De provincies hebben ter ondersteuning van het inkooptraject hulp gezocht in verschillende hoeken:

- Shared Service Centrum
- De aanbesteding van de concessie voor publieke laadpalen uitgevoerd door de provincies Noord-Brabant en Limburg diende als voorbeeld. In die aanbesteding was ook de energieleverancier voor de laadpalen vastgelegd. Overijssel en Gelderland hebben ervoor gekozen om de energieleverancier niet vast te leggen. Op deze manier gaven ze ook kleinere marktpartijen, die niet de gehele keten in handen hebben, een kans, evenals lokale energiecoöperaties voor de energievoorziening van de laadpalen
- Voor kennis over elektrisch laden is hulp gezocht bij extern adviesbureau APPM, dat ook Noord-Brabant en Limburg heeft ondersteund
- Elaad NL is de onafhankelijke organisatie die marktpartijen samenbrengt voor het onderzoek naar slim laden
- Netbeheerders uit de provincies zijn aangehaakt om te zorgen dat de belasting op het net in goede banen geleid wordt

### **Interne organisatie**

Het samenwerken tussen de provincies was op zich niet nieuw; voor openbaar vervoer is er al vaker samengewerkt in concessies. Ook in het interprovinciaal overleg (IPO) vertegenwoordigen de provincies elkaar regelmatig. In dit project konden de partijen elkaar sterk aanvullen op expertise. De provincies waren ieder apart begonnen met de aanbesteding. Later werd besloten samen aan te besteden. Er werd een samenwerkingsovereenkomst opgesteld waarin is vastgelegd dat provincie Overijssel officieel de penvoerder en aanbestedende dienst is. Provincie Overijssel was toen al bezig met het schrijven van het bestek, waar Gelderland op kon aanhaken. Overijssel schakelde op tijd ervaren aanbestedingsspecialisten, - jurist en contractmanagers in om de stukken aanbestedingstechnisch en juridisch zo volledig mogelijk te krijgen. Ook de samenwerking met de deelnemende gemeentes werd vastgelegd. Suzanne Riezebos, projectleider energietransitie bij provincie Gelderland benadrukt dat dit belangrijk was om marktpartijen een bepaald volume te garanderen en daarmee schaalvoordelen te behalen.

Aanbod van de provincies aan de gemeenten:

- Faciliteren van de aanbesteding en contractmanagement
- Maximaal tarief eigen bijdrage per laadpaal
- Maximaal laadtarief voor de e-rijder
- Mogelijkheid voor het intekenen van een plankaart voor de locaties van de laadpalen

Kaders eigen verantwoordelijkheid voor de gemeenten:

- Maximale eigen bijdrage per laadpaal €500 voor Gelderland en €250 voor Overijssel
- Het regelen van verkeersbesluiten
- Uitvoering; bv. graafwerkzaamheden
- Bepalen van de locaties voor de laadpalen

### **Contact met de markt**

Beide partijen organiseerden een markconsultatie. Ondanks de onvolwassenheid van de markt en de vraag om een groot volume en grootschalige innovatie was de interesse groot. Wat vooral naar voren kwam was dat het wel of niet loskoppelen van het leveren van energie van belang is. Loskoppelen is in het voordeel van partijen die ook energieleverancier zijn. Voor kleine partijen die niet in de gehele keten zitten is het juist lastiger.

### **Aanbesteding**

De provincies hebben de afweging gemaakt tussen een openmarktmodel en een concessie. In de huidige vorm, namelijk het faciliteren van de aanbesteding voor de gemeentes, was een concessie de meest haalbare vorm. Het is gemakkelijker te realiseren, omdat de winnende partij een alleenrecht krijgt voor in dit geval de eerste drie jaar. De grote gemeenten hadden ook zelf kunnen aanbesteden binnen een openmarktmodel, maar voor de kleinere gemeenten is het niet haalbaar om het volume te leveren om een goede en economisch voordelige aanbesteding te realiseren. Uiteindelijk houdt de concessie in dat de winnende partijen, Ecotap en Allego het alleenrecht hebben om gedurende drie jaar, met verlenging tot 4 jaar, 2250 laadpalen te plaatsen in de 43 gemeentes. Daarnaast mogen ze de laadpalen 10 jaar exploiteren, met mogelijke verlenging.

### **Concessieovereenkomst**

Een concessie is een overeenkomst voor de uitvoering van een werk of dienst. In plaats van een betaling krijgt de gegunde partij het alleenrecht voor de exploitatie als tegenprestatie. De exploitatierisico's liggen dan wel geheel bij de concessiehouder. In sommige gevallen kiest de aanbestedende dienst er wel voor om bij te dragen aan een investering voor het werk of de dienst. In dat geval is er wel sprake van een financiële transactie.

De inschrijvingen werden beoordeeld op basis van acht kwalitatieve gunningcriteria, zoals:

- Het stimuleren van lokale duurzame energie-initiatieven
- Ideeën voor communicatie met de elektrische rijder
- De praktijkproef naar slim laden
- Verdere innovatie van elektrisch laden

De partijen werden voor 40% op kwaliteit beoordeeld, de overige 60% op prijs. Achteraf gezien vonden de provincies en de inschrijvers acht gunningscriteria te veel. De combinatie van een grootschalige praktijkproef en nieuwe energieoplossingen vroeg om een grote tijdsinvestering van de inschrijvende partijen. Desondanks was de kwaliteit van de inschrijvingen goed en ontvingen de provincies vier inschrijvingen.

Het beoordelingsteam bestond uit:

- De projectleiders van provincies Gelderland en Overijssel
- Een vertegenwoordiger namens Enpuls, een dochter van Enexis
- Een expert van Elaad NL
- 2 vertegenwoordigers van gemeenten uit Overijssel en Gelderland
- Harm Tijms, aanbestedingsdeskundige van SSC ONS, begeleidde de beoordeling

Qua volgordelijkheid kwam de kwalitatieve beoordeling eerst, anoniem en zonder enige kennis van de prijzen van de inschrijvingen. Op deze manier borgde het team dat ze de kwalitatieve aspecten objectief beoordeelden. In twee sessies is het team op basis van alle gunningcriteria tot een unanieme beslissing gekomen. De hoogte van de scores op kwaliteit werden gekwantificeerd in de vorm van kortingen die van de prijsaanbiedingen werden afgetrokken (GOW - Gunnen op Waarde). Op basis van deze beoordeling werd de concessie aan Ecotap en Allego gegund.

### **Praktijkproef slim laadprofiel**

Uniek onderdeel van deze aanbesteding is de praktijkproef naar een slim laadprofiel, waarvoor de laadpalen geschikt moeten zijn. De meeste elektrische rijders laden tussen 17 en 21 uur waardoor er een grote piek op het elektriciteitsnet ontstaan. Om overbelasting op het net in de toekomst te voorkomen wordt variabel laden ofwel 'slim' laden onderzocht. De laadpaal laadt de auto's tijdens de piekmomenten minder snel, en buiten de piekmomenten juist sneller. E-rijders hebben in alle gevallen de mogelijkheid om het laadprofiel te 'overrulen' en op de normale snelheid te laden. Daarnaast kijkt het onderzoek ook naar mogelijkheden om energie van de auto terug te laden. Deze mogelijkheden vragen om innovatie in de techniek van de laadpalen.

### **Resultaat**

Alhoewel in een concessie het exploitatierecht gegeven wordt in plaats van een betaling, hielden de provincies wel rekening met investeringskosten voor de gemeenten. Namelijk, maximaal 500 euro per laadpaal voor de Gelderse gemeenten en maximaal 250 euro per laadpaal voor Overijsselse gemeenten (aangevuld tot 500 euro door de netbeheerder). Uiteindelijk was de investering per laadpaal niet nodig, want Ecotap en Allego schreven samen in voor slechts 0 euro. Ook de laadprijzen zijn laag: 18 cent per kilowattuur, exclusief laadpas en incl. BTW. Dit zijn de goedkoopste publieke laadpunten in Nederland. Door de grote schaal hebben Ecotap en Allego een lage laadprijs kunnen aanbieden.

De laadpalen zijn duurzaam en kunnen voor 80% hergebruikt worden. Er is voor gekozen om deze hightech palen niet volledig circulair uit te vragen, omdat de aanbesteding al zeer innovatief was. Daarnaast is er een social return-percentages op basis van de inves-

tering van de paal uitgevraagd. De inzet voor SROI is als uitvoeringsvoorwaarde opgenomen d.m.v. de bouwblokkenmethode, namelijk € 67,50 per gerealiseerde laadpaal. Ecotap is gecertificeerd op de hoogste trede van de Prestatieladder Sociaal Ondernemen en voldoet ruimschoots aan de eis.

### Contractmanagement

Het contractmanagement wordt verzorgd door de provincie Overijssel. In de aanbesteding is veel ruimte overgelaten voor flexibiliteit en innovatie. Het was dus best een uitdaging om de juiste controle-instrumenten te formuleren. Hoe stuur je op een afwijking van de inschrijving als die voor 0 euro ingezet is? In elk onderdeel van de aanbesteding is daarom een escalatieladder opgenomen. Hierin staat per risico beschreven hoe en wanneer er gehandeld moet worden. Op basis hiervan kunnen de partijen helder communiceren met elkaar. Daarnaast kunnen de kortingen die berekend zijn op basis van de kwalitatieve beoordelingen ook ingezet worden als boetes bij het niet nakomen van afspraken.

### Geleerde lessen

- Juist een brede samenwerking die je goed vast moet leggen biedt ook heel veel kansen. Dat is een mooi spanningsveld. Denk na over welke zekerheden je gaat eisen en welke ontwikkelingen je bij de markt kunt laten. Laat ook ruimte voor onzekerheid in je uitvraag, want daar kan de markt een heel mooi antwoord op formuleren.
- Marktpartijen gaven aan dat 8 gunningcriteria wel erg veel waren. De scope om te beoordelen en controleren wordt ook veel breder. 4 criteria zijn haalbaarder om het contract te managen. Een volgende keer zouden de provincies dan ook scherpere keuzes maken, zodat het voor de marktpartijen toegankelijker is om in te schrijven. Achteraf gezien waren de grootschalige praktijkproef en de nieuwe energieoplossingen wel wat overvraagd.

- De ontwikkelingen in de markt gaan zo snel dat zaken die eerder moeilijk waren, nu al standaard zijn. Wensen die tijdens de aanbesteding uitgesproken zijn, kunnen in het vervolg als eisen geformuleerd worden.

### Tips van de aanbestedingsdeskundige (Harm Tijms van SSC ONS)

- Neem het contractmanagement vanaf het begin al mee in het schrijven van de stukken, ook in een flexibele aanbesteding met ruimte voor innovatie.
- Hoe meer partijen samenwerken hoe complexer het project wordt. Voornamelijk het risico op vertraging is groot. In dit project hebben de partijen echt de tijd genomen om een degelijke aanbesteding uit te schrijven. Dit heeft bijgedragen aan de kwaliteit. Uiteindelijk leidde de samenwerking ook tot nieuwe ideeën, zoals een innovatiekalender. De provincies gaan daardoor ook op andere zwaartepunten en invalshoeken binnen het domein elektrisch laden samenwerken om innovatie te stimuleren.
- Sluit samenwerkingsovereenkomsten als je samenwerkt met meerdere partijen. De verantwoordelijkheid die iedereen heeft moet je goed borgen in het proces.
- Denk niet te lang na over innovaties. Ga gewoon aanbesteden en laat je verrassen. Dan kun je ook snel gaan implementeren. Hou het simpel en laat ruimte over voor innovatie.