



# Perspectief of uitzichtloos

Marktconsultatie bij Gebiedsontwikkeling

Vincent Hofs  
18 juli 2008



# Perspectief of uitzichtloos

Marktconsultatie bij Gebiedsontwikkeling

---

18 juli 2008

ing. Vincent R.W. Hofs  
Studentnummer 309409



## Voorwoord

Toen ik twee jaar geleden aan mijn MCD opleiding begon had ik nog geen vermoeden van hoe deze opleiding mij zou verrijken in mijn dagelijks werk en de wijze waarop ik met mijn vak bezig ben. De colleges zijn erg inspirerend geweest en hebben tussen de studenten onderling tot veel discussie maar zeker ook tot verbroedering geleid. De verschillende bloedgroepen die bij de start van de opleiding nog redelijk sceptisch tegenover elkaar stonden, zijn in de afgelopen twee jaar naar mijn mening naar elkaar toe gegroeid. Dat is wat mij betreft één van de grote winsten en die deelname aan de MCD opleiding zo bijzonder maakt. De (voor)oordelen die de drie grote spelers, corporaties, overheid en marktpartijen ten opzichte van elkaar hadden, zijn genuanceerd en voor een groot gedeelte beslecht tijdens de studie. Inzicht in elkaars positie, belangen en dilemma's bij hun rol in de gebiedsontwikkeling hebben geleid tot begrip voor elkaar. De vooroordelen zijn weggenomen en er is in ieder geval binnen MCD 4 een sfeer van "samen kunnen we het doen" ontstaan.

Als afsluiting van de MCD opleiding dient een scriptie te worden geschreven over een onderwerp gerelateerd aan de gebiedsontwikkeling. Voor mij persoonlijk was dit de eerste keer dat ik een scriptie zou schrijven. Eerlijk gezegd maakte ik mij aan het begin van de studie druk over de tentamens, we moesten de boeken weer in en studeren. Het was tien jaar geleden dat ik dat voor het laatst had gedaan. Die scriptie leek mij niet het zwaarste onderdeel van de opleiding, onwetend als ik was.....

Zoekend naar een onderwerp voor mijn scriptie, kwam ik in mijn werk in de situatie dat ik namens Heijmans een inzending voor een marktconsultatie mocht verzorgen. Op basis van mijn eigen ervaringen in dit proces wilde ik het instrument marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling onderzoeken. Ik was erg benieuwd naar hoe dit vrij nieuwe en dus nog onontgonnen instrument nou eigenlijk zou moeten werken en daadwerkelijk wordt gebruikt in de praktijk. Daarbij werd ik geprikkeld door de colleges over PPS, de terugtrekkende overheid en de voorwaartse integratie van de private partijen in het ruimtelijke ordeningsproces.

Dit gehele onderzoek heeft geleid tot de scriptie die nu voor u ligt. Ik heb het als een zeer boeiende zoektocht ervaren naar wat blijkt een onderwerp dat velen bezig houdt. Ik heb met een breed scala aan mensen gesproken over dit onderwerp, over hun ervaringen en hun beeld op hoe het instrument verbeterd zou kunnen worden. Ik wil al deze mensen hartelijk danken voor hun tijd en inzet, zij zijn enorm belangrijk geweest voor de inhoud van dit onderzoek. Tevens wil ik mijn werkgever Heijmans Vastgoed danken voor de ruimte die zij me gegeven hebben om deze opleiding te volgen. Dank ook aan Adri Dorrestijn voor de tijd en energie die hij heeft gestoken in het meelesen en meedenken. Zeker ook Marco van Hoek krijgt mijn dank als mijn scriptiebegeleider. Op de juiste momenten kwam hij met de juiste feedback waardoor ik in mijn zoektocht weer de goede richting vond en geïnspireerd verder kon. Als laatste en zeker ook als meeste wil ik mijn lieve vrouw Ingrid bedanken. Zonder ál haar geduld, begrip en steun de afgelopen twee jaar had ik deze opleiding niet met zoveel plezier, energie en inzet kunnen volbrengen.

Hopelijk vindt u het lezen van mijn scriptie net zo boeiend als ik het schrijven ervan.

Vincent Hofs  
Eindhoven, 18 juli 2008



## Samenvatting

De scriptie die voor u ligt beschrijft de zoektocht het functioneren van het instrument marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling gerelateerd aan de motivatie van private partijen om hieraan deel te nemen en de bereidheid om hier in de toekomst aan deel te blijven nemen. Deze zoektocht is ontstaan uit eigen ervaringen met de marktconsultatie als projectontwikkelaar bij zo'n private partij. Tijdens het proces van deze marktconsultatie kwamen er allerlei vragen boven over waarom private partijen eigenlijk deelnemen aan een marktconsultatie. Er wordt over het algemeen veel tijd, geld en energie in gestoken en de marktconsultatie eindigt in een bedankje van de gemeente voor de geleverde inspanningen en ieder gaat weer zijns weegs, de private partijen toch enigszins gedesillusioneerd achterlatend. Deze ervaring combineerde ik met de colleges tijdens de MCD opleiding over PPS, integrale gebiedsontwikkeling, Europese aanbestedingsregels, de instrumenten welke gebruikt kunnen worden in het proces- en projectmanagement, allemaal binnen de context van de gebiedsontwikkeling. Ook de overgang van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie speelde, waarbij de voorwaartse integratie van de private partijen in het proces van de ruimtelijke ordening een belangrijke plaats inneemt. De steeds vroegere betrokkenheid van de private partijen in het proces van de gebiedsontwikkeling waarbij uitwisseling van en het gebruik maken van elkaars kennis en expertise centraal staat vond ik een heel interessant gegeven, zeker gerelateerd aan het instrument marktconsultatie. Dit was tenslotte een instrument waarbij er al in een zeer pril stadium van een project of opgave kennis uitgewisseld werd tussen publiek en privaat. Of was het puur vanuit de private partij naar de publieke partij. Daarbij kwam dat de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling net uit was, waar ook veel over gesproken is, zowel tijdens de studie als op het werk. Al deze ervaringen en indrukken gecombineerd hebben geleid tot mijn scriptie, waarbij de vraag centraal staat onder welke condities private partijen eigenlijk geïnteresseerd zijn en blijven in deelname aan de een marktconsultatie.

Startend met de scriptie pleeg je literatuuronderzoek naar het instrument marktconsultatie. Al snel bleek dat er over de marktconsultatie zelf weinig gepubliceerd was. In de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling stonden wat algemeenheden en wat globale aanbevelingen, maar niet meer dan dat. Het Kenniscentrum PPS heeft twee publicaties op haar naam staan en dat was het zo ongeveer. Allereerst is gezocht naar een goede definitie van de marktconsultatie. Dit heeft geleid tot de volgende definitie: "Een door een publieke partij georganiseerde informatie-uitwisseling met belanghebbende partijen over een voorgenomen project, mede aan de hand waarvan die publieke partij de haalbaarheid van en de randvoorwaarden voor dat project vaststelt, en waarvan de resultaten openbaar zullen worden gemaakt". Dit is de definitie zoals die is gehanteerd door het Kenniscentrum PPS in haar publicatie uit 2005 "Marktconsultatie; een dialoog tussen markt en overheid". In het verdere onderzoek zal deze definitie centraal staan. Bij deze definitie stelt het Kenniscentrum in dezelfde publicatie heel nadrukkelijk dat de kennisuitwisseling vrijblijvend is. Er zijn op basis van de marktconsultatie geen wederzijdse verplichtingen. Dit is een zeer belangrijk uitgangspunt bij het organiseren van een marktconsultatie. Deze vrijblijvendheid is zeer belangrijk voor de organiserende partij maar werkt wel demotiverend voor de deelnemende partijen.

Op basis van de definitie wordt het principe van de marktconsultatie verder verkent. De vormgeving bijvoorbeeld blijkt mede afhankelijk van de complexiteit van de opgave. En er blijken dus verschillende vormen van marktconsultaties te bestaan. Brainstormsessies, expertmeeting, één op één gesprekken zijn allemaal vormen van marktconsultaties.

Om wat meer grip te krijgen op dit instrument is de marktconsultatie verder verkend en belicht vanuit een aantal verschillende theorieën gerelateerd aan de integrale gebiedsontwikkeling. De gebruikte theorieën zijn die van de integrale gebiedsontwikkeling en de totstandkoming van een integrale ontwikkelingsvisie, het samenwerkingsproces bij gebiedsontwikkeling, samenwerkingsvormen bij gebiedsontwikkeling en de theorie over de Europese aanbestedingsregels. Door de marktconsultatie te spiegelen aan deze theorieën is een theoretisch kader ontstaan op basis waarvan vervolgens de dagelijkse praktijk onderzocht zou kunnen worden. Uit de gebruikte theorieën is een kader gedestilleerd dat bestaat uit een achttal elementen die bepalend zijn voor hoe een marktconsultatie zou moeten worden vormgegeven. Deze elementen zijn, in willekeurige volgorde; doel, belangen, communicatie, informatie, moment, vorm, keuze partijen, proces/spelregels. Deze elementen samen, inclusief de relatie die deze elementen nog onderling met elkaar hebben, vormen de marktconsultatie. Doorberedenerend naar de vraag onder welke condities de private partijen zouden deelnemen, kom ik tot het feit dat die overweging plaats vind op basis van twee elementen. Als eerste zou de vormgeving van de consultatie worden verrat in een zogenaamd consultatiedocument. Middels dit consultatiedocument kan de vorm en inhoud van de consultatie aan de deelnemende private partijen op adequate wijze worden gecommuniceerd. Een helder en goed geformuleerd en overzichtelijk

proces zou de bereidheid tot deelname positief moeten kunnen beïnvloeden. Ten tweede speelt bij de overwegingen tot deelname het simpele gegeven; hebben de deelnemende partijen zicht op een mogelijke positie in het vervolg van het project of proces. Vanuit de doelstellingen en belangen van de private partijen beredeneerd is dit een belangrijke parameter voor deelname. Samen met het consultatiedocument vormt dit inzicht het overwegingenkader voor de private partijen om over te gaan tot deelname. Althans, vanuit de theoretische situatie beredeneerd. De vraag is natuurlijk hoe het er in de dagelijkse weerbarstige praktijk van de gebiedsontwikkeling aan toe gaat.

Om dit in beeld te brengen wordt het theoretisch kader meegenomen de praktijk in. Het ontwikkeld theoretisch kader wordt aan de praktijk getoetst middels drie casestudies. De voor dit onderzoek geselecteerde casussen betreffen twee marktconsultaties uitgeschreven door de gemeente Tilburg. De eerste casus betreft de mogelijke samenvoeging van twee in het centrum gelegen stadskantoren en deze samenvoegen in een nieuw gebouw in de in ontwikkeling zijnde grootschalige gebiedsontwikkeling Spoorzone. De vragen die hierbij spelen zijn wat het positioneren van het nieuwe stadskantoor in de in ontwikkeling zijnde Spoorzone aan spin-off en private investeringen zou kunnen genereren en wat zijn de kansen of bedreigingen voor de vrijgekomen plekken in de binnenstad. De tweede casus betreft een infrastructuurele- en opstalontwikkeling rondom knooppunt 't Laar. De gemeente is al jaren met allerlei adviesbureaus op zoek naar een sluitende oplossing zonder succes en hoopt middels een marktconsultatie "het ei van Columbus" te vinden. De laatste casus betreft de herontwikkeling van een havengebied in Scheveningen met als aanleiding het vertrek van de Norfolkline uit Scheveningen en het vrijgekomen gebied dat zij daarbij achterlaten, gecombineerd met de wens van de zittende visserijsector om fors uit te breiden om de toekomst van de sector veilig te stellen. Middels de marktconsultatie hoopt de gemeente Den Haag meer inzicht te verkrijgen in de (on) mogelijkheden van twee scenario's die zij zelf heeft laten opstellen door een adviescommissie.

Op basis van bureauonderzoek en door het afnemen van veel interviews waarbij de elementen uit het theoretisch kader centraal stonden en deze werden gespiegeld aan de casussen, ontstond er een beeld van hoe de marktconsultatie in de dagelijkse praktijk werkt. En minstens zo belangrijk; er ontstond zicht op de antwoorden op de onderzoeksvraag. De belangrijkste lessen welke werden getrokken uit de drie onderzochte casussen hebben betrekking op het feit dat de belangen van de private partijen niet tot zijn recht komen, communicatie vooral ná het formele consultatieproces zeer gebrekkig verloopt dat tot negatieve sentimenten leidt, de omvang van de vraagstelling niet aansluit bij de beschikbare tijd en vergoeding, deelname door de private partijen alleen maar vanuit het perspectief van acquisitie worden benaderd en dat er een scopeverschil bestaat tussen publiek en privaat over het proces van de marktconsultatie.

Met al deze nieuwe informatie en vele indrukken werd het tijd voor reflectie, het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen. Reflectie op het theoretisch kader brengt dat er een aantal aanpassingen op noodzakelijk zijn. Het blijkt dat sommige elementen meer bepalend zijn voor zowel de vormgeving als de bereidheid tot deelname aan de marktconsultatie. Daar hoort ook een inhoudelijke aanpassing bij. Tevens blijkt dat de elementen een andere verhouding tot elkaar hebben. Het element belangen en doel blijkt eigenlijk voornamelijk om de belangen en doelen van de publieke partij te draaien. De belangen en doelen van de private partijen spelen bij het opzetten van een marktconsultatie nagenoeg geen rol. Tevens blijkt dat de keuze van de partijen eigenlijk verder gaat dan sec de marktconsultatie maar dat de publieke partij toch ook al bezig is met een eerste selectie van mogelijke partners voor het vervolg. Communicatie en informatie krijgen een plaats als onderdeel van het element proces/spelregels. Het consultatiedocument is het instrument om de vormgeving van de marktconsultatie aan op te hangen en mee te communiceren. Als laatste is een procesaanpassing noodzakelijk. De overwegingen voor de private partijen blijven toch afhankelijk van in hoeverre zij hun belangen kunnen behartigen bij de deelname. Herkenning van hun belangen in bijvoorbeeld het proces zoals dat is vastgelegd in het consultatiedocument leidt niet direct tot positieve effecten op de bereidheid tot deelname. Het is wel een belangrijk overwegingenkader en communicatiedocument geworden.

Reflectie op het vakgebied van de integrale gebiedsontwikkeling leidt tot het inzicht in de toegevoegde waarde van het instrument marktconsultatie. Gekoppeld de theorie over de totstandkoming van de integrale gebiedsontwikkeling levert de marktconsultatie de publieke partij vanuit de zelf geformuleerde ambitie zicht op de potentie en de haalbaarheid van een opgave. Maar is dat ook zo? De marktconsultatie levert inderdaad zicht op het hoekpunt markt kwaliteit, zoals door Van 't Verlaat is gedefinieerd. Vanuit die markt kwaliteit zou er inzicht moeten kunnen ontstaan op de potentie en de haalbaarheid van de opgave. Ik ben van mening dat er vooral zicht is op de potentie en veel minder op de haalbaarheid. De haalbaarheid

laat zich namelijk maar beperkt aantonen door de uitkomsten uit de marktconsultatie. Er kunnen namelijk heel andere overwegingen spelen die een opgave, anders dan sec financieel, wel haalbaar maken. Denk bijvoorbeeld aan de invloed van een maatschappelijke kosten-baten analyse. Marktconsultatie kan prima ingezet worden voor het inzichtelijk krijgen van de potentie van een opgave maar maar beperkt voor de haalbaarheid.

Ten aanzien van de theorie over het vormgeven van samenwerkingen geldt dat de publieke partij, wil zij het maximale uit een marktconsultatie halen, zich kwetsbaar moet opstellen en de bereidheid hebben dilemma's en bedenkingen te delen met de deelnemende private partijen. Door het delen van deze dilemma's en de private partijen vragen daar eens op te reageren, komt de marktconsultatie tot haar maximale effect. Ook geldt daarbij dat de publieke partij wellicht informatie moet gaan delen die nog niet volledig rijp is om met de buitenwereld gedeeld te worden vanwege bijvoorbeeld nog intern lopende discussies. Echter kan deze informatie wel van grote invloed zijn op de uitkomsten van de marktconsultatie als zij wel of niet met de private partijen gedeeld wordt. In het kader van samenwerken draait het kwetsbaar opstellen op het onderlinge vertrouwen dat partijen in elkaar hebben en durven hebben.

Conclusies van dit onderzoek hebben betrekking op de eerder geformuleerde onderzoeksvraag en overige conclusies welke kunnen worden getrokken. Het antwoord op de onderzoeksvraag is dat private partijen geïnteresseerd zijn in deelname aan een marktconsultatie als zij, op welke wijze dan ook, zicht hebben op een positie bij het vervolg. Deelname aan een marktconsultatie is een acquisitaire aangelegenheid. Dit houdt in dat de private partijen rendement op hun inspanning willen behalen. Dit rendement kan direct behaald worden door het verkrijgen van een positie bij het vervolg of indirect doordat zij door het visitekaartje dat zij hebben afgegeven aan de publieke partij, door deze worden benaderd in de toekomst voor nieuwe ontwikkelingen. Naast deze primaire reden tot deelname spelen bij de overwegingen tot deelname ook nog zaken als of de betrokkenheid aan het project iets aan het imago van de organisatie toevoegt, of er een beperkt aantal partijen wordt uitgenodigd, of er met de publieke partij een bepaalde relatie bestaat op basis waarvan zij worden uitgenodigd, of er juist nog geen relatie bestaat maar deze wel is gewenst en of er in een bepaalde vorm "loon naar werken" in het vooruitzicht wordt gesteld. Overige conclusies betreffen onder andere het betrachten van meer zorgvuldigheid in de procedure, de relatie tussen de opgave en de vorm, het proces ná de consultatie, het scopeverschil tussen publiek en privaat in relatie tot dit proces en de geleverde inspanning door de private partijen.

Op basis van de conclusies worden als afsluiting een aantal aanbevelingen gedaan voor de toepassing en vormgeving van de marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling. Belangrijkste aanbeveling is gericht op hoe de private partijen bereid blijven tot deelname. Aanbevelingen zijn dat de positie van de private partijen in het vervolg beter kunnen worden geregeld in de marktconsultatie door een nadrukkelijker relatie tussen de marktconsultatie zelf en de vervolgstappen. Streven hierbij is de aantrekkelijkheid tot deelname te verhogen. Ook de positie van de marktconsultatie zelf dient versterkt te worden, waardoor het een meer gewaardeerd en erkent instrument wordt. De op hande zijnde update van de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling biedt hier een goede mogelijkheid toe. VROM en NEPROM kunnen hier een trekkende rol in spelen.

Als belangrijkste is er de introductie van het consultatiedocument. Dit document dient een tweeledig doel. Als eerste is het een intern document voor de publieke partij. Het kan beschouwd worden als een handleiding voor het opstellen van een goed consultatieproces. Door de verschillende onderdelen in het document intern de revue te laten passeren en hier bij stil te staan zou een goed doordacht proces moeten ontstaan. Als tweede werkt het consultatiedocument als communicatiemiddel richting de deelnemende private partijen. In dit document is onder andere verwoord wat het doel is, welke inspanning er wordt verwacht en belangrijk, wat daar tegenover staat. Nader onderzoek zal het functioneren en de robuustheid van dit document moeten aantonen. Verdere implementatie en uitwerking van de aanbevelingen zijn een eerste stap naar het behoud van de deelname van de private partijen en daarmee de toekomst van de marktconsultatie als instrument bij gebiedsontwikkeling.





## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding.....</b>	<b>11</b>
1.1 Achtergrond en aanleiding .....	12
1.2 Probleemstelling.....	13
1.3 Doelstelling.....	13
1.4 Onderzoeksmethode/casestudie .....	14
1.5 Leeswijzer.....	15
<b>2. Theoretisch raamwerk .....</b>	<b>17</b>
2.1 Begripvorming en definiëring .....	18
2.1.1 Wat wordt verstaan onder een marktconsultatie?.....	18
2.1.2 Nadere uitwerking definitie.....	19
2.1.3 Verkenning principe marktconsultatie.....	21
2.1.4 Internationale reflectie.....	26
2.1.5 Ervaringen met marktconsultaties in andere vakgebieden .....	27
2.1.6 Vervolg.....	27
2.2 Theoretische benadering .....	28
2.2.1 Integrale gebiedsontwikkeling.....	28
2.2.2 Inrichting van het (samenwerkings-)proces bij gebiedsontwikkeling.....	31
2.2.3 Samenwerking bij gebiedsontwikkeling (PPS).....	35
2.2.4 (Europese) aanbestedingsregels .....	39
2.3 Voorlopige conclusies .....	40
<b>3. Praktijkonderzoek - casestudie.....</b>	<b>49</b>
3.1 Verantwoording casussen en aanpak casestudie .....	50
3.2 Casus Tilburg Spoorzone – Stadskantoren .....	52
3.2.1 Omschrijving opgave.....	52
3.2.2 Omschrijving marktconsultatie.....	55
3.2.3 Confrontatie met theoretisch kader .....	55
3.2.4 Lessen uit casestudie.....	63
3.3 Casus Tilburg 't Laar.....	65
3.3.1 Omschrijving opgave.....	65
3.3.2 Omschrijving marktconsultatie .....	67
3.3.3 Confrontatie met theoretisch kader .....	68
3.3.4 Lessen uit casestudie.....	76
3.4 Casus Scheveningen Norfolk terrein.....	77
3.4.1 Omschrijving opgave .....	77
3.4.2 Omschrijving marktconsultatie .....	80
3.4.3 Confrontatie met theoretisch kader .....	81
3.4.4 Lessen uit casestudie.....	89
3.5 Afsluiting.....	91
<b>4. Conclusies en aanbevelingen.....</b>	<b>93</b>
4.1 Reflectie op theoretisch kader.....	94
4.2 Conclusies en aanbevelingen.....	98
4.2.1 Conclusies .....	98
4.2.2 Reflectie op integrale gebiedsontwikkeling.....	102
4.2.3. Aanbevelingen.....	104
4.2.4 Nader onderzoek.....	109
<b>Bijlage 1 – omschrijving soorten consultaties .....</b>	<b>112</b>
<b>Bijlage 2 – omschrijving soorten ontwikkelaars .....</b>	<b>114</b>
<b>Bijlage 3 – vragenlijst interviews publieke partijen .....</b>	<b>116</b>
<b>Bijlage 4 – vragenlijst interviews private partijen .....</b>	<b>118</b>
<b>Literatuurlijst.....</b>	<b>120</b>



# 1

---

## INLEIDING

# 1. Inleiding

Gebiedsontwikkeling in Nederland wordt vaak in één adem genoemd met termen als PPS en integraliteit. Hoe het idee tot een gebiedsontwikkeling ontstaat is een boeiend speelveld. Wie neemt het initiatief; de overheid of de private partijen? Grote private partijen willen en gaan een steeds nadrukkelijker rol spelen in de gebiedsontwikkeling, onder andere door de terugtrekkende overheid. Welke rol en verantwoordelijkheden krijgen en willen deze partijen eigenlijk hebben in deze nieuwe setting? En hoe gaan partijen onderling met deze nieuwe taakverdeling om? Vertrouwen en respect spelen daar een belangrijke rol in. Publiek en privaat zijn op zoek naar een goed invulling van hun nieuwe rol. Er ontstaan ook nieuwe instrumenten, waarbij de voorwaartse integratie van de private partijen zichtbaar wordt. Zo ook bij het instrument marktconsultatie. Al heel vroeg in het proces ontmoeten publiek en privaat elkaar en zoeken ze naar de mogelijkheden en onmogelijkheden van een nieuwe opgave. Hoe publiek en privaat met dit instrument omgaan en zouden moeten omgaan is onderwerp van deze scriptie. De relatie tussen publiek en privaat is op basis van deelname aan de marktconsultatie nog erg onduidelijk en onzeker. Betreft het het begin van een samenwerking of blijft het een éénmalig contact: Perspectief of uitzichtloos?

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

Heijmans is één van de grootste bouwers en ontwikkelaars op de Nederlandse markt. Met een totaalomzet van ruim 3,7 miljard euro, waarvan meer dan één miljard euro door de divisie Vastgoed, is Heijmans een belangrijke speler, ook bij stedelijke gebiedsontwikkeling. Heijmans heeft haar groei tot het bedrijf dat het nu is voor een groot deel te danken aan de strategische verwerving van grondposities door geheel Nederland. Hierdoor is Heijmans bij de vele ontwikkelingen, zowel uitleg als binnenstedelijk, partij geweest. Bij Heijmans Vastgoed is steeds duidelijker te merken dat de opgaven verschuiven van de uitleggebieden naar de (binnen-)stedelijke gebieden met de multidisciplinaire opgave. Daarnaast geldt dat er steeds minder ontwikkeld kan worden vanuit alleen de strategische grondposities, door onder andere veranderende Europese wetgeving en de steeds grotere nadruk die komt te liggen op het nadenken over en het signaleren van kansen en het ontwikkelen op basis van een visie en een concept in plaats van op basis van de verworven (grond)positie. Ook geldt dat de nieuwe ontwikkelingsopgave, die van de (her)ontwikkeling van stedelijk gebied, zich laat kenmerken door vele shareholders en stakeholders, door een multidisciplinaire opgave en de minder duidelijk afgekaderde posities van deze partijen. Heijmans wordt in deze veranderende marktsituatie steeds vaker benaderd voor het deelnemen aan een marktconsultatie uitgeschreven door een gemeente die zich met een dergelijk ontwikkelingsvraagstuk of –opgave geconfronteerd ziet.

Tijdens mijn werk als projectontwikkelaar commercieel vastgoed bij Heijmans ben ik begin 2007 zelf trekker geweest namens Heijmans in een marktconsultatie uitgeschreven door de gemeente Tilburg. Deze consultatie betrof kort samengevat het mogelijk samenvoegen van twee stadskantoren gelegen aan de zuidkant van het centrum van de stad en deze twee samengevoegde kantoren zouden nieuwe huisvesting krijgen in de door de gemeente recent aangekochte en nieuw te ontwikkelen Spoorzone. Verdere uitwerking van de opgave komt later in deze scriptie aan bod komen als één van de casussen welke onderzocht is.

Ik heb tijdens dit gehele proces geconstateerd dat de opzet van de marktconsultatie door de gemeente Tilburg niet duidelijk was. Een aantal zaken die zijn opgevallen:

- Er was geen duidelijke procesomschrijving;
- De meegezonden stukken bij de uitnodiging waren niet eenduidig en riepen veel vragen op;
- Er was onduidelijkheid over de exacte vraagstelling van de gemeente Tilburg;
- De inzendingen zouden aan de gemeente Tilburg moeten worden aangeboden op een in de uitnodiging genoemde sluitingsdatum. Na een aantal weken ontvingen wij een schrijven van de gemeente dat deze sluitingsdatum met 2 maanden was verschoven;
- Alle inzenders hebben hun inzending mogen presenteren. Wat er vervolgens met de inzendingen is gedaan is niet met de inschrijvers gecommuniceerd;
- Rol en positie van de deelnemers bij het vervolg was onduidelijk.

Ondanks alle onduidelijkheid in zowel de stukken als in de procedure bleek uit gesprekken met betrokkenen van de gemeente dat zij wel degelijk een heel duidelijk beeld hadden van de opgave, die konden ze zeer scherp formuleren. Zij erkende echter ook wel dat voor het formuleren van een goed antwoord op een op het oog simpele vraag er meer nodig is dan de op dat moment beschikbare informatie. Maar je vraagt je op dat moment als projectontwikkelaar wel af “waarom zou ik hier nog aan mee willen doen”

Niet alleen vanuit de gemeente Tilburg was er onduidelijkheid, ook binnen de eigen organisatie van Heijmans. Enkele voorbeelden:

- “what’s in it for us?”. Is er zicht op een vervolg, op positie, op ontwikkelingsrechten;
- Op welke manier geven we antwoord op de vraagstelling; politiek correct, acquisitietechnisch het meest gunstig, vanuit de vraagstelling het meest passende antwoord en wat kunnen de consequenties van onze antwoorden zijn in onze relatie met de gemeente Tilburg en voor onze kansen voor ontwikkelingen elders in Tilburg;
- Willen wij als Heijmans wel aan deze opgave meewerken gezien de kosten die gemaakt worden;
- Moet er binnen Heijmans niet beleid worden geformuleerd ten aanzien van deelname aan dit soort consultaties.

Deze ervaring heeft er toe geleid dat mijn nieuwsgierigheid is gewekt naar het principe en het functioneren van het instrument marktconsultatie binnen gebiedsontwikkeling en hoe dit instrument in de toekomst zijn waarde kan behouden. Tijdens onze MCD opleiding is er veelvuldig gesproken over de nauwere relatie tussen overheid en markt in de nabije toekomst, over het belang van kennisuitwisseling binnen de opgave van de integrale stedelijke ontwikkeling en over het belang van het betrekken van de juiste partijen op het juiste moment onder de juiste condities. De marktconsultatie is een instrument, of zou een instrument moeten zijn, waarbij in een vroegtijdig stadium van gebiedsontwikkeling gemeente en marktpartijen (al dan niet vrijblijvend) kennis en informatie kunnen uitwisselen over plannen/denkrichtingen van de gemeente ten aanzien van een ontwikkelingsopgave. Deze kennis en informatie kan gedifferentieerd worden naar de ambitie van het plan, de potentie van het plan en de haalbaarheid/risico van het plan. Deze elementen zijn ook terug te vinden in het theoretisch kader waarbinnen het verdere onderzoek naar het instrument marktconsultatie wordt geplaatst.

## 1.2 Probleemstelling

Op basis van de zojuist geschetste situatie kom ik tot de volgende probleemstelling:

Steeds vaker wordt er aan marktpartijen de vraag gesteld om te participeren in een marktconsultatie. Vanuit het oogpunt van kennis delen en het betrekken van belangrijke actoren in het proces van de gebiedsontwikkeling is dit een goede zaak. Echter, op basis van mijn eigen ervaring lijkt het instrument marktconsultatie ongestructureerd en willekeurig te worden ingezet. Als zowel markt als overheid het belang van een goede samenwerking in een vroegtijdig stadium van het proces van gebiedsontwikkeling onderschrijven, zouden er dan niet op een andere, meer gestructureerde manier moeten worden omgegaan met dit, toch waardevolle, instrument. Een onzorgvuldige manier van omgang met dit instrument kan leiden tot een breuk in de op dit moment toch nog fragiele relatie tussen gemeente en marktpartij.

Daarnaast rijst de vraag wat voor marktpartijen (in de toekomst) de aanleiding is om te participeren. Marktpartijen spenderen over het algemeen veel tijd en geld aan hun inschrijvingen voor een marktconsultatie. Vanuit het primaire bedrijfsdoel van de marktpartij, zijnde omzet en winst, is er niet direct iets te halen. Er worden geen ontwikkelingsposities vergeven, er vind geen selectie plaats voor een vervolg. Er staat zelfs geen redelijke vergoeding tegenover. En dus volgens mij ook geen directe aanleiding tot deelname. Er is geen direct (aantoonbare) meerwaarde te behalen vanuit het perspectief van de marktpartijen. Of is die er toch? En is die wellicht indirect? Ligt er misschien een onderhuidse relatie/afhankelijkheid/machtstrijd tussen markt en overheid waardoor marktpartijen toch deelnemen aan een marktconsultatie? Vindt er indirect toch al een selectie van potentiële partners plaats? Is er toch zoiets als een dubbele agenda? Kan er gesteld worden dat geldt “don’t bite the hand that feeds you”. De spanning tussen het waardevolle instrument voor de voortgang in de gebiedsontwikkeling en garantie voor deelname in de toekomst van marktpartijen; kan deze worden weggenomen door duidelijke procesafspraken?

## 1.3 Doelstelling

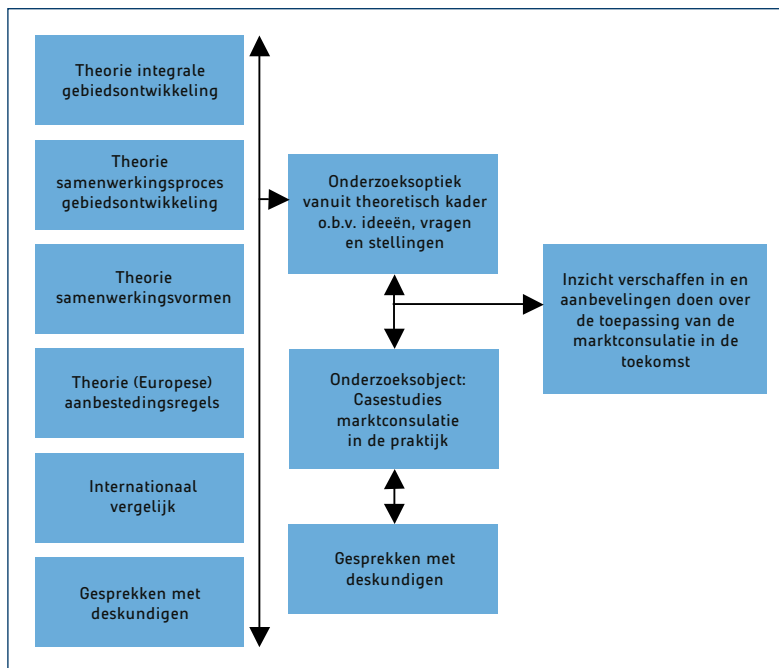
Doelstelling van het onderzoek is inzicht verschaffen in en kennis verbreden over het proces en het functioneren van het instrument marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling. Vanuit deze vergaarde kennis en inzichten kunnen aanbevelingen worden gedaan over het zo efficiënt mogelijk en op de juiste manier en moment van inzetten van de marktconsultatie marktpartijen te blijven “verleiden” te participeren en kennis en kunde te delen met de overheid teneinde het instrument in de toekomst zijn waarde te laten behouden.

## 1.4 Onderzoeksmethode/casestudie

Onderstaand is schematisch de onderzoeksmethodiek afgebeeld welke gehanteerd zal worden in de scriptie.

Allereerst zal er op basis van literatuurstudie en verkennende gesprekken een breed beeld gevormd worden over het instrument marktconsultatie.

Op basis van de hierbij verkregen inzichten en kennis kan er een theoretisch kader worden opgesteld van waaruit op basis van ideeën, onderzoeksvragen en stellingen de praktijk zal worden onderzocht. Het onderzoeken van de praktijk zal plaatsvinden door middel van casestudies. De casestudies zullen zich concentreren op een aantal verschillende marktconsultaties welke in het verleden zijn uitgeschreven. De casestudies zullen plaatsvinden op basis van interviews met betrokkenen, zowel van de marktpartijen als van de gemeentes, observatie van de geselecteerde marktconsultaties en documentanalyses.



### Onderzoeksvragen

Onderstaand zijn een aantal relevante onderzoeksvragen ter ondersteuning van het algehele onderzoek. Er wordt eerst een hoofdvraag geformuleerd, gevuld door een aantal subvragen. Het antwoord op deze vragen komt tot stand op basis van de onderzoeken en uitkomsten welke zijn geformuleerd in het hoofdstuk "theoretisch kader" en deze vervolgens te confronteren met de analyses en uitkomsten van de casestudies. Op basis van de antwoorden kunnen vervolgens conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

### Hoofdvraag

Onder welke condities zijn marktpartijen geïnteresseerd in de participatie in een marktconsultatie?

### Subvragen

- Bestaan er duidelijke procesomschrijvingen voor het organiseren van een marktconsultatie?
- Zorgt regulering van de "spelregels" voor de procedure van het organiseren van een marktconsultatie er voor dat markt en overheid tot goede kennisuitwisseling komen?
- Is er een "ideaal" moment voor het organiseren van een marktconsultatie? Welke vorm van consultatie hoort hier dan bij?
- Welke parameters binnen de beoogde gebiedsontwikkeling dienen minimaal bekend te zijn wil een marktconsultatie effectief zijn?
- Is er een meerwaarde aantoonbaar te maken voor de marktpartijen?

## Casestudie

De geselecteerde casestudies voor de scriptie zijn;

- Marktconsultatie gemeente Tilburg Spoorzone – Stadskantoren;
- Marktconsultatie gemeente Tilburg Knoopunt 't Laar;
- Marktconsultatie gemeente Den Haag Scheveningen Haven/Norfolk terrein.

De keuze voor twee maal een marktconsultatie in de gemeente Tilburg is gelegen in het feit dat de eerste consultatie degene is waar ik zelf aan heb gewerkt en de tweede een nogal discutabele marktconsultatie was vanwege het feit dat deze begon als consultatie en werd afgesloten als selectie. Het lijkt mij erg interessant om deze twee casussen binnen dezelfde gemeente naast elkaar te zetten. De keuze voor de marktconsultatie gehouden door de gemeente Den Haag komt voort uit het gegeven dat er een marktconsultatie werd gehouden over een toekomstige ontwikkeling van een deel van het havengebied in Scheveningen, waar een marktpartij voor een beperkt deel al ontwikkelingstoezeggingen had liggen. Daarnaast zijn er voor de marktconsultatie vier partijen uitgenodigd maar heeft een vijfde partij zich middels een unsolicited proposal in de consultatie gemengd. Voldoende aanleiding om deze casussen eens uit te diepen. Tevens lijkt het me erg interessant om, indien de tijd het toestaat, wat internationale reflectie te organiseren; hoe doet met dit in het buitenland?

Vervolgens zullen de uitkomsten uit de casestudies geconfronteerd worden met de geformuleerde vragen, stellingen en ideeën welke ontstaan bij de theoretische beschouwing van het begrip marktconsultatie. Doel is om op basis van deze confrontatie conclusies te trekken en daar waar mogelijk aanbevelingen te doen ten aanzien van de inzet van het instrument marktconsultatie.

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zal er een literatuurstudie worden uitgevoerd naar het instrument marktconsultatie. Op basis van de verschillende theorieën welke direct en indirect gerelateerd kunnen worden aan de marktconsultatie, zal een theoretisch kader worden opgesteld. Dit theoretisch kader zal in hoofdstuk 3 gebruikt worden om dagelijkse praktijk middels drie casestudies te spiegelen aan het in de theoretisch kader verwoorde principe van de marktconsultatie. De casestudie betreft drie recente marktconsultaties, twee georganiseerd door de gemeente Tilburg en één door de gemeente Den Haag. In hoofdstuk 4 zullen de bevindingen uit de casestudies worden gereflecteerd op het theoretisch kader en zullen er conclusies worden getrokken over het functioneren van de marktconsultatie. Als afsluiting zullen er aanbevelingen worden gedaan over het toepassen van het instrument marktconsultatie.





# 2

---

## THEORETISCH RAAMWERK

## 2. Theoretisch raamwerk

Door middel van literatuurstudie en het stellen van een theoretisch kader wordt het onderzoek in een bepaalde context geplaatst. Tevens is dit een uitleg van de gebruikte concepten en methodologie op basis van beschikbare theorieën. Middels het literatuuronderzoek wordt het raamwerk voor alle analyses neergezet.

### 2.1 Begripvorming en definiëring

Onderzoek naar literatuur en publicaties over het fenomeen marktconsultatie binnen gebiedsontwikkeling levert beperkt resultaat op. Er blijkt weinig over het onderwerp te zijn gepubliceerd. Om die reden zal eerst een verkenning van het fenomeen marktconsultatie worden uitgevoerd leidend tot de definitivering van de marktconsultatie zoals die verder binnen dit onderzoek zal worden gehanteerd.

#### 2.1.1 Wat wordt verstaan onder een marktconsultatie?

De meest gebruikte Engelse vertaling voor het begrip marktconsultatie is "Market Consultation" of "Market Dialogue". Ook in Nederland wordt voor de marktconsultatie wel de term "marktdialoog" gebruikt. "In formele zin kennen we de term "consultation" als onderdeel van een geregelde Europese aanbestedingsprocedure, te weten de onderhandelingsprocedure. De daarin voorkomende overlegfase staat in het Engels bekend als "consultation stage". Men zou kunnen zeggen dat de uit de Algemene Aanbestedingsrichtlijn (Richtlijn 2004/18/EG) Prijsvraag voor Ontwerpen eveneens elementen van een marktconsultatie in zich draagt. Beide laatste soorten "consultatie" spelen zich echter, in tegenstelling tot de in dit onderzoek boogde type marktconsultatie, af op een moment dat de aanbesteding al een feit is" (Kenniscentrum PPS 2005, 4). De marktconsultatie waar dit onderzoek zich op richt is de informele marktconsultatie, die zich bij bepaalde projecten afspeelt vóór een eventuele aanbesteding.

VROM maakt in de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling onderscheid tussen een marktverkenning en een marktconsultatie. Ook Wolting maakt dit onderscheid. VROM stelt dat een publieke partij die het initiatief neemt tot een (publiek) project, de markt op verschillende manieren kan inschakelen bij de vorming en toetsing van haar ideeën. De marktverkenning kan worden gebruikt om ideeën te vormen. Dit is een vrijblijvend contact tussen overheid en marktpartijen om een beter idee te krijgen van de opgave, marktsituatie, haalbaarheid en mogelijke rol die marktpartijen bij de latere ontwikkeling en uitvoering kunnen gaan spelen. De marktconsultatie meer om de gemaakte ideeën te toetsen. Het selecteren van een partij kan hier eventueel op volgen. De overheid moet zich wel realiseren dat de marktverkenning een beperkte waarde kan hebben omdat marktpartijen ten overstaan van elkaar niet het achterste van hun tong laten zien. Marktkennis heeft immers ook commerciële waarde (VROM, 2007). Het moment waarop een marktverkenning het best kan worden ingezet is in de initiatieffase, voorafgaand aan de haalbaarheidsstudie. (Wolting, 2006).

Als vervolg op de georganiseerde marktverkenning kan vervolgens op basis van de uit de verkenning gekomen resultaten/informatie, een marktconsultatie worden georganiseerd.

De marktconsultatie zoals die door Wolting wordt omschreven; publieke partijen nodigen, op basis van een ideeschets, een conceptprogramma of functioneel programma van eisen, marktpartijen uit hun reactie hierop te geven, om daarmee info te verkrijgen over (Wolting, 2006, 101-102)

- Hun visie op het functioneel programma;
- Hun inschattingen van de omvang en de opbrengsten van de geplande functies;
- Hun inschatting van meeropbrengsten van het plan;
- Hun visie op een ruimtelijk-economische optimalisatie;
- Hun visie op samenwerkingsvormen.

VROM omschrijft het principe van de marktconsultatie in de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling op de volgende wijze; "Als de publieke partij een (concept)programma of ideeschets heeft opgesteld, kan ze in een later stadium een marktconsultatie organiseren. Hierbij wordt aan marktpartijen gevraagd om hun ideeën kenbaar te maken, zodat in de planontwikkeling marktkennis kan worden ingebracht. Het is raadzaam deze marktkennis via concrete vragen te destilleren, zoals: welke mogelijkheden zien partijen, onder welke voorwaarden, wat verwacht de markt van de overheid, etc. Een marktconsultatie is met name zinvol bij grootschalige en/of innovatieve marktconcepten of projecten, waarbij sprake is van relatief grote onzekerheid en onbekendheid" (VROM, 2007, 13)

Het Kenniscentrum PPS definieert de publieke marktconsultatie als "een door een publieke partij

georganiseerde informatie-uitwisseling met belanghebbende partijen over een voorgenomen project, mede aan de hand waarvan die publieke partij de haalbaarheid van en de randvoorwaarden voor dat project vaststelt, en waarvan de resultaten openbaar zullen worden gemaakt". (Kenniscentrum PPS 2005, 9). Een marktconsultatie kan georganiseerd worden tussen marktpartijen onderling en tussen publieke en marktpartijen. In deze scriptie wordt onderzoek gedaan naar de marktconsultatie georganiseerd vanuit een publieke partij gericht aan marktpartijen en zal voor het vervolg deze bovenstaande definitie worden gehanteerd.

### Definitie marktconsultatie

Een door een publieke partij georganiseerde informatie-uitwisseling met belanghebbende partijen over een voorgenomen project, mede aan de hand waarvan die publieke partij de haalbaarheid van en de randvoorwaarden voor dat project vaststelt, en waarvan de resultaten openbaar zullen worden gemaakt

(Kenniscentrum PPS 2005)

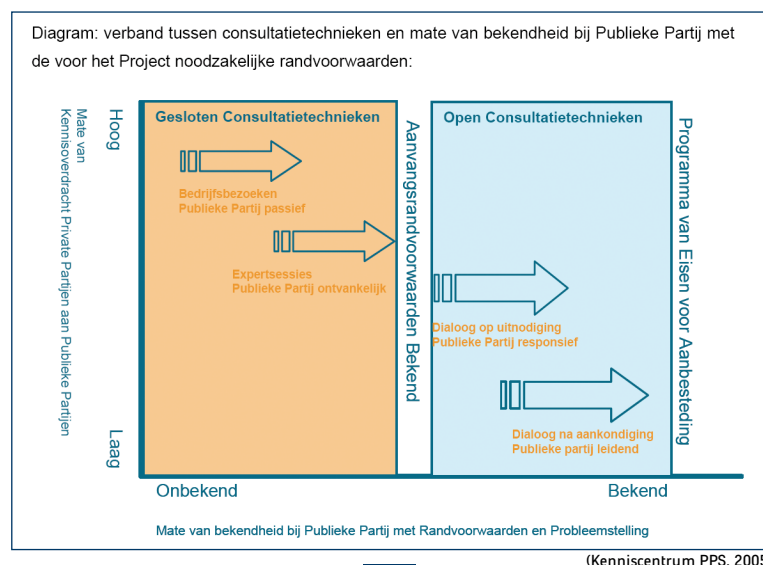
### 2.1.2 Nadere uitwerking definitie

Binnen de bovengenoemde definities van het begrip marktconsultatie vragen de volgende begrippen verduidelijking en inkadering binnen het onderzoek:

**Informatie-uitwisseling;** de informatie-uitwisseling tussen de publieke en de private partijen is een vrijblijvend en dynamisch proces. (Kenniscentrum PPS, 2005) Vrijblijvend houdt in dat er onderling geen verbonden verplichtingen bestaan op basis van de uitnodiging tot deelname aan de marktconsultatie vanuit de publieke aan de private partijen én er bestaan geen verbonden verplichtingen andersom op basis van de inschrijving vanuit de private partij.

**Dynamisch;** er bestaat niet één vaste vorm voor de marktconsultatie.. Binnen het principe van de marktconsultatie bestaan er verschillende methoden/technieken om de consultatie vorm te geven. Globaal kan er onderscheid gemaakt worden tussen twee verschillende technieken (Kenniscentrum PPS, 2005);

- **Gesloten consultatietechnieken;** de publieke partij neemt zelf het initiatief voor een consultatie met een aantal vooraf geselecteerde private partijen en benadert deze zelf. Het heeft meer het karakter van informatieoverdracht dan informatie uitwisseling. De nadruk ligt op het vergroten van de kennis aan de publieke zijde. Deze vorm is geschikt wanneer de publieke partij nog weinig kennis heeft van de voor het project relevante feiten. Voorbeelden van deze techniek zijn onder andere een één-op-één contact tussen een publieke en een private partij, een adviesopdracht en bijvoorbeeld een expertsessie of workshop (Kenniscentrum PPS, 2005);
- **Open consultatietechnieken;** na voldoende analyse van het probleem om de Aanvangsrandvoorwaarden te kunnen formuleren, is toepassing van open consultatie zinvol. De nadruk ligt nu op uitwisselen van kennis. De consultatie staat open voor een breder publiek waarbij een publieke discussie wordt uitgelokt over de haalbaarheid en de wenselijkheid van de voorgestelde oplossingen. Mogelijke varianten zijn een marktdialoog op uitnodiging, een marktdialoog met kwalificerende partijen en een schriftelijke open marktdialoog. (Kenniscentrum PPS, 2005). Een omschrijving van wat wordt bedoeld met de term Aanvangsrandvoorwaarden wordt later in deze paragraaf gegeven.



Voor een nadere specificatie van de verschillende vormen van open en gesloten consultatietechnieken wordt verwezen naar bijlage 1.

**Project;** in deze context betreft het publiek-private samenwerkingsverbanden waarbij publiek privaatschakelt voor het ontwerp, uitvoering, financiering, exploitatie/beheer van c.q. concessies voor, projecten die naar hun aard in de publieke sfeer liggen. (Kenniscentrum PPS, 2005)

**Publieke partij;** een publieke partij welke een marktconsultatie uitschrijft kan in de basis elke willekeurige overheidsdienst zijn, die de intentie heeft vanuit de overheid een project zoals hierboven gedefinieerd bij een private partij onder te brengen op basis van bijvoorbeeld een aanbestedingsprocedure of een prijsvraag. In deze scriptie is de publieke partij specifiek een gemeente. Alle overige publieke partijen behoren niet tot de kern van het onderzoek. Wel zullen andere publieke partijen ogenschouwd worden genomen voor het theoretisch kader. Bij de casestudies betreft het ook telkens een gemeente die als publieke partij een marktconsultatie uitschrijft.

**Private partij;** een private of marktpartij wordt in de Reiswijzer van VROM omschreven als in de meeste gevallen een partij die risicodragend voor eigen rekening participeert in een (gebiedsontwikkelings)project. Binnen het onderzoek zal deze definitie worden gehanteerd, waarbij met een private partij specifiek wordt bedoeld op een projectontwikkelaar. Andere te benoemen marktpartijen als adviseurs of architectenbureaus vormen geen onderdeel van het onderzoek.

De term projectontwikkelaar is een breed begrip op zich. Projectontwikkelaars zijn te onderscheiden naar een aantal verschillende typering, te weten; een ontwikkelende belegger, een ontwikkelende bouwer, de grote onafhankelijke projectontwikkelaar, de adviserende conceptontwikkelaar, de ontwikkelaar gelieerd aan een woningcorporatie, de financiële projectontwikkelaar en de particuliere projectontwikkelaar. (Tol 2005, Schapendonk 2007) Daaropvolgend onderscheid Tol ook nog zijn "state-of-the-art" ontwikkelaar. Binnen een project kan tevens nog een scheiding gemaakt worden tussen de partijen die wel (grond)posities hebben en partijen die geen (grond)posities hebben binnen het voorgenomen project. Voor een uitgebreider omschrijving van de soorten projectontwikkelaars wordt verwezen naar bijlage 2.

Binnen voorliggend onderzoek wordt de marktconsultatie benaderd vanuit het perspectief van en het toepassingsgebied binnen het proces van de integrale gebiedsontwikkeling. Voor een verdere uiteenzetting van wat onder dit proces wordt verstaan en de onderlinge relatie wordt verwezen naar paragraaf 2.2.

Naast de marktverkenning en -consultatie bestaat ook nog de meervoudige adviesopdracht. De omschrijving volgens VROM (2007) van deze meervoudige adviesopdracht is dat een publieke partij een partij uit een beperkte groep marktpartijen selecteert om tegen betaling een advies te schrijven. Er worden voorbeelden aangehaald dat die partijen adviesbureaus en architecten zouden kunnen zijn. Volgens VROM liggen projectontwikkelaars minder voor de hand vanwege de belangen die de ontwikkelaar heeft of kan krijgen bij het vervolg. Dit is een interessant gegeven, afgezet tegen het principe van de marktconsultatie. In de basis gebeurt daar hetzelfde, alleen krijgen de private partijen nagenoeg niets of helemaal niets vergoed en blijktbaar is er dan geen sprake van het belang van de private partij bij het vervolg. Dit zet te denken....

Op basis van bovenstaande uiteenzetting ontstaat een redelijk goed beeld van het principe van een marktconsultatie. Daarmee is nog niet gezegd dat het dan ook een instrument is waar geen discussie of onduidelijkheid meer over bestaat. Het Kenniscentrum PPS constateert zowel in haar onderzoek uit 2000 en uit 2005 dat er tussen publieke en private partijen geen duidelijkheid bestaat over;

- Definitie van het begrip;
- Toepassingsbereik;
- Het nuttige effect;
- Hoe en in welk stadium inzet meest effectief is;
- Verhouding tussen de (informele) marktconsultatie en de (formele) aanbestedingsregels.
- Bescherming van de ingediende ideeën door het intellectuele eigendomsrecht;
- De kosten die markt en overheid maken.

Zolang er tussen betrokken partijen geen overeenstemming bestaat over bovenstaande punten, zal er altijd discussie blijven bestaan over het gebruik van de marktconsultatie. Om zicht te krijgen op de inhoud van deze discussiepunten wordt het begrip marktconsultatie verder uitgediept.

## 2.1.3 Verkenning principe marktconsultatie

Nu de definitie van de marktconsultatie uiteengezet is, volgen een aantal praktische vragen over de marktconsultatie welke uitgewerkt worden om een beter beeld te vormen over wat het instrument eigenlijk inhoudt.

*Wat is het doel van een marktconsultatie?*

Het doel van een marktconsultatie is geheel afhankelijk van vanuit welke zijde ze wordt benaderd. Voor het bepalen van het doel van een marktconsultatie is zicht op het doel van de individuele partijen noodzakelijk.

Het doel van een publieke partij laat zich kort formuleren als het tot uitvoer brengen van de zelf geformuleerde (maatschappelijke) beleidsdoelstellingen. Vanuit deze centrale doelstelling valt het publieke apparaat uiteen in een veelheid aan onderdelen met elk weer zijn eigen doelstelling, gerelateerd aan de centraal geformuleerde doelstelling. Zo heeft bijvoorbeeld de dienst Stedelijke Ontwikkeling van een gemeente een andere doelstelling dan de dienst Verkeer, maar beide doelstellingen komen voort uit de centraal geformuleerde beleidsdoelstellingen. Door de uitwaaiing van deze doelstellingen naar de verschillende diensten ontstaat vaak het beeld van "het veelkoppig monster" van een publieke partij.

Het tot uitvoer brengen van deze beleidsdoelstellingen kan de publieke partij niet geheel zelf, daar heeft ze de hulp van anderen, publieke en private partijen, bij nodig. Het betrekken van de private partijen bij het uitvoeren van het geformuleerde beleid kan binnen het speelveld van de gebiedsontwikkeling onder andere door middel van het aangaan van een samenwerking met deze private partij(en). Hier ligt het ontstaan van de PPS-constructies.

Het doel van de voor dit onderzoek benoemde private partijen laat zich kort omschrijven als het behalen van omzet en winst en het streven naar continuïteit. Deze doelstellingen poogt zij onder andere te behalen door het verkrijgen van ontwikkelingsposities, het voeren van acquisitie en het ontwikkelen van onderscheidend vermogen ten opzichte van de concurrent en meerwaarde voor de klant waardoor klanten genegen zijn met die bewuste partij tot zaken te komen.

Hoe vertaalt de doelstelling van de publieke en de private partij, welke op basis van bovenstaande omschrijvingen toch wel als divergerend kunnen worden omschreven, zich naar het doel van een marktconsultatie gezien vanuit de beide partijen?

### Publiek

Vanuit de kant van de publieke partijen kunnen er verschillende doelen zijn van waaruit een marktconsultatie wordt uitgeschreven;

- Het zoeken naar draagvlak bij de marktpartijen voor het beoogde project;
- Kennisverrijking omtrent het voorgenomen project;
- Het intern kunnen onderbouwen van de eigen business case (intern draagvlak);
- "we komen er zelf niet uit, wellicht kan de markt ons helpen".

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen primair en secundair doel.

Primair; inzicht in de specifieke ideeën die in de markt van belegend en ontwikkelend Nederland leven. Een gemeente kan op basis hiervan besluitvorming laten plaatsvinden over de organisatiewijze van de realisatie en de wijze waarop de markt wordt benaderd;

Secundair; is meer een marketing aspect. De consultatieprocedure zal de belangstelling voor de ontwikkelingen in dit deel van de stad positief kunnen beïnvloeden.

Bij de publieke partijen bestaat het beeld dat de marktconsultatie een methode is om het bedrijfsleven in een zo vroeg mogelijk stadium bij een project te betrekken. Hierdoor zou de uiteindelijke samenwerking tussen overheid en private partners kunnen verbeteren. Beide partijen kunnen immers reeds in een vroeg stadium aangeven welke mogelijkheden zij zien voor, en welke randvoorwaarden zij stellen aan een samenwerking bij een project. De overheid kan het project dan zodanig vormgeven dat de pps het meest efficiënt verloopt. Het Kenniscentrum PPS verwoordt het doel als volgt; "de publieke partij - na overleg met de private sector - te ondersteunen bij het nemen van de beslissing of een project haalbaar is en, zo ja, om een beschrijving te kunnen geven van een aantal voor dat project geldende randvoorwaarden." (Kenniscentrum PPS, 2000, 11).

De publieke partij moet dus vooraf hebben vastgesteld onder welke randvoorwaarden het voorgenomen

project mogelijk haalbaar zal kunnen zijn. Eveneens dient de publieke partij voor zichzelf de vraag te hebben beantwoord of het te verwachten valt voor de mogelijk aan te dragen oplossingsrichtingen de benodigde publiekrechtelijke en privaatrechtelijke medewerking zal kunnen worden verkregen. Dit minimum aan randvoorwaarden kan worden aangeduid als **aanvangsrandvoorwaarden**. (Kenniscentrum PPS, 2000, 10). Wat wordt er verstaan onder de genoemde aanvangsrandvoorwaarden? Het Kenniscentrum PPS onderscheidt de volgende elementen;

- **Technologie:** welke beschikbare of toekomstige technologieën kunnen ingezet worden om het geformuleerde probleem te lijf te gaan. Dit kan zowel betrekking hebben op ontwerp, bouw, beheer, onderhoud en exploitatie als op bijvoorbeeld de samenwerkingsmodellen;
- **Financieel-economisch:** financieringsmogelijkheden, risicoanalyses, exploitatieberekeningen, onderzoek naar verkrijgen subsidies;
- **Organisatie:** hoe wordt er gedacht over de mogelijke samenwerkingsmodellen, organisatieschema's, communicatie zowel intern als extern;
- **Juridisch:** ruimtelijke ordeningsprocedures, aanbestedingsreglementen, mogelijke contractvormen, bestaande wet- en regelgeving;
- **Ruimtelijk-esthetisch:** randvoorwaarden vanuit de locatie ingegeven als hindercirkels, bouwhoogtes, blauwe en groene zones, dubbel ruimtegebruik.

Vanuit de geformuleerde aanvangsrandvoorwaarden welke in een marktconsultatie kunnen worden getoetst, zal uiteindelijk worden gestreefd naar het vaststellen van de feitelijke randvoorwaarden welke de haalbaarheid van het project bepalen en daar vervolgens besluitvorming over te laten plaatsvinden. Als de uitkomst van de marktconsultatie negatief is, zullen de aanvangsrandvoorwaarden moeten worden bijgesteld. Is de uitkomst positief, dan kan een vervolg worden gegeven aan het project. De totstandkoming van deze aanvangsrandvoorwaarden wordt in paragraaf 2.2.1. nader toegelicht aan de hand van de theorie over integrale gebiedsontwikkeling van Van 't Verlaat. Hoe de te doorlopen stappen komende tot een project eruit zien, leidend tot de uiteindelijke formulering van de feitelijke randvoorwaarden wordt in paragraaf 2.2.2. gerelateerd aan de theorie over het proces van samenwerking gebiedsontwikkeling.

#### **Privaat**

Vanuit het primaire doel van de private partijen, zijnde omzet, winst en continuïteit is het doel van een marktconsultatie niet zo eenvoudig te definiëren. Eenduidigheid over het doel blijkt niet te bestaan binnen de overheid bij de aanvang van een marktconsultatie. Het beoogde doel kan ook niet altijd helder en eenduidig worden verwoord richting de marktpartijen. Marktpartijen kunnen hierdoor moeilijk afwegen of het zinvol is deel te nemen en het is lastig inschatten welke bijdrage wordt verwacht stelt het Kenniscentrum PPS (2000). Beredeneerd van het principe van een marktconsultatie, waarbij er sprake is van een vrijblijvende relatie tussen publieke en private partijen en er geen directe relatie wordt gelegd tussen de deelname en inschrijving van de marktpartij bij deze marktconsultatie en de kansen op deelname aan het vervolg, zijnde bijvoorbeeld een tender, een aanbesteding of een prijsvraag kan de vraag worden gesteld waarom marktpartijen zouden deelnemen. Rijkswaterstaat geeft in haar *Werkwijzer Marktconsultatie* (2006) aan dat vanuit de private partijen beredeneerd, deelname de volgende functies zou kunnen dienen;

- Het verkrijgen van kennis en inzicht in de planprocessen van de vanuit de publieke sector voorgenomen projecten;
- Mogelijke beïnvloeding van besluitvorming omtrent de randvoorwaarden en wijze van aanbesteden;
- Het tonen van interesse in de beoogde projecten;
- Het zoeken naar geschikte partners voor mogelijke samenwerking in het vervolgtraject;
- Het opstellen van een risicoanalyse en afwegingskader voor deelname aan het project in de vervolgfase.

Bovengenoemde doelen van de private partijen bij deelname aan een marktconsultatie gaan uit van het principe dat er toch een relatie ligt tussen deelname aan de marktconsultatie en het mogelijke vervolg in de vorm van bijvoorbeeld een aanbesteding, tender of prijsvraag. Als deze relatie er namelijk niet zou zijn, waarom zouden private partijen anders de moeite nemen om deel te nemen aan een marktconsultatie en dus tijd en geld te investeren in iets waar geen directe aanspraak op kan worden gemaakt. Is de publiek partij niet toch al bezig met het zoeken naar geschikte partners? Een duidelijke omschrijving van het doel en een goede procesomschrijving van de marktconsultatie kunnen deze beredenering mogelijk uit de wereld helpen. De vraag is daarmee;

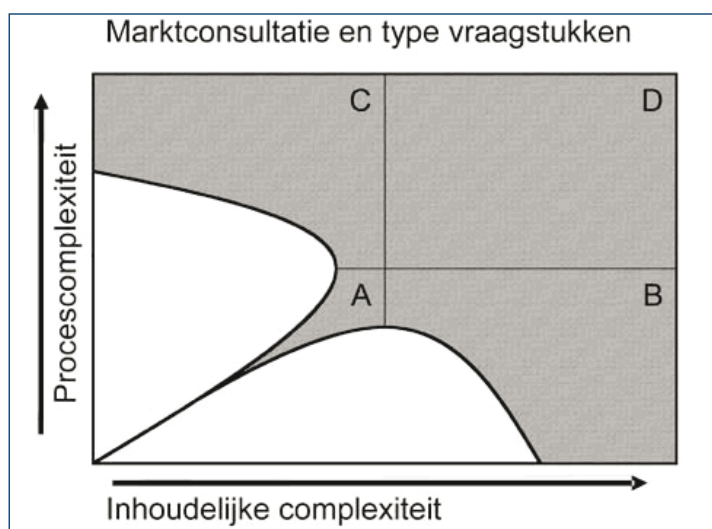
#### *Hoe wordt een marktconsultatie vormgegeven?*

Voordat er antwoord gegeven kan worden op deze vraag, dient eerst bepaald te worden wanneer het zinvol is om een marktconsultatie te organiseren. Daar wordt onderstaand kort bij stilgestaan.

Rijkswaterstaat (2006) heeft voor het beantwoorden van de vraag wanneer een marktconsultatie zinvol is een schema ontwikkeld, waarin er een relatie wordt gelegd tussen de procescomplexiteit en de inhoudelijke complexiteit van het beoogde project. Op basis van twee vragen kan worden bepaald of het wenselijk zou zijn een marktconsultatie uit te schrijven.

1. Betreft het een omvangrijk planinitiatief/project, waardoor er doorgaans veel samenhang met andere projecten is en een groot aantal actoren nodig is bij het uitwerken van het idee of de oplossing (procescomplexiteit)?
2. Betreft het een oplossingsrichting of idee waarmee nog weinig ervaring bestaat, bijvoorbeeld omdat het innovatief van karakter is (inhoudelijke complexiteit)?

Door de combinatie van antwoorden ontstaan er vier typen vraagstukken bestaan met hoge of lage procescomplexiteit en hoge of lage inhoudelijke complexiteit (zie schema). Het gearceerde deel van het schema markeert het gebied waarbinnen het organiseren van een marktconsultatie voor de hand ligt.



Rijkswaterstaat 2006

Rijkswaterstaat heeft de vier te onderscheiden vraagstukken als volgt getypeerd:

“Type A-vraagstukken zijn doorgaans overzichtelijk en door de overheid zelf in te schatten, waardoor marktconsultatie minder voor de hand ligt. Bij type B-vraagstukken zou een marktconsultatie op inhoud gepast zijn, terwijl de projectleider bij type C-vraagstukken eerder een marktconsultatie op proces kan starten. Type D-vraagstukken vragen om een gecombineerde marktconsultatie op proces én inhoud. In alle gevallen moet de vraagstelling goed zijn afgebakend en helder worden verwoord”

(Rijkswaterstaat, 2006, 8-9)

Bij het nemen van het besluit of het organiseren van een marktconsultatie zinvol is spelen er een aantal zaken die bij de start van het inrichten van het consultatieproces heel scherp gesteld moeten worden binnen de organisatie die de consultatie uitschrijft. Deze elementen zijn onder andere het beoogde doel, de verwachting van de marktpartijen, welk effect kan en mag de consultatie hebben en welke inspanning wordt van de marktpartijen verwacht (Rijkswaterstaat 2006). Als deze vragen niet scherp bediscussieerd zijn en eenduidig kunnen worden beantwoord, dan kan er geen duidelijke consultatieproces worden ingezet.

Nadat er bepaald is of er voldoende aanleiding is voor het organiseren van een marktconsultatie en bovenstaande elementen eenduidig zijn opgesteld, komt vervolgens de vraag boven; hoe wordt de marktconsultatie vormgegeven? Hoe ziet het proces van de marktconsultatie eruit, welke stappen dienen doorlopen te worden en welke instrumenten zijn er nodig om aan het geformuleerde doel te voldoen? De belangrijkste stappen en hulpmiddelen voor het opzetten van een goed consultatieproces zijn (Wolting 2006, Rijkswaterstaat 2006):

- Het consultatiedocument met daarin belangrijkste doelstellingen en randvoorwaarden voor het plan, de gedachte aanpak en de te stellen vragen. Bij het opstellen van dit document komen onderstaande punten als vanzelf aan de orde en maken daarmee onderdeel uit van het consultatiedocument;
- Een juiste selectie van geschikte partijen;
- Een goede organisatie, vorm en planning van de consultatie zelf;



- Verslaglegging van de consultatie
- Communicatie richting markt over vervolg (toezegging op de hoogte te worden gehouden van de vervolgstappen);
- Het inbrengen van de resultaten van de consultatie in de besluitvorming.

Als basis voor de inrichting van de gehele consultatieprocedure kan een consultatiedocument worden gebruikt, zoals dat door Rijkswaterstaat wordt toegepast. Dit document dient een tweeledig doel, zowel extern als intern. Het externe doel betreft de communicatie met de marktpartijen over de consultatieprocedure. Het interne doel is vooral gericht op het vervullen van de functie van plan van aanpak (Rijkswaterstaat 2006). Wil het document zijn externe functie goed kunnen vervullen, dan zal er intern overeenstemming dienen te zijn bereikt over de inhoud. Door het opstellen van het consultatiedocument wordt er binnen de publieke partij als vanzelf gediscussieerd over het hoe en waarom van de geplande consultatie. Voor het opstellen van een goed consultatiedocument zullen de volgende onderdelen (niet limitatief) bediscussieerd moeten worden om vervolgens het document mee te kunnen "laden":

- Doel en doelgroep;
- Vraagstelling;
- Projectbeschrijving;
- Technische eisen en voorwaarden;
- Juridische en procedurele aspecten;
- Inrichting en vormgeving;
- Planning.

Onderstaand zullen deze onderdelen kort worden beschreven.

**Doel en doelgroep:** zoals al eerder aangeduid is het duidelijk en éénduidig omschrijven van het doel van de consultatie een opgave op zich. Als de publieke partij het doel goed heeft omschreven dan is de opzet en de intentie van de consultatie voor alle betrokkenen helder en zouden de verwachtingen van de consultatie van zowel de publieke als de private partijen eenduidig moeten zijn. De te formuleren doelgroep is afhankelijk van of er gekozen wordt voor een specifieke selectie van partijen welke geacht worden op basis van bijvoorbeeld hun referentieprojecten de benodigde kennis en kunde in te kunnen brengen. Ook kan er vanuit kostenooptpunt een beperkt aantal partijen worden uitgenodigd. Het is zéér van belang dat er bij een eventuele (voor)selectie van partijen voor deelname aan de consultatie open, eerlijk en transparant wordt gecommuniceerd over dat er geen consequenties zijn verbonden aan wel of niet deelnemen voor het vervolgtraject.

**Vraagstelling:** de wijze van vraagstelling in het consultatiedocument is voor de deelnemende partijen een belangrijke graadmeter voor de verwachtingen van de publieke partij. De beoogde diepgang in de antwoorden is afhankelijk van de diepgang van de vraagstelling. Vaak wordt er een hoofdvraag geformuleerd welke gerelateerd is aan het omschreven doel van de consultatie en worden er deelvragen op specifieke gebieden geformuleerd als samenwerkingsvormen, risicoverdeling, technische, financiële of programmatische zaken. "Belangrijk is dat de georganiseerde marktconsultatie betrekking heeft op het op te lossen probleem, niet op de oplossing zelf" (Kenniscentrum PPS, 2004a). Op basis van de gewenste diepgang welke blijkt uit de vraagstelling kunnen de deelnemende partijen een redelijke inschatting maken van de benodigde inspanning. Ook dit is een element op basis waarvan de marktpartijen wel of niet deelnemen kunnen overwegen.

**Projectbeschrijving:** een goede projectomschrijving is essentieel voor het kunnen formuleren van de juiste antwoorden door de marktpartijen. Deze projectomschrijving bevat een breed scala aan informatie welke relevant is voor de beeldvorming over de opgave welke voor ligt. De projectomschrijving behandelt de aanleiding van project, de geconstateerde problemen. Het schetst het beleidskader, geeft inzicht in de bestuurlijke en politieke situatie rondom het project. Zo is het van groot belang om te weten of er politiek en bestuurlijk draagvlak voor het beoogde project aanwezig is. Maar ook het aanwezig zijn of ontbreken van het noodzakelijke maatschappelijke draagvlak is van belang. Daarnaast wordt er inzicht verschaft in onder andere de ruimtelijke aspecten, de schaal van het project, het beoogde eindresultaat en de fase waarin het project zich bevindt.

**Technische eisen en voorwaarden:** eventuele specifieke technische situaties welke in de beantwoording gerespecteerd dienen te worden zullen hier worden vermeld. Tevens kunnen hier vragen worden gesteld over de haalbaarheid van de toepassing van specifieke technische elementen of oplossingen.

Juridische en procedurele aspecten; dit is een belangrijk onderdeel van het consultatiedocument, dat niet gericht is op de inhoud, maar op de onderlinge verhoudingen tussen de publieke en private partijen. Hier wordt éénduidig en open gecommuniceerd over de relatie tussen partijen en de wederzijdse verwachtingen. Duidelijk dient gesteld te worden dat de consultatie geen onderdeel uit maakt van een aanbestedings- of selectieprocedure. Tevens dienen de verplichtingen en consequenties welke voortvloeien uit de (Europese) aanbestedingsregels vermeld te worden. Hierbij geldt onder andere het principe van het voorkomen van een kennis- en informatievoorsprong van de deelnemende partijen in het vervolgtraject, waardoor partijen mogelijk uitgesloten kunnen/moeten worden. Dit kan ondervangen worden door helder te communiceren dat de uitkomsten openbaar gemaakt zullen worden. Ook op basis van deze uitgangspunten kunnen marktpartijen het wel of niet deelnemen overwegen.

Inrichting en vormgeving: hiermee wordt geduid op het consultatieproces dat gevolgd wordt. Zo wordt de te volgen procedure duidelijk uiteengezet en kan er inzage gegeven worden in de eventueel toe te kennen vergoeding aan de deelnemende partijen. Ook de keuze voor de vorm van de consultatie komt aan bod. Is het een schriftelijke of mondelinge consultatie? Is het interactief of niet interactief proces? Tevens wordt de wijze van communicatie tussen partijen en over de uitkomsten en de evaluatie van deze uitkomsten benoemd. Deze evaluatie is van groot belang, niet alleen voor de publieke maar zeker ook voor de private partijen. Het verdient aanbeveling van deze evaluatie een publiek toegankelijke versie, zonder persoonlijke meningen van ambtenaren en informatie waaromtrent vertrouwelijkheid is toegezegd, in ieder geval aan de deelnemers, maar bij voorkeur aan alle belanghebbenden en geïnteresseerden ter beschikking te stellen. (Kenniscentrum PPS 2000, 2005, VROM 2007)

Planning: de planning is niet alleen het sturingselement in de tijd, van zowel de consultatie zelf als wel het schetsen van het beoogde verloop van het vervolgtraject. Dat laatste wordt qua importantie wel eens onderschat. Voor de deelnemende partijen is zicht op wat er gebeurt na de formele consultatie van belang. Het ontbreken van zicht op wat er gebeurt met de uitkomsten en wat het vervolg is (een tender, een aanbesteding, een prijsvraag etc.) kan zijn effect hebben op de motivatie van de deelnemende partijen.

Nadat binnen de uitschrijvende publieke partij consensus over en draagvlak voor de inhoud van bovenstaande elementen is bereikt, kan de marktconsultatie worden uitgeschreven. Het doel is eenduidig omschreven, het proces is uitgestippeld, de benodigde selectie van deelnemende partijen heeft plaatsgevonden, er is duidelijkheid over de verwachtingen van de marktpartijen. Alle signalen op groen, de consultatie kan beginnen.....

## 2.1.4 Internationale reflectie

Het begrip integrale gebiedsontwikkeling is iets dat niet exclusief is toe te kennen aan de Nederlandse opgave. Zo is ook het begrip publiek-private samenwerking niet iets typisch Nederlands. Sterker nog, er zijn landen als Engeland en Frankrijk die veel verder zijn op het gebied van publiek-private samenwerking op het gebied van de integrale gebiedsontwikkeling. Echter wel allen vanuit de eigen juridische en staatsrechtelijke indeling. Voor het beeld over het fenomeen marktconsultatie is het interessant om kort een blik over de grenzen te werpen om te onderzoeken of er elders zo'n soortgelijk instrument bestaat en hoe er mee omgegaan wordt.

### Marktconsultatie in België

"Zoals uit de verschillende definities van PPS kan worden afgeleid, vergt PPS een creatieve aanpak. Eén van de elementen die in het kader van een PPS-project gebruikt kan worden, is een marktconsultatie. De overheid consulteert de markt alvorens met een concreet project van start te gaan. Een marktconsultatie gaat m.a.w. steeds vooraf aan een overheidsopdracht en heeft tot doel om de haalbaarheid van een project te toetsen, evenals om de expertise en de zakelijke interesse van de private sector vroegtijdig te toetsen binnen een project.

Dit biedt zeker voordelen wanneer de overheid moeilijk de interesse vanwege of de mogelijkheden voor de private sector van het geplande project kan inschatten. Tevens vermijdt het houden van een marktconsultatie dat er bij het uitschrijven van een overheidsopdracht geen kandidaten opdagen of dat de overheid een niet of minder levensvatbaar PPS-project lanceert." Vlaams Kenniscentrum PPS op [www2.vlaanderen.be/pps/](http://www2.vlaanderen.be/pps/)

Er is half juni 2008 een pocket uitgegeven over de marktconsultatie in Vlaanderen "Marktraadpleging door openbare besturen". Kennisuitwisseling tussen Nederland en Vlaanderen op dit vlak lijkt een zinvolle inspanning.

### Marktconsultatie in Frankrijk en Engeland

Uit een interview met dr.ir. Marjolein Spaans van Onderzoeksinstituut OTB te Delft over het mogelijke bestaan het fenomeen marktconsultatie in Engeland en Frankrijk blijkt het volgende;

#### Engeland

In Engeland zijn het vooral de private partijen die op basis van unsolicited proposals bij de overheden polsen hoe zij tegenover hun initiatieven staan. Doordat de lokale overheden weinig tot geen bevoegdheden hebben tot het actief in eigendom verkrijgen van grond, ontbreekt de initiatiepositie bij de overheid. Initiatieven voor ruimtelijke ontwikkelingen komen dus vanuit de private partijen. Toetsing van de publieke plannen aan de ideeën die leven in de markt is daarmee niet aan de orde. De planning van de ruimtelijke ordening is erg situationeel te noemen en reactioneel op de initiatieven uit de private sector. Het principe van een marktconsultatie vanuit de publieke sector aan de private sector bestaat niet in Engeland, het is eerder andersom.

#### Frankrijk

In tegenstelling tot Engeland heeft de Franse overheid een sterke positie en hebben ze veel macht. Onder andere de Stadsregio's hebben zeer veel macht en mogen eigenhandig de planning van de ruimtelijke ordening opstellen en zelf onteigenen. Het is dus de lokale overheid die het initiatief neemt. In Frankrijk wordt veel op basis van prijsvragen gewerkt. Voordat zo'n prijsvraag wordt uitgeschreven is er eigenlijk geen contact tussen de publieke en de private sector. Het principe van een "atelier" als kennisuitwisselingsmethode bestaat, maar is niet specifiek gericht op de doelen zoals de marktconsultatie die beoogd. De betrokkenheid van de markt is verankerd in de voor belangrijke ontwikkelingen op te richten SEM's (Société d'Economie Mixte), zijnde een publiek-private samenwerking, echter zonder ontwikkelaars, maar met banken of KvK's. De benodigde "marktinput" komt in eerste instantie vanuit die partijen. Van echte marktconsultatie is geen sprake.

## 2.1.5 Ervaringen met marktconsultaties in andere vakgebieden

Niet alleen binnen het vakgebied van gebiedsontwikkeling wordt er gewerkt met het principe van een marktconsultatie. Het is geen fenomeen dat exclusief aan de gebiedsontwikkeling kan worden gekoppeld. Er zijn diverse andere overheidsinstanties die gebruik maken van het fenomeen marktconsultatie om hun ideeën en/of voorgenomen projecten aan de markt voor te leggen ter becommentariëring en beoordeling. Één van de overheidsinstanties die gebruik maakt van de marktconsultatie is het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

### Marktconsultatie door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Het Ministerie van VWS heeft in het recente verleden twee marktconsultaties gehouden, te weten:

Een marktconsultatie in 2007 vanuit de Kabinetsvisie "Taxi naar de Toekomst" uit 1996 waarbij het doel was inzicht te verkrijgen in de mogelijkheden om te komen tot het aanbieden van een beter taxiproduct tegen een redelijke prijs. Één van de mogelijkheden hiervoor is de introductie van een Onboard Computer Taxi. Hiervoor zijn een aantal fabrikanten leveranciers van deze onboard computer geconsulteerd naar de mogelijkheden die zij zien voor de ontwikkeling van zo'n systeem en de bereidheid om hier samen met andere instanties verder onderzoek naar te doen. Wat bij deze consultatie opvalt zijn de zeer gerichte en concrete vragen aan de leveranciers en de duidelijke procesomschrijving.

Een tweede consultatie betrof de marktconsultatie Kostenmonitor Kilometerprijs uit 2006. In de Nota Mobiliteit is het voornemen vastgesteld om te starten met een andere vorm van betalen voor mobiliteit. Met Anders Betalen voor Mobiliteit wordt niet betaald voor het bezit van de auto, maar voor het gebruik. Het kabinetsbesluit volgt het breed gedragen advies van het Platform Anders Betalen voor Mobiliteit: de invoering van een kilometerprijs op alle wegen, met differentiatie naar tijd, plaats en milieukeurmerken.

Opvallend bij deze consultatie is de zeer duidelijke procesomschrijving en de brede aankondiging van de consultatie, zowel nationaal als internationaal. Ook de zeer weloverwogen selectie van geschikte partijen voor deelname aan de uiteindelijke consultatie welke is opgedeeld in twee fasen, was opvallend. Deze selectie werd bepaald op basis van een selectiedocument waarin vooraf aangekondigde selectiecriteria per partij werden "gescoord" leidend tot een lijst met de meest gekwalificeerde partijen voor deze specifieke consultatie

## 2.1.6 Vervolg

Op basis van het beeld dat geschetst is van de basisprincipes van de marktconsultatie wordt de stap gezet naar de theoretische inkadering. Het fenomeen marktconsultatie wordt geplaatst in het speelveld van de integrale gebiedsontwikkeling. Binnen dit speelveld wordt het fenomeen vanuit verschillende theoretische kanten belicht en wordt de relatie tussen de marktconsultatie en de theorieën inzichtelijk gemaakt.

## 2.2 Theoretische benadering

Het onderzoek zal zich richten op de vraag (zie hiervoor de eerdere uitleg bij de geformuleerde onderzoeksvragen in hoofdstuk 1) onder welke condities marktpartijen bereid zijn deel te nemen aan een marktconsultatie bij integrale gebiedsontwikkeling. De focus ligt op de omschrijving en vaststelling van deze condities. Er zijn een aantal vragen die opgeworpen kunnen worden omtrent deze condities. Denk aan de vraag wanneer wordt een marktconsultatie georganiseerd. *Hoe* (procesmatig) wordt een marktconsultatie georganiseerd, met welk doel (*waarom*) wordt een marktconsultatie georganiseerd. Dit onderzoek zal zich voornamelijk richten op de *hoe* (proces) en de *wanneer* (timing/planning) vraag en vanuit deze perspectieven pogen aanbevelingen te doen over de toekomstige invulling van het instrument marktconsultatie waardoor marktpartijen geïnteresseerd zullen blijven in deelname.

Om dit onderzoek in het juiste kader te plaatsen wordt er gebruik gemaakt van onderstaande theorieën. De relevantie van de theorieën is bepaald op basis van de onderzoeksvragen en de ervaringen uit de eigen praktijk. Per theorie zal worden geargumenteed waarom deze relevant is voor het onderzoek.

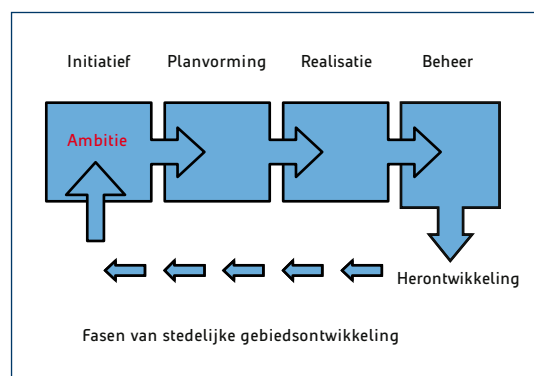
### 2.2.1 Integrale gebiedsontwikkeling

De opgave van de integrale gebiedsontwikkeling laat zich uitleggen door een onderscheid te maken tussen het veld, de actoren en de doelen. Het veld kan beschouwd worden als de geconstateerde problemen, de gewenste functies en de locatie. De actoren zijn onder andere bewoners, ondernemers, belangenorganisaties en uiteraard de publieke en private partijen. Als laatste de doelen. Vooral de doelen van de publieke en private partijen zijn hierin interessant. Interessant om dat deze in de basis divergerend zijn. De overheid streeft uitvoering van haar beleidsdoelstellingen na, de private partijen –zij het generaliserend- omzet en winst. Het is de kunst om deze drie elementen met elkaar te verenigen.

De aanleiding voor een initiatief tot een gebiedsontwikkeling ontstaat vaak aan de zijde van de publieke sector. Er wordt een situatie geconstateerd die niet wenselijk is en om verbetering of verandering vraagt. De publieke sector wil hier iets aan doen, wil grip krijgen op de situatie en vanuit die wens/behoefte ontstaat als vanzelf de positie van initiatiefnemer. Bovenstaand geldt ook als reactie op een marktinitiatief, ook dan neemt de publieke partij veelal de rol van initiatiefnemer over. Op basis van het voorgenomen initiatief wordt er veelal toegewerkt naar het formuleren van een ambitie als drager.

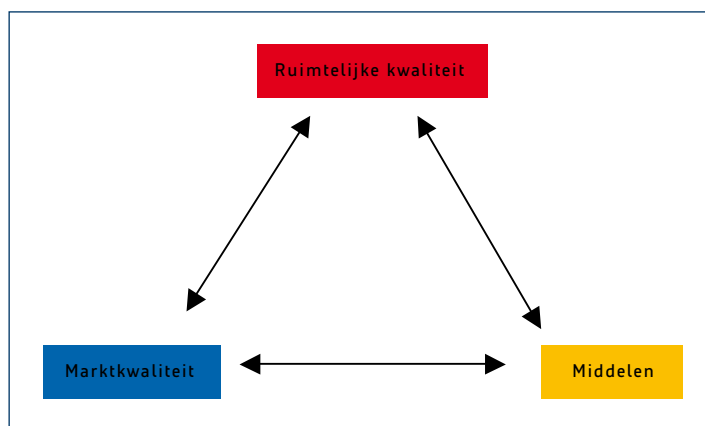
Als de publieke partij, zeg een gemeente, zich gesteld ziet voor een ontwikkelingsopgave of -vraagstuk in haar stad dan heeft zij de mogelijkheid de benodigde kennis en expertise, om in een vroegtijdig stadium de potentie en haalbaarheid van de plannen te onderzoeken, vanuit de markt aan te wenden en de creativiteit en marktkennis in te zetten voor mogelijke planoptimalisaties. De potentie en de haalbaarheid worden gekoppeld aan de door de publieke partij geformuleerde ambitie. Deze kennisuitwisseling tussen marktpartijen en gemeente kan plaatsvinden middels het organiseren van een marktconsultatie.

Van 't Verlaat onderscheid binnen de gebiedsontwikkeling globaal 4 fasen, zoals in onderstaand schema is weergegeven. Het formuleren van de ambitie voor de voorgenomen gebiedsontwikkeling vindt in de initiatieffase plaatsvindt.



Van 't Verlaat, 2006a

Het formuleren van een ambitie is onderdeel van een integrale ontwikkelingsvisie welke opgesteld dient te worden bij aanvang van een voorgenomen ontwikkeling. Van 't Verlaat stelt dat "bij de totstandkoming van een integrale ontwikkelingsvisie de optimalisatie van de drie invalshoeken ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen, een belangrijke rol speelt" (Van 't Verlaat, 2006a). Integrale gebiedsontwikkeling kan gezien worden als een optimalisatieproces van de elementen ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen. (Van 't Verlaat, 2005). Onderstaand schema geeft zijn gedachte weer.



"Optimalisatie van de drie invalshoeken binnen een integrale ontwikkelingsvisie"  
Van 't Verlaat Stedelijke Gebiedsontwikkeling in Hoofddijken

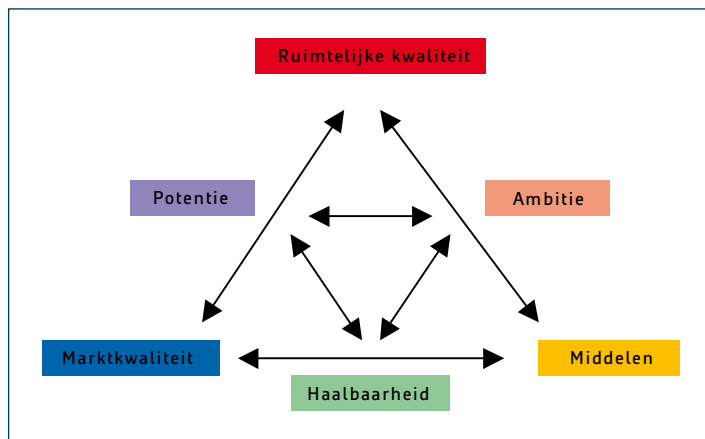
Onder ruimtelijke kwaliteit wordt verstaan onder andere "het adequaat verwerken van ruimtelijke structuren in het gebied zoals groenstructuren, knooppuntconcepten, het benutten van grootschalige ruimtelijke elementen zoals een rivier, hoogbouwzoneringen, open ruimten, waterstructuren etc." (Van 't Verlaat, 2006). De gemeente heeft voor de planvorming binnen een stedelijke gebiedsontwikkeling voldoende kennis, kunde en instrumenten om op dit hoekpunt van de driehoek van Van 't Verlaat te sturen en visie te vormen.

Onder het hoekpunt "middelen" wordt verstaan de mogelijk in eigendom van de gemeente zijnde grondposities en de mogelijkheid tot het inzetten van onder andere personeel, kennis en kunde, subsidies en fiscale maatregelen. (Van 't Verlaat, 2006)

De marktkwaliteit is voor een gemeente het hoekpunt dat het waar zij het minste zicht op heeft, maar toch een eerste inschatting van moet maken. Onder marktkwaliteit wordt onder andere verstaan "de functionele profilering van de stad op grond van marktinzichten, veelal op basis van sterkte-zwakte-analyses ten opzichte van andere steden en regio's of een andersoortige marktanalyse op dit schaalniveau" (Van 't Verlaat, 2006)

Het optimalisatieproces moet er toe leiden dat in onderlinge samenhang alle drie de hoekpunten ontwikkeld worden. Om te komen tot de ontwikkeling van goede producten is het van belang te stellen dat alle hoekpunten even belangrijk zijn en dat ze een sterke onderlinge afhankelijkheid hebben dat zowel spanning als versterking met zich mee brengt. Dat is de reden waarom ze niet los van elkaar gezien kunnen worden. (Van 't Verlaat, 2005).

Van Hoek heeft de driehoek van Van 't Verlaat uitgebreid, waarbij hij de relaties tussen de door Van 't Verlaat benoemde hoekpunten op onderstaande wijze specificeert.



Driehoek van Van Hoek, MCD 2006

De spanning tussen de beoogde of gewenste ruimtelijke kwaliteit en de middelen is te benoemen als "ambitie". De spanning tussen de ruimtelijke kwaliteit en de marktkwaliteit is te benoemen als "potentie". Tenslotte benoemd Van Hoek de relatie tussen de middelen en de marktkwaliteit als "haalbaarheid" of "risico".

Eén van de uitgangspunten van de theorie van "de driehoek" van Van 't Verlaat is dat een gemeente vooral vanuit haar kennis en kunde kan sturen binnen het tot stand komen van een integrale ontwikkelingsvisie voor een gebiedsontwikkeling op de ruimtelijke kwaliteit en tot op zekere hoogte ook op de middelen. "Bij traditionele gemeentelijke ontwikkelingen van ruimtelijke projecten zoals woongebieden, kantorenlocaties en bedrijventerreinen ging het doorgaans alleen om een bilaterale afstemming tussen de aspecten ruimtelijke (stedenbouwkundige) kwaliteit en financiën" (Van 't Verlaat, 2005: 42). "Daar is de derde invalshoek van de vertaling van de marktvraag in het project bijgekomen, het bilaterale proces maakte plaats voor een trilateraal proces" (Van 't Verlaat, 2005: 42). De vraag is of een gemeente over de juiste kennis en informatie beschikt om het hoekpunt "marktkwaliteit" goed in te vullen?

Vanuit de bovenstaande modellen kan worden gesteld dat bij de totstandkoming van de eerste ideeën over de invulling van de gebiedsontwikkeling een gemeente voornamelijk bezig is met het formuleren van een ambitie. Deze ambitie komt tot stand door de gewenste ruimtelijke kwaliteit van het gebied te confronteren met de aanwezige middelen. Op basis van de geformuleerde ambitie kan de potentie van de gewenste ontwikkeling worden ingeschat.

Potentie ontstaat door de afweging van ruimtelijke kwaliteit en marktkwaliteit. Om een goede inschatting van de potentie van een ontwikkeling te maken is kennis en inzicht in de marktkwaliteit noodzakelijk. De haalbaarheid van de ontwikkeling wordt bepaald door de hoekpunten middelen en marktkwaliteit met elkaar te confronteren c.q. met elkaar in verband te brengen.

Bij het ontwikkelen van (stedelijke) gebieden ontbreekt het gemeentes (in de initiatief- en haalbaarheidsfase) veelal aan voldoende kennis en kunde om de beoogde ontwikkelingen volledig zélf in te schatten op ambitie, potentie en haalbaarheid/risico. In de initiatieffase is gevoel bij de potentie en haalbaarheid/risico van de plannen van groot belang. Als de potentie en de haalbaarheid niet reëel worden ingeschat, kunnen de consequenties in het vervolg van het proces funest zijn. Denk hierbij aan politiek commitment dat wordt verleend aan een ontwikkeling die niet haalbaar blijkt, marktpartijen die niet geïnteresseerd zijn in het participeren in de ontwikkeling, de financiële en procedurele consequenties voor het moeten bijstellen van de plannen, het ondermijnen van zowel politiek als maatschappelijk draagvlak voor de beoogde ontwikkeling. Zowel vanuit de driehoek van Van 't Verlaat als die van Van Hoek is inzicht in de markt en de kennis van de marktpartijen noodzakelijk. De gemeente zal dus op zoek moeten naar een goede onderbouwing van de invulling van het hoekpunt marktkwaliteit. Dit kan ze doen door het organiseren van een marktconsultatie.

Bij het uitschrijven van een marktconsultatie ontstaat voor het eerst een volledig zicht op de drie hoekpunten. Door het zicht op de marktkwaliteit vanuit de uitkomsten van de consultatie is er een totaal overzicht ontstaan. De inschrijvingen bieden de gemeente een beeld van de marktpotentie en haalbaarheid, kansen en bedreigingen die voor de plannen vanuit markt worden signaleerd. Tevens kan op basis van

de financiële paragraaf de financiële haalbaarheid worden getoetst. De haalbaarheid en de potentie van de beoogde ontwikkeling worden voor een groot deel bepaald door de geformuleerde ambitie. Deze ambitie wordt over het algemeen volledig zelfstandig door de gemeente opgesteld. Ook voor de geformuleerde ambitie geldt weer dat hier mogelijk al politiek commitment aan is verleend, dat deze voortvloeit uit door de gemeente zelf geformuleerd beleid op een hoger niveau en dat er wellicht al financiële consequenties (zowel positief als negatief) zijn gecommuniceerd. Maar wat nou als uit de marktconsultatie blijkt dat de geformuleerde ambitie niet haalbaar is?

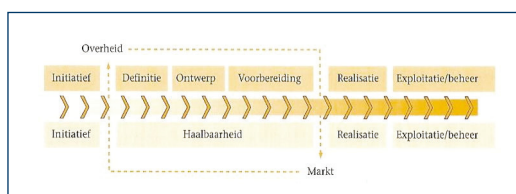
Vanuit de *wanneer* onderzoeksvraag bezien stelt dit eisen aan de invulling van de andere twee hoekpunten van de driehoek. Hoe ver moeten deze hoekpunten zijn ingevuld wil het het juiste moment zijn voor het uitschrijven van de consultatie? Voor een beter zicht op de mogelijke invulling van deze vraag wordt in de volgende paragraaf het proces van gebiedsontwikkeling uiteengezet. Tevens ontstaat er een interessante vraag; waarom zouden marktpartijen aan een marktconsultatie meewerken?

## 2.2.2 Inrichting van het (samenwerkings-)proces bij gebiedsontwikkeling

Om het principe van de marktconsultatie te onderzoeken kan ze worden geplaatst binnen de theorie over de faseverdeling van het proces van gebiedsontwikkeling. Interessant aan deze theorie is het moment waarop binnen het proces van gebiedsontwikkeling de marktconsultatie zou moeten worden ingezet wil ze meest tot haar recht komen. Dit "meest tot zijn recht komen" is afhankelijk van de doelstellingen van de uitschrijver van de marktconsultatie. De verschillende doelen zijn al eerder in paragraaf 2.1 uiteengezet.

Tijdens de Praktijkbijeenkomsten Markt & Overheid op 7 januari 2008 stelde Elaine van der Poorten, Directeur Realisatie en Ontwikkeling Ministerie van VROM "PPS is belangrijk en levert een grote bijdrage aan de kwaliteit van ontwikkelingsprojecten. Doordat je de betrokken partijen vroeg betreft in de procedure zorgt dit voor beide kanten een win-winsituatie" ([www.ruimteforum.vrom.nl](http://www.ruimteforum.vrom.nl)). Binnen de literatuur over het opzetten van een samenwerking tussen publieke en private partijen wordt veelvuldig gesproken over de importantie van het vroegtijdig benaderen en betrekken van de private partijen bij de beoogde projecten. Om de term vroegtijdig te kunnen definiëren voor dit onderzoek wordt het moment van het inzetten van de marktconsultatie gerelateerd aan de faseverdeling van het ontwikkelingsproces. VROM hanteert op haar website onderstaande opzet van de fasering van het ontwikkelingsproces met daarin aangegeven in fase 2, publieke verkenning "het mogelijk uitvoeren van een marktconsultaties". Er wordt daarmee gesteld dat er in het proces van gebiedsontwikkeling een geschikt moment is voor het organiseren van een marktconsultatie. Ook worden er processtappen aangegeven die doorlopen dienen te zijn voordat er consultatie uitgeschreven kan worden.

"Om een project tot een goed einde te brengen, moeten de verschillende genoemde fasen doorlopen worden. Een goed gestructureerd proces draagt bij aan het welslagen van een project" ([www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)).



Verskil in fasering tussen markt en overheid (Wolting, 2006)

Voor de inrichting van het samenwerkingsproces is de verdeling in fasen een hulpmiddel om tussen de publieke en private partijen helderheid te creëren over wat er van elkaar in welke fase wordt verwacht en welke stappen moeten worden doorlopen. Het is een sturingsmechanisme om onder andere de samenwerking tussen publiek en privaat vooruit te helpen. Daarbij is het van belang dat partijen dezelfde taal spreken en daarmee dezelfde verwachtingen hebben van de fase waarin een project en dus de samenwerking zich bevindt. Er zit echter een verschil in de fasering van het proces tussen de publieke en de private partijen. De publieke partijen maken een onderscheid in planproducten en fasering. Private partijen maken een beperkter onderscheid, en ook in aantal minder, tussen de te doorlopen fasen. (Wolting, 2006) Onderstaand schema geeft het verschil weer tussen de opvatting over de fasering tussen publieke en private partijen.

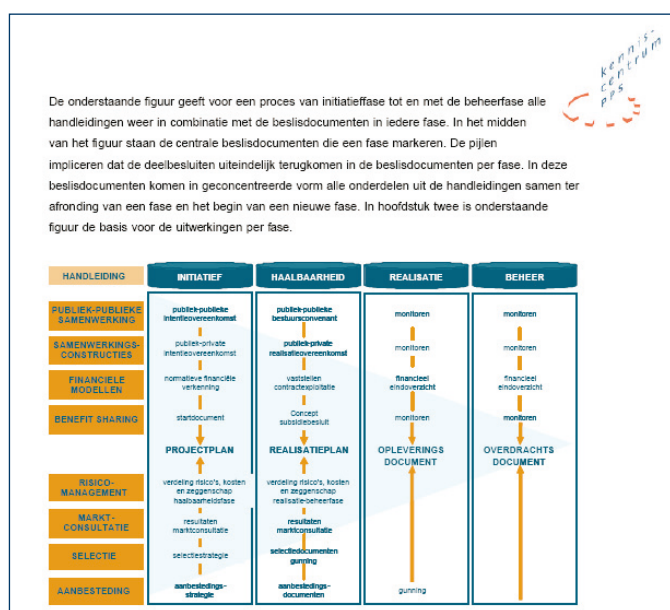


Voor de bepaling van het geschikte moment voor de inzet van de marktconsultatie volgt eerst een korte omschrijving van de twee fasen waarbinnen de marktconsultatie überhaupt ingezet kan worden, te weten de initiatieffase en de haalbaarheidsfase. Hieronder is zoals door VROM beschreven welke fasen worden onderscheiden en welke stappen daarin moeten gezet moeten worden.

Fase	Stappen
Fase 1: Initiatieffase: idee, verkenning en randvoorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aftasten en concluderen van beleidsruimte en marktruimte voor een idee voor de combinatie van functies</li> </ul>
Fase 2: Publieke verkenning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aangeven van globale gebiedsgrens, randvoorwaarden op hoofdlijnen, programma of ontwerp idee op masterplanniveau;</li> <li>Afspraken maken over integrale planvorming en financiële verevening tussen alle functies en projectonderdelen (met name deze afspraak zal de nodige strijd opleveren met partijen die gewend zijn om grondwinsten in eigen zak / dienst / gemeente / grondbedrijf te houden);</li> <li>Marktconsultatie;</li> <li>Opstellen publieke intentieovereenkomst.</li> </ul>
Fase 3: Haalbaarheidsfase: optimalisatie, binding met marktpartijen, grondverwerving	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uitwerking van een publiek programma van eisen;</li> <li>Kiezen van marktpartijen die bereid zijn te gaan voor het totale plan op basis van een publiek-private intentieovereenkomst;</li> <li>Gezamenlijk optimaliseren van het Publieke Programma van Eisen naar scope, gebied en financiën;</li> <li>Bepaling en realisering van een gezamenlijke grondverwervingstrategie.</li> </ul>
Fase 4: Planvormingfase: planuitwerking, contractvorming, RO besluitvorming:	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uitwerking van het plan en ontwerp;</li> <li>Opstellen publiek-publiek Bestuursconvenant;</li> <li>Opstellen en uitonderhandelen van een publiek-private Samenwerkings overeenkomst;</li> <li>Publieke besluitvorming plandocumenten, bestemmingsplan, en dergelijke</li> </ul>
Fase 5: Uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aanbesteding / opdrachtverlening werken;</li> <li>Uitgifte kavels.</li> </ul>
Fase 6: Beheer	<ul style="list-style-type: none"> <li>De afspraken over de financiering en uitvoering van het beheer moeten onderdeel zijn van de afspraken in fase 3 en 4.</li> </ul>

Bron: www.vrom.nl

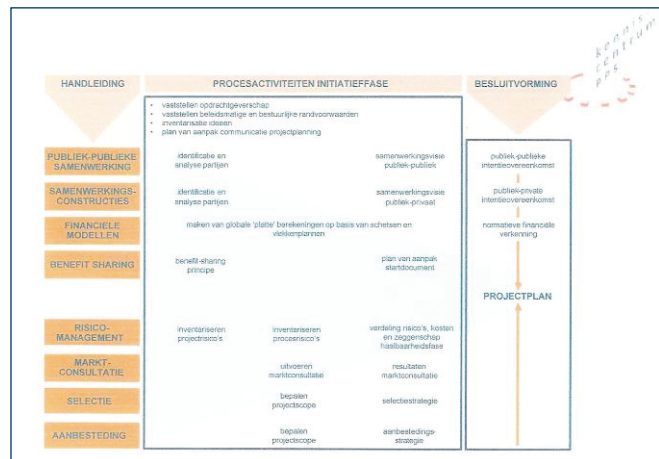
VROM stelt dat er binnen de gehanteerde fasering van het proces van gebiedsontwikkeling een "ideaal" is moment om de marktconsultatie uit te schrijven. Naast VROM is er ook door het Kenniscentrum PPS een faseringsschema opgesteld van de te doorlopen fasen in het gebiedsontwikkelingsproces. In dit schema benoemt het Kenniscentrum PPS dat zowel de initiatieffase als de haalbaarheidsfase zich lenen voor het organiseren van een marktconsultatie.



Processchema totaaloverzicht fasen, Kenniscentrum PPS 2004, 6

## Initiatieffase

Wat gebeurt er in de initiatieffase van een project? Onderstaand schema van het Kenniscentrum PPS (2004) geeft weer wat er in de initiatieffase aan activiteiten plaatsvinden.



Processchema initiatieffase, Kenniscentrum PPS 2004, 9

De initiatieffase is een eerste verkenning naar de bepalende factoren van het beoogde project of de opgave. Deze factoren zijn onder andere draagvlak, doelstellingen van betrokken partijen, de context, beleidsmatige en bestuurlijke randvoorwaarden, potentiële partners zowel publiek als privaat en er zal een ambitie worden geformuleerd. Het uiteindelijke doel van de initiatieffase is te bepalen of er voldoende basis is om over een project te spreken en daarmee de volgende fase in te gaan, de haalbaarheidsfase. De bepaling of iets een project is of niet zal middels besluitvorming moeten plaatsvinden. De fase dient afgesloten te worden met een beslisdocument (Wolting 2006, Kenniscentrum PPS 2004). In dit beslisdocument komen onder andere aan de orde;

- De noodzaak en wenselijkheid van publiek-private samenwerking;
- De beoogde wijze van de publiek-private samenwerking;
- De beoogde samenwerking tussen de overheden onderling;
- De sociale, fysieke en economische kernmerken;
- Bepaling van het plangebied;
- Financiële inventarisatie en beschikbaarheid van overige middelen;
- Eerste opzet van de verdeling van kosten, opbrengsten, risico's en zeggenschap;
- Inventarisatie van de ruimtelijke orderingsprocedure;
- Eventuele politieke of maatschappelijke gevoeligheid;
- De eigen rol en positie van de overheid.

De vraag ontstaat of hiermee niet de basis voor de inhoud van een consultatiedocument wordt gelegd zoals dat eerder in paragraaf 2.1 is geïntroduceerd? Zouden deze elementen niet op een dusdanige manier vertaald moeten kunnen worden naar de consultatie waardoor de publieke partij zicht krijgt op de visie vanuit de markt op deze onderdelen. Op basis van de uitkomsten van de consultatie én de eigen inventarisatie van de publieke partij over de genoemde elementen zou er weloverwogen besluitvorming kunnen plaatsvinden.

Willen er echter goede antwoorden gegeven kunnen worden op de vragen in de consultatie, dan zal de publieke partij voldoende (inhoudelijke) informatie voorhanden moeten hebben om de consultatie vorm en inhoud te kunnen geven op een dusdanige manier dat de private partijen er ook daadwerkelijk iets mee kunnen (Kenniscentrum PPS, 2004). Daarmee kan gesteld worden dat de publieke partij aan de ene kant de opgave al goed moet hebben verkend en inhoudelijke invulling moet kunnen geven aan wat ze wil met de opgave én met de marktconsultatie en aan de andere kant wil ze niet al te specifiek zijn en de ruimte voor de private partijen in de marktconsultatie hebben "dichtgetimmerd". Er bestaat blijkbaar een balans tussen wat de publieke partij al dient te weten en wat zij nog wil toetsen.

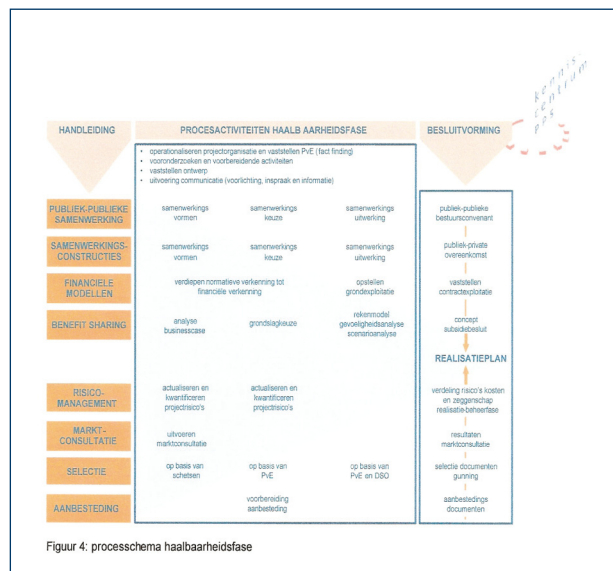
Afhankelijk van het beschikbare informatieniveau dient er een keuze te worden gemaakt in de wijze van consulteren. Zoals eerder uiteengezet bestaan er open en gesloten consultatietechnieken. Gesloten consultatietechnieken zijn meer gericht op het vergroten en verbreden van de kennis en informatie aan de publieke zijde. Open consultatietechnieken zijn beter geschikt voor situaties waarbij de

aanvangsrandvoorwaarden reeds geformuleerd zijn. Gevoelsmatig zou men in de initiatieffase dus gebruik moeten maken van de gesloten consultatietechnieken en in sommige gevallen kan met al gebruik maken van de open consultatietechnieken. Één en ander is nogmaals afhankelijk van het niveau van de beschikbare informatie.

Volgens Wolting krijgt de initiatieffase vaak onvoldoende aandacht en wordt er te vlug overgegaan tot het maken van ontwerpen zonder een goede basisanalyse van het initiatief (Wolting, 2006). Aan de andere kant moet er voor worden gewaakt dat in dit prille stadium niet te veel details onderzocht worden waardoor het initiatief "kapot beredeneerd" wordt. VROM geeft bijvoorbeeld in de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling als praktische tip voor de initiatieffase aan dat deze fase beperkt gehouden moet worden en dat er niet teveel direct uitgezocht moet willen worden. De afronding van de initiatieffase is het zoeken naar de juiste verhouding tussen de risico's en potenties van het beoogde project afgezet tegen de geformuleerde ambitie. Het betreft hier onder andere maatschappelijke, bestuurlijke en politieke potenties en risico's. Het op de juiste manier organiseren van een marktconsultatie helpt bij het in beeld brengen van de potenties en risico's zoals de private partijen daar tegenaan kijken. Mede op basis van deze inzichten kan de publieke partij weloverwogen een besluit nemen over of het beoogde project de overgang kan maken naar de volgende fase, zijnde de haalbaarheidsfase, of dat de aanvangsrandvoorwaarden moeten worden bijgesteld. Het scherp krijgen van de aanvangsrandvoorwaarden staat mijns inziens centraal, met als vervolg om in de haalbaarheidsfase deze aanvangsrandvoorwaarden te transformeren naar harde randvoorwaarden.

### Haalbaarheidsfase

Na positieve besluitvorming aan het einde van de initiatieffase kan overgegaan worden naar de volgende fase, zijnde de haalbaarheidsfase. De haalbaarheidsfase wordt bestempeld aan de meest intensieve en complexe fase van het gebiedsontwikkelingsproces (Wolting 2006, Kenniscentrum PPS 2004). Het doel van de haalbaarheidsfase is te komen tot stukken op basis waarvan afspraken kunnen worden over de verdeling van kosten, risico's en zeggenschap voor de realisatiefase. Gedetailleerde uitwerking van de in de initiatieffase genoemde onderwerpen in onder andere een Programma van Eisen is één van de onderdelen van de haalbaarheidsfase.

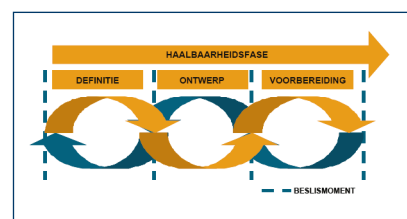


Figuur 4: processchema haalbaarheidsfase

Processchema haalbaarheidsfase, Kenniscentrum PPS 2004, 18

De haalbaarheidsfase wordt onderverdeeld in drie subfasen (Wolting 2006, Kenniscentrum PPS 2004), zijnde;

- De definitiefase;
- De ontwerpfase;
- De voorbereidingsfase



(Wolting 2006, Kenniscentrum PPS 2004)

De drie fasen laten zich kort als volgt omschrijven (Wolting, 2006);

*De definitiefase:* hoe komt het definitieve Programma van Eisen eruit te zien, wat verwachten de partijen van het project;

*De ontwerpfase:* Is het gedefinieerde project in zijn huidige vorm haalbaar, zowel politiek als maatschappelijk als financieel en ruimtelijk. En kan het project ook uitgevoerd worden;

*De voorbereidingsfase:* in de voorbereidingsfase wordt eigenlijk de haalbaarheidsfase afgesloten en wordt er een opstart gemaakt van de realisatie middels besluitvorming over de wijze van samenwerking in een realisatieovereenkomst, een inhoudelijke uitwerking van het project en de afronding van de te doorlopen procedures.

De reden dat de haalbaarheidsfase is onderverdeeld in een drietal subfasen is gelegen in het feit dat daarmee deze vaak complexe fase beter beheerst kan worden. Bij grote projecten in de gebiedsontwikkeling is er in deze fase een enorme dynamiek en gebeuren er op veel plekken een hoop dingen tegelijk. Voor het structureren en managen van deze dynamiek is de onderverdeling een handig instrument.

Het doorlopen van de subfasen binnen de haalbaarheidsfase wordt gezien als een cyclisch proces. Dit wil zeggen dat de activiteiten als het bijstellen van de binnen het Programma van Eisen geformuleerde ambities binnen zo'n subfase herhaald blijven worden totdat er een voor alle partijen bevredigend resultaat is behaald. Op dat moment gaat men over naar de volgende subfase. In de definitiefase wordt uiteindelijk het definitieve Programma van Eisen bepaald. De bepaling van dit definitieve Programma van Eisen kan mede vormgegeven worden door het organiseren van een marktconsultatie. Het organiseren van een marktconsultatie kan de publieke partij op twee verschillende manieren helpen bij de formulering van het Programma van Eisen. Als er nog geen Programma van Eisen is, kan via een marktconsultatie de benodigde input hiervoor verkregen worden. Als er al wel een Programma van Eisen is geformuleerd, dan kan deze toetsend aan de private partijen worden voorgelegd en worden zij gevraagd om hun reactie (Kenniscentrum PPS, 2004a)

Binnen de subfasen van de haalbaarheidsfase zijn het vaststellen van het definitieve Programma van Eisen (einde definitiefase), op basis daarvan het ontwerp, de haalbaarheid en uitvoering van dat ontwerp (einde ontwerpfase) en het ondertekenen van de realisatieovereenkomst (einde voorbereidingsfase) de belangrijkste beslismomenten, zoals weergegeven in de figuur op de vorige pagina (de verdeling in drie subfasen). Besluitvorming in de haalbaarheidsfase is, afhankelijk van of er al afspraken zijn gemaakt met private partijen in de initiatieffase niet meer exclusief een publieke taak (Wolting, 2006). Het kan zijn dat er besluitvorming plaatsvindt met een publiek-private achtergrond. Op het moment dat er al publiek-private samenwerking is ontstaan, is het organiseren van een marktconsultatie niet meer relevant. Er ligt dus een relatie tussen het moment van het organiseren van een marktconsultatie in de haalbaarheidsfase en de besluitvorming in de initiatieffase over een publiek-private samenwerking. Tevens is het organiseren van een marktconsultatie in de haalbaarheidsfase alleen zinvol als de publieke partij zich met het project nog in de definitie- of ontwerpfase bevindt. Als de ontwerpfase is afgerond wordt gestart met de voorbereiding van de realisatie, het consulteren van de markt is niet meer relevant, wat valt er tenslotte nog te consulteren? De belangrijkste beslissingen zijn genomen, het is op naar de realisatie.

### 2.2.3 Samenwerking bij gebiedsontwikkeling (PPS)

Bij de inrichting van het samenwerkingsproces ligt voor mij de focus in het onderzoek op de vraag *wanneer* gaan publiek en privaat de samenwerking aan en wordt er marktconsultatie uitgeschreven. Vanuit de theorie over de diverse samenwerkingsvormen die er bestaan tussen publieke en private partijen zal voornamelijk worden gefocust op de *hoe* vraag. Op het moment dat er bepaald is dat er een samenwerking tussen publiek en privaat zal ontstaan en ook bepaald is wanneer dit zal gebeuren is er als vanzelf de vraag; "en hoe gaan we die samenwerking dan vormgeven?" Naast de formele vormgeving van de samenwerking zijn er een aantal kernbegrippen te noemen die een rol spelen, zoals transparantie en vertrouwen (Van de Hoef, 2006). Basis voor een goede samenwerking is transparantie in handelen en vertrouwen in elkaar. Ook concurrentie is een element dat voor de publieke partij samenhangt met de samenwerking met de private sector.

Dr. P. Winsemius stelt in het voorwoord van de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling "Met gebiedsontwikkeling brengen we diverse belangen en kwaliteiten samen voor de optimale ontwikkeling van een gebied als geheel. Dat is niet eenvoudig. Daarom gaat het vaak om langdurige, complexe en kapitaalintensieve projecten waarin publieke en private partijen samenwerken. De totstandkoming van publiek-private samenwerking brengt echter onzekerheden met zich mee. Bijvoorbeeld rond de selectie

van partners. We willen immers gezonde concurrentie bij de ontwikkeling van bouwlocaties, maar ook het vertrouwen van ontwikkelaars. Marktpartijen moeten dus transparant en op de juiste manier geselecteerd zijn.”

### **Proces**

Het proces van integrale gebiedsontwikkeling is een proces van intensieve samenwerking tussen publieke en private partijen. De reden voor de Rijksoverheid om de samenwerking tussen publieke en private partijen te stimuleren is omdat zij voorstander is van een meer concurrerende verhouding tussen private partijen bij gebiedsontwikkeling. Dit ter stimulatie van innovatieve ideeën bij de planontwikkeling, transparantie, een gunstiger prijs/kwaliteitsverhouding en grotere keuzemogelijkheden voor de consument. (VROM, 2007) Dat is de reden waarom het Rijk vindt dat het betrekken van marktpartijen bij gebiedsontwikkelingen zo transparant mogelijk moet gebeuren. Marktpartijen geven zelf aan de behoefte te hebben in een zo vroeg mogelijk stadium bij de planvorming voor gebiedsontwikkelingen betrokken te willen raken. De publieke partijen zijn echter onzeker over de vraag of, op welk moment en op welke manier zij marktpartijen kunnen of moeten inschakelen bij een gebiedsontwikkeling.

“Er is veel koudwatervrees en men is bang fouten te maken. Publieke partijen gaan daarom niet zelden de samenwerking met marktpartijen uit de weg, of starten daarmee te laat. Ook kiezen ze geregeld voor selectieprocedures, die niet nodig zijn of van marktpartijen een buitenproportionele en onredelijk grote inzet vragen. De gevolgen hiervan laten zich raden. Een slecht vormgegeven samenwerking of selectieprocedure leidt tot gemiste kansen, financieel verlies en onnodige juridische verharding. Terwijl de gebiedsontwikkeling juist vraagt om meer samenwerking en onderling vertrouwen, gaat de praktijk nogal eens de andere kant op” (VROM, 2007, 4). Doordat het eerste contact tussen publiek en privaat wat moeizaam verloopt en de vertrouwensband die getracht opgebouwd te worden nog erg fragiel is, ontstaat er soms een krampachtige (ver)houding. Openheid, eerlijkheid en transparantie vormen het basement voor de samenwerking. Deze openheid, transparantie en eerlijkheid krijgt vorm in het proces van de marktconsultatie.

### **Doel samenwerking**

Volgens Moerman (2005) beogen de betrokken partijen met het aangaan van een PPS relatie de realisatie van “meerwaarde”. Deze meerwaarde is uit te leggen naar de doelstellingen en belangen van de publieke partijen en ook naar de doelstellingen en belangen van de private partijen. De meerwaarde voor de publieke partij gaat verder dan het directe belang van de beoogde gebiedsontwikkeling. De meerwaarde voor de publieke partij ligt ook op het vlak van het creëren van werkgelegenheid in het gebied, het laten stijgen van de WOZ-waarde waardoor er meer OZB geheven kan worden, de versterking van de concurrentiepositie van de stad. Dit zijn belangen die niet direct terug te relateren zijn naar de private partij. Enkel kan gesteld worden dat voor het behalen van dit brede scala aan meerwaardepotentie voor de publieke partij er een ontwikkelingsopgave ligt die ingevuld dient te worden. Hier ligt het primaire belang van de private partij. Zoals eerder gesteld is PPS dus een vorm van samenwerking waarbij er gezocht wordt naar het verenigen van divergerende doelen. Bij de vraag hoe deze divergerende doelstellingen te combineren zijn, hoe er gezocht kan worden naar synergie en afhankelijkheid kan de marktconsultatie als instrument een rol spelen.

PPS is geen doel op zich voor de publieke partij maar een middel om door de publieke partij zelf geformuleerde beleidsdoelstellingen te realiseren. Het realiseren van deze beleidsdoelstellingen kan de publieke partij niet alleen en zal daarom samenwerkingen met andere, zowel publieke als private, partijen moeten aangaan. Deze samenwerking begint in de initiatief- of haalbaarheidsfase vaak met het organiseren van een marktconsultatie. Het eerste formele moment dat publiek en privaat met elkaar in contact treden en een verkenning van de opgave plaatsvindt.

Vanuit het perspectief van de private partijen geldt dat het aangaan van een PPS een middel is om de bedrijfsdoelen te realiseren. Een uiteenzetting hiervan is al eerder in dit hoofdstuk gegeven. Gerelateerd aan de marktconsultatie geldt dat marktpartijen zich vaak verplicht voelen om deel te nemen, omdat het idee heerst dat de overheid de marktconsultatie soms gebruikt als preselectie van latere samenwerkingspartners. Het ligt voor de hand dat marktpartijen deelname aan een marktconsultatie gaan beschouwen als de eerste stap in het onderhandelings- en selectieproces behorende bij de totstandkoming van een PPS-constructie in de integrale gebiedsontwikkeling. De marktconsultatie krijgt daarmee naast de beoogde kenniscomponent heel duidelijk een belangcomponent. Belangen in de zin van het verkrijgen van een voorkeurspositie bij de latere “verdeling” van werk.

### Is een marktconsultatie een vorm van samenwerking?

Volgens Wolting (2006) zijn de marktverkenning en de marktconsultatie voorbeelden van kortstondige samenwerkingsrelaties tussen publieke en private partijen. Wolting stelt tevens dat de te onderkennen kenmerken van een PPS zijn dat;

1. Er is sprake van een niet-vrijblijvende interactie tussen overheden en marktpartijen;
2. De kosten en risico's worden tussen partijen gedeeld;
3. De samenwerking is gericht op synergie bij de realisatie van convergerende doelen;
4. Het zowel maatschappelijke en commerciële kenmerken heeft;
5. De samenwerking plaats vindt onder voorwaarde van behoud van de respectievelijke identiteit en verantwoordelijkheid van de betrokken partijen;
6. De afspraken worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst.

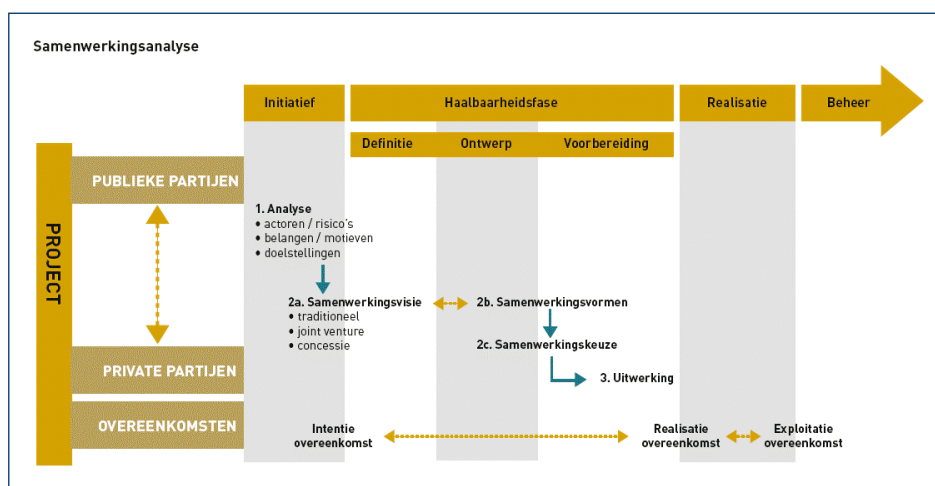
(Wolting, 2006, 14)

Geen van deze bovenstaande elementen zijn echter van toepassing op een marktconsultatie. Daarmee zou een marktconsultatie niet geschaard kunnen worden onder de paraplu van de PPS. Of zijn er toch een aantal voor een deel herkenbaar en toepasbaar op de marktconsultatie?

1. Er is juist wél een vrijblijvende interactie, dat is nou net de opzet van een marktconsultatie;
2. De kosten worden niet gelijkelijk verdeeld;
3. Wat zijn dan de afzonderlijke doelen van de betrokkenen? Zijn het doel van de overheid en het doel van de markt te verenigen in een marktconsultatie?;
4. Uiteindelijk is dat wel zo te stellen, als de doelstelling van de marktconsultatie wordt doorgetrokken naar bijvoorbeeld de uit te schrijven aanbesteding of prijsvraag;
5. Daar zal ik maar van uit gaan;
6. Er is geen sprake van een overeenkomst.

Gesteld kan worden op basis van de kenmerken zoals geschetst dat een marktconsultatie eigenlijk niet binnen de kenmerken van een PPS valt. Maar wat is het dan wel? Is er een specifieke samenwerkingsvorm of –omschrijving noodzakelijk voor deze fase van de relatie tussen publieke en private partijen? Hoe wordt de samenwerking in relatie tot de marktconsultatie goed vormgegeven waarbij de belangencomponenten niet uit het oog verloren wordt.

Onderstaand schema uit "Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling" geeft weer hoe te komen tot de juiste samenwerkingsvorm tussen publiek en privaat.



Samenwerkingsanalyse, Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling, 2007

In de Reiswijzer (VROM 2007, 13) wordt gesteld; "De overheid dient zorgvuldig met marktconsultaties om te gaan. Ze zal vooraf de doelstellingen en bijbehorende 'spelregels' helder moeten formuleren. Dit heeft veel te maken met de in potentie troebele scheidslijn tussen een marktconsultatie en een echte marktselectie. Marktpartijen kunnen de marktconsultatie gebruiken als een verkapte competitie of voorselectie. Vanwege dit punt moet door de overheid van meet af aan duidelijkheid worden geschapen: een marktconsultatie leidt tot informatie voor de overheid, maar niet tot ontwikkelings- of bouwrechten voor de deelnemers of de "winnaar". Anders is er feitelijk sprake van een ontwikkelingscompetitie. Als de overheid zo'n competitie wil, kan ze ook maar beter de procedure zo benoemen en dit aangeven in de aan de marktpartijen te verstrekken informatie." Voldoende reden om de samenwerking in de juiste vorm te gieten, lijkt me.

### Vormgeving samenwerking

Er zijn een aantal voorwaarden waaraan de start van een goede samenwerking tussen publieke en private partijen moet voldoen. Volgens het Kenniscentrum PPS (2000) is het in iedere fase van benadering van de markt door overheid belangrijk dat er duidelijkheid is over de volgende elementen;

- Wat is de vraag;
- Wat is het doel;
- Welke spelregels zijn er;
- Wat gebeurt er met de resultaten.

Uit de eerdere omschrijving van de totstandkoming van het belangrijke consultatiedocument kan geconcludeerd worden dat er binnen de publieke partij al is nagedacht, gediscussieerd en consensus is bereikt over deze vragen. Zonder goede invulling van deze vragen komt er geen solide consultatiedocument tot stand. Geconstateerd kan worden dat met de formulering van het consultatiedocument er ook uitspraken worden gedaan en positie wordt ingenomen door de publieke partij over de wijze van samenwerking in deze fase.

De *hoe* vraag heeft in dit perspectief ook betrekking op de feitelijke vormgeving van de consultatie en dus op de samenwerkingsvorm tussen markt en overheid, namelijk; is het een zeer brede open consultatie of is het een meer select gezelschap, in de vorm van bijvoorbeeld expert meetings. Beantwoording van deze vragen hangen mede af van het moment van uitschrijven en bepaald de wijze van samenwerking tussen markt en overheid. Welke elementen zijn al concreet ingevuld en welke zijn nog vaag (*hoe én wanneer*).

Onderdeel van het samenwerkingsproces is de selectie van de juiste partner, mede op basis van het juiste profiel, kennis en kunde van deze partij. Zoals eerder vermeld zijn er verschillende soorten ontwikkelaars te onderscheiden, met ieder hun eigen competenties en belangen. Selectie van de juiste partner(s) vanuit het perspectief van de publieke partij kan verschillende redenen hebben (Kenniscentrum PPS, 2004 b);

- Het organiseren van concurrentie voor de beste prijs;
- Het organiseren van concurrentie om de kwaliteit te optimaliseren;
- Het organiseren van concurrentie om de prijs/kwaliteitsverhoudingen te optimaliseren;
- Het organiseren van concurrentie om nieuwe ideeën en visies te verkrijgen voor het plan.

Voor al deze redenen van selectie geldt dat ze open en transparant plaats dienen te vinden. De selectie kan bijvoorbeeld plaatsvinden via een ontwikkel- of ontwerpcompetitie. Uitgangspunt van de selectie van de partner is dat er een samenwerking wordt aangegaan met de kenmerken van de PPS zoals deze al eerder zijn genoemd. Maar hoe selecteert een publieke partij nou de partners voor een marktconsultatie? Bij een marktconsultatie wordt er geen opdracht vergeven, partijen worden gevraagd deel te nemen zonder daar een formele opdracht voor te krijgen en worden er ook niet, of nauwelijks, voor beloond. Er is, volgens de verschillende theorieën (Kenniscentrum PPS, 2000, 2005, Wolting 2006, Rijkswaterstaat 2006), geen relatie tussen deelname aan een marktconsultatie en de kansen op positie in het vervolgtraject. Het Kenniscentrum PPS haalt in de publicatie Selectie van private partijen bij PPS bij gebiedsontwikkeling (2004, 14) aan dat "de kans op een vervolg maakt dat het voor marktpartijen aantrekkelijk is om mee te werken aan een consultatie". Op dezelfde pagina staat ook dat "de publieke partij zorgvuldig met de marktconsultatie dient om te gaan, ze mag niet gebruikt worden als verkapte competitie of selectie" (2004, 14). Met deze contraire uitspraken in beeld, vraag ik me af hoe de selectie van de deelnemers aan een marktconsultatie plaatsvindt. Is er dan toch sprake van de dubbele agenda waarbij de directe relatie tussen publieke en private partijen bepalend is voor het wel of niet uitgenodigd worden voor deelname aan een marktconsultatie? Hopelijk biedt de praktijk uitsluitsel.

### Wat mag en kan met de inzendingen

Specifiek bij een marktconsultatie spelen de fenomenen "cherry picking" en het intellectueel eigendom in relatie tot vertrouwen en samenwerken. Binnen deze scriptie zal niet verder worden ingegaan op de deze twee elementen anders dan onderstaande korte uiteenzetting, aangezien het niet noemen van deze elementen het beeld over het samenwerken niet volledig zou zijn. Deze elementen zijn in zichzelf echter dermate interessant en complex dat hier een aparte studie aan gewijd zou kunnen worden.

"Cherry picking" wil zeggen dat de publieke partij van de diverse inzenders de beste elementen uit de diverse inschrijvingen haalt en deze samenvoegt in een nieuw plan. De creativiteit van de diverse inschrijvers wordt door de publieke partij gebruikt om zelf te kunnen scoren middels het nieuwe plan, zonder dat de private partijen zelf de vruchten kunnen plukken van hun eigen inspanningen en goede ideeën. (Kenniscentrum PPS, 2005) Als dit fenomeen zich voordoet, zullen de private partijen zich gebruikt voelen en dat is uiteraard geen goede basis voor het opbouwen van een samenwerking. Daarbij speelt als vanzelf de kwestie van

het intellectueel eigendom van de specifieke ideeën, technieken of zelf ontwikkelde concepten van de private partijen welke zij hebben ingezet om onderscheidend in te schrijven. In beginsel kan de publieke partij geen bescherming van het intellectueel eigendom bieden in verband met de eventueel op de marktconsultatie volgende prijsvraag of aanbesteding. Het is voor aanbestedende diensten niet toegestaan in een aanbesteding te verwijzen naar bijvoorbeeld octrooien en rechten van producten die bij één specifieke private partij liggen. Om te voorkomen dat door deze situatie uitgesloten wordt voor het vervolg, zijnde een prijsvraag of aanbesteding, dient de publieke partij een "level playing field" te creëren voor de overige deelnemers. Dat wil zeggen dat de publieke partij er voor zorg dient te dragen dat de deelnemers aan de prijsvraag of aanbesteding volgend op de marktconsultatie "op basis van gelijkwaardige voorwaarden kunnen beschikken over dezelfde belangrijke informatie en dezelfde noodzakelijke voorzieningen als de monopolist, indien vaststaat dat deze zal kunnen meedingen naar de later te vergeven opdracht" (Kenniscentrum PPS, 2005, 25). De monopolist is de partij bij wie het eigendom van de specifieke oplossing of product ligt. Als de publieke partij dit niet goed regelt, dan kan deze monopolist worden uitgesloten van verdere deelname. Hiermee bevind ik me al op het onderwerp van de volgende paragraaf 2.2.4 over de (Europese) aanbestedingsregels.

Ook is er weinig zicht op wat er met hun bijdrage aan de marktconsultatie gebeurt. De overheid dankt ze voor hun deelname, maar koppelt niet terug of en in welke mate zij gebruik maakt van de input van de private partijen. Dit werkt demotiverend en bovendien kan het openbaar maken van de resultaten private partijen helpen bij het vinden van geschikte consortiumpartners, waarbij beide partijen voordeel zouden moeten kunnen behalen (Kenniscentrum PPS, 2000).

### Vergoeding

Als laatste onderdeel van deze paragraaf nog kort iets over de vergoeding voor de private partij voor de deelname en de geleverde inspanningen voor de marktconsultatie. Het Kenniscentrum PPS geeft in haar studie uit maart 2000 aan dat "wanneer de overheid goed omgaat met marktconsultaties, dan zijn private partijen bereid om ook zonder dat zij een vergoeding voor de gemaakte kosten ontvangen deel te nemen aan de consultatieronde." (Kenniscentrum PPS, 2000, 11) VROM stelt in haar Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling dat het gebruikelijk is om aan de private partijen een vergoeding toe te kennen. Met als redenen het vergroten van de objectiviteit én het verkrijgen van het eigendom van het advies. Bij het toekennen van de vergoeding wordt er in de Reiswijzer gewezen op het feit dat men rekening moet houden met de drempelbedragen uit de Richtlijn 2004/18 (Volledig: RICHTLIJN 2004/18/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 31 maart 2004, betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten) Ook Wolting (2006, 103) is van mening dat het gepast is om de private partijen te belonen voor de geleverde inspanning, mede gelet op het feit dat er geen rechten in de aanbestedingsprocedure kunnen worden gekoppeld aan de deelname aan de marktconsultatie en omdat de ingebrachte ideeën worden verspreid. Al eerder is aangehaald dat één van de kenmerken van een samenwerking als PPS is dat de kosten gelijkelijk verdeeld worden. Van dit kenmerk is in bovenstaande citaten weinig terug te vinden. Op basis van deze uitspraken kan gesteld worden dat ook vanuit het perspectief van de vergoeding er eigenlijk geen sprake is van een echte samenwerking. Hoe valt dan het beperkt of in zijn geheel niet toekennen van een vergoeding voor de toch vaak forse inspanning van de publieke partij te verantwoorden? Is er dan toch sprake van een acquisitair principe, waarbij de publieke partij de inspanning van de private partij beschouwd als behorende bij de normale bedrijfsvoering en acquisitie naar werk en beschouwen de private partijen de gemaakte kosten als acquisitiekosten en mogelijk als investering in de kennis en kwaliteit van de eigen organisatie? Als het fenomeen marktconsultatie geïntegreerd wordt als een eerste stap in een selectieproces tussen publiek en privaat, dan zou het niet of beperkt toekennen van een vergoeding voor de inspanning te verantwoorden zijn onder acquisitiekosten. Maar bij een marktconsultatie zoals ik die in de theorie heb verkend is er geen sprake van selectie voor een vervolg en wordt er geen werk vergeven. Waarom wordt er dan niet ook naar rato van de inspanning betaald?

### 2.2.4 (Europese) aanbestedingsregels

In het verlengde van de onder 2.2.3 aangehaalde theorie over de wijze van het vormgeven van de samenwerking tussen markt en overheid kan de (Europese) regelgeving ten aanzien van de mogelijkheden tot samenwerking en de eventuele beperkingen hierdoor voor samenwerking in een andere fase van het (her-)ontwikkelingsproces een interessant kader schetsen. Het spreekt voor zich dat marktpartijen huiverig worden te participeren in een marktconsultatie als zij het risico lopen voor de uiteindelijke ontwikkelingsopgave uitgesloten te worden omdat er sprake is van voorkennis.



Over het onderwerp van de (Europese) aanbestedingsregels is al zeer veel gepubliceerd. In deze scriptie zal geen diepgravend onderzoek worden gedaan naar de relatie tussen de aanbestedingsregels en het fenomeen marktconsultatie. In de voorgaande paragrafen zijn op diverse plekken al de relatie met de aanbestedingsregels aangetipt. Er zal wel kort verwezen naar en geduid op de mogelijke consequenties van de regels op de positie van de marktpartijen op basis van een schets van de belangrijkste aandachtspunten.

**Gelijkheidsbeginsel – level playing field:** hierbij geldt dat voorkomen moet worden dat een bewuste partij, bedoeld of onbedoeld, een voorsprong opdoet ten opzichte van anderen partijen op basis van specifieke kennis over en/of beschikbaarheid van een bepaald product of oplossing welke in een marktconsultatie wordt geïntroduceerd en zijn weg vindt naar de stukken/uitgangspunten behorende bij de daaropvolgende prijsvraag of aanbesteding. De partij bij wie de specifieke kennis over het voorgeschreven product ligt kan, als de publieke partij niet deze kennis openbaar en beschikbaar maakt voor alle andere partijen, worden uitgesloten van deelname aan de prijsvraag of aanbesteding op basis van deze unieke voorsprong op kennis.

**Het principe van de zelfbindende werking:** In de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling wordt het principe van de zelfbindende werking kort aangehaald in relatie tot de aanbestedingsrichtlijnen. Er wordt vermeld dat het principe van de zelfbindende werking voortkomt uit het vertrouwensbeginsel. Het houdt in dat de publieke partij zichzelf ook dient te houden aan de procedure welke ze zelf heeft opgesteld. Bij gunningsprocedures dient de publieke partij op basis van welke criteria de gunning zal plaatsvinden. Er kan niet zomaar een ander of een nieuw criterium worden toegevoegd. (VROM, 2007) Vanuit dit principe kijkend naar de marktconsultatie mag verondersteld worden dat als een publieke partij in een consultatiedocument of een andere vorm een procesomschrijving hanteert voor het organiseren van een marktconsultatie, zij zich daar zelf ook aan houdt. Het is interessant om dit principe te spiegelen aan de casus van 't Laar in Tilburg, die startte als een marktconsultatie en eindigde als een selectie.

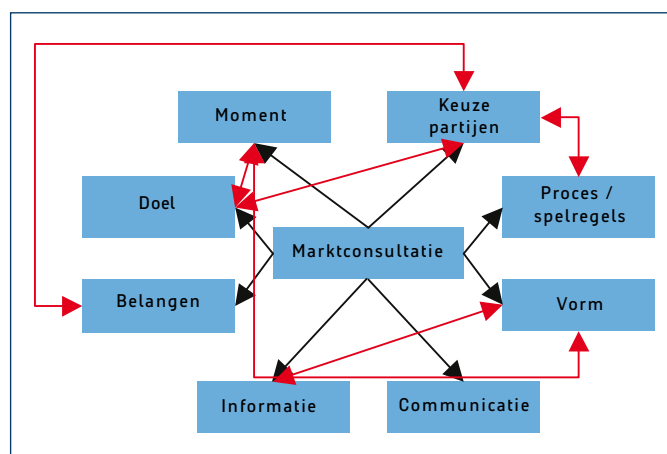
Tot zover kort de (Europese) aanbestedingsregels. Als afsluiting van dit theoretisch hoofdstuk 2 zal in paragraaf 2.3 de conclusies uit de onderzochte theorieën worden samengevat en zal een theoretisch kader worden geschetst van waaruit de geselecteerde casussen zullen worden benaderd.

## 2.3 Voorlopige conclusies

Vanuit de onderzochte theorieën over het fenomeen marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling wordt getracht een aantal voorlopige conclusies en veronderstellingen op te stellen op basis waarvan in hoofdstuk 3 de praktijk zal worden onderzocht middels de aangekondigde casestudie.

Er zijn vanuit de onderzochte theorieën een aantal verschillende elementen te onderscheiden welke allen een rol spelen als het gaat over hoe en wanneer een marktconsultatie zou moeten georganiseerd, wil ze aan het beoogde doel van de publieke partij voldoen en willen de private partijen deelnemen. Per element zullen de bevindingen, veronderstellingen en conclusies worden weergegeven. Schematisch weergegeven spelen de volgende elementen een rol bij de keuze of er een marktconsultatie wordt uitgeschreven of niet en hoe deze wordt vormgegeven.

Er zijn een aantal elementen welke een onderlinge relatie hebben, welke is weergegeven met de rode pijlen.



## Moment

Het moment van organiseren van een marktconsultatie kan zowel in de initiatiefase als in de haalbaarheidsfase gelegen zijn. De keuze van het moment is voor een deel afhankelijk van de mate van beschikbaarheid en de kwaliteit van de beschikbare informatie welke kan worden verstrekt bij het uitschrijven van een marktconsultatie. Deze informatie heeft vooral betrekking op (Wolting 2006, Kenniscentrum PPS 2004) ;

- De noodzaak en wenselijkheid van publiek-private samenwerking;
- De beoogde wijze van de publiek-private samenwerking;
- De beoogde samenwerking tussen de overheden onderling;
- De sociale, fysieke en economische kernmerken van het beoogde project;
- Bepaling van het plangebied;
- Financiële inventarisatie en beschikbaarheid van overige middelen;
- Eerste opzet van de verdeling van kosten, opbrengsten, risico's en zeggenschap;
- Inventarisatie van de ruimtelijke ordeningsprocedure;
- Eventuele politieke of maatschappelijke gevoeligheid;
- De eigen rol en positie van de overheid.

De informatie zoals hierboven gekenmerkt door Wolting en het Kenniscentrum PPS komt tevens voort uit de zoektocht van de gemeente naar het completeren van de integrale ontwikkelingsvisie zoals verwoord door Van 't Verlaat in zijn driehoek uit paragraaf 2.2.1. In de poging deze integrale ontwikkelingsvisie op te stellen, loopt de gemeente tegen onder andere bovenstaande vragen aan en kan zij op zoek gaan naar de antwoorden middels een marktconsultatie. Op basis van deze informatie zou het consultatiedocument moeten worden opgesteld waarmee de deelnemende private worden geïnformeerd over de inhoud en ook het proces van de marktconsultatie.

Het organiseren van een marktconsultatie in de initiatiefase is meer gericht op het scherp krijgen van de aanvangsrandvoorwaarden waaronder een project een project kan worden. De vertaling van de aanvangsrandvoorwaarden naar harde voorwaarden is het doel van de initiatiefase. In de haalbaarheidsfase zijn deze randvoorwaarden reeds vertaald in onder andere een Programma van Eisen van in deze fase zal moeten worden uitgewerkt naar stukken welke geschikt zijn voor contractvorming voor de realisatiefase. Een marktconsultatie heeft dan veel meer de functie van spiegelen van de beoogde concrete uitwerking van het Programma van Eisen aan de ideeën van de private partijen. Dit in aansluiting op hetgeen in paragraaf 2.2.2. uiteen is gezet op basis van de faseverdeling van onder andere VROM.

Het organiseren van een marktconsultatie zou ook én in de initiatiefase én in de haalbaarheidsfase kunnen plaatsvinden. Binnen beide fase, beiden op hun eigen manier met hun eigen doel. Misschien is dat juist wel heel goed, om twee keer een marktconsultatie te doen, maar dan wel compact en heel nauw aansluitend bij het doel, de fase etc. zodat het maximaal efficiënt is en minimaal belastend voor de private partijen. De keuze van het moment van het organiseren van een marktconsultatie zegt ook veel over het beoogde doel van de marktconsultatie.

## Doel

Het doel van de marktconsultatie vanuit het perspectief van de publieke partij heeft een directe relatie met bovenstaand moment. Het doel van de marktconsultatie hangt nauw samen met het moment van organiseren. Het in een vroegtijdig stadium (initiatiefase) organiseren van een marktconsultatie is vooral gericht op het vergaren van kennis en informatie ter onderbouwing van de besluitvorming over of iets een project kan worden of niet op basis van de geformuleerde ambitie. In deze fase is men op zoek naar het invullen van de drie hoekpunten van een integrale ontwikkelingsvisie, zoals door Van 't Verlaat en Van Hoek geformuleerd en weergegeven in paragraaf 2.2.1. Het in een later stadium (haalbaarheidsfase) organiseren van een marktconsultatie is meer gericht op het onderbouwen van de haalbaarheid van het project en het aftasten van de mening en input van de private partijen over mogelijke oplossings- en uitvoeringsrichtingen en samenwerkingsvormen richting de realisatiefase.

Daarnaast is er sprake van een primair en een secundair doel, namelijk het betrekken van kennis en informatie maar ook het peilen van de interesse en het mogelijk vergroten van de interesse door bijvoorbeeld de positieve aandacht voor een bepaald gebied dat in ontwikkeling komt.

Uit de theorie blijkt dat het helder formuleren van het beoogde doel een lastige opgave is, maar dat het van groot belang is voor de deelnemende partijen. Zonder goed geformuleerd doel wordt de gehele marktconsultatie voor de private partijen een zoektocht naar dat doel, waardoor de kwaliteit en het uiteindelijke resultaat suboptimaal is.

Deze onderdelen van het element doel komen duidelijk naar voren uit de onderzochte theorieën in de vorige paragrafen. Iets wat in de theorieën ont- of onderkend wordt is de relatie tussen het doel en de te selecteren partijen. In mijn beleving ligt er een relatie tussen de partijen die worden gevraagd deel te nemen en het doel van de marktconsultatie. Een deel van het doel van een marktconsultatie voor de publieke partijen is mijns inziens een eerste gevoel te verkrijgen bij de interesse van de diverse partijen in de voorliggende opgave en daarmee een eerste selectie van mogelijke partners voor het vervolg. Op zich hoeft dit helemaal geen probleem te zijn, als de organiserende partij daar maar open en eerlijk in is. Transparantie en vertrouwen als basis van een goede samenwerking beginnende bij de marktconsultatie, zoals geschetst door Van de Hoef (2006), begint bij open en eerlijk zijn in je doelen. Als de organiserende partij de deelname aan de marktconsultatie beschouwd als de eerste stap in het selectieproces van de projectpartner(s) dan moet men daar open en eerlijk over communiceren. Op dat moment weten de private partijen waar ze aan toe zijn als ze de keuze maken wel of niet deel te nemen aan de consultatieronde.

Het doel voor de private partijen is in eerste aanleg een totaal andere dan het primaire doel van de publieke partijen. Vanuit het bedrijfsbelang beredeneerd zijn de private partijen op zoek naar omzet, winst en continuïteit. Deelname aan een marktconsultatie beredeneerd vanuit die doelen lijkt een zinloze inspanning omdat er, volgens de diverse publicaties en theorieën, geen werk wordt vergeven. Waarom dan toch deelnemen? Ik ben van mening dat de private partijen toch deelnemen vanwege het belang van het onderhouden van de relatie met de publieke partij. Niet deelnemen aan een marktconsultatie als men wordt gevraagd deel te nemen kan worden vertaald als "not done" in relatie tot de relatie met de publieke partij. Daarnaast zal de private partij de marktconsultatie aangrijpen om zichzelf "in the picture" te spelen bij de publieke partij, voor zover die elkaar al niet kennen. Het etaleren van de eigen kennis en kunde, interesse in het project als partner voor de realisatie zijn de acquisitaire argumenten die voor de private partijen spelen bij deelname aan een marktconsultatie.

### Vorm

De gekozen vorm van een marktconsultatie, open of gesloten, is afhankelijk van de reeds beschikbare informatie en kennis en dus van het *moment*. Gesloten consultaties worden veelal toegepast als er nog weinig kennis aanwezig is. De optimalisatie van de driehoek van Van 't Verlaat leidend tot een integrale ontwikkelingsvisie, zoals verwoord in paragraaf 2.2.1, kan nog niet worden gemaakt. Er wordt dan vaak één op één kennis- en informatieoverdracht georganiseerd in de vorm van bijvoorbeeld een bedrijfsbezoek of betaalde adviesopdracht. De nadruk ligt vooral op informatie-uitwisseling. De open consultatievorm wordt gebruikt als de aanvangsrandvoorwaarden voor het project kunnen worden geformuleerd, na een grondige analyse van het probleem of de opgave. Er is op dat moment wel voor het eerst een volledig zicht op een integrale ontwikkelingsvisie conform de driehoek van Van 't Verlaat. Middels een consultatie kan de integraliteit en de haalbaarheid van die visie worden getoetst. Het is verleidelijk om voor de open consultatieronde veel partijen uit te nodigen om zo een breed beeld van de kennis, kunde, inzichten en voorkeuren van de markt te verkrijgen. Echter dient er wel rekening gehouden te worden met de impact van het uitnodigen van veel (> 10) partijen. Als eerste geldt dat er voor de publieke partij aanzienlijke kosten gemaakt moeten worden. Er moeten tenslotte veel inschrijvingen beoordeeld worden. Dit vraagt inzet van het ambtelijk apparaat. Over het algemeen ontvangen de partijen ook een (beperkte) vergoeding voor de geleverde inspanning. Ook dient rekening gehouden te worden met de kans dat private partijen afhaken als zij vernemen dat er veel partijen worden uitgenodigd. Als laatste moet de publieke partij zich afvragen wat het uitnodigen van tien in plaats van zes partijen aan extra relevante informatie kan opleveren. Beter is het om de juiste partijen te selecteren welke het best geschikt zijn om antwoorden en inzage te verschaffen in de voorliggende opgave. De selectie van de juiste partijen is dus zeer belangrijk. Later meer hierover.

### Informatie

Zoals hierboven al aangegeven is het niveau van de beschikbare informatie bij de publieke partij van belang voor onder andere de vorm van de te organiseren marktconsultatie. Informatie onder andere voortkomend uit het afwegingskader rondom het opstellen van een integrale ontwikkelingsvisie zoals verwoord door Van 't Verlaat, welke relevant is voor de deelnemende partijen. Deze informatie dient binnen het publieke huis door alle betrokken eenduidig te worden gecommuniceerd. Daarvoor is het van groot belang dat

de informatie die verstrekt wordt aan de private partijen ook door alle betrokkenen binnen de publieke organisatie wordt gedragen. Kortom; er dient draagvlak te zijn voor de informatie welke verstrekt wordt aan de private partijen als uitgangspunt voor de marktconsultatie. Vervolgens is het wel van belang dat deze informatie op de juiste wijze met de deelnemende partijen wordt gecommuniceerd. Ook geldt dat alle partijen over de gelijke informatie dienen te beschikken. Antwoorden op vragen van de ene partij dienen wat mij betreft met alle andere partijen gedeeld te worden. Qua spelregels zou het goed zijn om meer richting de aanbesteding of prijsvraagconstructies te kijken. Ook goede communicatie van begin tot eind over het proces, de inhoud, vragen en het vervolg zijn cruciaal.

### **Proces en spelregels**

Één van de basiselementen, mijns inziens, bij het organiseren van een marktconsultatie is het beoogde procesverloop en de op te stellen of opgestelde spelregels. Het te doorlopen proces met de bijbehorende spelregels is de ruggengraat van de marktconsultatie. Deelnemende partijen zullen op basis van het te doorlopen proces met spelregels een inschatting maken van de gevraagde inspanning, een planning maken van de benodigde werkzaamheden en een verwachting hebben van het verloop van de marktconsultatie. Een goed gestructureerd proces is goed te sturen en te managen voor de publieke partij en biedt de private partijen rust en vertrouwen, zoals in paragraaf 2.2.3 op basis van van de Hoef (2006) is toegelicht. Vertrouwen dat ze niet misbruikt worden, dat zo belangrijk is aan het begin van de relatie tussen publiek en privaat.

Het proces dient ook een veilige basis te bieden voor de (juridische) positie van de deelnemers bij een mogelijk vervolg. Invloeden van de Europese regelgeving zoals in paragraaf 2.2.4. uiteengezet mag geen negatieve invloed hebben op de positie van de deelnemers. Een goed doordacht proces vanuit de zijde van de gemeente, wiens verantwoordelijkheid dit is, biedt deze basis.

### **Belangen**

Onderkenning van de belangen van de betrokken partijen bij een marktconsultatie wordt in de literatuur niet erg concreet besproken, maar heeft wel invloed op de marktconsultatie en de relatie tussen publiek en privaat. Naast de erkende kenniscomponent binnen de marktconsultatie speelt er ook een belangencomponent. Het belang van de publieke partij is, op het oog, duidelijk en als het goed is, helder omschreven in het consultatiedocument. De onderhuidse belangen van de publieke partij als bijvoorbeeld een eerste selectie van potentiële partners in het vervolgtrajec worden vaak niet gecommuniceerd.

Ook worden de belangen van de private partijen niet openlijk in het proces van de marktconsultatie meegenomen. Private partijen zijn op zoek naar winst, omzet en continuïteit. Deze doelen kunnen niet direct door deelname aan een marktconsultatie worden behaald. Niet direct, maar wel indirect dan? Het kan niet zo zijn dat de publieke partij haar ogen sluit voor het acquisitaire belang van de private partijen bij deelname aan een marktconsultatie. Deelname is voor de private partij onderdeel van het acquisitie spel en het onderhouden van de relatie met de publieke partij. Belangen liggen vaak breder dan enkel de deelname aan de marktconsultatie. Vaak komen dezelfde partijen elkaar op andere plekken binnen dezelfde gemeente tegen en ook daar hebben ze vaak wat van elkaar nodig. Binnen dit hele spel van de wederzijdse relatie speelt deelname aan een marktconsultatie een rol. Door het zeer beperkt vergoeden van de inspanning introduceert de publieke partij haast als vanzelf het acquisitie-element in de marktconsultatie: "wij betalen een klein deel van jullie inspanning, de rest moet je zelf maar doen, afhankelijk van hoe ver je zelf bereidt bent te gaan" is een acquisitaire inslag. De private partij kan alles uit de kast trekken en veel geld uitgeven aan een flitsend plan en presentatie met als doel het imponeren van de publieke partij en daarmee hopende op een soort moreel plichtsbesef van de publieke partij bij het uitschrijven van de opvolgende prijsvraag of aanbesteding.

Onderkenning van deze belangen zijn van invloed op het waarderen van de inschrijving van de private partijen. Het niet op zijn minst oog hebben voor en gevoel hebben bij deze zaken zijn noodzakelijk voor een juiste interpretatie en uiteindelijk weging geven aan de inschrijving.

### **Keuze geschikte partijen**

De keuze van de deelnemende private partijen is een element dat in de onderzochte theorieën niet nadrukkelijk naar voren komt, maar naar mijn mening een belangrijk onderdeel is van de in deze scriptie onderzochte probleemstelling. De vraag hoe de publieke partij komt tot de selectie van de private partijen in de voorgenomen marktconsultatie is een zeer interessante. Vindt de selectie plaats op basis van een objectief vergelijk van de competenties van de verschillende geschikte partijen? Hoe krijgt de publieke partij

überhaupt zicht op de mogelijke deelnemers. Zoals in paragraaf 2.1 behandeld zijn er verschillende soorten ontwikkelaars te onderscheiden, ieder met eigen competenties en specialistische kennis en kunde. Heeft de publieke partij hier een goed en objectief beeld bij en wordt op basis daarvan een selectie gemaakt? Wat is de rol van de relatie van de publieke partij met de diverse ontwikkelaars die bijvoorbeeld al in mindere of meerdere mate actief zijn in de stad of gemeente? Welke rol speelt deze relatie gerelateerd aan de overige projecten en initiatieven en belangen die deze ontwikkelaars hebben? Wordt er sec gezocht naar de partijen met de beste papieren voor het invullen van de vraagstelling van de consultatie of speelt de onderlinge relatie tussen de publieke en de private partijen een rol in de selectie van de deelnemers?

Vanuit de theorie kan gesteld worden dat de private partijen geselecteerd zouden moeten worden op basis van hun competenties. Welke partijen beschikken over de juiste papieren in relatie tot de geformuleerde opgave. Gezien het feit dat er bij een marktconsultatie geen ontwikkelingsrechten of andersoortige posities of rechten worden vergeven, is de publieke partij volledig vrij in het uitnodigen van in haar ogen geschikte partijen voor deelname aan de marktconsultatie.

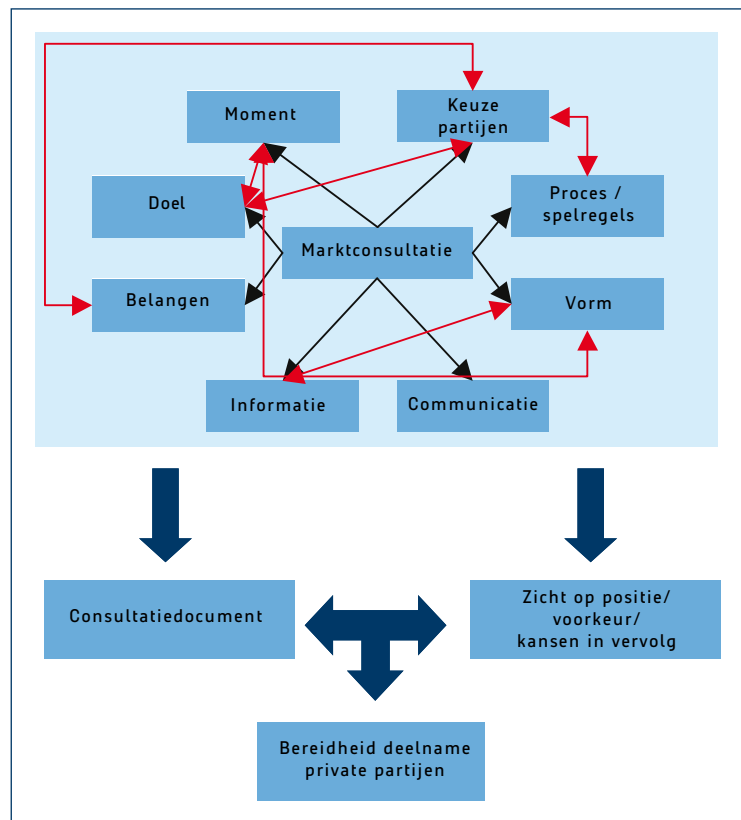
### **Communicatie**

Onderdeel van het succes van een marktconsultatie is de wijze waarop er gecommuniceerd wordt. Hierbij geldt dat zowel de externe als de interne communicatie goed georganiseerd dient te zijn.

Wat gebeurt er bijvoorbeeld met de uitkomsten van de consultatieronde? Er is een ambitie geformuleerd voor een potentieel project op basis waarvan er een marktconsultatie wordt uitgeschreven. Binnen de integrale ontwikkelingsvisie ontbreekt nog het zicht op de twee andere hoekpunten van de driehoek volgens Van 't Verlaat en van Hoek. De vraag is wat er binnen deze driehoek gebeurt op het moment dat de uitkomsten van de marktconsultatie bekend zijn? Stelt de publieke partij de geformuleerde ambitie bij als blijkt dat het project niet haalbaar is, gaat met op zoek naar aanvullende middelen? Dit is niet alleen interessant voor de publieke partij in het kader van de besluitvorming over de toekomst van het project, maar minstens zo interessant voor de partijen die hebben deelgenomen aan de marktconsultatie. De deelnemende partijen dienen geïnformeerd te worden over wat de uitkomsten van de consultatieronde zijn en wat er met de uitkomsten gebeurt. Het niet communiceren van deze zaken werkt demotiverend voor de private partijen en komt de beoogde toekomstige samenwerking niet ten goede. Hierdoor kan een vertrouwensbreuk ontstaan die de toekomstige samenwerking tussen publiek en privaat niet positief beïnvloed. Goede communicatie is van wezenlijk belang, niet alleen aan het einde van het proces, maar ook tijdens de consultatie zelf. Eenduidige en gelijkwaardige communicatie met alle deelnemers is belangrijk. Het kan niet zo zijn dat niet alle partijen over dezelfde informatie beschikken. Hierdoor zou er een schijn van voorkeur of bevoorrechtting kunnen ontstaan die vanuit het belang van de private partij zeer onwenselijk is en kan leiden tot een vertrouwensbreuk.

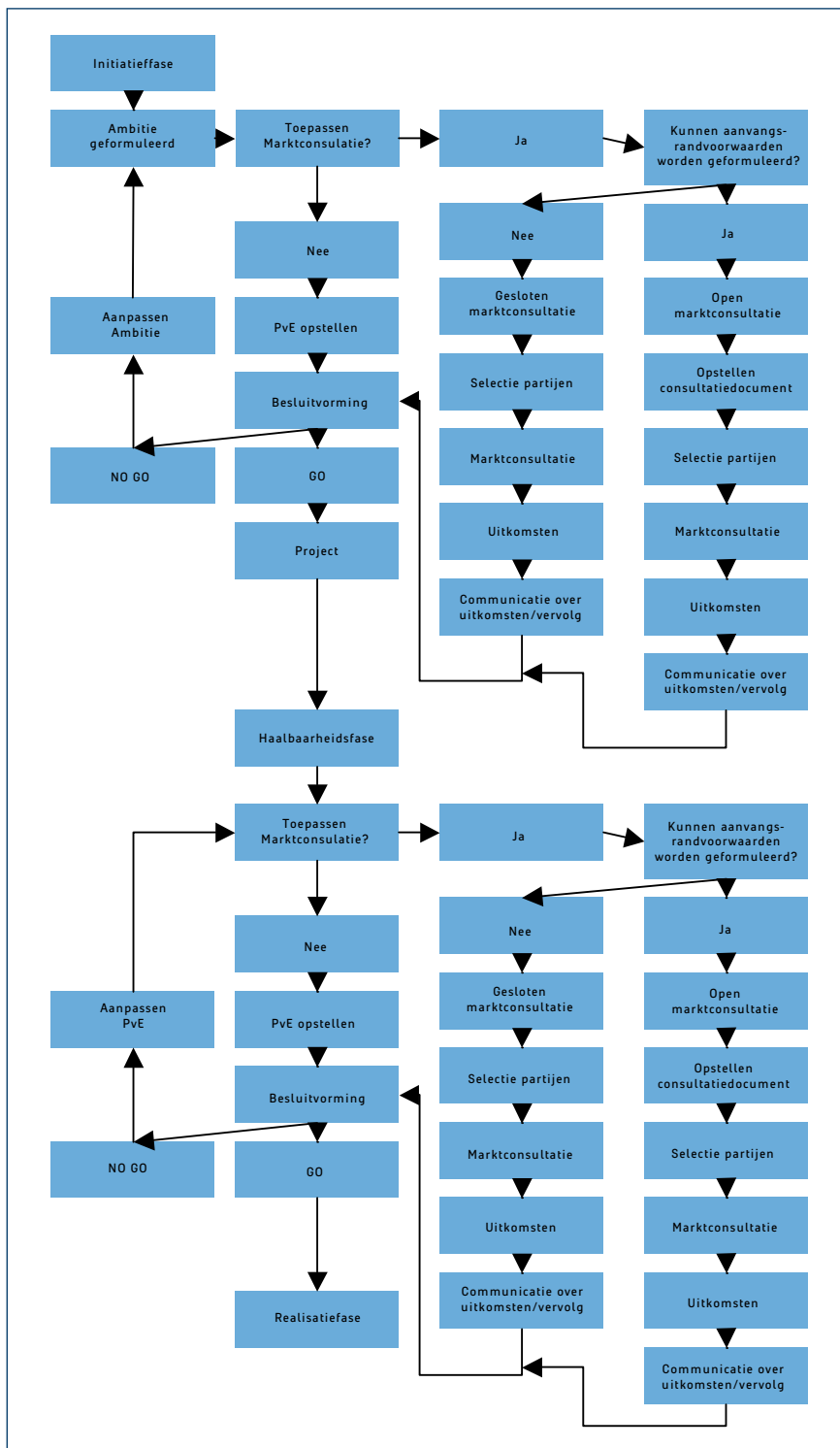
### **Consultatiedocument**

Alle bovengenoemde elementen tezamen geven vorm en inhoud aan een marktconsultatie. Al deze elementen komen samen in het consultatiedocument. In dit document wordt de gehele consultatie vastgelegd, zowel qua vorm als qua inhoud. Als de publieke partij bij het organiseren van een marktconsultatie zou starten met het intern opstellen van een goed consultatiedocument dan is de basis voor een goed consultatieproces gelegd in mijn ogen. Op basis van hetgeen in de consultatiedocument omschreven moet worden kan niet alleen intern de discussie worden gevoerd over het hoe en het waarom teneinde alle neuzen binnen het publieke huis dezelfde kant op te krijgen, maar het is ook een zeer belangrijk communicatiemiddel richting de deelnemende private partijen. Middels dit document krijgen zij inzicht in de beweegredenen en het doel van de marktconsultatie, de inspanning die van ze gevraagd wordt, het vervolg op de marktconsultatie en de wederzijdse belangen die spelen en in hoeverre deze gehonoreerd kunnen worden of juist niet. Maar belangrijk is dat de belangen (h)erkent worden en niet worden verzwegen of wordt geacteerd als waren ze er niet. Een goed doorwrocht consultatiedocument legt de basis voor een goed consultatieproces en is volgens mij een basisvoorwaarde voor deelname van de private partijen aan een marktconsultatie. Dit leidt tot de volgende situatie:



Theoretisch kader

Om het principe van de marktconsultatie concreet in een aantal processtappen te vertalen is een processchema opgesteld. Bovenstaand schema geeft weer hoe een goede marktconsultatie wordt vormgegeven als statisch geheel. Hiermee is nog geen inzicht verschaft in het proces van de marktconsultatie zelf. Het te doorlopen proces van de marktconsultatie is idealiter als volgt weer te geven:



Processchema marktconsultatie

Na inventarisatie van deze kernelementen van een marktconsultatie en de achterliggende literatuurstudie kom ik tot de volgende voorlopige beantwoording van de geformuleerde onderzoeksvragen.

## Hoofdvraag

Onder welke condities zijn marktpartijen geïnteresseerd in de participatie in een marktconsultatie?

## Tussentijds antwoord

Marktpartijen zijn geïnteresseerd in deelname aan een marktconsultatie als:

- Er een duidelijk doel omschreven wordt;
- Er een duidelijke procesomschrijving wordt gegeven op basis waarvan een inschatting kan worden gemaakt van de te leveren inspanning;
- Er duidelijke spelregels zijn geformuleerd;
- Er een beperkt aantal partijen worden uitgenodigd;
- Er duidelijkheid wordt gegeven over het vervolg en de (mogelijke) rol van de marktpartijen daarin;
- Er een relatie met de publieke partij is op basis waarvan de uitnodiging wordt uitgeschreven aan die bewuste private partij;
- Er nog geen relatie met de publieke partij is maar deze wel gewenst is.

## Subvragen

- Bestaan er duidelijke procesomschrijvingen voor het organiseren van een marktconsultatie?

Antwoord; nee, er is geen duidelijk proces voor een marktconsultatie vastgelegd tussen publieke en private partijen. Aan de ene kant is dat logisch gezien de verschillende verschijningsvormen van de marktconsultatie. Aan de andere kant ben ik van mening dat er een principeschets van het proces te geven is, zoals ik voorgaand heb gedaan.

- Zorgt regulering van de "spelregels" voor de procedure van het organiseren van een marktconsultatie er voor dat markt en overheid tot goede kennisuitwisseling komen?

Antwoord; op basis van de theorie is hier nog lastig antwoord op te geven, maar mijn voorlopige antwoord is *ja*. Door regulering weten zowel publiek als privaat wat er van hen verwacht wordt en waar men elkaar aan kan houden. Er kan een soort gedragsregel worden opgesteld op basis waarvan publiek en privaat met elkaar omgaan. Deze dient uitgebreider te zijn dan nu bijvoorbeeld in de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling van VROM is omschreven.

- Is er een "ideaal" moment voor het organiseren van een marktconsultatie? Welke vorm van consultatie hoort hier dan bij?

Antwoord; het ideale moment is niet te bepalen, dat is afhankelijk van het doel van de marktconsultatie en de hoeveelheid beschikbare informatie. Omgedraaid; op basis van de beschikbare informatie en een goed omschreven doel kan het moment van organiseren wel bepaald worden.

- Welke parameters binnen de beoogde gebiedsontwikkeling dienen minimaal bekend te zijn wil een marktconsultatie effectief zijn?

Antwoord; de aanvangrandvoorwaarden zoals in deze scriptie gedefinieerd dienen minimaal gedefinieerd te zijn wil er een open marktconsultatie worden gehouden. Deze vorm is onderwerp van deze scriptie. Zijn deze aanvangrandvoorwaarden nog niet te definiëren, dan is het goed om een gesloten consultatie te organiseren. Voor deze principes verwijs ik naar het eerder opgestelde processchema.

- Is er een meerwaarde aantoonbaar te maken voor de marktpartijen?

Antwoord; bij een goed georganiseerde marktconsultatie zit de meerwaarde voor de private partijen in het feit dat zij uitgebreid kennis hebben genomen van de ideeën van de publieke partij. Door de deelname aan de consultatie hebben ze zich al flink verdiept in de opgave en daardoor veel kennis opgedaan welke van pas kan komen in het vervolgtraject. Tevens kunnen, op basis van de openbaarheid van de inzendingen, partners worden gezocht voor het mogelijke vervolg. Afgeleide meerwaarde is het verbreden van het relatienetwerk doordat er over het algemeen teams worden samengesteld met adviseurs, stedenbouwkundige, architecten e.d. Daarnaast ontstaat er kennisverbreding en -verdieping welke binnen de eigen organisatie kan worden ingezet.

## Vervolg

Op basis van de genoemde elementen behorende bij de marktconsultatie zal er in hoofdstuk 3 binnen drie casussen onderzoek worden gedaan naar of deze elementen en opzet ook in de praktijk realiteit is.





# 3

---

## PRAKTIJKONDERZOEK - CASESTUDIE

### 3. Praktijkonderzoek - casestudie

In het vorige hoofdstuk is vanuit de beschikbare theorie over de marktconsultatie in gebiedsontwikkeling, de relaties met andere aanpalende theorieën en een aantal interviews een beeld geschetst van hoe het fenomeen marktconsultatie er vanuit die theorieën idealiter zou moeten of kunnen uitzien. Het uiteindelijke doel is het kunnen formuleren van een antwoord op de onderzoeksvraag "onder welke condities zijn marktpartijen bereid deel te nemen aan een marktconsultatie".

#### 3.1 Verantwoording casussen en aanpak casestudie

In dit hoofdstuk zullen drie voor deze scriptie geselecteerde casussen waarin een marktconsultatie als onderdeel van het gebiedsontwikkelingsproces centraal staat, onderzocht worden op basis van het in hoofdstuk 2 ontwikkelde theoretisch kader. Ik ga onder andere op zoek naar antwoorden op belangrijke vragen als hoe het proces verlopen is, hoe men tot de selectie van de private partijen is gekomen, de redenen voor de marktpartijen om deel te nemen. Deze vragen, en anderen, zijn ontstaan uit het in hoofdstuk 2 gecreëerd theoretisch kader. In dit hoofdstuk wordt de praktijk dus met de theorie geconfronteerd. Deze confrontatie zal door onderzoek naar drie geselecteerde casussen gaan plaatsvinden. De geselecteerde casestudies voor deze scriptie zijn;

- Marktconsultatie gemeente Tilburg Spoorzone – Stadskantoren;
- Marktconsultatie gemeente Tilburg Knooppunt 't Laar;
- Marktconsultatie gemeente Den Haag Scheveningen Haven/Norfolk terrein.

Voor alle drie de casussen geldt dat de marktconsultaties in het recente verleden zijn uitgevoerd. Alle informatie is nog vers en zou goed beschikbaar moeten zijn. Ook bij de af te nemen interviews zouden de ervaringen nog redelijk vers in het geheugen moeten liggen.

De keuze voor twee maal een marktconsultatie in de gemeente Tilburg is gelegen in het feit dat de eerste consultatie degene is waar ik zelf aan heb gewerkt namens Heijmans Vastgoed. Zoals in de inleiding van deze scriptie al aangegeven is door mijn persoonlijke ervaringen bij deze marktconsultatie het onderwerp voor deze scriptie ontstaan. Ik heb het proces van deze consultatie ervaren als onoverzichtelijk, niet transparant en met een ongestructureerd vervolg. Op basis van deze kenmerken lijkt dit me een prima casus.

De tweede geselecteerde casus is wederom een marktconsultatie georganiseerd door de gemeente Tilburg en deelname door Heijmans Vastgoed. Het proces van deze marktconsultatie vanuit de gemeente Tilburg werd ervaren als nogal discutabel vanwege het feit dat deze begon als marktconsultatie en werd afgesloten als selectie waarbij onder de deelnemende private partijen de gehele productie binnen het ontwikkelingsgebied van 't Laar werd verdeeld. Het lijkt mij erg interessant om deze twee casussen binnen dezelfde gemeente naast elkaar te zetten.

De keuze voor de marktconsultatie gehouden door de gemeente Den Haag voor de herontwikkeling van het Norfolkterrein en omliggend havengebied komt voort uit het gegeven dat er een marktconsultatie werd gehouden over een toekomstige ontwikkeling van een deel van het havengebied in Scheveningen, waarbinnen om te beginnen MAB (later Bouwfonds/MAB) voor een deel al ontwikkelingstoezeggingen had liggen vanuit een eerder georganiseerde tender. Daarnaast zijn er voor de marktconsultatie vier partijen uitgenodigd door de gemeente Den Haag, maar heeft een vijfde partij, AM, zich middels een unsolicited proposal dat ná de presentatie van de uitkomsten van de marktconsultatie is aangeboden aan de gemeente, in de planvorming gemengd. Reden voor deze actie van AM was dat zij van mening waren dat ook zij uitgenodigd hadden moeten worden voor deelname aan de marktconsultatie. Voldoende aanleiding voor mij om ook deze casus eens verder uit te willen diepen.

Om de geselecteerde casussen goed te kunnen bestuderen zullen de volgende onderzoeksmethoden worden gebruikt;

- Bronnenonderzoek; er zullen een aantal relevante bronnen bestudeerd worden welke informatie verstrekken over zowel het proces als de inhoud van de casussen. Hierbij valt te denken aan het bestuderen van interne documenten bij de betrokken gemeentes aangaande besluitvorming rondom de marktconsultatie, besprekingsverslagen, publicaties in de media en dergelijke;;
- Consultatiestukken; het bestuderen van de specifieke documenten behorende tot de marktconsultaties;
- Interviews met relevante betrokkenen; er zullen per casus interviews worden afgenomen met betrokkenen vanuit de publieke zijde en betrokkenen namens de private partijen;

- Interviews met relevante partijen uit de praktijk; naast de direct aan de casussen gerelateerde interviews zullen er een aantal interviews worden georganiseerd met relevante partijen die vanuit de praktijk input kunnen leveren over dit onderwerp. Interviews met onder andere Jan Fokkema van NEPROM en Elaine van der Poorten van VROM zijn hier een voorbeeld van. Tevens is er een interview met Eveline Keizer namens de Stec Groep afgenomen. Stec Groep is een adviesbureau dat zowel publieke als private partijen adviseert in onder andere gebiedsontwikkeling met een specifieke focus vanuit de markt.

Concreet zijn de volgende betrokkenen geïnterviewd;

#### Tilburg, Spoorzone - Stadskantoren

- Gemeente Tilburg, Luciën Kuijsters, 21 april 2008;
- Multi Vastgoed, Heino Vink, 6 mei 2008;
- AM, Wim Scheffers, 9 mei 2008;
- ING Real Estate, Martine Reijnders, 28 mei 2008.

#### Tilburg, 't Laar

- Gemeente Tilburg, Evert-Jan Roelofsen, 23 april 2008;
- Heijmans Vastgoed, Pim Bosch en Klaas Bedaux, 5 mei 2008;
- AM, Wim Scheffers, 9 mei 2008;
- Volker Wessels Vastgoed, Jan Sanner, 11 juni 2008.

#### Scheveningen

- DHV, namens gemeente Den Haag, Gerard Verrijn Stuart 13 mei 2008;
- ING Real Estate, Martine Reijnders, 27 mei 2008;
- Volker Wessels Vastgoed, Hans Borsje, 3 juni 2008;
- AM/ De Wilgen Vastgoed, Frank Geers, 4 juni 2008;
- RABO Bouwfonds, David Hendriks, 10 juli 2008.

#### Partijen uit de praktijk

- Heijmans Vastgoed, Willem de Jager, 25 februari 2008;
- Stec Groep, Eveline Keizer, 3 april 2008;
- NEPROM, Jan Fokkema, 20 mei 2008;
- VROM, Elaine van der Poorten en Mattie Busch, 3 juni 2008;
- AKRO Consult, Bert Wolting, 3 juni 2008;
- Bouwfonds/MAB, Friso de Zeeuw, 8 juli 2008.

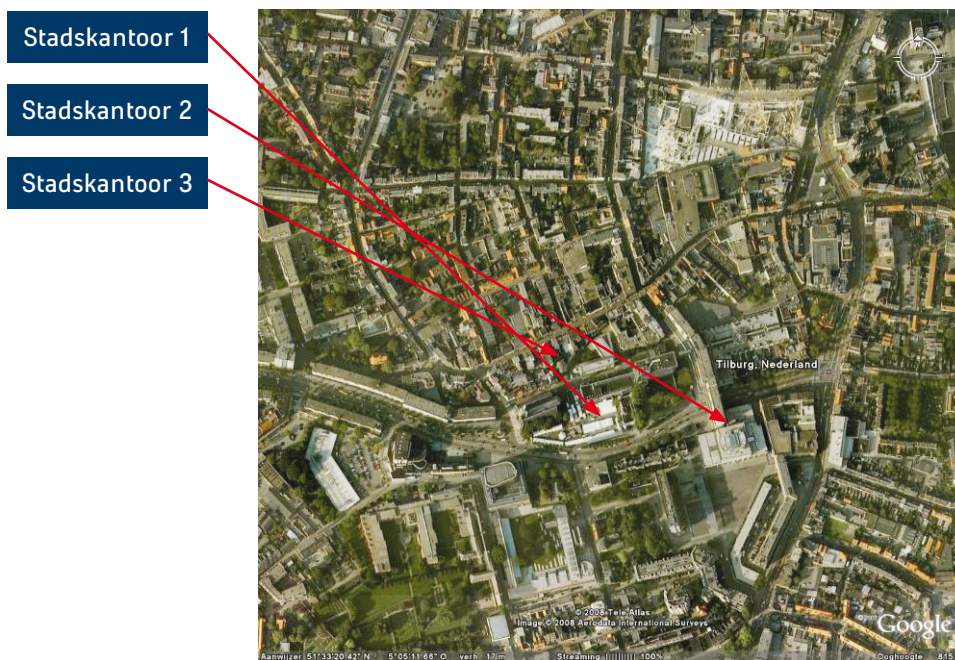
De interviews met de diverse private partijen zijn in vertrouwelijkheid afgenomen. Met deze partijen is afgesproken dat zij niet met naam en toenaam genoemd of geciteerd worden in de uitwerking van de casussen. Om toch inzicht te verschaffen in hoe de informatie uit de interviews is ontstaan zijn in bijlage 3 en 4 de vragen welke in de interviews met de publieke en de private partijen zijn gehanteerd als leidraad voor het interview bijgevoegd.

## 3.2 Casus Tilburg Spoorzone – Stadskantoren

Als eerste zal er een korte omschrijving van de casus worden gegeven alvorens er verder op de inhoud van de marktconsultatie zal worden ingegaan.

### 3.2.1 Omschrijving opgave

Binnen de gemeente Tilburg werd er al een tijd gestudeerd op de mogelijkheden van een nieuw stadskantoor/-huis. De directe aanleiding hiervan is gelegen in het feit dat er in stadskantoor 1, één van de drie in het centrum gelegen stadskantoren, fors moest worden geïnvesteerd om dit weer up to date te krijgen voor de beoogde bedrijfsvoering binnen de gemeente Tilburg. In het centrum van Tilburg zijn zoals gezegd drie stadskantoren dicht bij elkaar gelegen. Stadskantoor 1 en 2 liggen vlak naast elkaar, gelegen aan vlak aan het Stadhuisplein. Stadskantoor 1 ligt pal achter het bekende witte stadhuis van Tilburg.. Stadskantoor 2 ligt aan de overzijde van het Stadhuisplein en is gelegen aan het Koningsplein. In stadskantoor 2 is ook de openbare bibliotheek gevestigd.



#### “Huis van de Stad”

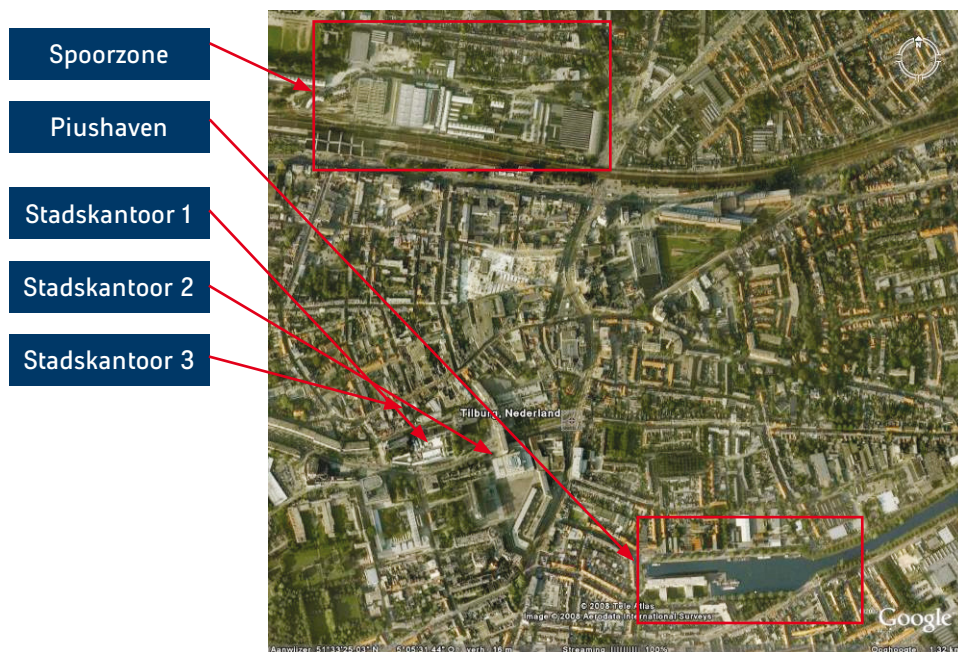
Door een verdere verdieping van dit vraagstuk ontstonden er drie hoofdthema's welke zijn verwoord in een discussienota “Het huis van de stad aan het plein”, zijnde:

- Waar wordt het nieuwe stadskantoor/-huis geplaatst in de stad;
- Met welke eisen dienen er qua bedrijfsvoering rekening gehouden te worden;
- Welke bestuurlijke “identiteit” ligt ten grondslag aan het concept van het nieuwe gebouw en wat betekent dit voor ontwerp en mogelijke menging met andere functies.

Na het verder uitwerken van deze onderwerpen kwam de gemeente tot het idee dat het merendeel van het gemeentelijk apparaat samengevoegd zou moeten worden op één locatie, onder andere vanuit het oogpunt van het verbeteren van de onderlinge samenwerking door de mensen letterlijk in één huis te plaatsen. Voor dit idee had de gemeente in principe twee locaties voor ogen, te weten óf in de hoek van de Piusstraat/ Koningsplein (iets verderop bij stadskantoor 2), aansluitend op de ontwikkeling van de Piushaven óf noordelijk van het station in de nieuw te ontwikkelen Spoorzone. Over de ontwikkeling van de Spoorzone volgt later meer, de ontwikkeling van de Piushaven zal niet verder worden toegelicht omdat die in de deze casus niet meer relevant is. Want; de gemeente heeft haar voorkeur uitgesproken voor het positioneren van de nieuwe huisvesting in de Spoorzone. Daarbij komt dat er binnen de gemeente is besloten dat er niet meer sprake is van een nieuw stadskantoor, maar van het nieuwe stadhuis, sterker nog, het nieuwe “Huis van de Stad” zoals ze het zelf noemen. De gemeente realiseerde zich erg goed dat de het beeld over de overheid van de burgers van Tilburg niet positief was. Draagvlak voor deze nieuwe ontwikkeling was dus

een precair punt. Ook vond de gemeente dat de burgers zich moesten thuis voelen in het nieuwe stadhuis dat tevens moest zorgen voor een imago-verandering van het gemeentelijk apparaat. Menging van functies in het nieuwe gebouw was een middel om de drempel van het stadhuis voor de burgers te verlagen en ze daarmee meer bekend en vertrouwd te laten raken met het ambtelijk en bestuurlijk – politiek apparaat, zo licht de gemeente in een interview toe.

Deze gehele ontwikkeling is uiteindelijk verwoord in het algemene beleidsplan van het College voor de periode 2006-2010, waarin staat dat er een onderzoek zal worden verricht naar de mogelijkheden voor het verhuizen van het ambtelijk apparaat naar de Spoorzone en of dit een katalysator zou kunnen zijn voor een hoogwaardige ontwikkeling van de gehele Spoorzone.



### Spoorzone

Naast deze ontwikkeling rondom de nieuwe huisvesting van het ambtelijk apparaat was men binnen de gemeente Tilburg ook al geruime tijd bezig met de ontwikkeling van de al eerder genoemde Spoorzone. De gemeente Tilburg worstelde al tijden met de opgave hoe het noorden van Tilburg te koppelen en daarmee eigenlijk te herenigen met het Zuiden en dus het centrum van Tilburg. Door de ligging van het station en de spoorlijnen zijn Noord en Zuid van elkaar losgekoppeld en als in zoveel steden ontstaat er een totaal verschillende ontwikkeling aan beide zijden van het spoor. Zo ook in Tilburg. Al vanaf de jaren negentig worden er al diverse gebieden ontwikkeld die te rekenen zijn onder de Spoorzone. De eerste ontwikkelingen liggen ten zuiden van het spoor, waarbij het hoofdkantoor van Interpolis een bekende ontwikkeling is en eigenlijk de start van de gehele ontwikkeling vormde, zoals valt te lezen op de website [www.tilburgspoorzone.nl](http://www.tilburgspoorzone.nl). Later volgden onder andere de ontwikkeling van de woontoren Westpoint, het Haestrechtkwartier en het Hollandterrein. In 2000 gepresenteerde Riek Bakker de Ontwikkelingsvisie Spoorzone. Onderzoek van BVR toonde aan dat de Spoorzone enorme potenties biedt voor de ontwikkeling van de stad Tilburg in haar gewenste profilering.

Belangrijke voorwaarde voor de potentie van deze ontwikkeling was dat de werkplaatsterreinen van de NS konden worden betrokken bij de planvorming. Ruimtelijk gezien is het namelijk zo dat aan de Noordkant van het spoor het grote emplacement van de NS is gelegen met werkplaatsen, rangeerterreinen e.d. die de barrière tussen Noord en Zuid alleen maar vergroot. Zoals in nevenstaand artikel valt te lezen is er reeds in 2002 een intentieovereenkomst getekend tussen de gemeente en Nedtrain over de verhuizing van de aanwezige werkplaats naar een andere locatie.

Uiteindelijk is er dan begin 2007 overeenstemming bereikt tussen partij over de voorwaarden en krijgt de gemeente Tilburg voor een bedrag van € 66,9 miljoen eindelijk greep op het grote litteken in de stad. De herontwikkeling van de Spoorzone heeft een eerste belangrijke stap gezet: de gemeente Tilburg is eigenaar geworden. De gemeente was door de verwerving van de Spoorzone in ieder geval in de positie gekomen dat zij greep had op de beoogde nieuwe locatie van het "Huis van de Stad".

Eind 2002 was er echter al een masterplan opgesteld voor de herontwikkeling van de gehele Spoorzone door Jo Coenen. Dit masterplan is in 2003 door de gemeenteraad in een visie over de ontwikkelingspotentie voor de Spoorzone opgenomen. Vervolgens is in 2005 een structuurplan door de gemeenteraad definitief vastgesteld op basis van een doorontwikkeling van de ruimtelijke visie van Coenen. Één van de elementen uit de visie van Coenen was een centrumgebied pal achter het station, dat een uitermate geschikte plek zou zijn voor het nieuwe stadhuis/stadskantoor.

### Stadskantoren

Toen de plannen voor de Spoorzone concreter begonnen te worden, wilde de gemeente Tilburg ook verder met de nieuwe huisvesting. Daarmee ontstond de opgave voor het samenvoegen van twee van de drie stadskantoren in het centrum in een nieuw gebouw in de Spoorzone. Waarom twee van de drie wordt later uitgelegd. Rondom deze stadskantoren speelde inmiddels ook al het één en ander in ruimtelijk/stedenbouwkundig en kwalitatief opzicht, met name rondom stadskantoor 2. Stadskantoor 2 is gelegen aan het Koningsplein. Dit plein is de gemeente én een hoop bewoners al een hele tijd een doorn in het oog. Het plein zoals dat bedacht was functioneert totaal niet. Anders dan het geplande prettige verblijfsgebied is het vooral een verkeersruimte geworden. Mensen steken snel te voet of op de fiets het plein over of zijn op weg van of naar de ondergrondse parkeergarage. Van levendigheid is absoluut geen sprake, op de wekelijkse versmarkt die op het Koningsplein wordt gehouden. Aan één zijde van het plein ligt een leeglopende winkelplint welke de uitstraling van het plein ook niet ten goede komt.

Naast de opgave die ontstaat voor de herbestemming/herontwikkeling van het stadskantoor 2 als deze leeg komt door de verhuizing van het ambtelijk apparaat naar de nieuwe huisvesting in de Spoorzone, ligt er ook stedenbouwkundig en ruimtelijk nog een opgave om het plein te verbeteren.

Voor stadskantoor 2 geldt in mindere mate de ruimtelijke en stedenbouwkundige opgave. Wel is het zo dat het er een verbetering van de looproutes van en naar de omliggende winkelstraten zou kunnen ontstaan als het gebied áchter stadskantoor 1 wat meer bij de rest van de binnenstad wordt betrokken en aangesloten. Wat wel een ruimtelijke opgave is is het Willemsplein. Ook hiervoor geldt dat het zijn oorspronkelijke doel, een representatief plein, gelegen voor het stadhuis van Tilburg, een beetje verloren heeft. De gemeente zou graag dit plein ook weer meer willen betrekken bij de rest van het centrum. Qua gebouwen geldt ook hier dat er gezocht dient te worden naar de herontwikkeling/-bestemming van stadskantoor 1. Bijzonder aan deze opgave is uiteraard het naastgelegen stadhuis met zijn bijzondere historie en waarde voor Tilburg.

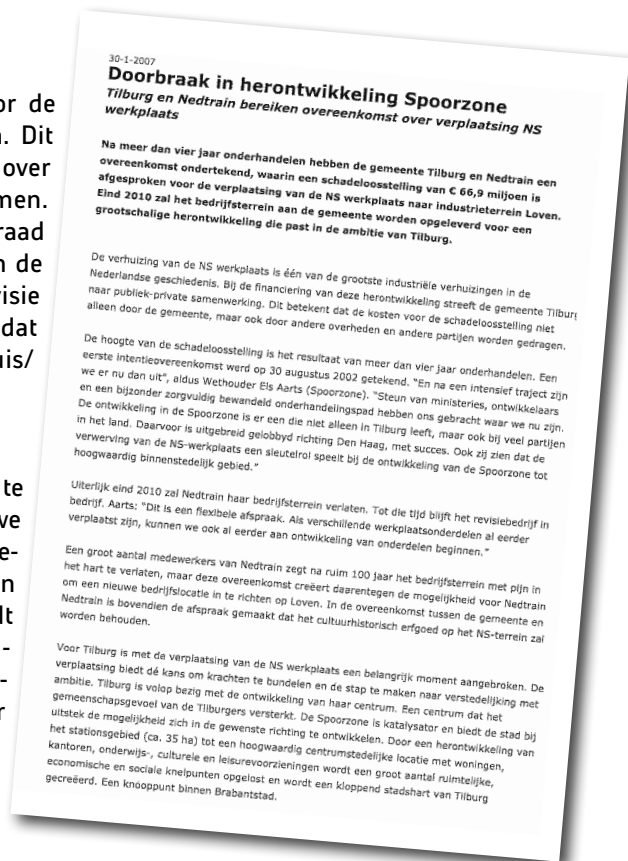
Stadskantoor 3 valt volledig buiten deze opgave vanwege het feit dat dit geen eigendom is van de gemeente. Zij huren van een belegger en kunnen, met inachtnaam van de afspraken in het huurcontract, de huurverplichting opzeggen.

### Aanleiding voor de marktconsultatie

De diverse opgaven waar de gemeente Tilburg zich mee geconfronteerd ziet binnen bovengenoemd speelveld zijn kort samen te vatten als:

- Hoe gaan we de Spoorzone ontwikkelen;
- Welke rol kan de samenvoeging van het ambtelijk apparaat in een nieuw "Huis van de Stad" in de Spoorzone voor de ontwikkeling van deze Spoorzone betekenen? Heeft deze verplaatsing een katalyserende werking;
- Wat zijn de mogelijkheden van de twee, bij de gemeente in eigendom zijnde stadskantoren 1 en 2;
- Welke mogelijkheden liggen er in de vorige vraag, gerelateerd aan de aanpak van het omliggende gebied.

De beantwoording van deze vragen was een opgave waarvan de gemeente zich realiseerde dat zij daar niet zelf de antwoorden op had. Dit was iets waar ze de kennis en ervaring van de markt voor nodig had.



### 3.2.2 Omschrijving marktconsultatie

#### Uitnodiging

Op 28 december 2006 heeft de gemeente Tilburg aan 8 marktpartijen een uitnodiging gestuurd om deel te nemen aan de marktconsultatie rondom de Spoorzone en de verhuizing van de stadskantoren. (Overigens is het moment van verzending van de uitnodiging niet erg gelukkig getimed. Er is blijkbaar geen rekening gehouden met de kerstvakantie, waarin een aantal bedrijven twee weken volledig gesloten zijn en dus de post pas begin januari op een grote stapel binnen komt en doorgeworsteld wordt. Tevens is het einde van het jaar en de weken in aanloop naar het zomerreces een héél drukke periode voor veel bouw- en vastgoedonderneming en daarmee geen heel gelukkige tijd om dit soort uitnodigingen te verzenden). De uitnodiging was verzonden in de vorm van een brief, waarin kort een inleiding van de opgave werd gegeven. Vervolgens is er kort verwoord wat de gemeente Tilburg van de marktpartijen verwachtte, zijnde een programmatisch ontwikkelingsconcept voor de betreffende locatie in de Spoorzone en een meer uitgewerkt planconcept voor de herontwikkeling van de vrijgekomen kantoorgebouwen in de binnenstad, één en ander onder vermelding van de rol die de marktpartijen bereid zouden zijn te spelen. In de uitnodiging wordt geen vermelding gemaakt van welke partijen door de gemeente zijn uitgenodigd. Uit de digitale nieuwsbrief van de Vastgoedmarkt van 31 januari 2007 blijkt welke partijen de gemeente Tilburg heeft uitgenodigd, te weten NS Vastgoed, BAM Vastgoed, Rabo/Bouwfonds/MAB, AM, TCN Property Projects, ING Real Estate, Heijmans en de combinatie Savelberg Conceptontwikkeling Tilburg met Weenink Bedrijfsmakelaardij en Multi Vastgoed.

In de uitnodiging gaf de gemeente aan dat er geen vormvereisten waren ten aanzien van de wijze van presenteren. De partijen waren blijkbaar vrij in het bedenken van de juiste presentatiewijze. Benadrukt werd wel dat er geen uitgewerkte architectonische plannen gevraagd werden maar om programmatische ontwikkelingsconcepten op basis waarvan de toegevoegde waarde voor de betreffende locaties in beeld wordt gebracht.

Het in de uitnodiging omschreven proces bestond uit de vermelding van het feit dat er aan de deelnemers een vergoeding van € 10.000 excl. BTW zou worden uitgereikt. Verder werd melding gemaakt van de wens van de gemeente de resultaten per 1 april 2007 in haar bezit te hebben. Naar aanleiding van de ontvangen resultaten zou de gemeente in 2007 een besluit nemen over het al dan niet verplaatsen van de stadskantoren naar de Spoorzone. Na een dergelijk besluit zal er een aanbestedingsprocedure worden uitgewerkt, gericht op de selectie van één of meerdere ontwikkelaars voor de betreffende ontwikkelingslocatie in de Spoorzone en/of de herontwikkeling van de huidige stadskantoren.

De uitgenodigde partijen werden verzocht de bereidheid tot deelname kenbaar te maken aan de gemeente bij de verantwoordelijke, zijnde de heer Lucien Kuijsters, projectdirecteur Spoorzone.

De beschikbaar gestelde informatie bestond uit:

- Masterplan binnenstad;
- Structuurplan Spoorzone;
- Concept visie op het Koningsplein e.o.;
- Ruimtelijk programma stadskantoor;
- Inhoudelijke visie op "Huis van de stad";
- Tekeningen van stadskantoor 1 en 2.

### 3.2.3 Confrontatie met theoretisch kader

In deze paragraaf zullen op basis van de bestudering van de bij deze casus behorende stukken en de voor deze casus afgenomen interviews, zoals in paragraaf 3.1 vermeld, de in het theoretisch kader benoemde elementen van een marktconsultatie worden beschreven. De elementen worden telkens zowel vanuit het perspectief van de gemeente als uit het perspectief van de deelnemende private partijen geschetst. Tevens wordt er per element een analyse gegeven van dit element ten opzichte van het theoretisch kader. Tijdens de interviews zijn de acht elementen, het begrip consultatiedocument en de condities waaronder private partijen deel zullen nemen aan een marktconsultatie expliciet besproken, zoals ook vragenlijst voor de interviews welke als bijlage 3 en 4 zijn opgenomen blijkt.



## Doel

### *Gemeente*

De diverse opgaven waar de gemeente Tilburg zich mee geconfronteerd ziet binnen het eerder geschetste speelveld zijn kort, zoals door de gemeente zelf ook in de uitnodiging is verwoord, samen te vatten als:

- Hoe gaan we de Spoorzone ontwikkelen;
- Welke rol kan de samenvoeging van het ambtelijk apparaat in een nieuw "Huis van de Stad" in de Spoorzone voor de ontwikkeling van deze Spoorzone betekenen? Heeft deze verplaatsing een katalyserende werking;
- Wat zijn de mogelijkheden van de twee, bij de gemeente in eigendom zijnde stadskantoren 1 en 2;
- Welke mogelijkheden liggen er in de vorige vraag, gerelateerd aan de aanpak van het omliggende gebied.

Uit de verzonden uitnodiging en de diverse interviews blijkt dat het primaire doel van de gemeente was het onderzoeken of de huidige huisvesting verlaten kon worden en of dit positieve of negatieve effecten zou sorteren. Secundair doel was te onderzoeken of verhuizing naar de Spoorzone als aanjager van het gebied zou kunnen functioneren. Dit vanuit de wetenschap dat er vaak wordt gezegd dat overheidsinvesteringen noodzakelijk zijn om zo'n grootschalige gebiedsontwikkeling van de grond te krijgen. De vraag werd daarmee of het stadhuis hierin zou kunnen helpen. Uiteraard speelde de mogelijkheden voor herbestemming van de huidige panden ook een rol, zo licht de gemeente toe.

Secundair doel voor de gemeente was zeker ook het verkrijgen van een beeld van hoe de diverse partijen omgaan met een dergelijke opgave. Er als het ware een eerste verkenning plaats van mogelijk interessante partners voor een vervolg.

### *Private partijen*

Uit de diverse interviews kwam naar voren dat het doel voor de private partijen bij deelname aan de marktconsultatie niet alleen direct gelegen was in het goed beantwoorden van de vragen die de gemeente had uitgezet via de marktconsultatie wat toch eigenlijk wel het primaire doel volgens de gemeente zou moeten zijn, maar vooral ook het voor het voetlicht brengen van de kennis en kunde van de organisatie. Het doel was voornamelijk het afgeven van een visitekaartje richting de gemeente; zij waren vooral de partij die geschikt was voor het oppakken van een dergelijke opgave. Naast het afgeven van het visitekaartje in algemene zin zijn de private partijen zich er erg van bewust dat er wellicht toch positie te behalen valt door deelname aan de marktconsultatie. Het is in ieder geval zaak om zo vroeg mogelijk in het proces van het ontstaan van een project aan tafel te schuiven en onderdeel uit te maken van dit proces. Met uiteindelijk de hoop op een (preferente) positie bij het vervolg.

Op basis van deze casus kan geconstateerd worden dat het doel van beide partijen enigszins op één lijn lag, zij het dat de gemeente primair antwoord wilde op haar vragen en daarmee tevens goed zicht kreeg op de specifieke kwaliteiten en geschiktheid van de partijen voor zo'n opgave en dat de private partijen juist via het indienen van haar zienswijze zich wilde profileren als een geschikte partij. De mogelijkheid om via deelname aan de marktconsultatie "aan elkaar snuffelen" om het zo maar even te noemen, speelt voor beide partijen een rol. Private partijen kunnen hun kennis en kunde etaleren en hopen hiermee op het netvlies van de gemeente te blijven staan, zij het voor het vervolg bij dit specifieke project, zij het bij eventuele andere projecten van de gemeente in de toekomst. Bottom line is deelname voor de private partijen voor een groot deel acquisitie.

In het proces van deze marktconsultatie kan geconstateerd worden dat naast het doel om inzicht te krijgen in hoe de markt deze opgave zou benaderen zeker ook de eerste verkenning en selectie van interessante partners voor het vervolg een duidelijke doel is. Het zou aan te bevelen zijn om dit duidelijk(er) in het proces naar voren te laten komen. De marktconsultatie zou bijvoorbeeld meer gepositioneerd kunnen worden als een eerste selectieprocedure voor geschikte partners.

## Moment

### *Gemeente*

Het moment van het organiseren van de marktconsultatie laat zich plaatsen in de initiatieffase. De gemeente geeft in een interview aan; " We waren op zoek naar hoe kunnen we de ambities formuleren en de haalbaarheid daarvan aantonen. De eigen organisatie kon de opgave niet aan en zo ontstond het idee om het aan de markt voor te leggen". De gemeente was op zoek naar informatie en kennis om intern de opgave tot een project te maken en het dus naar de haalbaarheidsfase te brengen.

### *Private partijen*

De private partijen hebben aangegeven dat voor het niet geheel duidelijk was in welke fase de opgave zich binnen de gemeente bevond. Eigenlijk vonden ze dat ook niet erg relevant. In een interview werd gesteld "hoe eerder we aan tafel kunnen komen, hoe langer we een project kunnen volgen". Of het project nu al in de haalbaarheidsfase was beland of zich nog in de initiatieffase bevond, was voor de deelnemende partijen niet relevant

Ten aanzien van het moment van het organiseren van de marktconsultatie geldt vanuit de private partijen bezien "hoe eerder hoe liever". Zoals bij het *doel* al vermeld zijn partijen toch op zoek naar het verkrijgen van een positie in het vervolgtraject en dan kun je maar beter zo vroeg mogelijk aan tafel zitten.

Het moment van organiseren is voornamelijk afhankelijk van het doel van de gemeente en is daarmee primair van belang voor alleen de gemeente. Het moment van het organiseren van de marktconsultatie is afhankelijk van onder andere de interne status van de problematiek en het project bij de gemeente.

### **Vorm**

#### *Gemeente*

De gemeente verklaart; "Er is bewust gekozen voor de vorm waarbij direct aan een aantal partijen gevraagd wordt een concrete visie op de vraagstelling te laten formuleren. Door deze vorm dienen de private partijen ook verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen ideeën. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld een brainstormsessie waar iedereen redelijk vrij is in het aandragen van ideeën zonder hier de verantwoordelijkheid voor te dragen". Voor de opgaven rondom de stadskantoren is enkel gebruik gemaakt van de vorm waarbij een select clubje private partijen worden benaderd om een visie te ontwikkelen. De gemeente geeft aan dat bij het opstellen van de ontwikkelingsvisie voor de Spoorzone ook gebruik is gemaakt andere vormen van marktconsultaties als expertmeetings en brainstormsessies. Voor de gekozen vorm van de marktconsultatie geldt dat deze passend was bij de omvang en complexiteit van de opgave.

Er is blijkbaar ook een relatie tussen de vorm en de aard van de opgave. Het zou zo kunnen zijn dat er een onderscheid gemaakt kan worden tussen de verschillende vormen van marktconsultaties en de aard van de projecten. De context heeft invloed op de vorm van de marktconsultatie.

### *Private partijen*

De private partijen hebben de gekozen vorm ervaren als passend bij de opgave. Partijen hebben aangegeven dat een brainstormsessie voor deze opgave voor de gemeente waarschijnlijk te weinig bruikbare informatie had opgeleverd. Wel is aangegeven dat er getwijfeld is aan de effectiviteit van de vorm door de zeer beperkte tijd die was gereserveerd voor de presentaties. Er zijn op één dag door acht partijen presentaties gegeven. Elke partij kreeg een half uur de tijd om het werk van maanden te presenteren. Één van de deelnemende partijen verklaard in een interview dat zij nadat zij hadden gepresenteerd niet één inhoudelijke vraag hebben gehad over de presentatie. De vraag rijst of de aanwezigen van de gemeente na acht presentaties nog scherp zijn en alle relevante informatie opnemen. Deze constatering is ook onderdeel van het element "proces" en zal daarin ook worden meegenomen.

Bij de overweging om te kiezen voor een bepaalde vorm dient rekening gehouden te worden met het aantal uit te nodigen partijen en de hoeveelheid werk die er daardoor ontstaat voor de gemeente. Vooral als er, zoals bij deze consultatie, relatief veel private partijen worden uitgenodigd om deel te nemen, dient rekening gehouden te worden met de juiste hoeveelheid tijd die gereserveerd moet worden voor het houden van de presentaties. Als acht partijen maanden hebben gewerkt aan hun plannen, dan is het niet reëel om die partijen in een half uur hun plannen te laten presenteren. Voldoende tijd uittrekken voor de presentaties bij deze vorm dient in acht te worden genomen. Dit komt ook bij het proces nog aan de orde.

### **Proces/spelregels**

Eerst een korte uiteenzetting van het doorlopen consultatieproces zoals dat is gebleken uit de correspondentie tussen gemeente en private partijen en de diverse interviews met betrokkenen:

Zoals vermeld is op 28 december 2006 de uitnodiging aan de marktpartijen verzonden, met daarin verwoord de indieningsdatum voor de stukken vanuit de private partijen op 1 april 2007. In de uitnodiging werd geen melding gemaakt van welke partijen door de gemeente waren benaderd.

De private partijen kregen drie maanden de tijd om te komen tot de beantwoording van de vraagstelling.

Op zich kan dit gezien worden als een redelijke termijn. Maar toch heeft de gemeente op 16 februari 2007 gemeend een brief te moeten verzenden aan de deelnemers met daarin verwoord dat de indieningstermijn zou worden verlengd. Voorstel vanuit de gemeente was om de resultaten van de private partijen te laten presenteren aan een afvaardiging van het college, *ergens* in juni. De exacte datum zou later nog wel worden gecommuniceerd. Bij het schrijven van de gemeente was tevens bijgevoegd een boek van Jo Coenen over de plannen rondom het gebied Centrum Zuid en het Koningsplein welke zijn ontwikkeld en gerealiseerd.

Uit het schrijven van de gemeente blijkt dat de reden welke wordt opgegeven voor het verschuiven van de indieningsdatum tweeledig is;

Als eerste wordt aangegeven dat de gemeente blijkbaar door diverse deelnemende partijen is benaderd met de vraag of de indieningstermijn verlengd zou kunnen worden. Daaruit zou geconcludeerd kunnen worden dat de beoogde proceduretijd aan de krappe kant was. Maar als tweede reden geeft de gemeente aan dat zij niet in de minste plaats zelf ook meer tijd nodig hebben voor het verstrekken van de gewenste aanvullende informatie.

Tevens blijkt uit de brief dat er vragen waren gesteld over de wijze van presenteren van de resultaten aan de gemeente. De gemeente geeft nogmaals aan dat er geen vormvereisten zijn. Zelf werkt de gemeente aan een digitale maquette van de gehele binnenstad welke ergens in april gereed zal zijn. Aangegeven wordt dat als de private partijen overwogen ook maquettes te gaan maken, deze digitaal dienen te zijn.

Op 21 maart 2007 heeft de gemeente de definitieve datum en tijdstippen van presenteren aan een afvaardiging van het college kenbaar gemaakt. De presentaties zouden op 19 juni 2007 plaatsvinden. De gemeente heeft de gehele dag gereserveerd voor de uitgenodigde partijen om zich presenteren. In de brief wordt per partij gemeld om hoe laat zij zich mogen presenteren. Er wordt geen opgave gedaan van hoeveel tijd er beschikbaar is per presentatie.

In de aanloop naar de presentaties op 19 juni 2007 is er met de diverse private partijen bilateraal overleg gevoerd. De gemeente heeft aangegeven dat er altijd ruimte was voor het aangaan van een gesprek over de inhoud, eventuele vragen konden worden gesteld en onduidelijkheden konden worden verduidelijkt. Contactpersoon voor deze gesprekken was wederom de heer Lucien Kuijsters, projectdirecteur Spoorzone.

Op 19 juni 2007 hebben de private partijen allen de gelegenheid gekregen de plannen in een half uur te presenteren voor een delegatie van het college en een aantal ambtenaren. Er werd door iedere partij een gesloten presentatie gegeven, de overige private partijen waren niet aanwezig bij deze presentaties.

De deelnemers werden na de presentatie bedankt voor de inspanning en zouden nog van de gemeente vernemen over het vervolg. Die informatie kwam op 9 juli 2007 in de vorm van een brief waarin kort werd aangegeven dat het College, mede op basis van de resultaten van de marktconsultatie, een voorstel aan de gemeenteraad zal doen met betrekking tot de toekomstige huisvesting van het ambtelijke apparaat. De keuze is óf handhaving van de huidige huisvesting óf verhuizing naar de Spoorzone. Tevens werd er kort een algemeen doorkijkje gegeven naar de procedure rondom de ontwikkeling van de Spoorzone, waarin werd gesteld dat de specifieke methode en selectiecriteria nog niet bekend zijn.

#### *Gemeente*

Door de gemeente is aangegeven dat er bewust een open proces is ingezet waarbij het aan de uitgenodigde private partijen was om dit naar eigen inzicht in te vullen. Vooral helderheid over de vraagstelling was van belang, de rest was aan de private partijen.

Er is door de gemeente geen uitgebreide procesomschrijving opgesteld, zowel intern niet als extern niet. Ze geeft in een interview aan "de procedure moest niet te veel op een aanbesteding gaan lijken. We waren op zoek naar antwoorden op de vragen, het was geen selectie".

Het door de gemeente beoogde proces is doorlopen zoals gepland, met dien verstande dat er aan de private partijen wat meer tijd is gegeven om hun inzendingen vorm en inhoud te geven. Daarmee kreeg de gemeente meteen de gelegenheid om de aanvullend gevraagde informatie te verstrekken aan de partijen.

Door de gemeente is het doorlopen proces intern slechts beperkt geëvalueerd. Daar is wel een belangrijk leerpunt uit getrokken, namelijk;

De potentiële voorkennis die de deelnemende partijen hebben dient in ogenschouw genomen te worden bij de selectie van partijen bij het vervolg. De gemeente vindt de relatie tussen de selectie van de partijen voor het vervolg en de voorkennis van de deelnemers aan de marktconsultatie een lastig gegeven. Zij realiseert

zich dat als zij zelf de procedure niet goed hanteert, zij verantwoordelijk kan zijn voor de uitsluiting van private partijen voor het vervolg. Door het niet overzien van deze potentiële bedreiging van de positie van de private partijen bij het vervolg, kan zij een meer terughoudender houding teweegbrengen bij de private partijen tegenover deelname aan dit soort processen. Al met al heeft de gemeente gesteld dat zij zorgvuldiger met dit soort processen dient om te gaan. Zij hebben het proces toch enigszins overschat, was de constatering.

#### *Private partijen*

Het door de gemeente beoogde proces zoals verwoord in de uitnodiging is door de deelnemende partijen als helder en overzichtelijk ervaren. Bij de omschrijving van het element *vorm* is al geconstateerd dat de private partijen hun vraagtekens hadden bij de afronding van de marktconsultatie middels de georganiseerde presentaties. Het voor de presentaties opgezette proces werd als slecht ervaren. Er was een half uur beschikbaar per private partij voor een presentatie. Dit was volgens de partijen veel te kort om een goede presentatie van de geleverde inspanning te geven. Er werd zelfs gesteld in een interview dat het een belediging is als je maanden werk met professionele partijen in een half uur moet presenteren en vervolgens niet één inhoudelijke vraag krijgt.

Daarnaast geldt dat de geïnterviewde private partijen hebben aangegeven niet geïnformeerd te zijn en ook totaal geen zicht te hebben op wat er met hun inzendingen is gebeurd en wat er binnen de gemeente nu procesmatig allemaal speelt. Uit de bestudeerde documenten blijkt geen correspondentie over het vervolgtraject met de betrokken partijen te zijn opgezet. Zij hebben dit als zeer kwalijk ervaren. Één van de geïnterviewden gaf aan; “de gemeente heeft binnen een paar maanden acht marktpartijen de meest creatieve en innovatieve ideeën op tafel laten leggen, wat neer komt op twee werkjaren productie en vervolgens verdwijnt het in de gemeentelijke organisatie en horen we er nooit meer iets over. Tot op heden is het mij niet duidelijk wat er met onze inzending is gedaan”.

Naast informatie over het vervolg is er met partijen ook niet gecommuniceerd over wat hun (juridische) positie is bij een mogelijk vervolgtraject. Uit de interviews bleek dat partijen zich zorgen maakte over een mogelijke uitsluiting bij een vervolg als de gemeente haar procedure niet goed zou opzuigen met betrekking tot het creëren van bijvoorbeeld het level playing field met eventueel nieuwe partijen die meedingen in een vervolg.

Het gehele proces beschouwend zijn er een aantal lessen te leren uit deze marktconsultatie. Het proces was helder tot en met de presentaties. Daarmee wordt eigenlijk het proces van de marktconsultatie tussen de gemeente en de private partijen afgerond en gaat de gemeente intern verder met haar eigen proces. Echter, de private partijen willen graag geïnformeerd worden over het vervolgproces binnen de gemeente; wat wordt er met de inzendingen gedaan, welk proces gaat er binnen de gemeente lopen na afronding van de consultaties en wat wordt het vervolg op de marktconsultatie en welke rol spelen zij daar mogelijk in. De private partijen hebben het einde van de consultatie als een soort black box situatie ervaren, er was geen zicht op wat er na de presentaties gebeurde. Dit resulteert in een onvoldaan gevoel bij de deelnemende partijen en leidt tot negatieve sentimenten. Het omschrijven van het proces van de marktconsultatie zou kunnen worden uitgebreid met een duidelijker omschrijving van hoe het interne proces er bij de gemeente nadien uitziet.

In het verlengde van inzicht in het proces na de consultatie en de mogelijke positie van de deelnemende partijen hierin speelt ook de juridische positie van deze partijen in het vervolg. Angst voor het risico uitgesloten te worden voor een vervolgtraject wegens (Europese) wet- en regelgeving welke niet goed is gevolgd door de gemeente leeft bij de private partijen. De gemeente dient zich bewust te zijn van de mogelijkheden en onmogelijkheden opgelegd vanuit deze wet- en regelgeving en de invloed daarvan op de positie van de private partijen bij het vervolg.

Onderdeel van het proces is ook de presentatie aan het einde. Zoals ook bij de *vorm* al geconstateerd dient er meer tijd en aandacht te worden besteed aan de presentaties. Door niet voldoende tijd te reserveren voor een voldoende diepgaande presentatie zullen de private partijen ook hierdoor met een negatief sentiment de marktconsultatie afronden. De verhouding tussen de geleverde inspanning en de tijd die wordt uitgetrokken om deze inspanning te presenteren moet in ogenschouw worden genomen. Een goed gestructureerd proces leidt tot vertrouwen en een goede relatie tussen gemeente en private partijen. Zeker aan de start van een nieuw project waarbij partijen de relatie moeten opbouwen is vertrouwen een belangrijk

element. Een slecht consultatieproces leidt tot negatieve sentimenten bij de private partijen en dat is geen goed begin van de mogelijke samenwerking. Aan te raden is om duidelijk melding te maken tot waar het formele consultatieproces loopt, waar het interne proces van de gemeente begint en wat partijen in elk deel van elkaar kunnen verwachten. Daarmee wordt duidelijkheid gecreëerd over tot op welk moment partijen worden geïnformeerd.

Het verdient aanbeveling om het doorlopen consultatieproces tussen de gemeente en de afzonderlijke private partijen in een evaluatiegesprek te bespreken. Hierdoor kunnen de eventuele negatieve sentimenten besproken en weggenomen worden. Tevens kunnen beide partijen lering trekken uit de goede en slechte kanten van het gevolgde proces. Met als doel bij een volgende marktconsultatie een beter proces.

### **Belangen**

#### *Gemeente*

Het belang van de ambtenarij en het College was dat er een nieuw stadhuis zou komen en dat er een verhuizing naar de Spoorzone mogelijk was. Het was in het belang van de stad als geheel, er lag een kans voor de Spoorzone en een kans voor de binnenstad, een laagdrempelig bestuur te organiseren en deze gehele overweging goed voor het voetlicht van de beslissers te brengen, zijnde de Gemeenteraad. Zij vonden de gehele operatie nogal een enge aangelegenheid, er zou veel geld gestopt worden in de huisvesting. Alleen de mening van de ambtenarij was niet voldoende voor de Raad om te beslissen, vandaar dat men bedacht om hier ook iets door de markt over te laten zeggen, als onderbouwing richting de Raad dat dit een goede stap zou zijn, zo verklaart de gemeente.

#### *Private partijen*

Uit de interviews blijkt dat de belangen van de private partijen zich eigenlijk toespitsen op twee zaken. Als eerste zijn ze er op uit om positie te verwerven. Is het niet direct in het vervolg van dit proces, dan wellicht indirect bij andere projecten die de gemeente in portefeuille heeft. Daarmee is direct het twee element geïntroduceerd, namelijk het belang van het afgeven van een goed visitekaartje aan de gemeente. Dit ligt parallel aan het al eerder genoemde doel.

De belangen lijken in deze consultatie haaks op elkaar te staan; de gemeente die bezig is de gemeenteraad te overtuigen van de kansen die verhuizing biedt en de private partijen die deelname aan de marktconsultatie primair vanuit hun eigen bedrijfsdoelstellingen benaderen en dus uit zijn op positieverwerving. De gemeente heeft echter in het omschrijven van het doel van de marktconsultatie aangegeven dat een eerste selectie c.q. het screenen van de marktpartijen ook speelde. Daarmee liggen de belangen van publiek en privaat wel op één lijn. Er dient rekenschap genomen te worden van het feit dat private partijen voornamelijk om die reden deelnemen. Het uitspreken van de wederzijdse belangen is van belang voor de verwachtingen van elkaar in het proces en is goed de onderlinge relatie die zich nog in het beginstadium bevindt. Openheid van zaken dient de goede relatie. Het bieden van perspectief voor de private partijen kan een belangrijke motivatie voor deelname zijn.

De voor de marktconsultatie uitgetrokken vergoeding staat in principe niet in verhouding tot de geleverde inspanning van de private partijen, zo geeft de gemeente zelf ook toe. De hoogte van de vergoeding afgezet tegen de belangen van de private partijen speelt geen grote rol. Wel is het zo dat een zeer beperkte vergoeding als onfatsoenlijk wordt ervaren. Het verstrekken van een vergoeding zou een betere verhouding moeten hebben tot de geleverde inspanning.

### **Keuze partijen**

#### *Gemeente*

Volgens de gemeente is er geen uitgebreide selectie van partijen geweest. Er is beredeneerd vanuit de vraag welke partijen uit eigen beweging interesse hebben getoond in de ontwikkelingen rond de Spoorzone, wie is er in Tilburg/in de Spoorzone nu aan de gang, wie zijn de grote gebiedsontwikkelaars in Nederland en wie zijn de geschikte lokale partijen. Er ontstond toen een redelijk lang lijstje. Gekozen is voor de al actieve partijen in de Spoorzone, aangevuld met wat lokale partijen en grote ontwikkelaars. Er is geen selectie gemaakt op basis van een vergelijk van bijvoorbeeld competenties, referentieprojecten e.d. De relatie met de gemeente Tilburg heeft geen grote rol gespeeld, maar telde wel mee in het opstellen van het initiële lijstje. Zaken als of partijen al eens hun nek hadden uitgestoken in Tilburg en de ervaringen bij andere projecten hebben volgens de gemeente wel meegespeeld. De onderlinge relatie tussen publiek en privaat bepaald dus mede of er een uitnodiging voor deelname volgt. Een uitgebreide vergelijking van competenties

van de private partijen heeft niet plaatsgevonden. De selectie van de deelnemende partijen is geen zeer weloverwogen proces geweest.

Er was één partij "vergeten" die wel graag wilde meedoen, zoals zij zelf aangaven, maar niet op het lijstje stond. Deze partij heeft zich vervolgens aangesloten bij een geselecteerde lokale partij die wel mee zou doen. De gemeente is akkoord gegaan met de deelname van deze partij.

Op zich is het feit dat een private partij, die niet uitgenodigd is, probeert toch onderdeel te zijn van de marktconsultatie een interessant gegeven. Blijkbaar wordt de deelname aan de marktconsultatie dusdanig belangrijk geacht dat als men niet uitgenodigd er actie wordt ondernomen om alsnog te mogen deelnemen. En dan komt de vraag boven waarom deze partij zo graag mee wilde doen. Wordt hiermee mijn eerder uitgesproken vermoeden bevestigd dat er blijkbaar toch iets te halen is?

#### *Private partijen*

De gemeente heeft uiteindelijk acht private partijen een uitnodiging gestuurd om deel te nemen aan de marktconsultatie. Volgens de private partijen hebben zij geen zicht gehad op waarom juist deze acht partijen zijn gevraagd deel te nemen. Op de vraag of het aantal deelnemende partijen bepalend is of zij wel of niet deelnemen aan een marktconsultatie wordt geantwoord: "we zullen waarschijnlijk blijven deelnemen als er veel partijen gevraagd worden. De mate van inspanning die we leveren zal echter gerelateerd zijn aan het aantal deelnemers". Hoe meer partijen worden uitgenodigd, hoe kleiner de kans op een positie in het vervolg is de beredenering. Niet deelnemen is geen optie voor de private partijen, maar de inspanning wordt wel gerelateerd aan het aantal partijen. Het beperkt uitnodigen van partijen is bevorderlijk voor de motivatie van de private partijen.

Ook werd aangegeven dat mogelijk de kwaliteit van de inzendingen daalt als er (te) veel deelnemers worden uitgenodigd. Zit er voor de private partijen daarmee een relatie tussen hun inspanning om zich te profileren en het aantal "concurrenten" dat deelneemt aan de marktconsultatie? Wordt deze inspanning gerelateerd aan het percentage kans op positie bij het vervolg en/of hoe goed het visitekaartje aankomt als er nog tien andere partijen zich presenteren?

#### **Communicatie**

##### *Gemeente*

De externe communicatie vanuit de gemeente is heel beperkt geweest, niet anders dan de diverse brieven aan de private partijen zoals de uitnodiging, de brief met de verlenging van de procedure en een aantal gesprekken met deze partijen op hun eigen verzoek. Nadat de marktconsultatie was doorlopen is er nog een artikel in de krant gepubliceerd op basis van de presentatie aan de Raad. Er is niet direct met de deelnemende partijen inhoudelijk uitgebreid gecommuniceerd over de afloop van de marktconsultatie, wat er met de inzendingen is gebeurd en welk vervolgproces er wordt ingezet. Als reden wordt aangegeven dat de gemeente nog zoekende was naar "hoe nu verder".

De inzendingen zijn ook door de gemeente bewust niet openbaar gemaakt. Er is wel overwogen om een soort presentatie te laten maken door de afdeling Architectuur en Stedenbouw om de resultaten met de burgers te delen. Dit idee is niet doorgezet omwille van het niet te veel openbaar willen maken van de stukken om de onderlinge inzendingen te beschermen. De stukken zijn echter ook niet actief vertrouwelijk gemaakt maar zijn niet actief gebuikt om de "stad te mobiliseren". Volgens de gemeente is reden hiervoor dat als je als gemeente dat wel doet dat je dan ook moet volgen met een besluit over de opgave. En daar was de gemeente na afloop van de consultatie nog niet aan toe.

##### *Private partijen*

Vanuit de private partijen was de communicatie tot op het moment van de presentatie met de gemeente als helder ervaren. De communicatie na afloop van de presentaties over het vervolg, wat de gemeente heeft gedaan met de inzendingen en hoe het vervolg eruit zou zien, is bij de deelnemende partijen volstrekt onduidelijk. Uit de interviews blijkt dat hierdoor een zeer onvoldaan gevoel heerst bij deze partijen over hun deelname aan de marktconsultatie.

Communicatie op hoofdlijnen over het vervolg waardoor voor de private partijen zicht is op wat er met hun inspanningen gebeurt en hoe het vervolgproces er mogelijk uit zou kunnen zien is van belang voor het sentiment van de betrokken private partijen. Door op gezette tijden zaken terug te koppelen aan deze partijen over wat er speelt, voelen ze zich nog aangesloten op het proces. Er dient aandacht te zijn onderscheid tussen communicatie tijdens het formele consultatieproces en communicatie over het vervolg

zijnde het gemeentelijke interne proces waar de private partijen geen onderdeel meer van uit maken. Open en transparant communiceren is een belangrijke basis voor een goed proces en zeker ook voor een goede relatie. In het kader van het onderhouden van deze goede relatie met potentiële partners is dit een beperkte maar zinvolle inspanning.

#### **Informatie**

##### *Gemeente*

De door de gemeente bij de start van de marktconsultatie afgegeven informatie had, naar eigen zeggen, beter gekund. Lopende het consultatieproces heeft de gemeente nog aanvullende relevante informatie verstrekt aan de deelnemende partijen.

Op de vraag of er binnen de gemeente nog discussie is geweest over welke informatie wel en niet verstrekt zou worden, antwoord ze; "Ja en nee, in de zin dat bepaalde informatie verstrekken zou kunnen duiden op het sturen op bepaalde antwoorden. Zo werd er door bepaalde partijen gevraagd om bouwtekeningen van de stadskantoren. Waren deze op voorhand al verstrekt dan hadden we de indruk kunnen wekken dat er specifieke antwoorden werden verwacht, terwijl de vraag veel breder was. Er is bewust niet al te veel informatie verstrekt omdat de vraag breed en open was.

Info als bijvoorbeeld de boekwaarde van de stadskantoren werd gevraagd, maar vond de gemeente niet relevant voor de beantwoording van de vraag en is dus niet bekend gemaakt"

##### *Private partijen*

De gemeente is altijd voor informatie beschikbaar geweest en er hebben ook gesprekken plaatsgevonden tussen diverse private partijen en de gemeente om de opgave wat nader te verkennen en specifieke vragen te stellen. Hetgeen tussen de gemeente en een private partij besproken is door de gemeente niet met andere partijen gedeeld. Door de private partijen is aangegeven dat dit in de basis niet heel kwalijk is, mits er geen voor de marktconsultatie relevante informatie, alleen via zo'n gesprek wordt verstrekt zonder de anderen daar ook over te informeren.

Het creëren van een level playing field, het met alle partijen delen van relevante informatie is echter wel belangrijk voor de vertrouwensband tussen publiek en privaat. Het één-op-één overleg heeft het gevaar in zich dat vooral private partijen die een goede relatie met de gemeente hebben, de schijn kunnen wekken meer informatie te krijgen dan de partijen die relatief nieuw zijn, in de relatie, voor de gemeente. Eventuele schijn van bevoordeling moet worden zien te voorkomen.

De bij de start verstrekte informatie werd echter niet als erg samenhangend ervaren en er kwamen al snel vragen over toelichting op de beschikbare stukken. Dit heeft enerzijds geleid tot het aanvullend verstrekken van informatie zoals al vermeld en anderzijds geleid tot bovengenoemde gesprekken.

Belangrijke constatering in het verstrekken van informatie bij deze marktconsultatie is dat er kort nadat de presentaties van de private partijen aan de gemeente hadden plaatsgevonden, er een bericht in de media verscheen waarin kenbaar werd gemaakt dat de gemeente Tilburg zich aan het beraden was op het ontwikkelen van een mega-mall aan de rand van Tilburg. De gemeente Tilburg heeft deze informatie niet eerder met de private partijen gedeeld. Voor de private partijen was dit echter zéér relevante informatie in relatie tot de inhoud van de plannen die zij hadden gemaakt in de marktconsultatie. De herontwikkeling/herbestemming van de beide stadskantoren in het (winke)centrum van de stad kwam hierdoor in een heel ander daglicht te staan. Door het toevoegen van een substantieel volume aan het winkelarsenaal van de stad aan de rand, komen de plannen voor het toevoegen van nieuw winkelvolume in de binnenstad zoals dat in veel van de gepresenteerde plannen was voorzien, op losse schroeven te staan. En daarmee ook de verhuizing van de stadskantoren naar de Spoorzone. Volgens één van de geïnterviewden kon de gehele uitkomst van de marktconsultatie door het niet verstrekken van deze zeer relevante informatie aan de deelnemende partijen de prullenbak in en waren alle inspanningen en dus de gehele marktconsultatie zinloos geweest.

Navraag bij de gemeente over deze situatie leert dat zij van mening was dat de herontwikkeling van de beide stadskantoren en de verhuizing naar de Spoorzone en het mogelijk realiseren van een mega-mall aan de rand van de stad geen relatie met elkaar hadden. De mega-mall heeft geen invloed op de mogelijkheden van herontwikkeling van de stadskantoren en om die reden heeft de gemeente deze informatie niet eerder gedeeld.

Ten aanzien van de informatie kan geconcludeerd worden dat voor private partijen zeer relevante informatie niet tot de verstrekte informatie van de marktconsultatie behoorde. Hieruit kan worden geleerd dat het verstrekken van informatie verder gaat dan de relevante informatie die direct betrekking heeft op het project, plangebied etcetera. Informatie over andere plannen van de gemeente, hard of zacht, kan van invloed zijn op de plannen van de private partijen. De gemeente dient zich bewust te zijn van het belang van het verstrekken van de juiste, voldoende brede informatie aangaande de plannen met de stad. Het kan best zo zijn dat dit soort informatie nog niet rijp is om direct gedeeld te worden met juist private partijen, maar middels specifieke vraagstelling in het consultatiedocument kan toch de invloed van deze informatie worden geïntegreerd in de plannen van de private partijen.

#### **Consultatiedocument**

Met de gemeente en de private partijen is tijdens het interview niet alleen over de acht elementen uit het theoretisch kader gesproken maar ook over het daaruit voortvloeiende consultatiedocument. Hieronder vanuit de bij deze casus betrokken partijen het beeld over dit instrument.

#### *Gemeente*

Op zich zou het een goed instrument kunnen zijn volgens de gemeente, maar moet voor een marktconsultatie ook weer niet teveel regulerend en beperkend gaan werken. Als het een simpel document blijft, kan het werken. Als het richting de aanbestedingsdocumenten-vorm gaat, neemt de bereidheid tot deelname én organisatie af, zo meent de gemeente. Het idee is goed, maar in bescheiden mate, beperkt tot de essenties. Het document zou niet tussen publiek en privaat hoeven te worden opgesteld maar kan vanuit de private sector ook een soort gedragsreglement zijn.

De gemeente blijft echter ook van mening dat een marktconsultatie niet specifiek om spelregels vraagt. Partijen zouden dit met elkaar op een goede manier moeten kunnen organiseren.

#### *Private partijen*

Om te beginnen wordt het positieve element van de marktconsultatie benoemd en dat is dat bij de marktconsultatie in een redelijk ongeordende fase creativiteit tussen publiek en privaat kan worden uitgewisseld voordat allerlei ambtenaren het in een formele procedure hebben gestopt en daarmee wordt dichtgetimmerd. Echter zijn partijen wel van mening dat spel- of gedragsregels helpen, omdat het prettig is om te weten dat ze een professioneel proces in gaan. Gerelateerd aan de bereidheid tot deelname helpt een consultatiedocument bij het inschatten van de gevraagde inspanning versus het rendement dat behaald kan worden in de vorm van kans op zicht op positie bij het vervolg. Het introduceren van een dergelijk instrument zou het proces zeker goed doen. Feit blijft dat deelname primair een acquisitaire benadering vanuit de private partijen zal houden.

### **3.2.4 Lessen uit casestudie**

Op basis van de bestudering van de casus en de confrontatie met het opgestelde theoretisch kader zoals in de vorige paragraaf verwoord worden in er nu een aantal lessen getrokken uit het verloop van deze marktconsultatie. Voor de volledigheid wordt er eerst kort uiteengezet wat de huidige stand van het project is, na de marktconsultatie.

#### **Stand van zaken van het project**

Na afronding van de marktconsultatie heeft de gemeente het interne proces verder doorgezet, op zoek naar het antwoord op de vraag of verhuizing van de stadskantoren naar de Spoorzone voor zowel de binnenstad als de Spoorzone zelf een meerwaarde oplevert. De uitkomsten van de marktconsultatie hebben voor de gemeente tot twee vervolgacties geleid. Als eerste wordt er op basis van onder andere de uitkomsten uit de marktconsultatie en de interne businesscase van de gemeente waarbij de boekwaarde en de noodzakelijke investeringen in de beide stadskantoren van belang zijn, een onderzoek gedaan naar of de gemeente nu moet vertrekken uit of gehuisvest moet blijven in de huidige stadskantoren. De ideeën van de private partijen over de mogelijkheden en de posities van de huidige stadskantoren spelen daar een grote rol in. De gemeente heeft adviesbureau BRO gevraagd voor de zomer van 2008 met een advies te komen over vertrek of blijven. Mede op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal de gemeente een actualisatie maken op de Binnenstadvisie.

Ten tweede wordt er een concept of visie gecreëerd rondom het begrip "huis voor de stad". In deze visie staat de vraag centraal hoe het bestuur van de stad Tilburg zich moet manifesteren richting haar burgers.



Op basis van deze visie kan het huisvestingsconcept voor het gemeentelijk apparaat worden opgesteld dat vervolgens weer van invloed is op de eerste actie; verhuizen of verbouwen. Voor beide opties geldt dat de het huisvestingsconcept dat is ontwikkeld bepalend is voor de investeringen die gepleegd dienen te worden.

De gemeente hoopt in 2008 tot een besluit op beide fronten te komen. De gemeente heeft aangekondigd in het voorjaar van 2008 te starten met de selectie van ontwikkelaars voor het kerngebied van de Spoorzone, waar het mogelijke nieuwe huis voor de stad onderdeel van uit maakt. De discussie over de mega mall, die niet alleen in Tilburg maar op landelijk niveau wordt gevoerd, heeft nadrukkelijke invloed op in ieder geval de actualisatie van de Binnenstadsvisie. Zeker na de val van het College eerder dit jaar is de toekomst nog onduidelijk en onzeker.

#### Lessen uit de casus

Op basis van de constatering over en de analyse van de elementen uit het theoretisch kader uit paragraaf 3.2.3 kunnen er een aantal overall lessen geleerd worden uit deze casus.

De communicatie tussen publiek en privaat, eigenlijk het gehele consultatieproces, verloopt redelijk naar behoren in deze casus. Er ontstaat vooral aan de private kant negatieve sentimenten als het formele proces voorbij is. Vooral de vraag wat er met de inzendingen is gebeurd en hoe deze zijn beoordeeld is en blijft een vraag voor de deelnemers. De communicatie vanuit de gemeente dient niet alleen gericht te zijn op het gezamenlijke consultatieproces maar juist ook op de periode erna, ondanks het feit dat dit een intern proces bij de gemeente is.

De deelname van de private partijen draait primair om het verkrijgen van positie. Vanuit acquisitair oogpunt zullen de deelnemers niet snel nee zeggen tegen een uitnodiging. Echter wegen zij wel hun inspanningen af ten opzichte van onder andere het aantal deelnemers. Het beperken van het aantal uit te nodigen partijen is voor beide zijden zinvol. De private partijen hebben minder "concurrentie" en de publieke partij heeft geen grote hoeveelheid plannen te beoordelen.

In deze specifieke casus hebben acht private partijen in een paar maanden veel werk verzet om de gemeente een goed doordacht plan te presenteren. Als deze plannen vervolgens in een half uur gepresenteerd moeten worden, waarbij er weinig tot geen inhoudelijke vragen komen, levert dat een gevoel van disrespect op bij de private partijen. Door ruim te tijd te nemen voor de presentaties en ook direct of in een vervolgspraak inhoudelijk de plannen te bespreken toont de gemeente respect en oprechte interesse in de inhoud en vooral de geleverde inspanning. De private partijen willen met respect behandeld worden voor de geleverde inspanning. Dit hangt ook samen met het eerder genoemde communicatie element.

Er is geen sprake van "loon naar werken". De verhouding tussen de geleverde inspanning en de beloning in welke vorm dan ook is zoek. Een goede omschrijving van wat er inhoudelijk van de deelnemers wordt verwacht en ook wat niet is van belang. Gegeven het feit dat de private partijen de deelname als acquisitie zien, zullen ze zich goed willen presenteren met niet alleen inhoudelijk een goed plan maar ook met allerlei presentatiemiddelen. Het is een taak van zowel publiek als privaat om hier een verantwoorde inspanning in overeen te komen. Natuurlijk is het voor een gemeente aardig om met de meest spectaculaire presentaties bestookt te worden. Het is de taak van de gemeente om duidelijk te omschrijven wat ze van de deelnemers verwachten en dit ook qua beschikbare tijd en vergoeding onderschrijven. Het is de verantwoordelijkheid van de private partijen zich niet alsnog te buiten te gaan aan allerlei prachtige maquettes en presentaties als dat niet gevraagd is en ook voor de beschikbare vergoeding en tijd niet zou kunnen.

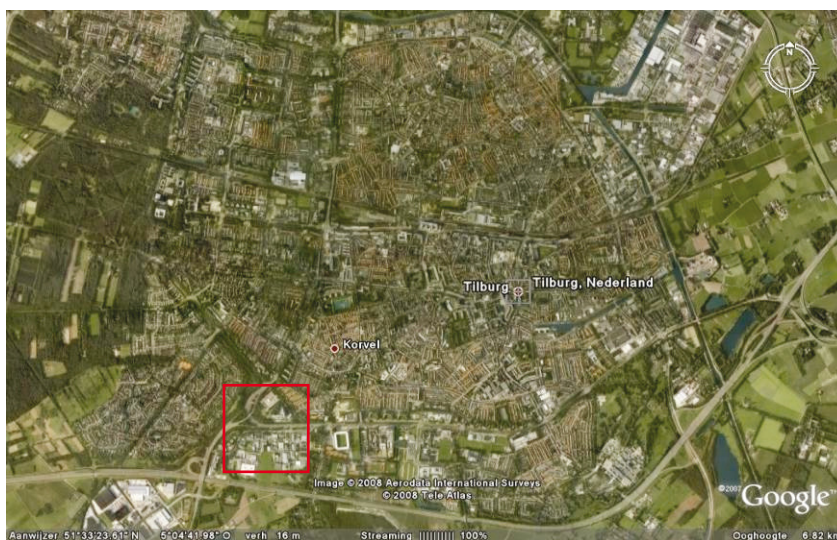
Het verstrekken van de juiste, relevante informatie is een element dat speelt bij een marktconsultatie. Dit kan inhouden dat een gemeente zich geconfronteerd ziet met het dilemma van het publiekelijk moeten maken van plannen die wellicht alleen nog binnen het gemeentelijk apparaat bekend zijn maar welke wel een grote invloed hebben op door de private partijen te maken plannen. In zo'n situatie kan een geheimhoudingsverklaring een oplossing bieden, maar of dat écht een waterdichte oplossing biedt, valt te betwijfelen. Een gemeente moet zich in ieder geval bewust zijn van de mogelijke consequenties op de plannen als zij informatie niet of nog niet kan delen met de deelnemers.

### 3.3 Casus Tilburg 't Laar

Als eerste zal er een korte omschrijving van de casus worden gegeven alvorens er verder op de inhoud van de marktconsultatie zal worden ingegaan.

#### 3.3.1 Omschrijving opgave

In het collegeprogramma 2006-2010 van het College van de gemeente Tilburg is opgenomen dat het knooppunt 't Laar in deze collegeperiode herontwikkeld zal worden. Het College heeft als uitgangspunt geformuleerd dat deze ontwikkeling moet plaatsvinden binnen een duurzame toekomstige verkeersafwikkeling. Tevens dient er een kwalitatief stedenbouwkundig kader te worden ontwikkeld dat binnen een voor de gemeente minimaal budgettair neutrale exploitatie te organiseren is. Daarmee is kort gesteld de ambitie voor het gebied vanuit de gemeente Tilburg geformuleerd. Uit het genoemde Collegeprogramma blijkt dat de reden voor deze herontwikkeling is gelegen in het feit dat het infrastructurele knooppunt de toenemende stroom aan auto's moeilijk kan verwerken, mede vanwege de diverse belangrijke toegangswegen en verkeersaders welke elkaar kruisen. De Ringbaan West en Zuid, de Baronielaan en de Blaakweg zijn allen drukke verkeersaders welke binnen het knooppunt 't Laar samenkomen en voor opstoppingen zorgen.



Naast het oplossen van de infrastructurele problemen speelt nog het gegeven dat we het hier hebben over één van de belangrijkste toegangspoorten naar de stad Tilburg. Daarvoor is niet alleen een goede infrastructuur van belang, maar zeker ook de uitstraling van het gebied er omheen. De gemeente Tilburg

wil naast het oplossen van de doorstroming en de bereikbaarheid ook de stad een nieuwe entree bieden welke aansluit bij het ambitieniveau van Tilburg. Het vormgeven van deze toegangspoort middels het genoemde kwalitatieve stedenbouwkundig plan leidt tot een vastgoedopgave. Deze vastgoedopgave ziet de gemeente als een kans in het oplossen van de infrastructurele problemen. Door het toevoegen en uitgeven van ontwikkelingsvolume langs de vernieuwde infrastructuur zou er financiële ruimte moeten kunnen worden gecreëerd waarmee de verbetering in de infrastructuur wordt gefinancierd. Vandaar dat in het collegeprogramma gesproken wordt over een minimaal kostendeckende exploitatie. Voor de gemeente Tilburg ligt er binnen de integrale aanpak van dit knooppunt de kans een aantal vliegen in één klap te slaan, zoals zij ook in de uitnodiging voor de marktconsultatie hebben verwoord;

- Oplossen van de infrastructurele problematiek;
- Versterken van de toegangspoort naar de binnenstad;
- Toevoegen van een gedifferentieerd vastgoedprogramma dat bij draagt aan beide bovenstaande punten en de concurrentiepositie van Tilburg verbeterd.

De bovenstaande elementen behorende tot de opgave zullen kort worden toegelicht.

### Infrastructuur

Door de gemeente Tilburg is het Tilburgs Verkeers- en Vervoersplan (TVVP) opgesteld. In dit TVVP is de keuze gemaakt dat de infrastructuur in en rondom Tilburg wordt georganiseerd rondom een stelsel van 3 ringen, te weten de Cityring (Spoorlaan, Heuvelring, Paleisring, Schouwburgring en de Noordhoekring), de ringbanen (Noord, Oost, Zuid, West) en de tangenten (Noodoost Tangent, Noordwest Tangent en de A58). Op dit moment wordt er hard gewerkt aan het afronden van de Noordwest Tangent.



Op het knooppunt 't Laar komen de Ringbaan West en de Ringbaan Zuid samen, wat leidt tot een aanzienlijk verkeersaanbod. Vanaf deze beide ringbanen zoekt het verkeer zich een weg de stad in of uit richting de A58 of richting Tilburg West. Het grootste belang van de infrastructurele oplossing voor het knooppunt 't Laar het een vlotte en veilige verkeersafwikkeling van en naar de stad en de A58. De ringbanen om Tilburg heen zijn gebaat bij een goede doorstroming.

Rijkswaterstaat werkt op dit moment aan een studie naar de mogelijke aanpassingen van de A58 leidend tot een verbeterde doorstroming in de toekomst. De meest voor de hand liggende oplossing is dat de A58 zal worden uitgebreid naar een situatie van 4 keer 2 rijstroken. De binnenste rijstroken zijn bedoeld voor doorgaand verkeer en de buitenste rijstroken bedienen de op- en afritten van de A58. Door deze verbreding wordt de doorstroming van het verkeer op de A58 verbeterd en dat leidt over het algemeen ook weer tot een toename van het verkeer. Als dit verkeer van de A58 afkomt Tilburg in, kan het niet zo zijn dat dit verkeer dan op zijn weg de stad in alsnog vastloopt. Om een goede toegang de stad in en uit te garanderen zal onder andere ook het knooppunt 't Laar moeten worden aangepast.

### Toegangspoort tot de stad

Zoals door de heer Roelofsen, binnen de gemeente Tilburg mede verantwoordelijk voor de marktconsultatie voor 't Laar, is uiteengezet in een interview op 23 april 2008 vervult knooppunt 't Laar een belangrijke functie in de toegang en de bereikbaarheid van de (binnen-)stad Tilburg. Op dit moment heeft dit gebied niet de uitstraling en beleving van een stadsentree. De gedachte bij een stadsentree zoals Tilburg ze al heeft in de vorm van de Ringbaan Zuid en een deel van de Ringbaan West, is dat zij een bijdrage levert aan de identiteit van de stad. Tilburg, als zesde stad van Nederland, wil haar stadsentrees laten aansluiten bij haar toekomstvisie op de stad. De ringbanen worden gezien als boulevard, waar grote gebouwen en grootschalige functies in een groene omgeving staan. Vanwege het gegeven dat steeds meer grote bedrijven en functies die mede ook met de auto goed bereikbaar dienen te zijn het centrum van de stad uit trekken en welke gehuisvest kunnen worden aan deze ringbanen, winnen ze in uitstraling, belang en identiteit. Ook de groene omgeving speelt een rol in de beleving en de versterking van de uitstraling van dit gebied als stadsentree.

De beleving van de stad Tilburg vanaf de snelweg gezien is vooral een stad die is verstopt achter de vele geluidsschermen en -wallen en heeft dus geen duidelijk gezicht naar buiten en kan deze ook niet goed tonen. Ook vanuit die optiek biedt de aanpak van knooppunt 't Laar een perspectief in het beter presenteren van de stad.

### **Vastgoedprogramma**

Met het aanpakken van de infrastructurele problemen en de kansen die hierbij ontstaan voor het verbeteren van de entreefunctie van het gebied ontstaan er ook vastgoedtechnische kansen. Binnen het plangebied bestaat de mogelijkheid een vastgoedprogramma toe te voegen dat enerzijds de identiteit van het gebied kan versterken maar anderzijds zeker ook een financiële bijdrage kan leveren aan het aanpakken van de infrastructuur. Er is tenslotte door het College gesteld dat het gebied aangepakt dient te worden op basis van een minimaal kostendekkende exploitatie voor de gemeente. Daar kan uiteraard toevoeging van een vastgoedprogramma behulpzaam in. Ten aanzien van de (on)mogelijkheden voor het vastgoedprogramma gelden de volgende uitgangspunten welke mede door de gemeente zelf zijn bepaald;

- Er is uiteraard ruimte voor een kantorenprogramma in het plangebied. Echter dient te worden gesteld dat dit niet dé kantorenlocatie van Tilburg is, dat zij de Kempenbaan en de Spoorzone. Werkgerelateerd vastgoed kan dus in beperkte mate worden toegevoegd;
- Vanuit het toekomstbeeld van de gemeente Tilburg zijn goede woonomgevingen met producten welke zijn afgestemd op de specifieke wensen van de diverse doelgroepen erg belangrijk. Toevoeging van wooneenheden kan niet op basis van "meer van hetzelfde". Productdifferentiatie afgestemd op de doelgroepen en innovatieve woonvormen waarmee het gebied en Tilburg als stad zich kan onderscheiden hebben de voorkeur;
- Midden in het plangebied is het verzorgingstehuis 't Laar gelegen. Deze zorginstelling heeft zelf plannen om te gaan uitbreiden. De uitbreidingsplannen behelzen een capaciteitsvergroting van zo'n 200 tot 250 wooneenheden in het midden en hogere marktsegment en een verbreding van het voorzieningenprogramma met zo'n 1.500 m<sup>2</sup>. De uiteindelijke uitwerking van deze uitbreiding staat nog open en varieert van een redelijk traditioneel en functioneel gebouw tot een meer landelijke invulling in een parkachtige omgeving. Middels deze uitbreidingsplannen is het verzorgingstehuis een actor geworden die in de ontwikkeling van het gebied een belangrijke rol kan spelen en een interessante partner kan zijn.

### **Aanleiding voor de marktconsultatie**

Bovenstaande opgave voor de aanpak van knooppunt 't Laar heeft de gemeente Tilburg al heel wat hoofdbrekers opgeleverd. Zoals de gemeente het in de uitnodiging van de marktconsultatie zelf verwoordde "zijn er al duizend en één mogelijkheden bedacht maar tot nu toe heeft geen van deze opties de juiste oplossing op knooppunt 't Laar". Er dient gezegd te worden dat de gemeente Tilburg onder deze 'juiste oplossing' een oplossing verstaan wordt die een goede verkeerskundige, stedenbouwkundige en financiële oplossing voor deze stadsentree biedt op zowel de korte als de lange termijn.

Omdat er in het verleden al veel tijd, geld en energie is gestoken in het zoeken naar deze oplossing en men er op deze wijze niet uit lijkt te komen, leek het de gemeente Tilburg tijd voor een nieuwe, andere aanpak. Het idee van het organiseren van een marktconsultatie waarbij de gehele opgave aan de markt integraal wordt, zonder ze alle ballast welke niet tot een bevredigende oplossing had geleid vanuit het verleden mee te geven, werd geboren, zo verklaard de gemeente in het interview op 23 april 2008. Er werd heel bewust gekozen voor het organiseren van een marktconsultatie waarbij de private partijen geen inzage zouden krijgen in de al eerder aangedragen oplossingen in de duizend en één studies die de gemeente al had laten opstellen. Er werd bewust een beroep gedaan op de innovativiteit en creativiteit van de marktpartijen met de verwachting dat zij met het "ei van Columbus" zouden komen. Dit werd voor de gemeente Tilburg de eerste ervaring met het instrument marktconsultatie.

## **3.3.2 Omschrijving marktconsultatie**

### **Uitnodiging**

Op 25 oktober 2006 heeft de gemeente Tilburg aan 4 marktpartijen c.q. combinaties van marktpartijen een uitnodiging gestuurd om deel te nemen aan de marktconsultatie voor het zoeken naar een oplossing voor de herstructurering van knooppunt 't Laar en bijbehorende ontwikkelingspotentie. Al in de eerste alinea worden de door de gemeente Tilburg geselecteerde partijen met naam genoemd. De selectie van deze partijen heeft plaatsgevonden op basis van gecombineerde ervaring op het gebied van infrastructuur en vastgoedontwikkeling.

In de uitnodiging wordt kort de achtergrond van de opgave geschetst en het projectdoel staat in een aparte alinea omschreven.

Vervolgens wordt er inhoudelijk ingegaan op een aantal elementen welke als kaderstelling en randvoorwaarde worden meegegeven door de gemeente. Zo wordt er inzage verstrekt in de verkeersbewegingen en een

doorkijk naar de infrastructurele plannen in en rondom het plangebied. Ook worden er vanuit stedenbouwkundig perspectief een aantal opmerkingen geplaatst en overwegingen meegegeven. Overwegingen in de trant van de kans die de groene omgeving biedt voor het ontwikkelingsperspectief, de benadering vanuit de gemeente van de gewenste verschijningsvorm en uitstraling van de toegangswegen naar de stad en de geslotenheid van de stad van buitenaf gezien door de vele geluidsschermen die om de stad liggen. Programmatisch worden er op voorhand geen belemmeringen meegegeven, vanuit het perspectief om te komen tot een goede invulling van het gebied op zowel verkeerskundig als stedenbouwkundig vlak. Wel wordt er duidelijk gesteld dat bijvoorbeeld voor het toevoegen van een aanzienlijk kantorenprogramma rekening gehouden dient te worden met het feit dat er binnen Tilburg twee prioriteitenlocaties zijn voor kantoorontwikkelingen en dat dat niet 't Laar is. Tevens wordt de uitbreiding van het verzorgingshuis 't Laar genoemd en worden er ten aanzien van het woningbouwprogramma kanttekeningen gemaakt bij een al te eenzijdige en niet vernieuwende woningdifferentiatie. Als laatste wordt vermeld dat rekening gehouden dient te worden met een risico- en invloedscontour van het bedrijf Van Doorne Transmissie.

Onder het kopje Plan van Aanpak wordt omschreven wat er van de private partijen wordt verwacht. Tevens wordt aangegeven dat partijen een vergoeding van € 15.000 excl. BTW ontvangen als tegemoetkoming in de kosten. Daarbij wordt opgemerkt dat deze vergoeding wordt toegekend als de bevindingen beantwoorden aan de gestelde eisen.

Partijen worden verzocht om op 14 november 2006 in een geplande bijeenkomst aan te geven met welk stedenbouwkundig bureau zij de opgaven willen gaan invullen. Er wordt expliciet vermeld dat er geen sprake is van een gunningsverplichting, maar dat het wel mogelijk is dat de thans betrokken partijen, voor zover ze goed werk gaan leveren in de marktconsultatie, participeren in de finale gunning voor zover het project daadwerkelijk tot realisatie komt.

Er is een planningoverzicht bijgevoegd met de belangrijke data in dit proces. De eerder genoemde bijeenkomst op 14 november 2006 staat vermeld evenals de indieningsdatum en een inschatting van het besluitvormingstraject naar aanleiding van de consultatieronde. Over deze besluitvorming wordt gemeld dat de uitkomsten van de discussie met de markt, de ambtelijke bevindingen en de ingeleverde voorstellen van de markt door de gemeentelijke projectleider worden gebundeld tot een eindadvies aan het College. Dit eindadvies omvat een voorstel hoe te komen tot feitelijke (her)ontwikkeling en realisatie.

Als bijlagen zijn bijgevoegd een luchtfoto met de afbakening van het plangebied en planschetsen met oplossingsrichtingen voor de afslag vanaf de A58 van Rijkswaterstaat.

### 3.3.3 Confrontatie met theoretisch kader

In deze paragraaf zullen op basis van de bestudering van de bij deze casus behorende stukken en de voor deze casus afgenomen interviews, zoals in paragraaf 3.1 vermeld, de in het theoretisch kader benoemde elementen van een marktconsultatie worden beschreven. De elementen worden telkens zowel vanuit het perspectief van de gemeente als uit het perspectief van de deelnemende private partijen geschetst. Tevens wordt er per element een analyse gegeven van dit element ten opzichte van het theoretisch kader. Tijdens de interviews zijn de acht elementen, het begrip consultatiedocument en de condities waaronder private partijen deel zullen nemen aan een marktconsultatie expliciet besproken, zoals ook vragenlijst voor de interviews welke als bijlage 3 en 4 zijn opgenomen blijkt.

#### Doel

##### Gemeente

De gemeente was al geruime tijd zelf bezig met het zoeken naar een oplossing voor het infrastructurele probleem rondom 't Laar, zonder bevredigend resultaat. Er waren al veel rapportages gemaakt maar geen enkele sloot op een minimaal "nul scenario". Het idee heerste dat het voorleggen aan de markt zou moeten kunnen leiden tot een passende oplossing die wél maakbaar is. En door meerdere partijen uit te nodigen zouden er toch passende oplossingen moeten komen.



De oplossing voor de infrastructurele problemen was daarmee het primaire doel. Het secundaire doel was het versterken van het gezicht/de entree van de stad. Tevens was een sluitende exploitatie ook van groot belang. Als uit deze marktconsultatie was gekomen dat de markt er geen sluitend verhaal van kan maken, dan had de gemeente het gehele plan naar de prullenbak verwezen. De marktconsultatie moest ook een beslissing forceren, er moest een antwoord op komen.

Op de vraag of de gemeente door deze marktconsultatie haar doen heeft bereikt antwoord ze in een interview positief; "de inzendingen stegen alle vier boven de verwachtingen van de gemeente uit. Het waren alle vier plannen waar we als gemeente direct mee aan de gang konden". Voor de gemeente geldt dat de marktconsultatie een succes is geweest.

#### *Private partijen*

Bij de inventarisatie van de doelen van de deelnemende private partijen kwam naar voren dat zij er voornamelijk op uit waren zich in de picture van de gemeente Tilburg te spelen. Ook bij deze consultatie speelt het afgeven van het visitekaartje van de organisatie een grote rol. Het presenteren van de kennis en kunde van de organisatie en daarmee het laten zien dat zij een geschikte samenwerkingspartner zijn voor de gemeente Tilburg. Blijkbaar speelt het zijn van een geschikte samenwerkingspartner niet alleen direct in het vervolg van deze marktconsultatie maar in bredere zin in de relatie tussen de gemeente en de marktpartij. De private partijen denken breder en hopen er op dat door deelname aan de marktconsultatie zij zich op een positieve manier kunnen onderscheiden van de andere deelnemers dat de gemeente bij initiatieven in de toekomst die bewuste partij zal benaderen voor een samenwerking. Het pogen onderscheidend te zijn ten opzichte van de andere deelnemers en het hopen op een samenwerking met de gemeente nu of in de toekomst plaatst de deelname van de private partijen aan een marktconsultatie in de sfeer van acquisitie. Private partijen benaderen deelname aan een marktconsultatie vooral als een acquisitiere aangelegenheid.

Gezien het feit dat in de huidige stand van zaken er een voorstel ligt om met één partij het masterplan verder uit te gaan werken en dat voor de andere deelnemende partijen er een deel van de uiteindelijke productie in het plan in het verschiet ligt, kan gesteld worden dat ook voor de private partijen vanuit het beoogde doel het een succesvolle marktconsultatie is geweest. Waarom zijn er dan toch partijen niet geheel tevreden? Meer hierover onder andere bij *proces*.

#### **Moment**

##### *Gemeente*

Project bevond zich in de haalbaarheidsfase. Er waren al veel rapporten en studies gemaakt in de voorgaande jaren zonder bevredigend resultaat. De marktconsultatie was een ultieme poging het project vlot te trekken in de haalbaarheidsfase en advies te formuleren aan het College en de Raad. De gemeente ligt toe dat als de markt nu ook zou afhaken en niet met positieve plannen zou komen, dat er dan dus geen realistisch project zou zijn en het in de prullenbak zou belanden.

Vanuit het perspectief van de gemeente was het wellicht zinvol geweest al eerder een marktconsultatie uit te schrijven. Daarmee hadden jaren van opdrachten en onderzoeken van commissies en adviesbureaus mogelijk achterwege kunnen blijven. Op de vraag of er niet eerder aan een marktconsultatie was gedacht kwam een negatief antwoord zonder dat duidelijk was waarom eigenlijk niet. Aangezien de marktconsultatie in de in deze scriptie behandelde vorm nog relatief jong is, is de mogelijke reden gelegen in het feit dat het een nog redelijk onbekend en onontgonnen instrument is. Publieke partijen komen wellicht (te) laat op het idee om een marktconsultatie uit te schrijven.

##### *Private partijen*

Voor de private partijen in deze casus geldt dat zij aangeven dat voor hen het moment van organisatie niet heel erg bepalend is. Wel stellen zij dat zij uiteraard het liefst zo vroeg mogelijk aan tafel zitten, beredeneerd vanuit hun doel en belangen.

Als kritische noot werd aangegeven dat het voor de gemeente wellicht handig was geweest als zij dit veel eerder had gedaan, dan had zij zichzelf (en de burgers) een hoop onnodige kosten bespaard.

Ten aanzien van het moment kan geconcludeerd worden dat dit primair een publieke aangelegenheid is. Het is afhankelijk van het interne proces, de voortgang en de besluitvorming bij een gemeente wanneer het

organiseren van een marktconsultatie zinvol is. In deze casus wordt er een directe relatie gelegd tussen het doel van de marktconsultatie en het moment.

### Vorm

#### *Gemeente*

De gemeente Tilburg had voor het organiseren van deze marktconsultatie nog geen ervaringen met deze bewuste vorm. Wel waren er wat ervaringen met bijvoorbeeld expert meetings, maar dit werd toch niet als een échte marktconsultatie ervaren, zo licht de gemeente toe. Expertmeetings bijvoorbeeld leveren zeer beperkt concrete info op. Ten aanzien van de gekozen vorm werd het binnen de gemeente ervaren alsof ze zelf het wiel moesten uitvinden, er was geen ervaring, kennis en expertise aanwezig. De reden om te kiezen voor deze vorm was dat op deze manier partijen persoonlijk worden aangeschreven en de vraag krijgen uitgezet. "Het is als een adviesvraag, maar dan bij meerdere partijen" zo verklaart ze zelf.

#### *Private partijen*

Ook de private partijen vonden de keuze van de vorm voor deze specifieke opgave de juiste. Ook zij beaamen dat een brainstormsessie of expertmeeting in de huidige stand van het project weinig tot geen resultaat had opgeleverd. Één van de geïnterviewden beaamt dit: "expertmeetings en dergelijke zijn wat vrijblijvender en is vooral wat meepraten met elkaar. Echte diepgang wordt daar niet bereikt".

Wederom komt de vraag boven of er een relatie bestaat tussen de vorm van de marktconsultatie en de inhoud van de opgave. Zouden er specifieke opgaven zijn die zich wel of niet lenen voor deze vorm van marktconsultatie? En welke rol kunnen de andere vormen van marktconsultatie in dit soort projecten spelen.

Ten aanzien van de afronding van de marktconsultatie werd er een presentatie van de private partijen gevraagd. Opzet was dusdanig dat partijen in elkaars bijzijn zouden presenteren. Dit stuitte toch in het begin tegen wat bezwaren omdat de private partijen het niet prettig vonden om in elkaars bijzijn de plannen te moeten presenteren. Is mogelijk een punt behorende bij *proces*, maar dient bij de overwegingen ten aanzien van de keuze van de vorm wel in acht te worden genomen.

### Proces/spelregels

Allereerst een korte weergave van het doorlopen consultatieproces.

De uitnodiging is op 26 oktober 2006 aan de vier geselecteerde marktpartijen verzonden. Er werd de partijen verzocht uiterlijk 6 november 2006 aan te geven of zij zouden deelnemen aan de marktconsultatie of zouden afzien van deelname. Conform de in de uitnodiging opgenomen planning zouden de inschrijvingen van de marktpartijen uiterlijk in week 9, op 26 februari 2007 bij de gemeente binnen moeten zijn. Deze uitnodiging is zover bekend de enige formele schriftelijke correspondentie met de private partijen. Alle overige communicatie heeft plaatsgevonden middels e-mail en telefoon.

Op 14 november heeft de in de uitnodiging vermelde bijeenkomst plaatsgevonden waarbij alle uitgenodigde partijen aanwezig waren. Er was gelegenheid tot het stellen van vragen en de door de marktpartijen geselecteerde stedenbouwkundige bureaus werden bekend gemaakt. In de verslaglegging van deze bijeenkomst welke via de e-mail aan de aanwezigen is verzonden, staat onder andere vermeld dat het College expliciet heeft besloten dat de ingezette marktconsultatie géén selectie betreft. Wel wordt gewezen op het feit dat, hoewel het geen selectie betreft, de marktpartijen bij de uitvoering van werken als die aan de orde zijn, participeren in de uiteindelijke gunning van de werken. Er wordt tussen haakjes gemeld dat zij zo te zegen nadrukkelijk een streepje voor hebben.

Tevens wordt er aangegeven dat aan Heijmans kort voor het organiseren van de marktconsultatie was gevraagd zich eens te verdiepen in de problematiek. Zij ontvingen daarvoor de rapportage van de gemeente waarin de "duizend en één" verkende oplossingen waren opgenomen. Uiteindelijk is door de gemeente besloten dit één op één proces niet verder door te zetten omdat inmiddels het idee van de marktconsultatie was ontstaan. Nogmaals wordt er in de verslaglegging op gewezen dat voor de deelnemende partijen inzage en wetenschap van deze "duizend en één" oplossingen niets toevoegt en ook niet mogelijk is. Ook de vergoeding van € 15.000 komt ter sprake. De gemeente geeft aan zich te realiseren dan dit bedrag de kosten van de marktpartijen niet zal dekken, maar dat zij verwacht dat er sprake is van aanvaardbare kosten en dat de marktpartijen hier ook hun eigen verantwoordelijkheid in nemen. Afgesloten wordt met de

mededeling dat de gemeente hoge verwachtingen heeft van de marktconsultatie en dat zelfs het ministerie van Economische Zaken nieuwsgierig meekijkt. Blijkbaar wordt er iets relatief nieuws gedaan, zo stelt de gemeente. De gemeente is verheugd dat de markt de handschoen wil oppakken om op een dergelijke onorthodoxe wijze na te gaan hoe dé oplossing eruit kan gaan zien.

Na deze bijeenkomst zijn de diverse partijen hard aan de slag gegaan met hun plannen en zijn er in de periode tot eind januari via de e-mail nog een aantal relevante stukken uitgewisseld. Deze uitwisseling van stukken was zeer consequent met alle partijen.

Op 22 januari stuurt de gemeente een e-mail aangaande de indienings- en presentatiedatum. Er zijn blijkbaar berichten bij de gemeente binnengekomen aangaande deze data. De gemeente informeert of er aanleiding is om deze data te verschuiven maar geeft zelf aan daar geen voorstander van te zijn. Vervolgens wordt er op 25 januari in een e-mail van de gemeente aangegeven dat de indieningsdatum met één week wordt verschoven naar 5 maart 2007. Tevens wordt de presentatiedatum vastgelegd op 21 maart, met daarbij aangegeven dat er per partij een half uur presentatietijd gereserveerd is met vervolgens tijd voor een plenaire discussie. Op het beschikbare half uur per partij geven de marktpartijen via de e-mail hun commentaar. Zij vinden een half uur te kort en er wordt besloten er 45 minuten van te maken.

Op 2 februari 2007 ontvangen de marktpartijen via de e-mail het programma voor de presentaties op 21 maart. Bij deze e-mail is een intern stuk van de gemeente bijgevoegd waarin kort de aanleiding en het doorlopen proces wordt geschetst voor de betrokkenen binnen de gemeente die bij de presentaties aanwezig zullen zijn. In dit stuk staat te lezen dat er nog geen sprake zal zijn van een ultieme eindoplossing maar dat er hopelijk wel sprake zal zijn van veelbelovende oplossingsrichtingen die uiteindelijk kunnen leiden tot het verwezenlijken van het gestelde doel, zijnde het verkennen op welke wijze dit project in de markt gezet kan worden om integraal ontwikkeld en gerealiseerd te worden. Nogmaals wordt aangegeven dat de uitkomsten van de presentaties, de discussie en de ambtelijke bevindingen zullen worden verenigd in een advies aan het College.

Begin maart is er tussen de private partijen en de gemeente nog discussie gevoerd over de wenselijkheid van het presenteren van de plannen door de private partijen in het bijzijn van de "concurrentie". De gemeente gaf aan dat zij hier zeer veel waarde aan hechtte en stelde dat niet alle private partijen er moeite mee hadden. De gemeente vond dat een dergelijke presentatiewijze past binnen het vernieuwde karakter van de marktconsultatie.

Op 21 maart 2007 hebben de presentaties en de discussieronde plaatsgevonden in Stadskantoor 1 van de gemeente Tilburg. Aanwezig waren naast de private partijen elf personen vanuit de gemeente. Van deze elf personen waren er acht van de diverse vakdisciplines binnen de gemeente en de overige drie waren directeurs Beleidsontwikkeling en Gebiedsontwikkeling en teamleider Oude Stad, waar 't Laar onder valt.

Op 28 maart 2007 ontvangen de marktpartijen wederom een e-mail van de gemeente waarin zij worden bedankt voor de deelname en dat het naar het idee van de gemeente een succesvol proces is geweest. De gemeente zal nog een laatste rondje langs de marktpartijen maken om de ervaringen uit te wisselen en te bezien hoe het één en ander verder opgepakt kan worden.

#### *Gemeente*

Het initieel ingezette traject van de marktconsultatie is echter dusdanig bevredigend geweest en heeft resultaten opgeleverd die boven verwachting waren, dan de gemeente eigenlijk van marktconsultatie naar marktselectie zou willen. "Er waren partijen die met kop en schouders boven de andere inzendingen uitstaken en waar we graag mee verder zou willen. Maar gezien de zeer goede inspanningen van alle partijen wilde we iedereen belonen. Er werd gezocht naar een manier waarbij alle partijen een vergoeding voor de kosten zouden kunnen ontvangen. Kunnen we ze niet zicht op omzet bieden, waarbij we aangeven dat als het project tot uitvoering komt, er een deel van de omzet bij de deelnemende partijen aan de marktconsultatie terecht moet komen" zo verklaart ze. De gemeente vond ook dat het netjes zou zijn om de inspanning op de een of andere manier te belonen. Uiteindelijk besluit de gemeente met twee partijen het masterplan verder uit te werken en de overige deelnemers een deel van de productie toe te delen. Uiteindelijk zal de Gemeenteraad hier het laatste woord nog in hebben.

Procesmatig zou de gemeente zich op voorhand de vraag moeten stellen wat zij met de uitkomsten van de marktconsultatie kan en wil doen op het moment dat deze uitkomsten zéér concreet bruikbaar zijn en direct



tot een realistisch project leiden. Zoals in deze casus het geval; kan de gemeente het tegenover de deelnemende partijen maken om op basis van de inzendingen van de private partijen een samenwerkingspartner te selecteren op basis van het door hen ingediende plan en dat verder met die partij uit te werken? Deze vraag heb ik uiteraard ook aan de private partijen voorgelegd.

#### *Private partijen*

Het door de gemeente uitgestippelde proces is voor de deelnemende partijen een helder verhaal geweest. De in de uitnodiging verwoorde procesgang was duidelijk en is in een bijeenkomst nogmaals met alle deelnemende partijen doorgenomen zodat er geen onduidelijkheid over zou bestaan. Één van de geïnterviewden wees erop dat er in de uitnodiging verwoord stond dat er geen gunningsplicht bij de gemeente rustte maar dat wel de mogelijkheid bestond dat de betrokkenen voor zover zij zich goed van hun taak zouden kwijten, participeren in de finale gunning voor zover het project inderdaad tot uitvoering zou worden gebracht. Later is er in de bijeenkomst gevraagd naar of er nou sprake was van een gunning op basis van de marktconsultatie of niet. Uit de verslaglegging van deze bijeenkomst blijkt dat de gemeente nadrukkelijk stelt dat het College expliciet heeft besloten dat de ingezette marktconsultatie géén selectie betreft. Blijkbaar was dat voor de deelnemende partijen relevant voor de inspanning en de wijze waarop ze de marktconsultatie zouden benaderen. Uiteindelijk is de marktconsultatie afgerond met de presentaties en is het proces verder verlopen zoals eerder geschetst. De private partijen zitten qua mening over het verloop van de formele marktconsultatie op één lijn; dat is goed gegaan. De discussie ontstaat over het vervolgproces, de verdeling van het project tussen de partijen onderling door de gemeente.

Interessant aan deze situatie is dat hij formeel buiten het marktconsultatie proces ligt. De consultatieronde is afgesloten met de presentaties en het is vervolgens verder aan de gemeente wat zij met de uitkomsten wil doen. In dit geval maakt de gemeente de keuze zoals bovenstaand verwoord. In hoeverre hebben de private partijen hier nog iets over te vinden en andersom, in hoeverre kan de gemeente volledig vrij handelen met de uitkomsten van de marktconsultatie en zoals in deze casus op basis van de ingediende plannen een partner selecteren. Dit was van tevoren strikt uitgesloten door de gemeente zelf.

Bijkomende vraag is of de private partijen anders hadden ingeschreven als zij vooraf hadden geweten dat er een selectie zou plaatsvinden. De antwoorden daarop zijn verdeeld, maar er is een verschil tussen een inschrijving voor een marktconsultatie en een inschrijving waarbij partijen geselecteerd worden.

Uit de diverse interviews blijkt dat er een soort evaluatiegesprek hebben plaatsgevonden tussen de gemeente en de deelnemende private partijen. Het moment van het voeren de verschillende gesprekken ligt nogal uiteen. Met de ene private partij is vrij direct na de afronding van de marktconsultatie een gesprek aangegaan en de gesprekken met andere partijen hebben op een later tijdstip plaatsgevonden. De gevoerde evaluatiegesprekken hebben helaas inhoudelijk vooral betrekking gehad over de mogelijkheden voor het vervolg en niet inhoudelijk op de door de private partijen ingediende stukken, zo stelt één van de geïnterviewden. Ook in deze casus blijkt dat niet alleen het evalueren van het doorlopen proces maar zeker ook de inhoud voor de private partijen hoort bij een goede afronding van de marktconsultatie. De private partijen hebben graag zicht op hoe de ingediende plannen zijn gevallen bij de gemeente. Het goed communiceren van de bevindingen van de gemeente speelt een rol een het sentiment dat private partijen overhouden aan de doorlopen marktconsultatie.

#### **Belangen**

##### *Gemeente*

Het belang van de gemeente was gelegen in het feit dat het zittende College heeft in haar Collegeprogramma het oplossen van 't Laar als prioriteit had opgenomen. Na jaren van vruchteloos onderzoek moest er een oplossing gevonden worden voor de situatie rondom 't Laar. Het was dus in het belang van het College dat de marktconsultatie werd uitgeschreven en een succes zou worden.

Op de vraag of de gemeente zich een beeld heeft gevormd van de belangen van de partijen die zij heeft uitgenodigd voor de marktconsultatie antwoord ze: 'Beperkt, het beeld van de totale belangen is moeilijk in te vullen door een gemeente. De primaire belangen kende men wel, maar hoe deze te beantwoorden en hoe er mee om te gaan in een marktconsultatie is lastig'. De gemeente realiseerde zich dat zij primair niet kon ingaan op de belangen van de private partijen binnen het proces van de marktconsultatie. Later heeft men, door de gekozen constructie met de verdeling van productie getracht invulling te geven aan deze belangen.

Als de belangen van de private partijen duidelijk zijn voor een gemeente, waarom zouden deze belangen dan niet in het proces van de marktconsultatie geïntegreerd worden. Een gemeente kan een selectie van partners koppelen aan de uitkomsten van de marktconsultatie.

#### *Private partijen*

De belangen van de private partijen lagen, zoals viel te verwachten, op het vlak van het vroegtijdig deelgenoot zijn van het proces en project met uiteindelijk het behalen van een positie en daarmee productie in het project. Vanuit dat perspectief kun je de deelname van de partijen aan deze marktconsultatie een succes noemen. Als het aan de gemeente ligt, worden alle partijen voor een bepaald aandeel betrokken bij de verdere uitwerking en realisatie van het project.

Toch waren er partijen niet gelukkig met deze opzet, ondanks het feit dat zij, vanuit het principe van een marktconsultatie bekeken, meer hebben bereikt dan dat ze op voorhand hadden mogen verwachten, zo bleek uit de interviews. In een interview werd gesteld dat hadden zij vooraf duidelijkheid gehad over het vervolg middels een selectie, dan hadden zij anders ingediend. Er zit blijkbaar verschil in een plan dat wordt ingediend voor een sec marktconsultatie en een consultatie met selectie. Als beredenering wordt opgegeven dat er bij een selectie toch scherper ingeschreven wordt qua financiën. Bij een sec marktconsultatie is er gevoelsmatig wat meer ruimte voor vrijheden in programma en financiën. Geconcludeerd zou kunnen worden dat de gemeente bij een marktconsultatie een suboptimaal plan krijgt ten opzichte van het plan dat ze zou ontvangen ware het een selectie. Ik denk dat het goed is dat publieke partijen zich dit realiseren.

Een ander belang dat naar voren kwam bij de interviews was de inspanning die de private partijen leveren afgezet tegen de beloning die er tegenover staat. Gesteld werd dat de vergoeding die de partijen ontvingen voor hun inspanningen ter hoogte van € 15.000 excl. BTW in geen verhouding tot elkaar stonden. "De verhouding tussen loon en werken is totaal zoek, daar kunnen wij als commerciële partij op een gegeven moment echt niet meer aan meedoen. Zeker niet al er geen zicht op een vervolg is". Dit pleit voor een opzet van de marktconsultatie waarbij de gemeente een zeer duidelijke en afgekaderde vraagstelling formuleert, waardoor de private partijen goed weten waar de gemeente antwoord op wil. Dit dient gekoppeld te worden aan een duidelijke omschrijving van wat de gemeente van de private partijen verwacht in relatie tot de presentatie van de plannen. In een interview werd een andere marktconsultatie aangehaald waarbij de organiserende gemeente in de uitnodiging heel duidelijk zeven vragen had geformuleerd waarbij aan de deelnemende partijen werd verzocht enkel op deze vragen kort en bondig een antwoord te formuleren. Ten aanzien van de presentatie werd ook gesteld dat maquettes en dikke boekwerken door de gemeente niet geaccepteerd werden. De deelnemende partijen konden op basis van deze uitgangspunten heel duidelijk een beeld vormen van de gevraagde inspanning, welke in relatie tot de marktconsultatie in deze casus, zeer beperkt was. De vergoeding die er tegenover stond, ongeveer ook € 15.000, had daarmee een heel andere verhouding tot de inspanning. "Wij kunnen het op een gegeven moment intern niet meer verantwoorden dat wij tonnen euro's spenderen aan de zoveelste marktconsultatie waarbij er een vergoeding van € 10.000 tegenover staat en géén zicht op enige omzet" zo sluit de geïnterviewde af.

#### **Keuze partijen**

##### *Gemeente*

De keuze van de gemeente voor de vier uitgenodigde private partijen is geen omslachtig proces geweest, zo verteld ze in een interview. "We waren op zoek naar partijen die zowel infrastructuurle als vastgoedontwikkelingservaring hebben. In de huidige markt zijn er dat niet zo heel veel". De keuze voor de partijen is gebaseerd op een opgestelde shortlist van partijen met relevante ervaring op deze beide vlakken. Vanuit deze longlist is een shortlist ontstaan van partijen die volgens de gemeente geschikt waren voor de opgave en met wie er in het verleden goede ervaringen waren geweest. Er is één private partij uitgenodigd met wie de gemeente vlak voordat het initiatief voor het opzetten van de marktconsultatie in de toegepaste vorm een soort één-op-één consultatie wilde opzetten, op initiatief van de private partij overigens. Deze partij had in contacten met een wethouder geopperd de bereidheid te hebben eens kritisch naar de opgave voor 't Laar te willen kijken. Daarna ontstond het idee om niet één maar meerdere partijen uit te nodigen. Daarmee was de positie van de initieel benaderde partij zeker in de marktconsultatie.

De selectie van de partijen door de gemeente kan in een ander daglicht komen te staan, was er van tevoren aangekondigd dat er een selectie op zou volgen. Dit had bijvoorbeeld kunnen resulteren in de deelname van een consortium van een vastgoedontwikkelaar en een infrastructuurle partij. Deze samenwerkingen zijn nu niet bewust gestimuleerd omdat er in eerste instantie uit werd gegaan van een marktconsultatie.

De combinatie AM/BAM kwam voort uit een onderlinge relatie waarbij BAM aandeelhouder in AM is en Triborgh en Dura Vermeer elkaar ook al kende. Het bij aanvang bekend maken van een marktconsultatie met selectie kan voor de gemeente leiden tot meer interesse vanuit de markt voor deelname en zou ze kritischer moeten en kunnen zijn in de selectie van de deelnemers.

#### *Private partijen*

“In de uitnodiging stond welke partijen maar hoe men tot de keuze is gekomen is onduidelijk. Wel welke soort partijen ze zochten, maar niet hoe de keuze is gemaakt” zo verklaart één der geïnterviewden. Ook is er een partij die aangeeft dat de relatie met de gemeente zeker een rol speelt in wel of niet uitgenodigd worden voor zo'n traject. Dat verklaart waarom de private partijen zo bewust bezig zijn met het afgeven van hun visitekaartje.

Het spel tussen publiek en privaat op het relationele vlak is er één dat nooit ophoudt. Alle handelingen en contacten worden in verband gebracht met wat dit voor de relatie betekend. Uit een interview komt naar voren dat als de bewuste partij geen trek zou hebben in deelname aan een marktconsultatie van een gemeente waarmee er een goede relatie zou zijn, er niet direct gezegd zou worden dat de opgave niet interessant is en er daarom niet zal worden deelgenomen. Er zal altijd gezocht worden naar een beredenering die de relatie minder schaadt dan te zeggen “sorry, hier heb ik even geen trek in”.

#### **Communicatie**

##### *Gemeente*

De communicatie vanuit de gemeente richting de deelnemende partijen is ook in deze casus zeer beperkt geweest. Er is middels de uitnodiging en de latere informatiebijeenkomst met de deelnemers gecommuniceerd over proces en inhoud en partijen zijn aan de slag gegaan. De uitnodiging is in het gehele consultatieproces tot aan de afronding van de marktconsultatie de enige communicatie op papier geweest. Alle verdere schriftelijke communicatie verliep via de e-mail. Volgens de gemeente een bewuste keuze omdat een snelle manier van communiceren is en je kunt in één keer informatie met een hoop partijen tegelijk delen. En dan is die communicatie ook tussen de ontvangende partijen zichtbaar, zo zien zij dat alle informatie met alle partijen gedeeld wordt.

Er is na de presentatie op 21 maart met de partijen op 28 maart nog gecommuniceerd over de doorlopen consultatie en dat de gemeente het als een succes heeft ervaren. De aangekondigde gesprekken met partijen hebben op verschillende momenten na maart plaatsgevonden, zo blijkt uit de verschillende interviews. Uiteindelijk wordt er in juni weer met de private partijen gecommuniceerd over het besluit van de gemeente over wat zij met de stukken hebben gedaan en welk vervolgproces de gemeente voorstaat. Hierover hebben met de afzonderlijke partijen ook weer gesprekken plaatsgevonden. Uit de afgenomen interviews bleek dat voor sommige partijen dit het eerste gesprek was na de marktconsultatie, zij waren nog niet eerder geïnformeerd door de gemeente.

Op de vraag of de inhoud van de marktconsultatie ook openbaar gemaakt is, antwoordde de gemeente; “Nee, omdat de locatie waar het om ging, nogal gevoelig ligt bij de bevolking. Tevens was met bang voor cherry picking door de bevolking als alles openbaar was gemaakt”. Cherry picking vond intern bij de gemeente ook enigszins plaats, het College wilde verder met het plan van AM, maar wel gecombineerd met de visionaire inslag van Volker Wessels. Dat heeft de gemeente, naar eigen zeggen, pogen tegen te houden of te beperken.

#### *Private partijen*

Vanuit de private partijen was de communicatie vanaf de start de communicatie helder maar gaandeweg tot op het moment van de presentatie met de gemeente werd de communicatie als vaag ervaren. De communicatie na afloop van de presentaties over het vervolg, wat de gemeente heeft gedaan met de inzendingen en hoe het vervolg eruit zou zien, is bij de deelnemende partijen ook bij deze casus onduidelijk. Uiteindelijk wordt met de private partijen middels de verschillende gesprekken gecommuniceerd over wat met de uitkomsten is gedaan en welke vervolgstappen de gemeente zou willen zetten. Uit de interviews blijkt dat het voor de private partijen niet duidelijk is hoe en wanneer de gemeente de stap heeft gezet om op basis van de inzendingen van de private partijen een selectie te maken voor de partij met wie de gemeente het vervolgtraject wil optuigen. Er bleken uit de interviews twee elementen; was vóóraf door de gemeente gecommuniceerd dat er een selectie plaats zou vinden, dan hadden de deelnemende partijen er minder moeite mee gehad als zij niet de winnende partij waren geweest. Maar ook gaven zij aan dat zij dan op een andere manier invulling hadden gegeven aan de ingediende stukken. Er is daarmee een relatie

gelegd tussen het perspectief dat de private partijen hebben bij een marktconsultatie en de wijze waarop zij met de vraagstelling en (inhoudelijke) beantwoording omgaan.

Hier geldt wederom, analoog aan de vorige casus dat communicatie op hoofdlijnen over het vervolg waardoor voor de private partijen zicht is op wat er met hun inspanningen gebeurt en hoe het vervolgproces er mogelijk uit zou kunnen zien van belang is voor het sentiment van de betrokken private partijen. Door op gezette tijden zaken terug te koppelen aan deze partijen over wat er speelt, voelen ze zich nog aangesloten op het proces. Er dient aandacht te zijn onderscheid tussen communicatie tijdens het formele consultatieproces en communicatie over het vervolg zijnde het gemeentelijke interne proces waar de private partijen geen onderdeel meer van uit maken. Open en transparant communiceren is een belangrijke basis voor een goed proces en zeker ook voor een goede relatie.

### **Informatie**

#### *Gemeente*

De door de gemeente beschikbaar gestelde informatie was zeer compact. Naast de in de uitnodiging opgenomen informatie over het verkeersknooppunt heeft de gemeente bijvoorbeeld een aantal waarschuwingen ten aanzien van het programma voor woningen/appartementen en de kantorenmarkt opgenomen. Er is vooral veel open gelaten en aan de markt over gelaten, om zelf invulling aan te geven.

De keuze voor het niet door de gemeente verstrekken van de eerder uitgevoerde onderzoeken naar mogelijke oplossingen voor het knooppunt was vroegtijdig en bewust gemaakt. De gemeente wilde de private partijen niet "belasten" met de informatie uit het verleden. Anderzijds had het de private partijen niet geschaad als zij inzicht hadden gehad in al eerder bedachte, niet haalbare oplossingen welke met marktinzicht vanuit de private partijen wellicht wel haalbaar hadden kunnen zijn, zo licht één van de geïnterviewde private partijen toe. Zoals gezegd heeft de gemeente bewust deze keuze niet gemaakt.

#### *Private partijen*

De deelnemende partijen kregen grotere informatie behoefte naarmate ze dieper de materie in doken. Deze informatiebehoefte ontstond omdat er relevante informatie ontbrak voor goede beantwoording van de vragen van de gemeente, maar omdat de private partijen verder gingen met hun uitwerking dan dat de gemeente beoogd had, was er nieuwe aanvullende informatie nodig. De door de private partijen gevraagde informatie had de gemeente niet voorhanden en moest uit aanvullend onderzoek naar boven komen. De gezamenlijke deelnemende private partijen hebben vervolgens zelf dit onderzoek gefinancierd en in opdracht gegeven omdat zij van mening waren dat deze informatie noodzakelijk was. De gemeente was niet bereid zelf deze informatie middels een opdracht voor het onderzoek aan de private partijen te verstrekken.

De informatieverstrekking na de consultatieronde was, zoals onder communicatie al vermeld gefragmenteerd en voor betrokken private partijen ondoorzichtig. Ook ten aanzien van de informatieverstrekking geldt dat voor de private partijen het proces eigenlijk niet stopt bij het einde van de formele marktconsultatie, maar dat zij zeker ook geïnformeerd willen worden over wat er verder gebeurt.

### **Consultatiedocument**

Met de gemeente en de private partijen is tijdens het interview niet alleen over de acht elementen uit het theoretisch kader gesproken maar ook over het daaruit voortvloeiende consultatiedocument. Hieronder vanuit de bij deze casus betrokken partijen het beeld over dit instrument.

#### *Gemeente*

De gemeente is van mening dat zo'n document kan helpen in het organiseren van een zorgvuldig proces tussen publiek en privaat, maar de belangen blijven een rol spelen. Het is altijd de overweging tussen zorgvuldigheid van het proces en flexibiliteit/kunnen inspelen op de actualiteit. De gemeente wijst op het gevaar dat de flexibiliteit uit het procedure gaat. Bij een selectie weet is vooraf duidelijk dat het om een uit te voeren project gaat. Bij een marktconsultatie weet men nog niet of het een project wordt of niet. Vandaar dat er geen dichtgetimmerd document moet worden opstellen, de uitkomst is nog ongewis aldus de gemeente.

#### *Private partijen*

Een goed proces is altijd belangrijk, wordt gesteld. Een heldere omschrijving van de verwachtingen is bij een marktconsultatie noodzakelijk. Door een mismatch tussen de gevraagde inspanning, hetgeen daar tegenover staat en het vervolgproces ontstaan de negatieve sentimenten. Hoe verhoudt de deelname

zich tot het vervolg; er mag geen uitsluiting volgen wegens regelgeving. De gemeente moet middels een zorgvuldige procedure dit belang van de deelnemers waarborgen. Daar kan het consultatiedocument een rol in vervullen.

Het document biedt de deelnemers vooral zicht op wat er van hen verwacht wordt en vertrouwen in de zorgvuldige voorbereiding van de gemeente. In het kader van het prille stadium van de relatie tussen publiek en privaat voor dit project kan het een vertrouwensbasis bieden die voor het vervolg van belang kan zijn.

### 3.3.4 Lessen uit casestudie

Op basis van de bestudering van de casus en de confrontatie met het opgestelde theoretisch kader zoals in de vorige paragraaf verwoord worden in er nu een aantal lessen getrokken uit het verloop van deze marktconsultatie. Voor de volledigheid wordt er eerst kort uiteengezet wat de huidige stand van het project is, na de marktconsultatie.

#### Stand van zaken van het project

Nadat alle presentaties van de private partijen waren geweest en de gemeente de stukken had ontvangen zijn ze druk in de weer gegaan met de inhoudelijke beoordeling hiervan. Het College was érg enthousiast over de uitkomsten en begonnen eigenlijk direct een keuze te maken uit de plannen om te komen tot een plan dat ze tot uitvoer kon brengen. Dat was echter niet direct de bedoeling, zo licht de gemeente toe in een interview. Het College was echter dusdanig blij met de inzendingen en de aangedragen oplossingen dat zij er toch wel graag een keuze in wilde maken. Het College heeft uiteindelijk de keuze gemaakt voor het verder willen uitwerken van de plannen van AM, maar met de visie behorende bij de plannen van Volker Wessels. Dit besluit is vervolgens aan de deelnemende partijen teruggekoppeld en daarbij is aangegeven aan de niet preferente partijen dat het proces voor hen niet is afgelopen op basis van het gegeven dat de gemeente de keuze heeft gemaakt met de twee andere partijen verder te willen. Aan de niet preferente partijen is voorgelegd dat de gemeente dit proces wil inzetten met het idee dat de niet preferente partijen toch zicht zouden krijgen op een percentage van de totale omzet van het gehele project. De gemeente is bewust op zoek gegaan naar de grenzen van hetgeen binnen haar mogelijkheden lag na afronding van de marktconsultatie om de deelnemende partijen te belonen voor de geleverde inspanning, namelijk perspectief bieden aan de partijen binnen het vervolgproces waarbij ook de relatie voor de toekomst goed gehouden wordt. De gemeente wilde de marktconsultatie op een nette manier afronden met het zicht op omzet voor de niet preferente partijen, voor zover het College dit zou accorderen.

De gemeente is vervolgens een traject met AM ingegaan waarbij voor rekening en risico van AM er een masterplan wordt uitgewerkt voor de opgaven rondom 't Laar. De gemeente heeft in principe AM alle vrijheid gegeven in het verder invullen van het masterplan, maar ze zit zeer nadrukkelijk aan tafel als toetsers van de in de planvorming opgenomen kwaliteit en het programma. Dit proces is nu lopende.

#### Lessen uit de casus

Vanuit het perspectief van de gemeente bezien kan het in een vroegtijdig stadium, zeg de initiatieffase, organiseren van een marktconsultatie een versnelling van het planproces teweeg brengen. Vanuit de initiatieffase waarin een eerste verkenning van de opgave plaatsvindt zou, als er zeer bruikbare input vanuit de private partijen komt, het proces een sprong kunnen maken naar het einde van de haalbaarheidsfase. Doordat de plannen van de private partijen zo concreet bruikbaar zijn, kan er een forse versnelling van het proces ontstaan. Zij dient zich wel bij de start van de marktconsultatie af te vragen op welke wijze ze om kan en mag gaan met de ingediende plannen in de geschetste situatie. Is de interne besluitvorming dusdanig georganiseerd dat de plannen doorgezet kunnen worden of ligt er nog een lange weg voor hen waarin de plannen alsnog op de schop gaan. Ook de factor tijd speelt in de hele proces een belangrijke rol. De plannen zijn concreet bruikbaar maar bijvoorbeeld de Raad kent deze plannen niet. Het kan lang duren voordat zij uiteindelijk akkoord gaan met de uitvoering en de gekozen constructie. Intern draagvlak organiseren kan veel tijd vragen. In de tussentijd kunnen de private partijen de aansluiting verliezen.

Interessant om te vermelden is dat de nota van het College waarin het de beoordeling van de stukken en het vervolg wordt uiteengezet "afronding marktconsultatie 't Laar" is genoemd. In het gehele proces van de marktconsultatie wordt enerzijds de presentaties als het einde van het proces tussen publiek en privaat gehanteerd, want daarna is het weer het interne proces van de publieke partij dat gaat lopen. Vervolgens

worden de uitkomsten bekend gemaakt en het vervolgproces geschetst en wordt dit gedeeld met de private partijen. Daarmee komt voor de publieke partij een formeel einde aan het consultatie proces. Er zit dus een gat tussen de twee momenten van beëindigen van het proces vanuit het private en publieke perspectief. Dit heeft consequenties voor de momenten van communiceren en leidt ook tot de uit de casussen naar voren komende frustratie van de private partijen over "wat gebeurt er nou met onze inzendingen" en "waarom horen we niets meer". De publieke partijen dienen zich (meer) bewust te zijn van dit gat en de consequenties van de radiostilte die vaak onbewust wordt ingelast omdat de publieke partij druk doende is met het interne proces en de buitenwereld en diens belangen wel eens lijkt te vergeten.

Lering trekkende uit deze casus kom ik nog even terug op de stap die de gemeente Tilburg zette om de deelnemende partijen uiteindelijk te honoreren voor hun inspanning door op basis van hun inzendingen een verdeling van de productie van het project toep te passen. Eigenlijk sluit deze stap volledig aan bij de wijze waarop de private partijen de marktconsultatie benaderen, namelijk streven naar het behalen van positie bij het vervolg. In deze casus verkregen alle betrokken partijen in een bepaalde verhouding positie bij het vervolg en toch waren er wanklanken. Het commentaar van enkele van de deelnemers was dat als de gemeente vóóraf kenbaar had gemaakt dat zij zou gaan selecteren op basis van de inzendingen van de deelnemers, dan hadden zij andere plannen ingediend. Daaruit zou geconcludeerd kunnen worden dat een gemeente die de deelnemende partijen niet naar behoren waardeert voor de geleverde inspanning ook niet het maximale aan ideeën en creativiteit vanuit de private partijen ontvangt en daarmee een suboptimale oplossing voor de voorliggende opgave krijgt. De private partijen hanteren dus zelf een soort veiligheidsmarge in de plannen welke is gerelateerd aan de honorering van hun inspanningen. Hebben ze veel kans op een vervolg, gaan ze verder dan dat ze enkel een tegemoetkoming in de onkosten ontvangen. De publieke partijen dienen bij de beoordeling van de ontvangen plannen hier wel rekening mee te houden.

### 3.4 Casus Scheveningen Norfolk terrein

De casus in Scheveningen laat zich wat korter uiteenzetten dat de eerdere casussen in Tilburg. Door één enkele gebeurtenis komt een heel gebied in beweging en ontstaat een samenloop van omstandigheden en bewegingen welke leiden tot een interessante integrale herontwikkelingsopgave.

#### 3.4.1 Omschrijving opgave

Het bewuste havengebied in Scheveningen is lange tijd de thuishaven van de Norfolkline geweest. Vanuit de Scheveningse haven vertrokken en arriveerden dagelijks de vele ferry's van de Norfolkline. Maar daar kwam eind 2004, begin 2005 verandering in toen de Norfolkline aankondigde te stoppen met de ferrydiensten vanuit de Scheveningse haven.

Na een aantal onderhandelingsrondes heeft Norfolk besloten te verhuizen naar de haven van Vlaardingen, zo blijkt uit diverse persberichten. Op 25 november 2006 voer de laatste ferry van de Norfolkline de haven uit en daarmee kwam er een einde aan de ruim 40-jarige relatie tussen de Norfolkline en Scheveningen. De gemeente Den Haag zag zich daarmee voor de opgave gesteld het vrijgekomen gebied op een verantwoorde manier in te vullen. Het College van de gemeente Den Haag heeft de Adviescommissie Scheveningen Havens, ook wel bekend als de commissie van der Zwan, aangesteld om te adviseren over de programmatische invulling van de Norfolkline-locatie (NFL-locatie), gelegen onder het Zuidelijk Havenhoofd, zo blijkt uit onderstaand artikel uit het AD van 18 maart 2005.

Maar er gebeurde meer. Binnen het havengebied waar ook de Norfolkline gehuisvest is/was, is ook de visserijsector grootschalig vertegenwoordigd, gelegen op het Noordelijk Havenhoofd. Deze sector was druk bezig zich te beraden op haar toekomst. De visserijsector heeft een studie doen opstellen naar de ambitie en de toekomst van deze sector

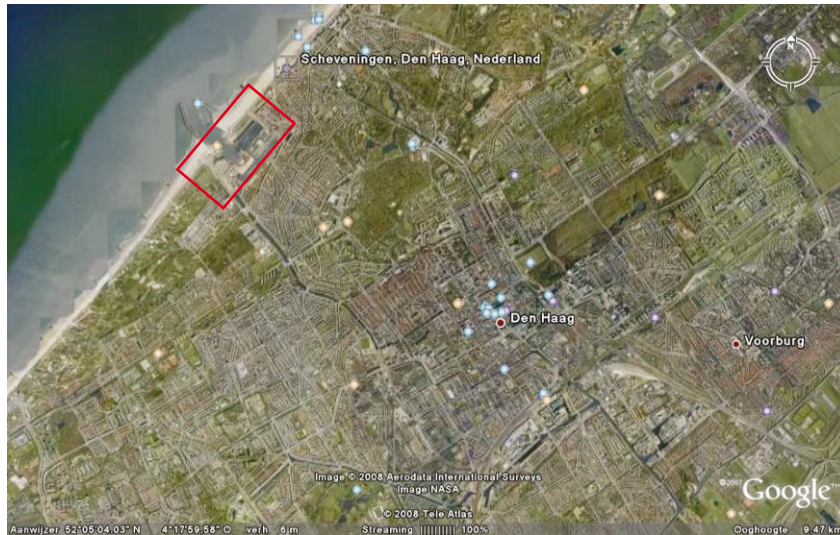
#### Commissie brengt advies uit aan raad

DEN HAAG | Wie moet beslissen over de toekomst van de Scheveningse Haven, gaat niet over een nacht ijs. Daarom heeft wethouder Stolte (CDA, Scheveningen) een adviescommissie aangesteld die moet onderzoeken wat de beste invulling is van het negen voetbalvelden grote Norfolkterrein dat volgend jaar vrijkomt. Half mei moet deze commissie rapport uitbrengen. Vervolgens buigt de gemeenteraad zich erover. Voorzitter van de commissie is PvdA'er, oud Vendextopman en (misschien nog belangrijker) geboren Scheveninger Arie van der Zwan. De andere leden van de commissie zijn oud-VVD-wethouder H. Meijer, mr. S. Lak, voormalig directeur van het Havenbedrijf Rotterdam en voormalig president van het containerbedrijf ECT, mr. G. Zwijnenburg, directielid van de Scheveningse reder Jazon, P. den Dulk, vice-voorzitter van de Kamer van Koophandel en oud-bij de provincie Zuid-Holland. De commissie Van der Zwan moet zoeken naar 'nieuwe activiteiten die de functionaliteit van de haven, danwel het havengebied duurzaam versterken'. Behoud van de werkgelegenheid en behoud van het karakter van de haven zijn volgens de gemeente ook belangrijk. De commissie kijkt in eerste instantie alleen naar een nieuwe bestemming van het Norfolkline-terrein, maar mag ook andere delen van de haven onder de loep nemen.

AD 18 maart 2005

in Scheveningen. Deze studie is verwoord in het rapport "Visie Vis(serij)sector Scheveningen Haven" en beschrijft de ambities van de sector als volgt:

*"Het viscluster wil graag moderniseren en groeien en onderdeel blijven uitmaken van het totaal aan havengebonden bedrijvigheid op Scheveningen. Investeren is een must voor de sector en het viscluster moet dat gezamenlijk met de gemeente Den Haag oppakken. Scheveningen is letterlijk en figuurlijk de thuishaven van de vis(serij)bedrijven en dat moet ook in de toekomst zo blijven. De vissector wil landelijk en Europees gezien, groeien naar een sector van meer omvang en een belangrijke plaats innemen in de viswereld."*

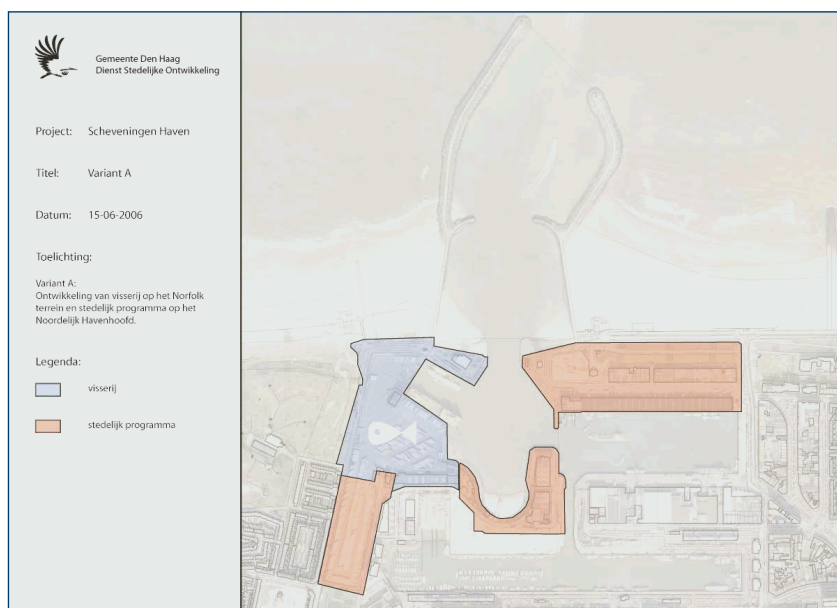


Op basis van deze ambities is er in samenwerking met DSO (Dienst Stedelijke Ontwikkeling) van de gemeente Den Haag eind 2005 een studie verricht naar de ruimtebehoefte om deze ambities te kunnen formuleren. Er bleek een uitbreidingsbehoefte van zo'n 35% te zijn ten opzichte van het huidige programma.

Het College stond positief tegenover de toekomst van de visserijsector en heeft zich achter de ambities van de visserijsector geschaard. Daarbij heeft zij aangegeven dat als deze ambities binnen het huidige gebied ingevuld moeten worden, er voor de dekking van deze kosten een studie dient te worden verricht naar de aanvullende programmatische mogelijkheden binnen het gebied. Binnen deze studie is door de visserijsector ingebracht dat zij niet positief staan tegenover een menging van andere functies en de visserij.

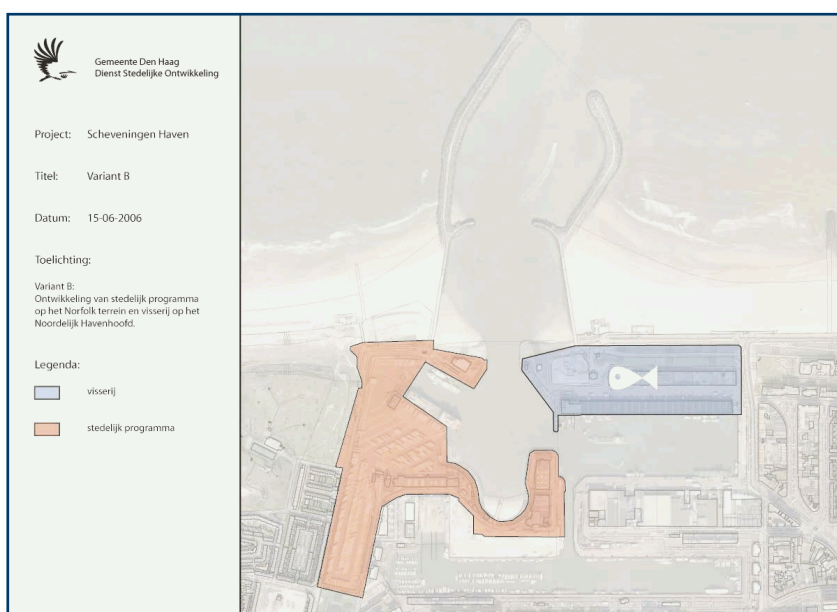
DSO kreeg vervolgens de vraag vanuit het College om de ontwikkeling van de vrijkomende NFL-locatie in een breder kader te plaatsen en deze te koppelen aan de ambities van de visserijsector. Uiteindelijk zijn er uit deze studie twee scenario's ontstaan;

- Variant A; de visserijsector wordt gehuisvest op de NFL-locatie en er ontstaat ruimte voor stedelijke en/of toeristische recreatieve functies op het Noordelijk Havenhoofd;



Bron "Vier visies beschouwd" gemeente Den Haag 2007

- Variant B; de visserijsector wordt gehuisvest op het Noordelijk Havenhoofd en de stedelijke en/of toeristische recreatieve functies worden geprogrammeerd op de NFL-locatie.



Bron "Vier visies beschouwd" gemeente Den Haag 2007

Het College heeft op basis van deze scenario's wederom DSO gevraagd een verdere studie te verrichten waarbij de beide ontwikkelingen van de NFL-locatie en het Noordelijk Havenhoofd integraal moeten worden benaderd met als doel het mogelijk maken van een verevening van kosten en baten in één grondexploitatie. Voor het kunnen beoordelen van de twee varianten werden duidelijk de criteria verwoord en deze hebben onder andere betrekking op;

- De mate van het positieve effect op behoud en verdere ontwikkeling van de visserijsector;
- De bijdrage aan de ontwikkeling van de werkgelegenheid in scheveningen haven;



- De bijdrage aan de bredere stedelijke doelstellingen op het gebied van de ruimtelijke ontwikkeling, woningbouw en andere functies;
- Het financiële saldo;
- De milieueffecten;
- De procedurele doorlooptijd.

De overall uitgangspunten en randvoorwaarden behorende tot de ontwikkeling van het havengebied heeft de gemeente Den Haag verwoord in de programmabrief "Planontwikkeling Noordelijk Havenhoofd en Norfolkterrein". Deze programmabrief is ook kaderstellend geweest bij het uitschrijven van de marktconsultatie en is aan de private partijen verstrekt als uitgangspunt.

#### **Aanleiding voor de marktconsultatie**

In de bovengenoemde studie is voor de gemeente Den Haag/DSO de aanleiding voor het organiseren van de marktconsultatie gelegen. De opgave om de twee genoemde scenario's integraal te bekijken en naast elkaar te zetten leek de gemeente Den Haag een uitgelezen mogelijkheid om gebruik te maken van de kennis, kunde en creativiteit en commerciële instelling van de markt. Naast de marktconsultatie welke wordt georganiseerd namens de gemeente door DSO hebben zij met de visserijsector afgesproken dat de visserijsector in samenwerking met de gemeente hun eigen visie op de ontwikkelingsmogelijkheden voor beide locaties zullen opstellen.

### **3.4.2 Omschrijving marktconsultatie**

#### **Uitnodiging**

Op 30 juni 2006 zijn door de gemeente Den Haag aan de vier geselecteerde partijen de uitnodigingen voor deelname aan de marktconsultatie voor Scheveningen Haven verzonden. Tevens worden de deelnemende partijen op die dag uitgenodigd voor een gesprek met de verantwoordelijk directeur. Op basis van dit gesprek wordt de partijen gevraagd binnen één week schriftelijk te verklaren of ze wel of niet bereid zijn deel te nemen aan de marktconsultatie onder de in de uitnodiging verder opgenomen voorwaarden.

Als eerste wordt er kort de aanleiding voor het uitschrijven van de marktconsultatie uiteengezet waarin de beide varianten A en B, zoals die bovenstaand uiteen zijn gezet, worden genoemd en uitgelegd. Tevens wordt er inzicht verschaft in de interne gemeentelijke besluitvorming leidend tot de marktconsultatie.

Na deze inleiding volgt een korte uiteenzetting van het te doorlopen proces van de marktconsultatie met specifiek vermeld dat de gemeente de marktconsultatie als een afgerond traject besluit waar aan de deelnemende partijen geen toezeggingen worden gedaan voor betrokkenheid bij het vervolg. Om het voor de partijen toch interessant te maken om te participeren in de consultatieronde wordt voorzien in een vergoeding voor de gemaakte kosten, zo staat er letterlijk te lezen. Verderop in de uitnodiging staat vermeld dat deze vergoeding € 50.000 excl. BTW bedraagt en dat deze in twee termijnen zal worden voldaan. Eerste termijn is uiterlijk één maand na opdrachtverstrekking en de tweede uiterlijk één maand na de formele indieningsdatum van de plannen. Voorwaarde voor betaling van de 2<sup>e</sup> termijn is dat de gemeente heeft geoordeeld dat de ingediende plannen voldoen aan de gestelde criteria.

Vervolgens wordt eerst het doel van de consultatie helder verwoord en worden vervolgens uitgebreid de kader, randvoorwaarden behorende tot de opgave van de marktconsultatie en de definitie van het gevraagde product geschetst. Zo wordt er uitgebreid ingegaan op het feit dat de partijen gevraagd wordt voor zowel variant A als B te komen met een concept visie gebaseerd op de in de als bijlage bijgevoegde programmabrief en met een op basis van deze visie uitgewerkt plan met inzicht in programma, ontwerp, fasering, effecten, kosten en opbrengsten. Vervolgens wordt uitgebreid uiteengezet welke elementen de varianten A en B dienen te bevatten. Ook worden de beoordelingscriteria van de in te dienen plannen benoemd.

Speciale aandacht wordt besteed aan de door de private partijen te selecteren stedenbouwkundige bureaus. De gemeente stelt dat, gelet op het specifieke karakter van de elementen uit de programmabrief er van het bureau ook specifieke expertise wordt gevraagd op deze vlakken als leisure, visserij, infra (ook water), hotels en kunst en cultuur. Aan de private partijen wordt verzocht binnen één maand na de uitnodiging een voorstel aan de gemeente te doen waarin is verwoord met welke gespecialiseerde bureaus de private partijen de marktconsultatie zouden aangaan.

Er wordt dan nogmaals duidelijk de positie van de deelnemende partijen bij het vervolg uiteengezet waarin de gemeente tevens aangeeft dat zij pas na afronding van de interne besluitvorming zich zal beraden over met welke partij(en) de gemeente verder zou willen. Er wordt gesteld dat dit zelfs partijen zouden kunnen zijn die niet aan de marktconsultatie hebben deelgenomen.

De planning van de marktconsultatie wordt kenbaar gemaakt met een aantal relevante data daarin vernoemd. Indienen plannen op 26 september 2006. Op die dag zullen de deelnemende partijen ook hun plannen mogen presenteren aan vertegenwoordigers van de gemeente. Op 11 juli zal er een informatiebijeenkomst worden georganiseerd waarbij de gemeente een toelichting zal geven op de programmabrief en de procedure. Alle partijen zullen middels verslaglegging van deze bijeenkomst worden geïnformeerd. De gemeente stelt overigens in de uitnodiging dat het de deelnemers niet wordt toegestaan onderling te communiceren over de inhoud van de te ontwikkelen plannen.

Er is een opsomming opgenomen van de verstrekte stukken. Dit is een redelijk uitgebreid pakket aan informatie bestaande uit relevante beleidsdocumenten en relevante onderzoeks- en inventarisatiedocumenten.

Afsluitend staan er in de uitnodiging een aantal alinea's met een wat meer juridische achtergrond. Zo stelt de gemeente dat er een aantal belangenpartijen betrokken zullen worden bij de beoordeling van de ingediende plannen en dat de mening van deze partijen zal meewegen in de integrale beoordeling van de plannen door de gemeente.

Ook is er een alinea aangaande het intellectueel eigendom. Gesteld wordt dat de deelnemende partijen de intellectuele eigendommen van ontwerp en visie overdragen aan de gemeente en dat de gemeente alle plannen kosteloos, zonder toestemming mag gebruiken. De gemeente kan de plannen presenteren aan belanghebbenden en betrokkenen in Den Haag en Scheveningen. De gemeente behoudt zich ook het recht voor om na afronding van de consultatie in gesprek te treden met door de deelnemende partijen aangedragen exploitanten.

Ook wordt ondertekening van een afstandsverklaring gevraagd, waarin wordt verklaard dat deelname niet leidt tot het verkrijgen van enig recht in het verdere proces.

Aardig is om te vermelden dat er bij de beoordeling van de plannen wordt gemeld dat als een plan integraal wordt gekozen tot voorkeursvariant, of als de voorkeursvariant belangrijke bouwstenen uit één van de ingediende plannen bevat, dat dan de kans voor de betreffende private partij op een preferente positie in het vervolg wordt vergroot. Dit in aanvulling op de eerdere vermelding dat de deelnemers geen rechten kunnen ontleen aan de deelname aan deze marktconsultatie. Er kunnen geen rechten worden ontleend, maar er wordt wel perspectief geboden.

#### *Opmerking*

*In de bestudering van de drie casussen binnen deze scriptie is de uitnodiging van de gemeente Den Haag dusdanig grondig opgezet dat hier eigenlijk sprake is van het consultatiedocument zoals dat uit de theorie naar voren komt. Er wordt een beperkt aantal elementen niet of beperkt aangehaald als bijvoorbeeld communicatie, maar inhoudelijk zit het dusdanig in elkaar dat dit een echt consultatiedocument genoemd kan worden.*

### **3.4.3 Confrontatie met theoretisch kader**

In deze paragraaf zullen op basis van de bestudering van de bij deze casus behorende stukken en de voor deze casus afgenomen interviews, zoals in paragraaf 3.1 vermeld, de in het theoretisch kader benoemde elementen van een marktconsultatie worden beschreven. De elementen worden telkens zowel vanuit het perspectief van de gemeente als uit het perspectief van de deelnemende private partijen geschetst. Tevens wordt er per element een analyse gegeven van dit element ten opzichte van het theoretisch kader. Tijdens de interviews zijn de acht elementen, het begrip consultatiedocument en de condities waaronder private partijen deel zullen nemen aan een marktconsultatie expliciet besproken, zoals ook vragenlijst voor de interviews welke als bijlage 3 en 4 zijn opgenomen blijkt.

## **Doel**

### *Gemeente*

Het primaire doel, zoals door de gemeente zelf in de uitnodiging omschreven is het verkrijgen van inzicht in de ontwikkelingsmogelijkheden van beide locaties. Secundair doel is het verkrijgen van (met name financiële) informatie die kan bijdragen aan het maken van de keuze tussen de twee genoemde varianten. De gemeente licht in een interview toe; "we waren uit op het in een vroegtijdig stadium vanuit de markt plannen op tafel te krijgen die kwaliteit toevoegen én financieel haalbaar zijn. Met die info wil/kan gemeente zelf besluiten nemen over de pijlers en belangrijkste uitgangspunten voor de herontwikkeling en deze te formuleren in een nota van uitgangspunten." De gemeente is op zoek naar de in de theorie genoemde *randvoorwaarden*.

Uit het interview en de bestudeerde stukken blijkt niet direct dat de gemeente ook als doel had het screenen van de deelnemende partijen als mogelijk interessante partner voor een vervolg. Door het opnemen van de passage in de uitnodiging waarin staat dat de gemeente goede plannen en daarmee partijen waardeert door het kunnen toekennen van een preferente positie in het vervolg, zou echter wel geconcludeerd kunnen worden dat de gemeente mogelijk partijen als potentiële partners beoordeeld.

Conclusie is wel dat de gemeente uiteindelijk haar doel heeft bereikt, de consultatie heeft vier, zelfs vijf vanwege het initiatief van AM, goede plannen opgeleverd voor de ontwikkeling van het havengebied.

### *Private partijen*

Zoals bij de eerdere casussen ook al bleek was het primaire doel van de geïnterviewde private partijen ook hier het tonen van de kennis en kunde maar vooral het behalen en behouden van positie bij dit toch omvangrijke en interessante project. Meedoen aan de marktconsultatie was meer een middel dan een doel op zich. Via de deelname aan de marktconsultatie konden de private partijen laten zien hoe goed zij in staat waren een dergelijke integrale ingewikkelde opgave op een goede manier op basis van een gedegen visie tot een haalbaar plan en tot uitvoer te brengen. En daarmee wordt er gespeculeerd op een mogelijke positie in het vervolg. "Door een gedegen verhaal neer te zetten bij de marktconsultatie word gestreefd naar het gevoel dat de gemeente eigenlijk niet meer om ons heen zou kunnen voor het vervolg" zo wordt gesteld in een interview. Het feit dat het hier om een spraakmakend en toonaangevend project ging speelde een grote rol in de motivatie van partijen om hieraan deel te nemen. De deelnemende partijen hadden zich zelf ook al bij de gemeente gemeld met de boodschap dat ze interesse hadden in de locatie en de plannen die de gemeente had met de gehele haven.

Op basis van een vergelijk tussen het doel van de gemeente en het doel van de private partijen kan geconcludeerd worden dat deze niet op één lijn zitten. Echter, door de inspanning die de private partijen leveren om zich te onderscheiden van de overige deelnemer in het streven naar die preferente positie bij het vervolg middels een gedegen en doordacht plan bereikt de gemeente toch haar doel.

## **Moment**

### *Gemeente*

Volgens de gemeente werd het moment van het organiseren van de marktconsultatie ingegeven door de haalbaarheidsvraag binnen het gemeentelijk apparaat in een vroegtijdig stadium. Maar het project zat inhoudelijk nog in de initiatieffase. Ruimtelijk en procesmatig stond het op de kaart, mede doordat het in de Structuurvisie was opgenomen, maar dat was het dan wel. Middels de marktconsultatie ontstond de mogelijkheid om kennis en kunde en vooral ook creativiteit vanuit de markt in een paar maanden te organiseren en het principe van het "rekenen en tekenen" in vroegtijdig stadium op tafel te krijgen. Als de gemeente zelf eerst plannen zou maken voor deze opgave en deze bijvoorbeeld over twee jaar aan de markt voor zou leggen middels een prijsvraag kan de reactie van de markt zijn; "sorry, dit zijn geen haalbare plannen, hier doen wij niet aan mee". Om zo'n scenario te voorkomen wilde de gemeente in een vroegtijdig stadium commitment van de markt, dus werd de marktconsultatie uitgeschreven.

Tevens was de vertaling naar de financiële haalbaarheidsvraag voor gemeente zelf niet te organiseren. Dit was een belangrijke voorwaarde en middels de marktconsultatie kon deze ingevuld worden. Zoals ook al bij *doel* omschreven was de gemeente bezig met het scherp krijgen van de randvoorwaarden in een vroegtijdig stadium.

### *Private partijen*

Door de deelnemende partijen was het moment waarop de marktconsultatie werd uitgeschreven als het juiste bestempeld, zo blijkt uit de interviews. Het was de partijen duidelijk in welke fase het project zich bevond. Zelf omschrijven ze het als in een vroegtijdig stadium van de initiatieffase. Wel was ze duidelijk dat de haalbaarheidsvraag een belangrijke was. Uit de interviews blijkt dat het gekozen moment gekoppeld aan de beschikbare informatie als een juiste keuze werd ervaren. Doordat er nog niet veel inhoudelijke informatie was en keuzes waren gemaakt, maar wel kaderstellende informatie beschikbaar was, hadden de deelnemende partijen veel vrijheid in het opstellen van de plannen. Ze konden al hun kennis en creativiteit kwijt in hun plannen.

Vanuit het belang van de deelnemende partijen beredeneerd kwam ook bij deze casus het argument "hoe eerder hoe liever" op tafel. Deelname aan een marktconsultatie, vroeg in het proces van een project, is vanuit die houding een goed argument, zeker als het om zo'n spraakmakend project gaat. Maar dat er meer voor nodig is om de partijen te laten deelnemen, is inmiddels wel duidelijk.

### **Vorm**

#### *Gemeente*

De door de gemeente gekozen vorm van het consulteren van de markt middels het uitnodigen van een selecte club van private partijen en deze vragen een integrale ontwikkelingsvisie te ontwikkelen op het gebied, sloot volgens de gemeente zelf het beste aan bij de inhoud, omvang en complexiteit van de opgave. Andere vormen van marktconsultaties zijn in dit proces niet toegepast. Duidelijk was dat bijvoorbeeld een brainstormsessie niet voldoende diepgang en dus relevante informatie zou opleveren, zo wordt toegelicht. In het proces ná de formele marktconsultatie heeft de gemeente wel een andere vorm van consulteren toegepast welke omschreven kan worden als een *maatschappelijke consultatie*, waarbij de plannen van de deelnemende partijen zijn gepresenteerd aan de bewoners van Den Haag en Scheveningen en alle overige share- en stakeholders. De reacties van dit publiek hebben meegewogen in de integrale beoordeling van de gemeente van de inzendingen van de private partijen. Dit principe was overigens al in de uitnodiging aangekondigd.

#### *Private partijen*

Vanuit de private partijen kwam er geen negatief signaal over de gekozen vorm van de marktconsultatie in relatie tot de opgave die er lag vanuit de gemeente. Alle partijen waren het er over eens dat er voor dit project met zijn aard en omvang niet op een andere manier geconsulteerd had kunnen worden, het doel van de gemeente in ogenschouw nemende. Wel was er wat commentaar op de te leveren inspanning in relatie tot de planning. Meer hierover bij *proces*.

Ook het feit dat het aantal deelnemers was beperkt tot vier werd als positief ervaren. De redenatie daarachter was dat er aanzienlijke kans was op jezelf in de picture spelen, er waren maar drie "concurrenten".

Wederom wordt duidelijk dat er een relatie ligt tussen de aard van de voorliggende opgave en de voorkeur voor een bepaalde vorm van marktconsultatie. Zou er een duidelijk onderscheid gemaakt kunnen worden tussen de verschillende vormen van marktconsultaties en de opgaven waarvoor ze meer en minder geschikt zijn? In ieder geval dient de organiserende partij de afweging tussen de aard en omvang van het project afgezet tegen de vorm en dus de inspanning die geleverd moet worden weloverwogen te maken.

### **Proces/spelregels**

Voor het kunnen analyseren van het proces, eerst kort een schets van het verloop van de consultatie zoals deze in de uitnodiging van 30 juni 2006 ook is geschetst.

Op 30 juni 2006 zijn de vier door de gemeente geselecteerde partijen allen afzonderlijk via een gesprek met DSO (Dienst Stedelijke Ontwikkeling) van de gemeente Den Haag geïnformeerd over de inhoud en de bedoeling van de marktconsultatie. Tijdens deze briefing hebben de deelnemende partijen de bij de consultatie behorende stukken, de programmabrief en de leidraad marktconsultatie, overhandigd gekregen. Aan de deelnemende partijen werd gevraagd om uiterlijk 5 juli schriftelijk aan de gemeente mede te delen of zij de bereidheid hadden om deel te nemen aan deze consultatieronde. In de verstrekte uitnodiging stond helder verwoord wat het doel was, wat er van de partijen gevraagd werd en welk proces er uitgestippeld was tot en met een doorkijk van het proces ná het einde van het formele consultatieproces. Ook werd er duidelijk gesteld welke positie de deelnemende partijen hadden bij de uiteindelijke uitvoering van de plannen. Er werd duidelijk gesteld dat er géén rechten ontleend konden worden aan deelname.

Er heeft op 11 juli een plenaire bijeenkomst plaatsgevonden met als doel het nader informeren van de deelnemende partijen over de programmabrief en de leidraad. Indien hier vragen of onduidelijkheden over bestonden, dan konden deze op dat moment worden geuit en kreeg men uitleg. Tevens is er tijdens deze bijeenkomst verdere relevante informatie verstrekt aan de deelnemende partijen als plankaarten en een format op basis waarvan de partijen de financieel-economische haalbaarheid moesten toetsen en aantonen.

Op 12 juli heeft de gemeente, na de ontvangen bevestigingen van bereidheid van deelname van de uitgenodigde partijen, de partijen formeel opdracht verstrekt voor de deelname aan de marktconsultatie. Tevens heeft men de partijen gevraagd eventuele nog resterende vragen schriftelijk op uiterlijk 18 juli aan de gemeente kenbaar te maken. Op 1 augustus heeft de gemeente middels een nota van inlichtingen geïnformeerd over de gestelde vragen. Hierbij werd er alleen antwoord gegeven op de vragen welke op 11 juli tijdens de bijeenkomst waren gesteld en door de partijen vóór 18 juli schriftelijk aan de gemeente kenbaar waren gemaakt. Tevens zijn de deelnemende partijen op 1 augustus geïnformeerd over de stedenbouwkundige visie, het realiseringstraject en de benodigde investeringen op hoofdlijnen aangaande de visserijsector.

In de uitnodiging heeft de gemeente aangegeven dat zij de private partijen graag een combinatie zou willen laten vormen met eventuele andere private partijen waardoor er een combinatie ontstaat van een belegger/vastgoedpartij die oog heeft voor kwaliteit en de potentie van het gebied op langere termijn. Op 1 augustus was er door de gemeente een deadline gesteld voor het informeren van de gemeente door de private partijen over de gevormde samenwerkingen. Op 5 augustus zijn de voorgestelde samenwerkingen van de deelnemende partijen door de gemeente geaccordeerd. Ook moesten de deelnemers een opgave doen van de overige adviseurs die zij voor dit proces zouden willen inschakelen, waarbij het stedenbouwkundig bureau de voornaamste was. Hierover werd ook op 5 augustus uitsluitel gegeven door de gemeente.

De deelnemende partijen hebben vervolgens hun plannen verder uitgewerkt en deze op 26 september mogen presenteren aan de gemeente. In de uitnodiging was de opdracht van de gemeente aan de deelnemende partijen opgenomen om per variant (Variant A en B, zie eerder) een plan uit te werken. Alle deelnemende partijen hebben echter naast variant A en B ook een eigen, derde variant uitgewerkt en gepresenteerd aan de gemeente. Na deze presentatie aan de gemeente zijn plannen van de partijen gepresenteerd aan geïnteresseerden in Den Haag en Scheveningen. Deze presentaties vonden plaats op 3 oktober 2006, waarmee het consultatieproces voor de deelnemende partijen er eigenlijk op zat. Vanaf dat moment, dat eigenlijk al lag op 26 september omdat de presentaties op 3 oktober geen grote inspanning meer van de private partijen vroeg omdat de gemeente de plannen vooral zelf gepresenteerde, begon het grote wachten voor de private partijen op informatie over het vervolg.

In de uitnodiging werd zoals gezegd wel een doorkijkje gegeven van het beoogde interne besluitvormingsproces van de gemeente, maar of dit ook zo zou verlopen was de vraag. Eind december zijn de deelnemende partijen dan nog middels een schrijven geïnformeerd over het feit dat de interne besluitvorming binnen het College vertraging had opgelopen en dat ze meer tijd nodig hadden. In dit schrijven werd de hoop uitgesproken dat er in februari 2007 besluitvorming zou plaatsvinden.

#### *Gemeente*

De gemeente geeft aan dat het doorlopen consultatieproces aansluit bij de verwachtingen die er op voorhand waren. Met niet al te veel beperkende informatie de creativiteit van de marktpartijen de ruimte geven om met goede plannen voor de gestelde opgave te komen. Goed in de zin van inhoudelijk interessant qua programma, ambities en uitstraling, maar zeker ook de haalbaarheid ervan. Dat was tenslotte één van de belangrijkste redenen om deze informatie via de marktconsultatie in te tanken. Het moesten haalbare plannen zijn.

Het geplande proces zoals dat in de uitnodiging was uitgestippeld is ook daadwerkelijk zo doorlopen. Aardig punt is dat de gemeente aangeeft dat hun ervaring en beeld bij het proces bestaat uit het leveren van een forse inspanning voordat de consultatie daadwerkelijk van start gaat en een inspanning aan het einde, rondom de presentaties. Gedurende de tijd dat de private partijen druk bezig zijn met het maken van hun plannen is er voor de gemeente eigenlijk heel weinig te doen. Er zit een piek aan de voor en achterkant en daartussen gebeurt er voor de gemeente niets. Die periode is voor de gemeente eigenlijk een zwart gat, ze zijn in afwachting van wat er uit de kokers van de deelnemers gaat komen.

De gemeente geeft in relatie tot de planning zelf toe dat dat wat ongelukkig gekozen was. Het consultatieproces viel midden in de zomervakantie. Er was geen mogelijkheid om het consultatieproces door te schuiven, er was binnen de gemeente een besluit genomen en dat moest zo worden uitgevoerd. Er werd blijkbaar geen rekening gehouden met de situatie van de partijen die uiteindelijk deel moesten nemen aan de consultatie.

Uit een interview blijkt dat het vervolgtraject van de marktconsultatie een langdurig traject is geweest, mede door de inmenging van AM, maar zeker ook door de interne besluitvorming binnen de gemeente. De interne beslismomenten die in de uitnodiging met de deelnemende partijen zijn gecommuniceerd zijn bij lange na niet gehaald. Daar zijn de deelnemende partijen ook slechts beperkt (inhoudelijk) over geïnformeerd.

#### *Private partijen*

Uit de interviews blijkt dat de private partijen van mening zijn dat het door de gemeente uitgezette proces in de uitnodiging helder en duidelijk geformuleerd was. Via de uitnodiging, het eerste gesprek en de informatiebijeenkomst zijn de deelnemers goed geïnformeerd over wat de bedoeling was.

Minder positieve geluiden komen er over de keuze van het moment van het organiseren van de marktconsultatie, zéker gekoppeld aan het verloop van het vervolg. Zoals al uitgelegd vond de consultatie plaats in de periode dat er binnen bouwend en ontwikkelend Nederland sprake is van een bijna volledige collectieve sluiting wegens de zomervakantie. Juist in die periode organiseert de gemeente Den Haag voor dit spraakmakende en omvangrijke project een marktconsultatie. De deelnemers hebben de gemeente verzocht om meer tijd vanwege het vervelende tijdstip, maar het antwoord was dat dat helaas niet kon. Er was een procedure in gang gezet en daar kon men niet van afwijken. De private partijen hebben in die korte periode hun inspanning geleverd en hun plannen eind september gepresenteerd aan de gemeente. Met de presentatie aan de bewoners van Scheveningen en alle overige geïnteresseerden en de tentoonstelling kwam er een einde aan het formele consultatieproces voor de deelnemers en keken zijn uit naar wat het vervolg zou worden.

Het vervolgtraject, dat buiten het consultatieproces ligt, leverde de deelnemers achteraf een negatief sentiment over hun deelname aan de marktconsultatie op om twee redenen;

Reden één was de inmenging van AM en het feit dat dit heeft geleid tot positie voor AM in de op de consultatie volgende prijsvraag welke op het moment van schrijven van deze scriptie zijn eindfase in gaat. Vanuit het doel van de private partijen beredeneerd, namelijk positie verwerven in het vervolg, is deelname succesvol geweest. Echter, er zijn in plaats van drie nu vier concurrenten én die vierde concurrent heeft niet deelgenomen aan de marktconsultatie.

Reden twee is dat na het afronden van de consultatie middels de presentaties de gemeente anderhalf jaar de tijd nodig heeft gehad om tot een vervolg te komen. Gedurende die periode is het vooral wachten geweest voor de private partijen, zo lichten ze toe; "We moesten onder hoge druk in korte tijd onze inzendingen aanleveren en vervolgens duurt het anderhalf jaar voordat je uitsluitsel krijgt over of je inspanning iets heeft opgeleverd. Dat levert een onbevredigend gevoel op". Ook bij deze casus geldt weer dat het proces ná de marktconsultatie een grote rol speelt in hoe de deelnemers terug kijken op de geleverde inspanning en welke sentimenten en gevoelens daarbij spelen. Dit is iets waar terdege rekening mee gehouden dient te worden bij het organiseren van een marktconsultatie; welk zekerheid kan er worden gegeven over het verloop van het vervolgtraject en wat is de invloed daarvan op het sentiment en de houding van de deelnemers. Één van de geïnterviewden gaf aan dat deze situaties inherent zijn aan de marktconsultatie. Per definitie vind een marktconsultatie in een vroegtijdig stadium plaats. De gemeente kan vaak nog niet helemaal overzien wat het vervolgtraject na de marktconsultatie wordt omdat dit voor een deel afhangt van de uitkomsten. De gemeente kan bij de start van de marktconsultatie eigenlijk helemaal niet zeggen wat het vervolgtraject wordt. In het (vaak lange) vervolgtraject is er vervolgens veel ruimte en gelegenheid voor ruis, vertraging en aanpassingen binnen het interne proces van de gemeente. Dit levert veel onduidelijkheid en frustratie op voor de private partijen. De verwachtingen over wat gaat er gebeuren na de consultatie dienen vooraf tussen publiek en privaat goed te worden uitgelijnd.

Als laatste wordt aangegeven dat er geen evaluatie van het doorlopen proces én van de inzendingen heeft plaatsgevonden. Vooral het feit dat er geen inhoudelijke diepgaande terugkoppeling op de ingediende plannen heeft plaatsgevonden vinden de deelnemers erg jammer. "Wij weten nog steeds niet wat de gemeente nou van onze plannen vond en hoe we gepresteerd hebben ten opzichte van de andere partijen".

De enige terugkoppeling die heeft plaatsgevonden was dat de gemeente alle vier de ingediende plannen goed vond. Ook dit wordt als erg onbevredigend ervaren. Het verdient aanbeveling om de deelnemende partijen feedback te geven over de plannen die ze ingediend hebben. Daarmee toont de gemeente aan dat ze zich ook inhoudelijk hebben verdiept in de plannen en dat er dus echt iets mee is gedaan. Tevens leren de deelnemers van de feedback over hun aanpak, visie en manier van presenteren bijvoorbeeld.

## **Belangen**

### *Gemeente*

De belangen van de gemeente Den Haag bij de marktconsultatie waren voornamelijk gericht op de versterking van het havengebied van Scheveningen. Prioriteit was aan de (her)ontwikkeling van het havengebied toegekend door het vertrek van de Norfolkline en de wens en behoefte van de visserijsector om uit te breiden. De geplande (her)ontwikkeling van dit deel van de Scheveningse haven wordt door de gemeente opgepakt vanuit de uitgangspunten welke zijn vastgelegd in de Structuurvisie Den Haag 2010 en het Coalitieakkoord 2006 – 2010 "MeeDoen". In deze stukken wordt onder andere de herinrichting van de Boulevard van Scheveningen verwoord, waar de nieuwe invulling van de haven onderdeel van is. Er ligt hiermee niet alleen een direct belang van de gemeente in het goed invullen van het havengebied maar ook een uitwerking van het vastgestelde Coalitieakkoord en het uitgestippelde beleid zoals verwoord in de Structuurvisie. Er spelen politieke belangen mee, wat de sterke rol die Wethouder Norder in deze consultatie heeft gespeeld, voor een deel verklaard. Uiteraard is hij verantwoordelijk Wethouder en wil hij dit project tot een goede invulling brengen en tot een succes maken. Ook het persoonlijke succes van de Wethouder speelt een rol.

De gemeente licht toe dat er geen collectief expliciet beeld is geweest van de (primaire) belangen van de uit te nodigen private partijen binnen het ambtelijk apparaat. De direct betrokkenen hebben hier wel een beeld van gehad en wisten dat de belangen van publiek en privaat niet in het verlengde van elkaar lagen. "Er moet op zoek gegaan worden naar een tijdelijke match van deze belangen. Elkaar vinden en weer ieder zijns weegs gaan", zo verklaart ze in een interview.

De belangen van de private partijen zijn door de gemeente enigszins onderkend en zijn voorzichtig zichtbaar gemaakt doordat de gemeente heeft gesteld dat positieve input de kansen vergroot op preferente positie bij het vervolg. Dit is heel voorzichtig achterin de uitnodiging vermeld.

In het interview wordt uitgelegd dat onderscheid tussen de belangen bij sec de marktconsultatie en gehele proces behorende bij dit project lastig te maken is. Voor sec de marktconsultatie is een vergoeding voor de door de private partijen geleverde inspanning overeengekomen. Op langere termijn in het proces na de marktconsultatie kunnen de private partijen profiteren van de kennis die ze vergaard hebben tijdens de marktconsultatie. Partijen zouden het dus kunnen zien als een voorinvestering/acquisitiekosten die zich later terugbetaald in een vervolgproces.

Ook geldt dat de private partijen kunnen werken aan een duurzame relatie met gemeente, welke weer de kansen in het vervolg kan versterken. De belangen kunnen ook buiten het bewuste project liggen en zich op een breder speelveld tussen publiek en privaat afspelen. Ook dit speelveld heeft invloed op het acteren van de private partijen in de marktconsultatie.

In het kader van het onderkennen van belangen speelt ook de vergoeding die partijen krijgen voor de deelname aan de marktconsultatie. De deelnemende partijen ontvingen elk € 50.000 voor hun inspanning. Uit stukken van de gemeente blijkt dat de hoogte van de vergoeding niet direct gerelateerd is aan de door de deelnemers te leveren inspanning maar dat deze gerelateerd is aan het drempelbedrag voor aan te besteden diensten. Vier maal € 50.000 maakt € 200.000 en met dat bedrag blijft de gemeente onder de aanbestedingsgrens.

### *Private partijen*

Het door de private partijen aangegeven belang bij deelname aan de marktconsultatie luidt éénduidig; het streven naar een positie in het vervolg van het project. De belangen van de gemeente en de private partijen hebben primair niets met elkaar te maken, maar door elkaar in de marktconsultatie te vinden hopen beide partijen op het behartigen van de persoonlijke belangen. Dit levert echter een spanningsveld op omdat de belangen van de private partijen vaak niet direct kan worden toegekomen.

De vergoeding zoals deze aan de deelnemende partijen is verstrekt wordt als een druppel op de gloeiende plaat ervaren. De gemaakte kosten zijn vele malen hoger. Navraag bij de gemeente over de verhouding tussen de gevraagde en benodigde inspanning versus de vergoeding levert op dat de gemeente vindt dat het verschil tussen de vergoeding en werkelijke kosten gezien moet worden als acquisitiekosten. Die kosten zouden de partijen anders in een ander acquisitietraject ook hebben gemaakt. De private partijen zijn van mening dat de gemeente zich goed dient te realiseren wat ze precies vragen en welke inspanning daar tegenover staat en dat weer afgezet tegen de vergoeding. Want die vergoeding is de enige harde compensatie die ze krijgen voor de inspanning. Het streven naar positie wordt niet als een harde beloning opgenomen, het blijft hopen op. Maar uiteindelijk blijkt de drive om positie te verwerven in deze casus de overhand te hebben op de geringe vergoeding. Wel geven partijen aan dat voor bijvoorbeeld minder interessante projecten ze ook minder inspanningen zouden kunnen gaan leveren als er én geen harde toezegging wordt gedaan op positie in het vervolg én de financiële compensatie is gering. "Wij kunnen niet tien van dit soort trajecten per jaar bekostigen zonder dat er iets tegenover staat. Wij streven ook naar een bepaald rendement op onze acquisitie investeringen. We worden dus steeds kritischer op waar we aan mee doen" zo wordt toegelicht.

### **Keuze partijen**

#### *Gemeente*

Bij de keuze van de partijen heeft de gemeente aangegeven dat er een aantal criteria waren opgesteld waaraan de deelnemende partijen zouden moeten voldoen zoals ervaringen met waterfront ontwikkelingen, nautische ervaringen, Haagse ervaringen en eerdere inspanningen in Den Haag. Ook werd er gekeken naar welke grotere ontwikkelaars wel en niet recent aan bod zijn geweest bij soortgelijke of andere inspanningen voor de gemeente. Politiek en directeuren bemoeiden zich met het opstellen van deze lijst. Er werd eerst een longlist opgesteld en daar werd vervolgens een shortlist uit gedestilleerd met inmenging van bestuurders en directeuren. Uiteindelijk werden er vier consortia/partijen gekozen met juiste kennis en expertise. Er werden vier partijen met vier verschillende profielen geselecteerd met als doel het verkrijgen van vier verschillende plannen voor de twee scenario's. De daaruit resulterende acht plannen was voldoende voor gemeente om een goed beeld te krijgen van de mogelijkheden, stelt ze in een interview.

Bouwfonds/MAB was één van de vier geselecteerde partijen, vanwege het feit dat zij al positie hadden in de Scheveningse haven uit eerder tenderproces. Omwille van die positie zijn zij op de shortlist voor deelname gekomen.

#### *Private partijen*

Voor de private partijen is de keuze van de deelnemers een combinatie van de juiste competenties met vooral ook de verschillende posities die partijen al hadden rondom dit project, in welke vorm dan ook. Bouwfonds/MAB had positie vanuit de eerdere ontwikkelingscompetitie, ING had samen met haar partners ook al positie in de haven en Volker Wessels had al eerder een soort unsolicited proposal voor een groter gebied aangeboden aan de gemeente. Mede op basis van deze inspanningen en posities hebben zij naar eigen zeggen waarschijnlijk een plaats op de deelnemerslijst verworven. Het loont dus blijkbaar om je in de breedte te profileren bij een gemeente om in dit soort trajecten als een interessante partij door de gemeente te worden aangemerkt. Wat vervolgens de deelname oplevert is onzeker, maar partijen zitten wel vroeg aan tafel.

De relatie tussen de private partij en de gemeente speelt een rol bij het opstellen van de lijst met deelnemers. In deze casus heeft de Wethouder zich ook persoonlijk bemoeid met de deelnemers.

De geïnterviewden hebben aangegeven dat er een relatie ligt tussen het aantal deelnemers en de interesse die partijen hebben om deel te nemen aan de marktconsultatie en de inspanning die ze bereidt zijn te leveren. Het verdient aanbeveling niet te veel partijen uit te nodigen. Enerzijds vanwege het blijven interesseren van partijen door ze onderdeel te maken van het selecte clubje dat deelneemt aan de marktconsultatie en daarmee het positieve effect op de inschatting van de deelnemers op het percentage slagingskans op een vervolg. Anderzijds levert het uitnodigen van veel deelnemers voor de gemeente ook veel werk op. Alle inzendingen moeten beoordeeld worden.



## **Communicatie**

### *Gemeente*

In een interview legt de gemeente uit dat het consultatieproces vooral een interne aangelegenheid is en dat er daarom geen zware communicatie inspanning hoeft te worden gepleegd.. Behalve dat er aan private partijen de gelegenheid is gegeven om ná de marktconsultatie de plannen publiekelijk in een hotel in Scheveningen te presenteren is er weinig op het communicatievlak ondernomen.

De communicatie met de deelnemende partijen verliep via de verschillende formele contactmomenten. Ook informeel is er contact geweest met de private partijen om het moment dat er behoefte was aan aanvullende informatie. Belangrijk was "wees transparant en zeg wat je doet" zo stelt de gemeente. Er is door gemeente zeker gestreefd naar een level playing field. Alle relevante informatie is met alle deelnemende partijen gecommuniceerd.

Onderdeel van de communicatie was voor de gemeente de presentaties. Zij vond dat het goed zou zijn als de deelnemende partijen op dat moment ook kennis konden nemen van elkaars plannen. Maar zeker ook het element draagvlak voor, of in ieder geval kennis van, de plannen bij de bevolking van voornamelijk Scheveningen speelde voor de gemeente daar een rol in.

### *Private partijen*

De communicatie gerelateerd aan het formele consultatieproces kan als afdoende en correct omschreven worden, zo blijkt uit de interviews. Ook hier speelt weer de situatie over de communicatie en informatie over het proces ná de consultatieronde. Wat gebeurt er met de plannen van de private partijen? Het duurt weer geruime tijd voordat de deelnemende partijen geïnformeerd worden over wat er binnen de gemeente speelt en wat er met de plannen is gedaan. Situaties als "we móesten eind september onze plannen inleveren. Op de vraag of we niet wat uitstel konden krijgen omdat de consultatie midden in de zomervakantie viel werd er resoluut met nee geantwoord. Dan leveren we onze plannen in op de gevraagde datum en wordt het drie maanden stil om aan het einde van het jaar een schrijven te ontvangen waarin doodleuk wordt vermeld dat de gemeente nog wat meer tijd nodig heeft....." dragen niet bij aan een positief gevoel over de deelname en de zorgvuldigheid van de gemeente in de omgang met de private partijen. Juist de communicatie ná de consultatie verdiend vooraf voldoende aandacht.

Het openbaar maken van de ingediende plannen hebben de geïnterviewden niet als negatief ervaren, met dien verstande dat zij vooral positief stonden tegenover het tussen deelnemers onderling kennisnemen van de gemaakte plannen. "Zeker omdat je belangeloos iets geeft zou het aardig zijn als je ook iets terug krijgt in vorm van inzage en terugkoppeling over alle plannen" zo wordt er toegelicht.

De plannen delen met publiek is een andere vraag. De plannen hebben geen status, de bevolking maakt een mening op op plannen die in de gepresenteerde vorm hoogstwaarschijnlijk niet uitgevoerd zullen worden. Een gemeente moet het publiekelijk delen van de plannen vooraf goed overwegen. Welke invloed heeft het openbaar maken van de plannen op het intern bij de gemeente beoogde proces. Voor de gemeente kan maatschappelijk draagvlak voor de plannen erg belangrijk zijn, maar wat nou als de plannen niet goed vallen bij share- en stakeholders.

## **Informatie**

### *Gemeente*

Vooraf de procesomschrijving in de vorm van de uitnodiging en daarbij behorende programmabrief zijn van belang geweest in de informatie-uitwisseling tussen de gemeente en de private partijen. Ook informatie over andere plannen binnen de gemeente Den Haag welke relevant zijn voor het maken van de plannen door de private partijen, zoals het doortrekken van een tramlijn vanuit Den Haag naar Scheveningen, het mogelijk upgraden van deze lijn tot randstadrail en de verhuizing van een congrescentrum.

Er is intern bij de gemeente wel gediscussieerd over de programmabrief, geeft ze zelf aan. Vooraf de raakvlakken met andere plannen en het uitgestippelde beleid zijn onderwerp van discussie geweest. Wat zijn keiharde randvoorwaarden en welke zijn wat zachter waren daar belangrijke issues in. Draagvlak is ook een element waar uitgebreid over gesproken is bij het opstellen van het informatiepakket voor de deelnemende partijen. Volledig draagvlak voor de inhoud daarvan was van belang.

### Private partijen

De private partijen waren tevreden met de hoeveelheid informatie welke door de gemeente was verstrekt. Uit de diverse interviews blijkt dat de private partijen het idee hebben dat hoe meer informatie er beschikbaar is, hoe meer ze er mee moeten doen. Waarom zou een gemeente informatie verstrekken die niet relevant is voor de consultatie. Dus als er een grote hoeveelheid informatie wordt verstrekt, dan zal die informatie door de gemeente als relevant worden beschouwd en moeten de deelnemers er ook mee aan de slag. Dit kan de creativiteit afremmen, omdat bij het opstellen van de plannen ál de verstrekte informatie in ogenschouw genomen moet worden. Het negeren van verstrekte informatie bij het opstellen van de plannen kan blijkbaar niet. Het is voor een gemeente goed zich te realiseren wat de impact is van de verstrekte informatie. Veel is dus niet altijd beter. Als er relevante informatie ontbreekt, gaan partijen of zelf op zoek of ze komen er wel mee bij de gemeente. Anders is het met relevante informatie die een directe invloed heeft op de plannenmakerij. Zoals ook al in de casus Tilburg Stads Kantoren geconstateerd kan dat informatie zijn die zeker voor een gemeente geen directe relatie met het project heeft, maar voor een goede invulling vanuit het marktperspectief van wezenlijk belang kan zijn.

### Consultatiedocument

Met de gemeente en de private partijen is tijdens het interview niet alleen over de acht elementen uit het theoretisch kader gesproken maar ook over het daaruit voortvloeiende consultatiedocument. Hieronder vanuit de bij deze casus betrokken partijen het beeld over dit instrument.

### Gemeente

Aan de hand van de inhoud van het document wordt de gemeente aan het denken gezet over wat er op ze af komt als organiserende partij. Daardoor kunnen ze een serieuzer partner zijn voor de markt. "Je de vraagstelling ook bekijken vanuit de zijde van de marktpartijen" vertelt de gemeente. "Een handzaam kort document zou zeker helpen, bijvoorbeeld ook een overzicht van de toe te passen instrumenten met voor- en nadelen en een opsomming van do's en don'ts". Een doordacht proces geeft vertrouwen evenals oog hebben voor belangen van partijen dat blijkt uit helder consultatiedocument. Het moet echter geen keurslijf worden, waar de gemeente weer alle bewegingsvrijheid mee verliest.

### Private partijen

Een consultatiedocument helpt zeker om het beoogde proces scherp te krijgen. Er wordt beter over nagedacht door beide partijen, goede spelregels werken altijd goed, stelt een geïnterviewde. "Wij hebben een hekel aan onduidelijkheid, dus een goede omschrijving van het gehele proces met spelregels, het vervolg, de vergoeding en dergelijke biedt ons duidelijk over de opgave".

Het consultatiedocument helpt partijen vooral in het proces zelf. De invloed op de beslissing om wel of niet mee te doen, lijkt er beperkt door te worden beïnvloed.

## 3.4.4 Lessen uit casestudie

Op basis van de bestudering van de casus en de confrontatie met het opgestelde theoretisch kader zoals in de vorige paragraaf verwoord worden in er nu een aantal lessen getrokken uit het verloop van deze marktconsultatie. Voor de volledigheid wordt er eerst kort uiteengezet wat de huidige stand van het project is, na de marktconsultatie.

### Stand van zaken van het project

Na de presentaties van de plannen van de deelnemende partijen aan de gemeente, de publieke presentaties, de tentoonstelling en een afsluitend vragenronde over de plannen heeft de gemeente intern in december 2007 geconcludeerd dat er wel besluitvorming kan plaatsvinden over de toekomst van de visserijsector en de NFL locatie, maar dat er nog geen totaalplan ligt. De uitkomsten van de marktconsultatie waren zeer positief en goed en bevatte zeer veel bruikbare ideeën en de gemeente wilde zoals al gesteld zelf een nieuw totaalplan maken, maar was hier inhoudelijk nog niet aan toe. Op basis van de ideeën uit de ingediende plannen heeft de gemeente in februari-maart 2007 een concept nota van uitgangspunten voor de ontwikkeling opgesteld.



Eind 2006 werd de gemeente geconfronteerd met het unsolicited proposal van AM voor de ontwikkeling van het havengebied en een nieuw element, een buitenhaven voor cruiseschepen. AM heeft middels een zwaar mediaoffensief de gemeente uiteindelijk weten te bereiken en raken met haar plannen, wat heeft geleid tot het feit dat de plannen van AM werden meegenomen in de totale plan- en besluitvorming over de invulling van het gebied. AM heeft daarmee positie heeft weten te verwerven naast de vier deelnemende partijen van de marktconsultatie voor het vervolg. Daarnaast heeft zij met de gemeente de exclusieve afspraak gemaakt dat zij de buitenhaven verder uit te mogen werken.

De gemeente kwam tot de conclusie dat een extra processtap noodzakelijk was om alle goede en bruikbare elementen van de voorliggende plannen tot één totaalplan te smeden. Die processtap hield in dat de gemeente de stedenbouwkundig bureaus van de private partijen heeft gevraagd om op basis de concept nota van uitgangspunten en de plannen van AM een nieuw totaal samenhangend stedenbouwkundig plan te maken. De gemeente zou uit de inzendingen een winnend plan kiezen dat verder zou worden uitgewerkt en zou leiden tot het aanstellen van de winnende stedenbouwkundige tot de supervisor van het masterplan. Uiteindelijk heeft Busquets deze opgaven in april 2007 weten te winnen en is hij aangesteld als supervisor. Op basis van zijn plannen heeft het College in mei 2007 na een lange reeks van Collegevergaderingen waarin zwaar is gedebatteerd over de acceptabele tekorten voor de gemeente op het plan en de geplande hoogbouwvolumes, een nieuwe concept nota van uitgangspunten vastgesteld.

Medio juni 2007 heeft de gemeente een samenspraak georganiseerd met de belanghebbenden van de geplande ontwikkeling van het havengebied zoals door Busquets is opgesteld. Dit is de al eerder genoemde "maatschappelijke consultatie" geweest. Met in acht name van het commentaar van deze partijen op de gepresenteerde plannen heeft de gemeente eind 2007, na weer vele Collegevergaderingen, een besluit genomen over een definitieve nota van uitgangspunten. In februari 2008 is deze nota ook door de Raad goedgekeurd.

De gemeente heeft deze definitieve nota van uitgangspunten als basis voor het uitschrijven van een tender gebruikt. Op dit moment ligt de vraag aan de dus inmiddels vijf geselecteerde marktpartijen voor om op basis van de nota van uitgangspunten en de plannen van Busquets een bieding te doen. Deze bieding is vooral financieel georiënteerd omdat het programma e.d. allemaal zijn vastgesteld in de nota van uitgangspunten. Eind juni 2008 dienen de partijen de plannen in te dienen.

#### **Lessen uit de casus**

De vraag blijft overeind hoe ver de private partijen gaan in het verstrekken van informatie en het tonen van de creativiteit in dit stadium van een project en in de vorm van een marktconsultatie? Krijgt de gemeente écht de beste en meest passende plannen of houden de private partijen zich toch enigszins in? Als marktpartijen "honger" hebben zullen ze toch wel mee blijven doen, zeker bij unieke grote ontwikkelingen als hier, lijkt een gedachte die heerst. Bij bepaalde projecten zul je partijen meer moeten overtuigen tot deelname dan bij andere projecten. En misschien moet je ze dan anders organiseren en zal gemeente meer moeten investeren in relatie om tot deelname over te laten gaan. Het antwoord op deze vragen komt van de private partijen zelf. Zoals ook uit de interviews bij de andere casussen blijkt, ligt er een relatie tussen de kansen op een positie, het aantal deelnemers en dus het percentage kans op een positie, de aard en omvang van het project, de gevraagde inspanning en de door de private partijen geleverde inspanning. Hier is echter geen eenduidige lijn in te trekken. Zoals de diverse geïnterviewden zelf al aangeven bepaald de aard, schaal, impact van het project op het imago en de gevraagde inspanning .

Een goede vertrouwensrelatie, zorgvuldig met elkaar om gaan, oog voor belangen, wisselwerking tussen gevraagde inspanning en vergoeding middels positie of tegemoetkoming in de onkosten, doe wat je zegt. Allemaal elementen die uit de interviews naar voren komen als het gaat over hoe een marktconsultatie zou moeten verlopen. Bij het organiseren van een marktconsultatie dient aandacht te zijn voor deze zaken, wil er tussen publiek en privaat een prettig proces met een basis voor een samenwerking in het vervolg kunnen ontstaan.

Het openstellen van het vervolg op de marktconsultatie voor alle partijen, ook zij die geen inspanning hebben geleverd in de marktconsultatie werkt erg demotiverend. Waarom zouden partijen nog een inspanning leveren in dit proces als het vervolg voor iedereen toegankelijk is. Het argument van de kennisvoorsprong heeft daar blijkbaar maar beperkt invloed op. Op het moment dat een gemeente een marktconsultatie overweegt dient zij zich een goed beeld te hebben gevormd van het vervolgproces ná de marktconsultatie.

Gaan we met de deelnemers aan de marktconsultatie verder in een prijsvraag of stellen we deelname open voor eenieder. De beslissing hierover dient bekend te zijn bij de deelnemers aan de marktconsultatie zodat een goede afweging over deelname kan worden gemaakt. Belangrijke constatering hierbij is dat de gemeentelijke organisatie dus ver vooruit moet denken over het te doorlopen proces en dit ook intern georganiseerd moet hebben met het bijbehorende draagvlak van de Raad en het College.

### 3.5 Afsluiting

Middels de drie casussen welke gespiegeld zijn aan het opgesteld theoretisch kader is er een beeld ontstaan van de marktconsultatie in de weerbarstige werkelijkheid van de gebiedsontwikkeling. Door het analyseren van de benoemde acht elementen uit het theoretisch kader is een basis gelegd voor het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen voor de toekomst van het instrument marktconsultatie. Op sommige vlakken gaat het heel goed, maar op vaak cruciale punten gaat het nog vaak mis. En dat gebeurt vaak niet eens bewust. Bewustzijn is daarmee een belangrijk doel geworden in het volgende hoofdstuk, de conclusies en aanbevelingen. Met het kweken van het bewustzijn van de wederzijdse posities, belangen, dilemma's en overwegingen kan een belangrijke stap worden gezet in het behouden van de deelname van de private partijen aan dit toch waardevolle instrument



# 4

---

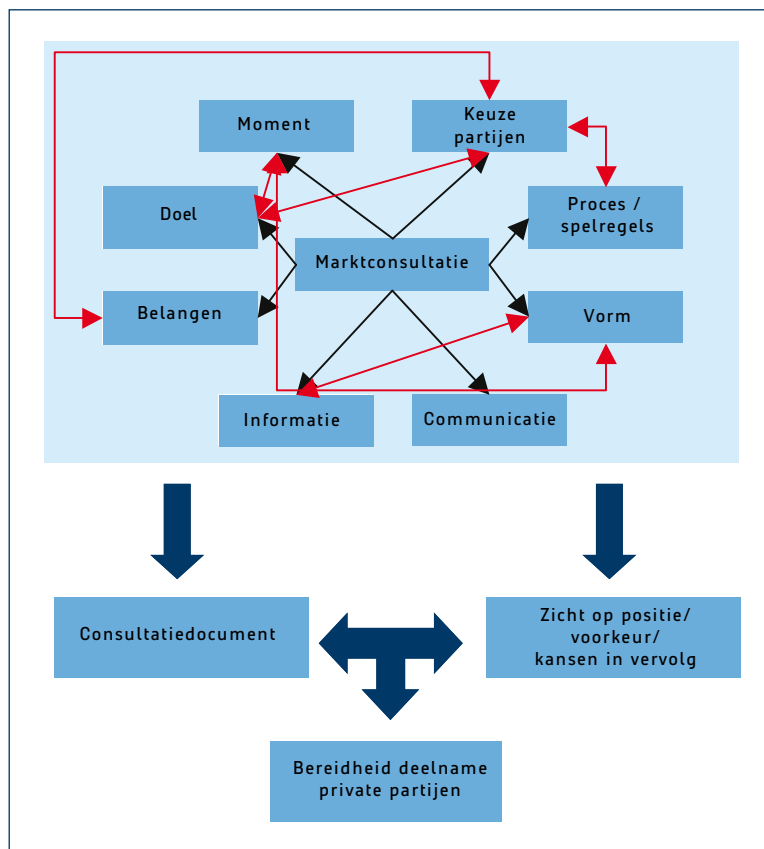
## CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

## 4. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zal vanuit de lessen, informatie en kennis uit de praktijk gereflecteerd worden op het theoretisch kader zoals dat was opgesteld. Vraagt dit kader om aanpassing en wat kan er worden toegevoegd aan de theorie over de marktconsultatie? Tevens zal er antwoord worden gegeven op de geformuleerde onderzoeksvragen op basis van de opgedane kennis. Ook reflectie op het vakgebied van gebiedsontwikkeling als geheel komt kort aan bod. Als afsluiting zullen er aanbevelingen worden gedaan ten aanzien van het instrument marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling.

### 4.1 Reflectie op theoretisch kader

In hoofdstuk 2 is het theoretisch kader opgesteld op basis waarvan de dagelijkse praktijk van de marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling is onderzocht. Onderstaand is nogmaals dit theoretisch kader gevisualiseerd.



Theoretisch kader

Vanuit de lessen welke uit de verschillende casussen naar voren zijn gekomen is gebleken is dat het instrument marktconsultatie met de bereidheid voor deelname van de private partijen daaraan gekoppeld een iets andere opbouw kent dan dat in het theoretisch kader is verondersteld. Alle genoemde onderdelen maken wel degelijk onderdeel uit van de kern het instrument. Er zijn echter een aantal aanpassingen noodzakelijk omdat;

- Er een bepaald "gewicht" aan de elementen kan worden toegekend. Sommige elementen meer bepalend zijn voor zowel de vormgeving van de consultatie als de bereidheid tot deelname van de private partijen dan anderen, zonder te stellen dat er één misbaar is. Daar hoort voor een aantal elementen ook een inhoudelijk aanpassing bij;
- Er andere onderlinge verbanden tussen de elementen bestaan;
- In het geschetste proces leidend tot de bereidheid tot deelname van de private partijen een andere dynamiek bestaat.

Over de invloed op de bereidheid volgt later meer bij de conclusies. In deze paragraaf wordt het theoretisch kader op basis van de constatering uit de onderzochte casussen aangescherpt.

### **Gewicht van de elementen**

Gebleken is dat het doel en de belangen binnen de vormgeving van het instrument een bepalende rol spelen bij het initiëren van een marktconsultatie. Vanuit deze elementen ontstaat het hele idee van het organiseren van een marktconsultatie. Belangen en doel leveren de input op basis waarvan de marktconsultatie verder inhoudelijk wordt vormgegeven. Voor het element belangen en doel kan gesteld worden dat het hier eigenlijk alleen het doel en de belangen van de gemeente betreft. De gemeente is vooral erg bezig met het verankeren van haar eigen doelstellingen en belangen in de marktconsultatie. Vanuit het perspectief van de gemeente zou je kunnen zeggen dat een marktconsultatie vooral onderdeel uitmaakt van het (interne) proces van besluitvorming, waarvoor er op bepaalde momenten informatie noodzakelijk is om vooruitgang te boeken. Het College heeft een Collegeprogramma opgesteld en wil de daarin gestelde doelen behalen. Die doelen worden omgezet in concrete projecten, welke tot uitvoer moeten worden gebracht. Projecten gelegen op het vlak van de ruimtelijke ordening, zoals integrale gebiedsontwikkeling, zijn dusdanig complex dat de gemeente de hulp van de private partijen nodig heeft om de besluitvorming hierover te laten plaatsvinden. Middels een marktconsultatie “koopt” de gemeente kennis en informatie in, die weer ingezet worden in de besluitvorming over de plannen. Doel en belangen spelen zich vooral op het interne speelveld bij de gemeente af. Onderdeel van het gemeentelijk doel is zoals al eerder gemeld, toch ook de screening van de deelnemende partijen als mogelijke partner in het vervolg. Daarmee raken ze de doelen en belangen van de private partijen wel, maar wordt dit niet als zodanig erkent. Het doel en het belang van de private partijen welke uitgenodigd gaan worden, is niet aan de orde bij start van het organiseren van een marktconsultatie. Daarmee is niet gezegd dat dat een juiste situatie is, maar het is wel een constatering. Dit resulteert in een aanpassing van de omschrijving van het element doel en belang in het schema. Deze twee kenmerken worden genuanceerd naar doel gemeente en belang gemeente. Doel en belang van de private partijen wordt buiten het vormgevend kader van de marktconsultatie geplaatst en gepositioneerd naar beneden als afwegingskader voor deelname. Zie hiervoor verderop het nieuw vormgegeven theoretisch kader. Primair hebben deze twee elementen vanuit de private kant geen rol in het vormgevingskader. Nogmaals, dit is een constatering op basis van het uitgevoerde onderzoek, waarmee niet gezegd is dat dit een goede zaak is.

Vanuit de belangen en het doel ontstaat de marktconsultatie. Die consultatie moet vervat worden in een proces. Dit proces is de drager en zorgt voor de waarborging van deze belangen en doelen. Het consultatieproces betreft vanuit het gemeentelijk perspectief primair het toewerken naar het einde van de consultatie met de private partijen, om vervolgens verder het interne (besluitvormings)proces in te gaan. De scope van het proces ligt niet verder dan het einde van de marktconsultatie, over het algemeen gemarkeerd door de presentaties van de private partijen. Binnen dit proces worden er voor de vormgeving van het te doorlopen proces spelregels opgezet over hoe partijen met elkaar gedurende dit proces omgaan. Bij het opstellen van de spelregels wordt ook weer voornamelijk gekeken naar de belangen en het doel van de gemeente. Aandacht voor de private partijen is hierin heel beperkt. Ook de spelregels gaan niet verder dan het einde van het formele consultatieproces tussen gemeente en private partijen. Binnen het geformuleerde proces wordt er vaak wel een doorkijkje gegeven naar het, intern gemeentelijk, proces na de formele marktconsultatie, maar dit is niet meer dan een vage verwachting van hoe dit proces zou kunnen verlopen. De ervaring leert dat dit proces dusdanig onzeker is, dat vermelding van dit proces met specifieke data van bijvoorbeeld besluitvorming, eerder frustrerend werkt voor de private partijen dan dat het zekerheid biedt over het vervolg. Private partijen hebben een verwachting over het vervolgproces op basis van deze doorkijk.

Met het vaststellen van het te doorlopen proces en de bijbehorende spelregels wordt de marktconsultatie verder inhoudelijk vormgegeven. Hierbij spelen de elementen informatie en communicatie een rol. Deze twee elementen behoren tot de nadere uitwerking van het proces en hebben minder gewicht ten opzichte van de andere elementen, maar dienen wel zeer specifiek behandeld te worden. De ervaring leert dat over het algemeen deze elementen slechts beperkte aandacht krijgen. Er wordt niet lang en breed nagedacht en bediscussieerd welke informatie er beschikbaar moet worden gesteld en welke niet.

### **Onderlinge relatie**

Zoals al geschetst bestaat er een sterke onderlinge relatie tussen het doel en de belangen, inmiddels sec die van de publieke partij. Met het doel en de belangen wordt ook bepaald op welk moment de marktconsultatie zal plaatsvinden. De bepaling van het moment wordt ingegeven door de interne status van het project binnen de gemeente en daarmee dus in zowel de initiatieffase als de haalbaarheidsfase worden ingezet. De behoefte van de gemeente aan onderbouwing van de eigen businesscase en de voortgang in het besluitvormingstraject spelen een rol in de bepaling van het moment. Daarmee wordt het moment weer direct gerelateerd aan het doel en de belangen van de gemeente.



De vorm van de marktconsultatie werd in het initiële theoretisch kader mede bepaald door de beschikbare informatie. Gebleken is dat het moment en de vorm een nauwe relatie met elkaar hebben. Vanuit de bepaling op welk moment in het proces leidend tot een nieuw project de marktconsultatie zal plaatsvinden, wordt ook de vorm voor een groot deel bepaald. Zeker bij integrale gebiedsontwikkelingen zal de vorm, gerelateerd aan het moment bijna altijd leiden tot de vorm zoals die in onderzocht in deze scriptie. Daarmee wordt ook relatie gelegd tussen de aard van de opgave en de vorm van de marktconsultatie. Hierover bij de conclusies meer.

De belangen en het doel van de publieke partij hebben ook een nauwe relatie met het moment waarop de marktconsultatie wordt georganiseerd. Op basis van de uiteenzetting van het gewicht en de bepalende rol die het doel en de belangen spelen wordt de relatie naar het moment gelegd. Het moment wordt mede bepaald door de stand van de interne (besluitvormings)proces en de voortgang die geboekt moet worden. Zaken als het behalen van noodzakelijk draagvlak, politiek en/of maatschappelijk, hebben invloed op de belangen en het doel en daarmee weer op het moment van het organiseren.

Voor een succesvolle marktconsultatie is bereidheid tot deelname van de private partijen een noodzaak. De selectie van de partijen welke deel kunnen en mogen nemen aan de marktconsultatie is een proces gebleken dat verder gaat dan sec de selectie van geschikte partijen voor de consultatie zelf. Binnen de onderzochte casussen bleek dat de gemeente tevens op zoek was naar bevestiging van de bekwaamheid van de geselecteerde partijen in het aanpakken van de voorliggende opgave. Door de deelname kreeg de gemeente niet alleen zicht op inhoudelijk de ideeën van de geselecteerde partijen maar ook op of die partij een geschikte partij zou zijn om in het vervolgtraject het project op te pakken. Eigenlijk is de gemeente niet alleen bezig met de selectie van de partijen voor deelname aan alleen de marktconsultatie maar ook voor het vervolg. In het theoretisch kader wordt keuze partijen om die reden vervangen door keuze partners. Het selecteren van de juiste partners raakt daarmee aan de belangen die spelen binnen de publieke partij. Zicht hebben op de kwaliteiten van mogelijke samenwerkingspartners voor het vervolg maar voor mogelijke andere ontwikkelingen. Zaken die spelen in relatie tot het belang van de publieke partij, dat zoals al gezegd, verder gaat dan alleen de marktconsultatie.

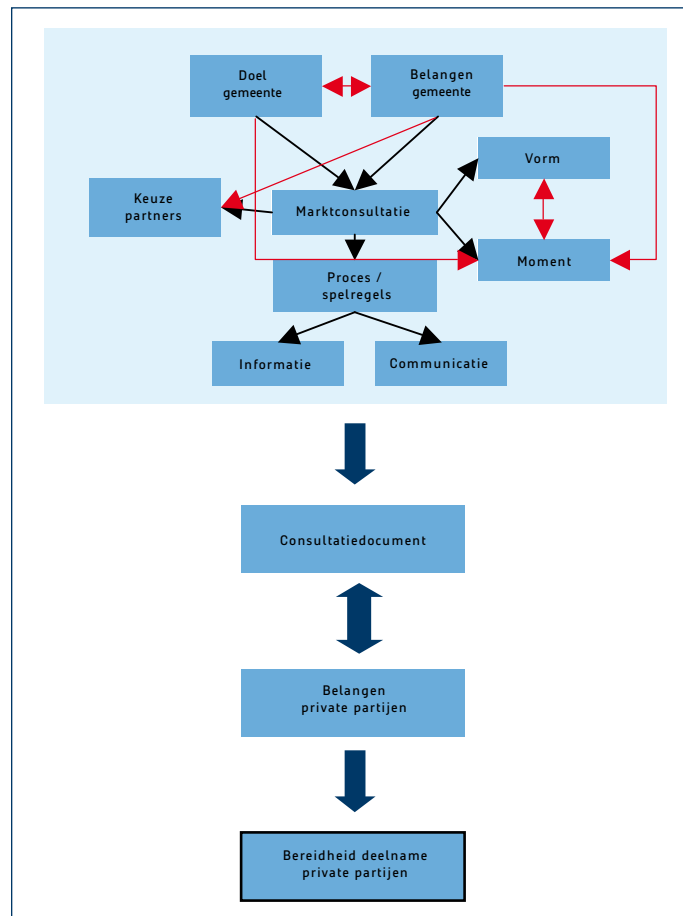
#### **Aanpassing procesdynamiek**

Met behulp van de benoemde elementen kan vorm en inhoud worden gegeven aan het instrument marktconsultatie. Bij de introductie van het begrip consultatiedocument voor de marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling is uitgegaan van de positieve werking dat een dusdanig instrument zou kunnen hebben op de belangstelling van de private partijen voor deelname. Uit de casussen is gebleken dat het uiteindelijke doel van de private partijen door het opstellen ervan er niet anders door wordt. Ze blijven streven naar een (preferente) positie in het vervolg. In de overall overwegingen om wel of niet mee te doen, biedt een consultatiedocument wel meer duidelijkheid over de inspanning die gevraagd wordt. Wat levert het de partijen eventueel op en wat wil de gemeente inhoudelijk wordt inzichtelijk gemaakt, meer dan dat het daadwerkelijk een reden op zich is om wel of niet mee te doen. Een goed consultatiedocument alleen, met daarmee een bepaalde zekerheid van een goed georganiseerde marktconsultatie, is niet voldoende voor deelname. Het biedt eerder een overwegingskader dan dat het doorslaggevend is. Daarmee wordt het consultatiedocument wel een spiegel voor de private partijen voor hun belangen versus wat er te behalen valt bij deelname aan de marktconsultatie.

Om die reden wordt de positie in het theoretisch kader van het consultatiedocument anders. Het wordt gepositioneerd tussen de vormgeving van de marktconsultatie en de belangen van de private partijen, daar waar het eerder ernaast was geplaatst. Daarmee wordt het de belangrijke verbindende schakel tussen publiek en privaat in de gehele opzet van de marktconsultatie. Een verdere uiteenzetting van de rol van het consultatiedocument volgt bij de aanbevelingen.

Daarmee zijn we beland bij het laatste element uit het theoretisch kader, de belangen van de private partijen. In het initiële theoretisch kader was er nog sprake van zicht op positie/voorkeur/kansen in het vervolg, daar waar dit nu breder is getrokken middels de benoeming van de algehele belangen van de private partijen. Gebleken is dat deelname van de private partijen niet alleen afhangt van de mogelijkheden in het vervolg, maar dat er meer elementen meespelen die geschaard kunnen worden onder de noemer belangen. Zaken als het imago van de organisatie gerelateerd aan deelname aan de marktconsultatie, de relatie met de gemeente en het vergaren van kennis over het project dat kan leiden tot een voordeel bij een vervolg spelen een rol bij de overwegingen voor de private partijen om deel te nemen aan een marktconsultatie. Om niet te veel vooruit te lopen op de conclusies van dit onderzoek, beperk ik me tot deze uiteenzetting. Bij de paragraaf conclusies wordt hier verder over uitgewijd.

Naar aanleiding van de bevindingen vanuit de casestudies en bovenstaande uiteenzetting wordt het theoretisch kader op de volgende wijze weer gevisualiseerd.



nieuw theoretisch kader

De totstandkoming van dit theoretisch kader is gebaseerd op de drie uitgevoerde casestudies in dit onderzoek. Er dient rekening gehouden te worden met de beperkte scope van dit onderzoek in relatie tot de aanpassing van dit kader.

## 4.2 Conclusies en aanbevelingen

Als afsluiting van dit onderzoek zullen er in deze paragraaf de conclusies worden getrokken uit de casestudies en de confrontatie van de praktijk aan het theoretisch kader. Bij het opstellen van de conclusies zal tevens andermaal antwoord gegeven worden op de onderzoeksvragen welke aan de start van dit onderzoek zijn geformuleerd. Middels de antwoorden op de onderzoeksvragen en de overige conclusies wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen omtrent het toepassen van de marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling.

### 4.2.1 Conclusies

De conclusies van het uitgevoerde onderzoek zijn, mede gerelateerd aan de onderzoeksvragen, als volgt te verwoorden.

#### Hoofdvraag

Onder welke condities zijn marktpartijen geïnteresseerd in deelname aan een marktconsultatie?

#### Antwoord

Marktpartijen zijn (primair) geïnteresseerd in deelname aan een marktconsultatie als:

- er zicht is op een positie, op welke wijze dan ook, bij het vervolg van het project. Deelname aan een marktconsultatie is een acquisitiere inspanning.

Hierbij kan direct de conclusie worden getrokken dat dit niet aansluit op de eerder geformuleerde definitie van de marktconsultatie, die uitgaat van het centraal stellen van de kennisuitwisseling. De private partijen zijn niet uit op kennisuitwisseling, maar op het behalen van een positie. De vraag is dus hoe die kennisuitwisseling georganiseerd kan worden? Kan dit door de private partijen betrokken te krijgen door hun belangen te erkennen en honoreren?

Deelname aan een marktconsultatie is een overweging welke de private partijen maken vanuit het perspectief van de acquisitie. Dit resulteert in de afweging of de geleverde inspanning ook rendement oplevert. Rendement is in deze context een begrip dat een aantal kanten kent. Rendement kan uitgedrukt worden in direct rendement door het behalen van een (preferente) positie bij het vervolg van het project. Dit rendement is ook direct meet- en aantoonbaar. Rendement kan ook indirect behaald worden doordat de inspanning een bepaald beeld van de organisatie achter laat bij de gemeente waardoor er bij een andere opgave gedacht wordt aan het betrekken van die specifieke private partij die zich in de picture heeft gewerkt bij de deelname aan de marktconsultatie. Hierbij gaat het om het achterlaten van het visitekaartje waardoor de gemeente in de toekomst zal overwegen om de private partij te benaderen voor andere of soortgelijke opgave. Indirect rendement geldt ook ten aanzien van de relatie met de gemeente. Door deelname wordt er een bepaalde mate van goodwill gekweekt. Ook dit kan zich bijvoorbeeld weer vertalen in betrokkenheid bij andere projecten op uitnodiging van de gemeente.

Dit is de primaire reden voor private partijen om deel te nemen aan een marktconsultatie. Echter geldt dat alleen zicht op een vervolg niet volstaat. Er zijn meer elementen welke een rol spelen bij de overweging tot deelname, zoals wanneer;

- Betrokkenheid bij het project iets toevoegt aan het imago van de organisatie
- Er een beperkt aantal partijen worden uitgenodigd;
- Er een relatie met de publieke partij is op basis waarvan de uitnodiging wordt uitgeschreven aan die bewuste private partij;
- Er nog geen relatie met de publieke partij is maar deze wel gewenst is;
- Er in een bepaalde vorm "loon naar werken" wordt geboden.

#### Subvragen

- Bestaan er duidelijke procesomschrijvingen voor het organiseren van een marktconsultatie?

Antwoord; nee, ook vanuit de praktijk blijkt dat er geen eenduidig ten hanteren procesomschrijving bestaat voor een marktconsultatie welke is vastgelegd tussen publieke en private partijen. De gemeentes welke betrokken waren bij de casussen hebben allen zelf het wiel uit moeten vinden. De vraag is of er sprake moet zijn van iets als spelregels, wat redelijk dwingend over komt of dat er meer gezocht moet worden in een omschrijving van hoe een consultatieproces moet/kan worden vormgegeven, wil het optimaal nut voor de gemeente sorteren en willen de private partijen bereid zijn om deel te nemen.

- Zorgt regulering van de “spelregels” voor de procedure van het organiseren van een marktconsultatie er voor dat markt en overheid tot goede kennisuitwisseling komen?

Antwoord; Het opstellen van spelregels leidt niet direct tot goede of betere kennisuitwisseling. Waar het wel toe leidt is dat de verwachtingen van beide zijden ten aanzien van het proces, de inzet qua kosten, tijd en energie en het vervolg, inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Door het opstellen van de spelregels zal de gemeente na moeten gaan denken over de vormgeving van het proces, de spelregels van het proces, wat is het vervolg, welke positie hebben de private partijen daarin, wat kunnen en mogen we als gemeente met de inzendingen, et cetera. Door het vooraf goed nadenken over deze elementen door de gemeente zou er een proces moeten ontstaan waarin publiek en privaat op een open wijze met elkaar iets bereiken. Publiek heeft een goed doordacht proces uitgestippeld en privaat weet dat ze aan een weloverwogen, professioneel vormgegeven proces gaan deelnemen. Zoals al eerder gesteld kan een soort gedragsregel worden opgesteld op basis waarvan publiek en privaat met elkaar omgaan. Deze dient uitgebreider te zijn dan nu bijvoorbeeld in de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling van VROM is omschreven. Het consultatiedocument is hier een prima instrument voor, zonder een keurslijf te worden waarbinnen geen ruimte is voor eigen interpretatie en vormgeving van het proces.

- Is er een “ideaal” moment voor het organiseren van een marktconsultatie? Welke vorm van consultatie hoort hier dan bij?

Antwoord; net zoals het eerste antwoord op deze vraag is het nu weer zo dat het ideale moment niet te bepalen is. Dat is afhankelijk van het doel van de marktconsultatie en dat wordt weer bepaald vanuit het besluitvormingsproces binnen de gemeente. Vanuit dit proces is er behoefte aan bepaalde informatie en kan er een bepaalde hoeveelheid informatie beschikbaar worden gesteld om antwoorden te formuleren op de vragen middels een marktconsultatie. Bekeken vanuit het perspectief van de private partijen geldt simpelweg “hoe eerder hoe liever” zoals ook uit de interviews bleek. Hoe eerder ze zicht krijgen op de plannen van de gemeente en hoe sneller ze daarbij betrokken kunnen raken, hoe groter de kans dat ze bij de verdere uitwerking van de plannen voordeel behalen of zelfs partij worden.

- Welke parameters binnen de beoogde gebiedsontwikkeling dienen minimaal bekend te zijn wil een marktconsultatie effectief zijn?

Antwoord; Het antwoord op deze vraag is niet éénduidig te geven. Feit is dat voor het beantwoorden van de vragen vanuit de gemeente de private partijen een bepaald niveau van informatie nodig hebben. Deze informatie kan betrekking hebben op bijvoorbeeld de locatie, het gewenste programma, de gewenste kwaliteit, maar ook op een hoger schaalniveau. Bij dit hogere schaalniveau valt te denken aan geformuleerd beleid, Collegeprogramma's, prioriteitennota's et cetera. Het is uiteraard van belang dat deze verschillende schaalniveaus wel eensluitende informatie verstrekken. Er is een bepaald, maar niet vast te definiëren, informatieniveau noodzakelijk, willen private partijen goed antwoord kunnen geven op de vragen van de gemeente.

Anderzijds geldt dat te veel informatie als belemmerd kan worden ervaren door de deelnemers. Zoals ook uit de interviews bleek, is de ervaring dat private partijen het gevoel hebben dat alle verstrekte informatie door de gemeente als relevant is ervaren. Waarom zou deze anders zijn meegezonden. Daarmee hebben de private partijen ook het gevoel dat zij iets met die informatie moeten doen. Te veel informatie kan de creativiteit en innovativiteit van de private partijen inperken, terwijl juist een marktconsultatie in tegenstelling tot de prijsvraag, volgens de private partijen de uitgelezen kans is om vrij en creatief tot plannen te komen zonder allerlei inkaderingen.

De aanvangsvoorwaarden, zoals in deze eerder in deze scriptie gedefinieerd waren, spelen bij de totstandkoming van een marktconsultatie niet een direct aantoonbare rol. Binnen de integrale gebiedsontwikkeling is het blijkbaar lastig om deze aanvangsvoorwaarden duidelijk op te stellen. Waarschijnlijk is juist één van de redenen dat er een marktconsultatie wordt georganiseerd dat de gemeente zoekende is naar deze aanvangsvoorwaarden. Deze aanvangsvoorwaarden kunnen wel deels ingevuld worden vanuit bijvoorbeeld doelstellingen vanuit het Collegeprogramma. Het zal altijd een afweging blijven tussen wat is wel een hard uitgangspunt en wat moet juist uit de uitkomsten van de marktconsultatie als uitgangspunt blijken.

Het doorlopen van het processchema zoals dat aan het einde van hoofdstuk 2 is uiteengezet, is in theorie goed hanteerbaar. Het zet ook weer aan tot nadenken over wat het proces is dat doorlopen gaat worden binnen de gemeente. Het toevoegen van het processchema aan het consultatiedocument verdiend daarom ook aanbeveling.

- Is er een meerwaarde aantoonbaar te maken voor de marktpartijen?

Antwoord; Het aantoonbaar maken van de meerwaarde van deelname is direct alleen aantoonbaar in die gevallen dat er vooraf door de organiserende partij enige mate van exclusiviteit wordt geboden aan de deelnemers van de marktconsultatie. Exclusiviteit in dit geval houdt in dat de deelnemende partijen aanspraak kunnen maken op een positie bij het vervolg, bijvoorbeeld een prijsvraag. Beter nog zou het zijn als het vervolg alléén toegankelijk is voor de deelnemers aan de marktconsultatie. Daarmee wordt hun inspanning beloond doordat ze direct kans maken op het “verwerven” van het project. De vraag die daarbij boven komt is in hoeverre de huidige wet- en regelgeving dit toestaat? Halen we dan niet het hele circus dat nu bij de deelnemers aan een preselectie en prijsvraag hoort, naar de marktconsultatie toe? Moet deelname aan de marktconsultatie dan in eerste instantie voor alle geïnteresseerden openstaan?

Tevens geldt dat de organiserende partij niet te veel deelnemers zou moeten uitnodigen voor de marktconsultatie. Het blijft voor de private partijen toch het afwegen van kansen in relatie tot de geleverde inspanningen. Er geldt “hoe meer zielen, hoe minder vreugd”. Combineer de wens tot exclusieve positie voor de deelnemers aan de marktconsultatie en de wens van de private partijen om met niet te veel “concullega’s” de marktconsultatie in te gaan en er ontstaat een aardige kringverwijzing. De publieke partij is namelijk gebaat bij een brede uitvraag aan een aantal partijen om maximale input te krijgen. Als er echter teveel partijen worden uitgenodigd, leveren de deelnemende partijen minder of zelfs geen inspanning meer.

Bij een goed georganiseerde marktconsultatie kan de meerwaarde voor de private partijen tevens zitten in het feit dat zij uitgebreid kennis hebben kunnen nemen van de ideeën van de publieke partij. Door de deelname aan de consultatie hebben ze zich al flink verdiept in de opgave en daardoor veel kennis opgedaan welke van pas kan komen in het vervolgtraject. Dit vertaalt zich in een meerwaarde als het vervolg niet alleen open staat voor de deelnemers aan de marktconsultatie maar ook voor nieuwe private partijen. Echt aantoonbaar is deze meerwaarde natuurlijk niet. Dat zelfde geldt voor de al eerder afgeleide meerwaarde van het verbreden van het relatienetwerk doordat er over het algemeen teams worden samengesteld met adviseurs, stedenbouwkundige, architecten e.d. Daarnaast ontstaat er ook kennisverbreding en -verdieping welke binnen de eigen organisatie kan worden ingezet.

#### **Overige conclusies**

Naast de directe beantwoording van de onderzoeksvragen zijn er nog een aantal conclusies te trekken op basis van het uitgevoerde onderzoek. Onderstaand een overzicht hiervan.

#### **Zorgvuldigheid in proces en omgang met elkaar**

Marktconsultaties zijn niet los te zien van het grotere spel van de relatie tussen publiek en privaat. De belangencomponent speelt een belangrijke rol in de overwegingen vanuit de private partijen om wel of niet deel te nemen aan een marktconsultatie. De aanblijvende “honger” van de private partijen naar projecten maakt dat zij nog steeds onduidelijke en slecht georganiseerde processen accepteert. Dit gegeven mag echter geen vrijbrief worden voor de publieke partijen om onzorgvuldig en respectloos met de inzendingen en dus de inspanningen van de private partijen om te gaan. Ook de relatie tussen de publieke en de private partijen is hierin van belang. Ook omwille van het goed houden van die relatie slikken de private partijen nog steeds het feit dat zij voor hun gevoel soms misbruikt worden in een marktconsultatie. Misbruikt in de zin dat er forse inspanningen van ze worden gevraagd in beperkte tijd tegen een marginale vergoeding met, in principe, geen enkel zicht op een vervolg. Het zal niet lang duren voordat hier door de private partijen een veranderende houding in gaat ontstaan. De aankondiging hiervan zien we al bij andere instrumenten als de prijsvraag en aanbestedingen. Private partijen dagen niet alleen elkaar voor het gerecht als er onrechtmatigheden worden geconstateerd onder de deelnemers onderling, maar ook de organiserende partij wordt steeds vaker juridisch aangepakt als zij zich niet strikt aan de door hen zelf opgestelde regels houdt. Respect voor elkaars positie en belangen lijkt hierin de eerste stap naar de verbetering van de onderlinge verhoudingen.

#### **Scopeverschil in relatie tot proces**

Er bestaat een scopeverschil qua proces behorende tot de marktconsultatie tussen de publieke en private partijen die een hoop onduidelijkheid en frustratie oplevert aan de private zijde. Zoals al eerder uiteengezet ontstaat dit verschil door gebrekkige communicatie vanuit de publieke zijde over wat het consultatieproces exact behelst en in welke, intern, proces van de gemeente deze consultatie plaats heeft. Doordat het interne proces niet aan de private partijen kenbaar wordt gemaakt, ontstaat na afronding van het consultatieproces, over het algemeen nadat de private partijen hun inzendingen hebben mogen presenteren, een gebrek

aan zicht op wat er intern bij de gemeente vervolgens gebeurt met de inzendingen en hoe het vervolg eruit ziet. Zoals uit de casussen blijkt kan het maanden stil zijn in de communicatie vanuit de gemeente aan de deelnemers over wat er speelt. Dit is vaak geen onwil vanuit de publieke zijde, maar komt voort uit dat scopeverschil. De gemeente behandelt het proces ná de marktconsultatie als primair een interne aangelegenheid. Daarmee sluit zij alle communicatie met de buitenwereld over hoe dat proces verloopt vaak af. Dat is de reden dat de private partijen zich buitengesloten voelen bij het vervolg en waardoor zij geen zicht hebben op wat er met hun inzendingen is gedaan. De publieke partij trekt zich terug in het interne proces en dat is nou net het meest interessante deel voor de private partijen. Ze willen aangehaakt blijven om zo vinger aan de pols te kunnen houden over de voortgang van het project en hun kansen in het vervolg.

#### **Relatie complexiteit en omvang en vorm**

Een vraag die rijst is of er een relatie tussen specifieke opgaven en de vorm van de marktconsultatie bestaat? Zijn er projecten of opgaven die zich specifiek lenen voor een specifieke vorm? De indruk ontstaat, op basis van het onderzoek, dat de verschillende vormen van marktconsultaties zoals deze in het literatuuronderzoek zijn geschetst, een verschillende rol kunnen spelen in de integrale gebiedsontwikkeling. Vanwege de complexiteit en omvang van de opgave van een integrale gebiedsontwikkeling ligt het voor de hand dat de gekozen vorm van marktconsultatie al snel de in dit onderzoek centraal geplaatste vorm betreft. De andere vormen van consulteren zoals een brainstormsessie behalen niet de diepgang die behaald kan worden middels de onderzochte vorm. Wel kunnen deze vormen van toegevoegde waarde in de aanloop naar de uiteindelijke marktconsultatie middels een formele uitvraag. Het is daarmee een samenspel en opeenvolging van consultaties die kunnen leiden tot een goed inzicht in de potentie van een opgave voor de publieke partij. Met deze constatering wordt er ook relatie gelegd tussen de vorm en het moment van organiseren. Bij een eerste verkenning van een opgave zou een brainstorm of expert meeting een eerste globaal inzicht kunnen verschaffen in de kansen en bedreigingen, sterktes en zwaktes van een voorliggende opgave. Op basis van dit inzicht zou de publieke partij de kaders kunnen bijstellen en deze vervolgens middels de consultatie in de vorm van een uitvraag aan een aantal partijen opnieuw kunnen uitzetten ter toetsing.

#### **Inspanning private partijen**

Gebleken is dat de deelnemende partijen vaak klagen over de inspanning die ze hebben moeten leveren, de kosten die ze hebben moeten maken, de krappe tijd die ze kregen voor het maken hun inzending en de vergoeding die er tegenover staat. Zij zijn van mening dat een gemeente vaak geen goede verhouding hanteert tussen de gevraagde inspanning en bijvoorbeeld de vergoeding of de planning. Het is de eigen verantwoordelijkheid van de private partijen om bij het leveren van een inspanning op basis van de gestelde vragen, de beschikbare tijd en de vergoeding die er tegenover staat de daaraan gerelateerde inspanning te leveren. Als er € 10.000 vergoeding wordt verstrekt, moeten er misschien maar geen maquettes en dure boeken worden gemaakt. Anderzijds geldt dat de private partijen deelname beschouwen als acquisitie. En onderdeel van acquisitie is dat er de bereidheid moet bestaan om ergens in te investeren zodat dat op voorhand 100% duidelijk is of er iets voor terug komt.

Partijen zullen gezamenlijk overeenstemming moeten bereiken over wat reëel is. Uiteraard is het ook de verantwoordelijkheid van de gemeente om niet én maquettes én boeken én flitsende presentaties te vragen en er vervolgens € 10.000 en twee maanden tijd voor uit te trekken.

In ieder geval dient in de uitnodiging en het consultatiedocument duidelijk verwoord te zijn wat de gemeente van de private partijen verwacht en wat zéker niet. Realisme bij de vraagstelling vanuit de publieke partij en bereidheid tot investeren vanuit de private partij. Mocht één van de deelnemende partijen tóch met maquettes en dure boeken aankomen, dan zou het het overwegen waard zijn voor de gemeente om deze partij duidelijk terecht te wijzen op het feit dat zij de vraag van de gemeente niet heeft gerespecteerd.

#### **Wat komt er ná de marktconsultatie**

Opvallend is dat uit de onderzochte casussen blijkt dat de gemeentes wel een beeld hadden van wat er na afloop van de marktconsultatie verder zou gebeuren, maar dat dat beeld bij alle drie de casussen niet de realiteit is geworden. Daarmee doel ik op het vervolgproces dat in de uitnodiging geschetst werd. Het schetsen van een realistisch beeld van hoe het (besluitvormings)proces, intern en daarmee vervolgens extern, eruit zal gaan zien is een schier onmogelijke taak voor de gemeente. Het proces na afronding van de marktconsultatie is eigenlijk heel onzeker en erg grillig. Omdat het project zich vaak nog in een pril

stadium bevindt heeft het nog een hele weg te gaan binnen de gemeentelijke organisatie. Daardoor wordt het blootgesteld aan de invloeden van politiek en besluitvorming die de inhoud van het project en daarmee ook de waarde van de uitkomsten van de marktconsultatie kunnen veranderen. Juist omdat dit proces zo ongrijpbaar is voor de private partijen die hebben deelgenomen aan de marktconsultatie willen ze hierop aangehaakt blijven en verwachten ze eigenlijk van de gemeente dat zij regelmatig worden geïnformeerd over de stand van zaken. De gemeente is zich echter bewust van het feit dat die ongrijpbaarheid ook voor henzelf geldt. Het vooraf beoogde proces biedt geen 100% garantie op dat het ook zo zal verlopen. Daarom wordt er vaak, onbewust, door de gemeente gekozen om er dan maar niet over te communiceren. Ook de private partijen weten dit en zouden hier bij hun overwegingen en risico-inschatting tot deelname aan moeten denken. Dit is echter, zoals al uit de casussen bleek, een grote bron van frustratie voor de private partijen.

#### **Wat gaan we doen met de uitkomsten**

Het vooruitdenken over wat kunnen en willen we als gemeente met inzendingen én de deelnemers van de marktconsultatie ontbreekt vaak. Belangrijkste doel is het goed afronden van de marktconsultatie zelf. Als dat is bereikt, dan wordt er vervolgens nagedacht over wat kunnen we nu als gemeente concreet met de inzendingen en wat kunnen en willen we met de deelnemers in relatie tot het vervolgtraject. Dit kan ontstaan vanuit het feit dat pas op het moment dat de inzendingen binnen zijn er concreet besloten kan worden over wat gaan we er mee doen. Het is daarmee niet mogelijk om aan de deelnemers inzage, sterker nog, zekerheid te verschaffen over wat er met hun inzendingen gebeurt. Zoals al uit de casussen bleek hebben de private partijen een hekel aan onzekerheid. Weer steken de negatieve sentimenten over de niet transparante interne procesvoering en gebrek aan communicatie weer de kop op. Ook hier ligt dus weer de interne besluitvorming van de gemeente weer aan ten grondslag.

#### **Wat kan en mag met de marktconsultatie**

Er bestaat nog veel onduidelijkheid en onzekerheid bij de publieke partijen over wat er volgens de geldende wet- en regelgeving eigenlijk kan en mag in relatie tot de marktconsultatie. Diverse uitspraken van bijvoorbeeld het Europese Hof hebben veel onrust veroorzaakt. De onzekerheid over wat kan en mag heeft een tweetal kanten. De kant van wat kan en mag er met de deelnemende partijen in relatie tot het vervolg. Mag de publieke partij het vervolg, bijvoorbeeld een prijsvraag, exclusief toewijzen aan de deelnemers van een marktconsultatie? Een andere kant is wat kan en mag er met de inzendingen gedaan worden. Van wie zijn die plannen? Mag een publieke partij zomaar doen en laten wat ze willen met de plannen van de private partijen? Dit is het domein van het intellectueel eigendom, waar al het één en ander over is gepubliceerd. In de verdere vormgeving van de marktconsultatie zoals bij de aanbevelingen aan bod komt, zal dit punt worden aangehaald.

#### **Doel van de één is het middel van de ander**

Aardige constatering in relatie tot het instrument marktconsultatie als geheel is dat het doel van de één het middel van de ander is. Of eigenlijk worden er met hetzelfde middel twee verschillende doelen van twee verschillende partijen met elkaar geconfronteerd. Publiek is op zoek naar informatie voor de interne besluitvorming over een project, privaat is alleen maar uit op het proberen te acquireren van dat project. Bieden gebruiken het instrument marktconsultatie om deze divergerende doelen te bereiken. Dit leidt in mijn ogen tot de negatieve lading die de marktconsultatie bij veel private partijen op dit moment toch heeft.

### **4.2.2. Reflectie op integrale gebiedsontwikkeling.**

Naast de reflectie vanuit hetgeen is geleerd uit de casussen op het theoretisch kader is het interessant om ook kort te reflecteren op de integrale gebiedsontwikkeling als geheel. Wat voegen de inzichten en lessen over de marktconsultatie toe aan het vakgebied van de gebiedsontwikkeling. Bij deze aanbevelingen is het kweken van het bewustzijn van de wederzijdse posities, belangen, dilemma's en overwegingen een belangrijk streven. Daarmee kan een belangrijke stap worden gezet in het behouden van de deelname van de private partijen aan dit toch waardevolle instrument.

De reflectie zal zich toespitsen op de theorie van Van 't Verlaat. Hij introduceert zijn driehoek waarbij de drie hoekpunten ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen met elkaar in balans dienen te worden gebracht, wil er een integrale ontwikkelingsvisie kunnen ontstaan. Van Hoek heeft de driehoek aangevuld met de elementen risico, potentie en ambitie als de verwoording van de "spanningen" tussen de hoekpunten onderling. In de initiatieffase van een gebiedsontwikkeling is het vaak de publieke partij

die de initiatiefnemer is. Zij formuleert zelfstandig een ambitie voor de beoogde ontwikkeling. Vanuit de geformuleerde ambitie wordt vervolgens gepoogd inzicht te krijgen in de potentie en de haalbaarheid van de opgave. Dit zijn twee aparte dynamieken; vanuit de ambitie naar de potentie en vanuit de ambitie naar de haalbaarheid. Eigenlijk ontstaat er zicht op de haalbaarheid en de potentie van de opgave door het invullen van het hoekpunt marktkwaliteit. Dit zicht op de marktkwaliteit kan worden behaald door het organiseren van een marktconsultatie. De vraag is echter in hoeverre de uitkomsten hiervan zowel iets zeggen over de potentie én de haalbaarheid. Ik ben van mening dat er eigenlijk alleen maar iets gezegd kan worden over de potentie die het project heeft en niet over de haalbaarheid. De beredenering is als volgt;

Een publieke partij organiseert een marktconsultatie. De geformuleerde ambitie wordt gecommuniceerd met de private partijen. Doel is het verkrijgen van inzicht in hoe de private partijen vanuit hun perspectief tegen de opgave aan kijken. Door het stellen van de juiste vragen en het bieden van voldoende ruimte voor creatieve ideeën kan er goed beeld ontstaan van de potentie die de opgave heeft. Potentie in de zin van bijvoorbeeld het uitgroeien tot een duurzame woon- en werkomgeving. Dit komt tot stand door het uitwerken van de juiste kwaliteit voor de openbare ruimte. Dit komt tot stand door de juiste mix in aanbod van woningen in de juiste prijsklassen. In het creëren van een ondernemersklimaat waar investeerders en ondernemers goed zaken kunnen doen. Dit is zowel zakelijke huisvesting als bijvoorbeeld ook de juiste infrastructuur. Al deze zaken zijn een voortvloeisel uit de directe relatie tussen de geformuleerde ambitie en de potentie. Deze potentie is middels een marktconsultatie prima inzichtelijk te maken.

Echter ben ik van mening dat dit voor de haalbaarheid niet geldt. Het is namelijk zo dat middels een marktconsultatie er maar heel beperkt zicht is op de elementen die een project haalbaar maken. Want wat bepaald nou uiteindelijk of een project haalbaar is of niet? Dit gaat veel verder en breder dan dat de private partijen middels een marktconsultatie kunnen aantonen. Zaken als een maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA) komen helemaal niet aan bod bij de totstandkoming van de haalbaarheidsvraag als er een marktconsultatie wordt georganiseerd. Als er in een marktconsultatie gevraagd wordt naar de haalbaarheid van een project dan moet dat in het juiste kader worden geplaatst. De private partijen hebben namelijk maar zeer beperkt zicht op bijvoorbeeld de middelen die de publieke partij tot haar beschikking heeft. De haalbaarheid volgens de private partijen moet in de context van de financiële markttechnische haalbaarheid worden geplaatst. Maar het kan best zo zijn dat investeringen die door de publieke partij worden gepleegd door de private partijen als onrendabel worden bestempeld. Investerings bijvoorbeeld in het verhogen van het aandeel sociale woningbouw in een gebied. De private partijen zullen zeggen dat dat ten koste gaat van bijvoorbeeld de grondopbrengsten. Een MKBA kan echter aantonen dat dat juist een zéér zinvolle investering zou zijn, in een breder maatschappelijk perspectief.

Vandaar mijn stelling dat een marktconsultatie eigenlijk in het vakgebied van de integrale gebiedsontwikkeling een prima instrument is om de potentie van een opgave ter verkennen. Voor het verkennen van de haalbaarheid van de opgave moeten de uitkomsten van de consultatie in de juiste context en breder perspectief worden geplaatst. De haalbaarheid van een opgave kan niet alleen door de private partijen worden ingevuld.

### **Samenwerking**

Een constatering ten aanzien van samenwerking is dat er binnen de driehoek een dynamiek tussen publiek en privaat op gang dient te komen. Dit sluit aan bij de hierboven geschetste bereidheid van de publieke partij om met de kaders te bewegen. Wil deze dynamiek inhoudelijk tot resultaten leiden dan zal de publieke partij de bereidheid moeten hebben om zich ook kwetsbaar op te stellen. Kwetsbaar in de zin dat zij haar dilemma's en bedenkingen ten aanzien van voorliggende opgave durft te delen met de deelnemende partijen aan de marktconsultatie. Door het delen van de dilemma's en bedenkingen kunnen de private partijen optimaal hun toegevoegde waarde aantonen door juist op deze elementen in te spelen en antwoorden en mogelijkheden aan te dragen. Hiermee komen de partijen samen tot een betere invulling van de opgave dan dat de publieke partij deze dilemma's niet zou delen. Als de publieke partij deze dilemma's achter houdt, kunnen de private partijen nooit de beste of juiste antwoorden en denkrichtingen formuleren omdat zij geen zicht hebben op wat er exact speelt binnen de publieke partij. Daarmee wordt er een soort suboptimale invulling van de driehoek gecreëerd en komt er geen passende integrale ontwikkelingsvisie voor de opgave tot stand.

Dit leidt echter weer tot een ander dilemma voor de publieke partijen; hoe ver ga je in het je kwetsbaar opstellen? Het kan best zo zijn dat voor het invullen van de opgave het het beste zou zijn als de private partijen weet hebben van bepaalde overwegingen of bijvoorbeeld andere plannen waar de publieke partij



mee loopt, maar welke nog niet geschikt zijn om met de buitenwereld te delen. Zij realiseert zich dat voor het maximaal benutten van de marktconsultatie om de invulling van de visie te voeden, de deelnemende partijen deze informatie moeten hebben. Intern is men echter nog niet bereid deze vertrouwelijke en gevoelige informatie te delen. De situatie in de casus van Tilburg met de stadskantoren illustreert dit aardig waarbij de gemeente informatie over plannen voor een mega mall aan de rand van de stad niet deelde met de deelnemers van de marktconsultatie. Dit dilemma kan daarmee leiden tot een suboptimale invulling van de driehoek als de publieke partij middels een marktconsultatie deze invulling wil vinden. Het organiseren van een marktconsultatie vraagt om kwetsbaarheid van de publieke partij. In relatie tot het uiteindelijk willen initiëren van een samenwerking met de private partijen zou zij hier niet huiverig voor hoeven zijn. Samenwerken draait toch om vertrouwen.

### 4.2.3. Aanbevelingen

Naar aanleiding van de getrokken conclusies en lessen uit de praktijk kom ik tot een aantal aanbevelingen voor de toepassing en vormgeving van de marktconsultatie bij gebiedsontwikkeling.

#### Positie private partijen

De eerste aanbeveling heeft betrekking op de belangrijkste conclusie, namelijk dat om private partijen geïnteresseerd te krijgen en houden in deelname, zij zicht zouden moeten hebben op een positie bij het vervolg. Om te beginnen dient de marktconsultatie een duidelijker positie te verkrijgen in het ontwikkelingsproces. De positie van de prijsvraag en aanbesteding zijn duidelijk, die van de marktconsultatie is nog diffuus. Er dient een nadrukkelijker relatie te worden gelegd tussen de marktconsultatie en de daarop volgende procedure als bijvoorbeeld een prijsvraag. Daarmee kan ook de positie van de deelnemende private partijen duidelijker worden gesteld. Een overweging kan zijn om deelname aan de marktconsultatie nadrukkelijker te koppelen aan een positie in het vervolg. De deelnemers aan de marktconsultatie zouden minimaal geen nieuwe preselectie hoeven te doorlopen voor de prijsvraag. Een sterkere waarborging van de positie van de private partijen levert de exclusiviteit tot deelname aan het vervolg. Het vervolg staat enkel open voor de deelnemers aan de marktconsultatie. Dat is een prima prikkel om partijen te laten deelnemen aan de marktconsultatie. Aandacht hierbij dient besteed te worden aan op welke wijze een publieke partij komt tot de selectie van de private partijen die deelnemen aan de marktconsultatie.

Om de publieke partij niet te veel het gevoel te geven dat zij zich al in een vroegtijdig stadium moet committeren aan een plan of partij kan de volgende constructie worden toegepast; bij aanvang van de marktconsultatie wordt gesteld dat de publieke partij in principe niet gebonden is om met één van de deelnemende partijen of plannen verder te gaan. Maar als er goede bruikbare plannen op tafel komen, dat de publieke partij dan de mogelijkheid heeft om direct en concreet met dat plan en die partij het vervolgtraject in te gaan. Daarmee worden twee dingen bereikt, namelijk dat de private partijen nog kritischer zijn op de plannen die ze aanbieden aan de publieke partij omdat zij door de publieke partij gehouden kunnen worden aan wat zij indienen op het moment dat de publieke partij het een interessant plan vindt. Tevens is deze mogelijkheid een trigger voor de private partijen om deel te nemen, want komen ze met een goed plan, hebben ze direct positie. Als aanvulling kan gedacht worden aan een constructie zoals de gemeente Tilburg deze in de casus 't Laar heeft toegepast, waarbij er niet met één partij exclusief wordt verder gegaan, maar een situatie creëren waarbij alle deelnemers in een bepaalde verhouding positie behouden. Uiteraard vraagt deze opzet nadere uitwerking en toetsing aan wet- en regelgeving.

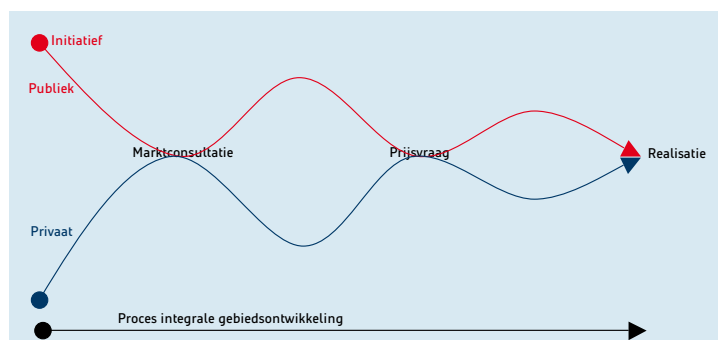
#### Aantrekkelijkheid deelname

Naast bovengenoemde mogelijkheid tot het behouden van de bereidheid tot deelname zijn er nog andere mogelijkheden denkbaar om de aantrekkelijkheid tot deelname te verhogen. Deze mogelijkheden dienen te worden opgesteld vanuit het perspectief van de private partijen op deelname aan een marktconsultatie. Aangezien zij het als een acquisitaire inspanning zien willen zij hun doelen en belangen, zoals deze ook zijn aangehaald in de beantwoording van de onderzoeksvraag, op enigerlei gehonoreerd zien. Beredenerend vanuit die belangen zou gedacht kunnen worden aan het nadrukkelijker waarderen van de geleverde plannen middels het uitroepen van een soort winnaar van de marktconsultatie. Winnaar in de trend van het beste plan op basis van vooraf bepaalde beoordelingscriteria. Het opstellen van deze criteria heeft het gevaar in zich om beperkend te werken voor de creativiteit van de deelnemers. Met inachtnaam van dit risico zou gezocht kunnen worden naar een manier om de inzendingen te waarderen ten opzichte van elkaar. Doel hiervan is het uitroepen en dan ook vooral communiceren van de winnaar. Vanuit het acquisitaire belang van de private partijen is het zich kunnen profileren richting andere publieke partijen met het winnen van een marktconsultatie een aardig middel. De winnaar krijgt goede publiciteit en mogelijk als waardering

een extra financiële vergoeding voor de geleverde inspanningen. De mogelijkheden en onmogelijkheden en wenselijkheid hiervan zouden middels bijvoorbeeld een enquête onder de leden van de NEPROM en VROM kunnen worden gepeild. Ook eventuele andere mogelijkheden om de aantrekkelijkheid te verhogen zouden op deze wijze op tafel kunnen komen.

### Samenwerkingsproces

Door het onderzoeken van het instrument marktconsultatie in de integrale gebiedsontwikkeling, het plaatsen van dit instrument in de tijd en door het te relateren aan samenwerking en PPS ontstaat er een bepaald beeld van hoe dit proces eruit ziet. De samenwerking kan worden getypeerd als de gezamenlijke zoektocht van publiek en privaat naar de invulling van de geformuleerde opgave. Bij de term samenwerking ontstaat het beeld en het gevoel dat publiek en privaat constant samen met elkaar werken aan de vormgeving en realisatie van een opgave. Maar hoe hecht is die samenwerking nou eigenlijk. In de opstelling van het theoretisch kader werd al de conclusie getrokken dat een marktconsultatie op geen enkel punt voldoet aan de kenmerken van een samenwerking zoals deze bijvoorbeeld door Wolting zijn opgesteld. Een vervolg op een marktconsultatie is vaak het organiseren van een prijsvraag. Ook hier is er niet echt sprake van een samenwerking. Het is wel zo dat er gestreefd wordt naar uiteindelijk een bepaalde vorm van samenwerking tussen publiek en privaat, maar in de aanloop daar naar toe is het geen continu proces. Onderstaand is schematisch het proces weergegeven zoals ik dat ervaar op basis van de toepassing van de instrumenten als marktconsultatie en prijsvraag. Het begint vaak met een initiatief. Uitgangspunt in deze scriptie is een initiatief vanuit publieke zijde. De private partijen zijn dan nog niet in beeld. Een eerste ontmoeting tussen publiek en privaat kan de marktconsultatie zijn. Partijen ontmoeten elkaar middels dit instrument, maar na afloop gaat ieder weer zijns weegs. Publiek gaat verder met het intern formuleren van de opgave en deze in de besluitvorming brengen om voortgang te boeken om vervolgens aan te komen bij het volgend instrument, bijvoorbeeld een prijsvraag of een aanbesteding. In de tijd tussen de marktconsultatie en de prijsvraag is er over het algemeen weinig tot geen contact tussen de publieke en private partijen. De afstand tussen de beide partijen is nog relatief groot. Na het uitschrijven van bijvoorbeeld de prijsvraag gaan partijen toch ook vaak weer uit elkaar, zij het dat de afstand dan een stuk kleiner is, om uiteindelijk de beoogde samenwerking vorm te geven en over te gaan tot realisatie.



In de Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling (VROM 2007) worden de verschillende instrumenten om de samenwerking tussen publiek en privaat in dit proces vorm te geven weergegeven en toegelicht. De marktconsultatie is zoals aan het begin van dit onderzoek al bleek nog redelijk onontgonnen gebied. De prijsvraagconstructie en het hele aanbestedingstraject zijn uitermate goed omschreven en tussen publiek en privaat verkend. Er is veel discussie over hoe en wanneer moet een publieke partij aanbesteden. Meters juridisch dossier naar aanleiding van uitspraken van onder andere het Europese Hof stapelen zich op. Maar de voorkant van het proces, daar waar publiek en privaat elkaar voor het eerst ontmoeten, is een grijs gebied waar beide zijden zoekende zijn naar wat kunnen en willen we met elkaar. De marktconsultatie is vaak de eerste keer dat beide zijden elkaar in het formele proces ontmoeten, "samen" iets ondernemen en vervolgens weer ieder zijn eigen weg gaat. Zoals uit de casussen blijkt is het vooral de periode ná de marktconsultatie tot aan de volgende formele stap in het ontwikkelingsproces die voor de private partijen ongrijpbaar is. De afstand wordt weer heel groot en privaat wacht op waar publiek mee komt als volgende stap. Uit deze constatering destilleer ik de aanbeveling om de marktconsultatie veel nadrukkelijker te positioneren als instrument in het proces van de gebiedsontwikkeling. Wetende dat er een update komt van de Reiswijzer lijkt het mij zinvol om de marktconsultatie daarin een nadrukkelijker rol te geven als eerste formele moment waarop publiek en privaat elkaar ontmoeten en met een opgave aan de gang gaan. Vooral ook het proces tussen de momenten van ontmoeten in verdienen aandacht, zeker vanuit de publieke zijde.

### **Wet- en regelgeving**

Bij het opzetten van een marktconsultatie wordt de publieke partij geconfronteerd met de geldende wet- en regelgeving. Zaken als het (Europese) aanbestedingsrecht en de selectie marktpartijen zijn voor veel publieke partijen nog wat onbekend terrein. Het is hen soms niet helemaal duidelijk wat zij nou mogen en kunnen in relatie tot het aangaan van een relatie met private partijen zoals bij een marktconsultatie. Ook de mogelijkheden tot samenwerking in het vervolg zijn niet altijd helder. Deze onwetendheid leidt soms tot een zeer verkampte houding. Met alle macht wordt er voor gezorgd dat er maar vooral geen verplichtingen zouden ontstaan tussen publiek en privaat, want stel je voor dat er iets niet volgens de regels is verlopen. De krampachtige houding leidt niet tot een positieve bijdrage in de relatie tussen publiek en privaat. Ook helpt dit niet bij de inspanning om de private partijen ook in de toekomst deel te laten nemen aan de marktconsultatie.

Hierbij speelt ook de positie van de private partijen gerelateerd aan het vervolg. Kunnen de private partijen door hun deelname aan de marktconsultatie uitgesloten worden voor deelname aan het vervolg? Het opzetten van een zorgvuldig consultatieproces moet dit voorkomen. Maar hoe doe je dat?

Een tweede element dat een relatie heeft met de wet- en regelgeving is welke vrijheden de publieke partij heeft in het gebruik van de inzendingen van de private partijen. Wat mag de publieke partij doen met de inzendingen, wiens eigendom is dit eigenlijk? Een private partij komt met een zeer goede, bruikbare inzending voor invulling van de voorliggende opgave. Mag de publieke partij dan dat idee integraal overnemen om een prijsvraag mee uit te schrijven óf om met die partij verder te gaan in de uitwerking. Voor het eerste geldt dat als dat de praktijk wordt, private partijen zeer terughoudend zullen gaan worden in het verstrekken van informatie. Zoals Friso de Zeeuw in het interview aangaf "binnen de marktconsultatie bestaat er geen vindersloon". Als de tweede situatie praktijk is/wordt, dan is er wél vindersloon, maar de vraag is dus of dat mag.

De hierbij behorende aanbeveling is dat het instrument marktconsultatie een juridische verkenning vraagt. VROM en NEPROM zouden samen opdracht kunnen verstrekken voor deze verkenning. Op basis van de uitkomsten van deze verkenning kan de marktconsultatie ook in een juridisch heldere context worden geplaatst in de update van de Reiswijzer welke op stapel staat. Voor zowel publiek als privaat is dan duidelijk wat de juridische elementen van de marktconsultatie zijn.

### **Gedragscode**

Zoals ook al door Jan Fokkema van de NEPROM in het interview is aangehaald studeren zij op een soort gedragscode vanuit de private sector richting de publieke sector. Het zou goed zijn om de omgangsvormen tussen publiek en privaat in relatie tot de marktconsultatie daarin mee te nemen. Het bewustzijn van elkaars belangen en hoe hier mee om te gaan in relatie tot de marktconsultatie en de invloed van deze belangen hierop voegen veel toe. Wat deze exacte invloed is, zou verder onderzocht kunnen worden. Maar dat deze er is, is evident. Zoals uit de diverse interviews blijkt, zouden private partijen andere plannen hebben gemaakt als zij vooraf bij deelname aan een marktconsultatie weten dat zij op basis van de plannen worden geselecteerd voor het vervolg.

### **Verjuridisering**

In de verdere vormgeving van het instrument dient gewaakt te worden voor de verjuridisering ervan. Het commentaar van de private partijen op andere instrumenten als prijsvragen is dat zij dusdanig juridisch dichtgetimmerd zijn dat de creativiteit eruit gehaald wordt. Bij de positionering van de marktconsultatie in het gehele proces van de gebiedsontwikkeling zoals wordt voorgesteld onder het kopje positie private partijen moet worden gewaakt voor het naar voren halen van het hele juridische circus dat hoort bij prijsvragen en selectie marktpartijen. Dat zou de doodsteek zijn voor de creativiteit in de marktconsultatie en kunnen leiden tot verlamming of verkramping van de publieke partij in haar relatie tot de private partijen.

### **Communicatie**

Communiqueer niet alleen over het proces zelf, maar zéker ook over de (onzekere) periode daarna. Private partijen hebben een hekel aan onzekerheid. Ook als er even niets gebeurt, kan dit gecommuniceerd worden. Bouw in het vervolgproces bewust een aantal communicatiemomenten in over de stand der dingen. Hiermee blijven de private partijen ook betrokken bij het publieke proces.

### **Bewustwording van de vraagstelling**

De publieke partij dient zich vooraf goed een beeld te vormen van wat zij nou écht wil weten en op welke wijze zij daar antwoord op wil hebben. Beter is het om tien concrete vragen te stellen en deze simpelweg op papier beantwoord te zien, dan één open vraag waarbij er maquettes en dikke visiedocumenten gewenst zijn om de antwoorden te geven. De publieke partij dient zich bewust te zijn van het feit dat de private partijen deelname als acquisitie beschouwen en dat zij de publieke partij als het ware proberen te verleiden met de plannen en mooie presentaties. Inkadering van de vragen, zonder dat dat belemmerend gaat werken voor de creativiteit, resulteert in een gerichte inspanning van de private partijen. Daarbij dient er duidelijk gesteld te worden op welke wijze de publieke partij de antwoorden zou willen ontvangen. Wel of geen maquettes, wel of geen dure presentaties, filmpjes, impressies en dergelijke. Als dit niet duidelijk wordt gesteld, dan zoeken de private partijen naar vaak dure middelen om de plannen en zichzelf te presenteren die niets toevoegen aan de inhoud. Hiermee is de relatie naar het volgende item gelegd.

### **Vergoeding**

Vanuit de bewustwording van de vraagstelling dient er ook een vergoeding aan de deelnemende partijen te worden verstrekt die in overeenstemming is met de inspanning. Als er wél maquettes worden gevraagd en het proces moet in twee maanden doorlopen worden en het is een ingewikkelde opgave waarvoor de private partijen veel kennis en expertise moeten inhuren, stel dan een vergoeding in het vooruitzicht die recht doet aan deze inspanning. Door de inkadering van de vraag zoals eerder gesteld én het stellen van een vergoeding in overeenstemming met de daarbij behorende inspanning, houden de private partijen niet meer het gevoel over dat ze op een goedkope manier gebruikt worden om dure informatie uit de markt te trekken. Zoals Friso de Zeeuw tijdens het interview zei "De kern is; hou het klein en simpel".

### **Evaluatie**

Opvallende constatering was dat de doorlopen marktconsultaties niet tussen publiek en privaat en niet publiek intern werden geëvalueerd. Evaluatie van dit soort processen levert waardevolle informatie op dat in de verbetering van de toepassing van dit instrument resulteert. De evaluatie dient plaats te vinden zowel tussen publiek en privaat als publiek intern. Het meeste resultaat wordt behaald als de conclusies breed gedeeld worden. VROM en NEPROM zouden hier een trekkende rol in kunnen spelen.

### **Consultatiedocument**

Met inachtnaam van de eerdere aanbevelingen wil ik binnen het instrument marktconsultatie formeel het consultatiedocument introduceren. Dit document dient daarmee een tweetal doelen;

- Binnen de publieke organisatie werkt het document als leidraad voor interne discussie en als procesdocument voor het vormgeven van de marktconsultatie. Het doorlopen van de elementen zet aan tot nadenken over wat een marktconsultatie inhoudt en wat er allemaal bij komt kijken. Dit zou moeten leiden tot het vormgeven van een zorgvuldig consultatieproces;
- Als dit document is opgesteld kan dit ook worden gebruikt om de private partijen die deelnemen aan de marktconsultatie te informeren. In dit document staat hoe het proces verloopt, welke inspanning wordt verwacht, de planning et cetera. De private partijen zouden door de wetenschap dat de publieke partij zorgvuldig dit document heeft opgesteld, vertrouwen moeten hebben in het feit dat het ook een zorgvuldige, professionele procedure wordt die men doorloopt. Het wordt daarmee een belangrijk communicatiedocument tussen publiek en privaat over de vorm en inhoud, de verhoudingen, de rechten en plichten van de partijen onderling in de marktconsultatie.

Het opstellen van dit document zou er voor moeten zorgen dat er zorgvuldiger met het instrument wordt omgegaan, zowel door publiek als privaat. Uiteindelijk zou het consultatiedocument moeten leiden tot een stuk bewustwording over wat een marktconsultatie organiseren nou eigenlijk allemaal inhoudt en hoe je dat zorgvuldig zou kunnen doen.

De elementen zoals benoemd in het theoretisch kader vormen de basis voor het consultatiedocument. Deze elementen dienen door de publieke partij te worden ingevuld op basis van de specifieke kenmerken van de voorliggende opgave. Op basis van de vergaarde kennis in dit onderzoek is er een concrete opzet gemaakt van hoe dit consultatiedocument eruit kan zien.

## Consultatiedocument

1. Inleiding
  - Korte algemene inleiding.
2. Aanleiding marktconsultatie
  - Waarom is er gekozen voor het organiseren van een marktconsultatie.
3. Schets van de opgave
  - Korte schets van de opgave en de context.
4. Status van de opgave
  - Wat is de status binnen het publieke huis;
  - In welke fase bevindt de opgave zich.
5. Doel publiek en privaat
  - Wat wil publiek bereiken;
  - Wat zou het doel van privaat moeten zijn.
6. Belangen publiek en privaat
  - Wat zijn de belangen van de partijen bij deze consultatie.
7. Gekozen vorm
  - Waarom is er gekozen voor deze vorm;
  - Is hier al ervaring mee en is er behoefte aan ondersteuning.
8. Selectie van partijen
  - Welke partijen worden geselecteerd en op welke gronden;
  - Wie heeft er zeggenschap over welke partijen worden geselecteerd;
  - Hoeveel partijen worden er geselecteerd.
9. Proces en spelregels
  - Hoe is het proces opgezet (vragen stellen, aanvullende info etc.);
  - Wat zijn de spelregels.

Vraagstelling/dilemma's

  - Wat is de exacte vraagstelling van de publieke partij;
  - Wat zijn eventuele dilemma's waar privaat in kan ondersteunen.

Beschikbare informatie

  - Welke info wordt er beschikbaar gesteld;
  - Is alle relevante info beschikbaar? Let op de consequenties bij zowel "ja" als "nee".

Planning

  - Wanneer wordt de consultatie gehouden (let op vakantieperiodes);
  - Is de beschikbare tijd reëel gezien de vraagstelling.

Gevraagde inspanning van deelnemers

  - Wat wordt er gevraagd qua tijd, presentatie, informatie en inspanning.

Vergoeding/beloning

  - Hoe wordt de inspanning beloond;
  - Is dit in enige verhouding tot de gevraagde inspanning.

Positie deelnemers

  - Wat is de positie van de deelnemers in relatie tot het vervolg.
10. Communicatie tijdens consultatie
  - Hoe verloopt communicatie en wie is verantwoordelijk.
  - Wordt de marktconsultatie en de uitkomsten openbaar gemaakt.
11. Relatie met wet- en regelgeving
  - Is de positie van de deelnemers bij een eventueel vervolg beschermd;
  - Wat kan er mag er met de uitkomsten en inzendingen.
12. Vervolgproces
  - Hoe ziet het vervolgproces eruit na de consultatie;
  - Wat gebeurt er met de inzendingen.
13. Communicatie tijdens vervolgproces
  - Op welke momenten wordt er gecommuniceerd met deelnemers over de stand en het verloop.
14. Evaluatie publiek intern en met deelnemers
  - Evalueer het doorlopen proces én de inhoud intern én met de deelnemers.

#### 4.2.4 Nader onderzoek

Op basis van de in deze scriptie vergaarde kennis over het instrument marktconsultatie ben ik tot een redelijk goed inzicht gekomen in welke rol de marktconsultatie in de integrale gebiedsontwikkeling speelt. Tevens heb ik de dynamiek rondom de marktconsultatie in beeld kunnen brengen, waarbij belangen een grote rol spelen. Middels het consultatiedocument denk ik een concrete toevoeging gedaan te hebben aan het beter laten functioneren van de marktconsultatie. Nader onderzoek naar de exacte inhoud van het consultatiedocument is echter wel noodzakelijk. Middels dit onderzoek dient de robuustheid van het document aangetoond te worden. Verdere implementatie en uitwerking van de aanbevelingen zijn een eerste stap naar het behoud van de deelname van de private partijen en daarmee de toekomst van de marktconsultatie als instrument bij gebiedsontwikkeling.

Vincent Hofs, 18 juli 2008





---

# BIJLAGEN



## Bijlage 1 – omschrijving soorten consultaties

In deze bijlage wordt een nadere uiteenzetting gemaakt van de in paragraaf 2.1 genoemde open en gesloten consultatietechnieken. Allereerst nog even kort de definities van de gesloten en de open consultatietechnieken.

Onder gesloten consultatietechnieken wordt verstaan; de publieke partij neemt zelf het initiatief voor een consultatie met een aantal vooraf geselecteerde private partijen en benadert deze zelf. Het heeft meer het karakter van informatieoverdracht dan informatie uitwisseling. De nadruk ligt op het vergroten van de kennis aan de publieke zijde. Deze vorm is geschikt wanneer de publieke partij nog weinig kennis heeft van de voor het project relevante feiten.

Onder open consultatietechnieken wordt verstaan; na voldoende analyse van het probleem om de aanvangsrandvoorwaarden te kunnen formuleren, is toepassing van open consultatie zinvol. De nadruk ligt nu op uitwisselen van kennis. De consultatie staat open voor een breder publiek waarbij een publieke discussie wordt uitgelokt over de haalbaarheid en de wenselijkheid van de voorgestelde oplossingen.

### *Gesloten vormen*

De volgende technieken worden onderscheiden binnen de gesloten vorm door het Kenniscentrum PPS (2005).

#### **Één-op-één contacten**

Bij het leggen van de één-op-één contacten wordt een private partij in de gelegenheid gesteld om de binnen de organisatie aanwezige kennis en informatie aan de publieke partij kenbaar te maken. Dit kan middels een bedrijfspresentatie, een bezoek van de publieke partij aan het bedrijf of bijvoorbeeld middels het verzenden van specifieke bedrijfsinformatie. Belangrijk is te vermelden dat deze kennisuitwisseling volledig vrijblijvend is en dat er geen enkele verbinding over en weer ontstaat. Er dient ook duidelijk gesteld te worden dat voorkomen moet worden dat er door de door de publieke partij getoonde interesse in het bedrijf en de specifieke kennis en informatie geen verwachtingen worden gecreëerd voor mogelijke betrokkenheid bij projecten in de toekomst. Zoals voor alle vormen van marktconsultaties geldt wordt er geen werk vergeven.

#### **Adviesopdracht**

Het door een publieke partij uitzetten van een vraag bij een deskundige om een onderzoek in te stellen naar het voorliggende probleem of opgave valt ook onder de gesloten consultatietechnieken. Indien de hoogte van de te verschaffen opdracht ligt boven de € 154.000 voor de Rijksoverheid en € 236.00 voor lagere overheden, dan dient deze adviesopdracht te worden aanbesteed conform de Richtlijn diensten, welke een Europese aanbesteding betreft.

#### **Adviescommissie**

De publieke partij kan zijn bij besluitvorming en voortgang van een project laten bijstaan door een adviescommissie, welke voorziet in het geven van advies over het project en daarmee samenhangende aspecten. Door de juiste samenstelling van zo'n adviescommissie is er over het algemeen al voldoende kennis en informatie binnen de commissie aanwezig. Zo niet, dan is de commissie in staat deze kennis en informatie te verzamelen om daarmee vervolgens de publieke partij te ondersteunen in de voortgang en besluitvorming. Een goed voorbeeld van zo'n commissie in de Economische Adviesraad, ingesteld door de gemeente Dordrecht. Deze adviesraad stond onder leiding van Ad Scheepbouwer (KPN) en had als taak het gevraagd én ongevraagd adviseren en ondersteunen van de gemeente Dordrecht en de ondernemers in Dordrecht bij totstandkoming en de realisatie van nieuwe plannen en impulsen voor een beter ondernemersklimaat in Dordrecht.

#### **Expertsessies – workshops**

Bij deze vorm van consulteren worden een aantal private partijen, adviseurs en andere terzake kundigen gevraagd om deel te nemen aan een soort gespreksronde waarbij er openlijk en vrijelijk over een voorliggende opgave kan worden gedacht en gediscussieerd. Over het algemeen is de hieruit voortvloeiende informatie slecht beperkt bruikbaar voor de publieke partij, omdat de deelnemende partijen zich meestal redelijk op de vlakte houden en in algemeenheden blijven spreken. Het succes van zo'n sessie is sterk afhankelijk van een goede voorzitter, een goed voorbereide sessie en zeker niet onbelangrijk; welwillende private partijen.

### *Open vormen*

Binnen de open vorm worden de volgende technieken worden onderscheiden volgens het Kenniscentrum PPS (2005).

#### **Marktdialoog op uitnodiging**

Bij de marktdialoog op uitnodiging worden door de publieke partij een beperkt aantal private partijen geselecteerd voor deelname. De keuze voor een select gezelschap wordt gemaakt om de dialoog bewust een bepaalde richting op te sturen. Hierdoor wordt een oncontroleerbare hoeveelheid antwoorden en ideeën van een grote groep private partijen uitgesloten. Op basis van een door de publieke partij opgesteld consultatiedocument worden de geselecteerde partijen op de hoogte gebracht van wat de publieke partij voor ogen heeft. De mogelijkheid bestaat om na de marktdialoog één of meerdere expertsessies te beleggen om dieper op de materie in te gaan.

Het zou goed zijn als de criteria op basis waarvan de private partijen voor deelname worden geselecteerd, vooraf worden opgesteld. Indien zich gaandeweg het proces nog een geïnteresseerde meldt, dan kan deze worden toegelaten op basis van de vastgestelde criteria.

#### **Marktdialoog met kwalificerende partijen**

Het verloop van deze vorm van consulteren is analoog aan de bovengenoemde marktconsultatie op uitnodiging, met de toevoeging dat de publieke partij vooraf een oproep publiceert met de aankondiging voor de marktdialoog. Deelname aan de marktdialoog staat alleen open voor die partijen die voldoen aan de gestelde criteria.

#### **Prijsvraag**

Een publieke partij kan, al dan niet in combinatie met een marktdialoog, een prijsvraag organiseren. Indien dit in combinatie met een marktdialoog geschied, dan dient wel duidelijk te worden gemaakt of en zo ja welk verband er ligt tussen de marktdialoog en de prijsvraag.

#### **Open marktdialoog schriftelijk**

Deze vorm van consulteren staat in principe open voor alle geïnteresseerde partijen, ongeacht hun oorsprong, vakgebied of specialisatie. De consultatie begint met een aankondiging in een relevant medium, maar kan bijvoorbeeld ook worden gepubliceerd in het Supplement Publicatieblad EG in de rubriek "bijzondere oproepen". Het beschikbaar hebben van een website met alle relevante informatie is bij deze consultatievorm zeer aan te bevelen. Vanwege het feit dat er vooraf geen zicht is op de hoeveelheid inzendingen is het tevens aan te bevelen de inzendingen via een digitaal loket te verwerken.

#### **Open marktdialoog mondeling**

Al dan niet in samenhang met de open schriftelijke marktdialoog kan de publieke partij een voor alle gegadigden een bijeenkomst beleggen, waarop het doel van de marktdialoog wordt toegelicht. In eventuele daarop aansluitende workshops kunnen vooraf bepaalde vragen in groepsverband worden besproken.

#### **Evaluatie**

Het is van zeer groot belang dat de resultaten van iedere vorm van consulteren goed worden geëvalueerd. Het wordt ook aanbevolen om een publieke versie van een evaluatie, welke is ontdaan van meningen en informatie die vertrouwelijk is, bekend te maken aan minimaal de deelnemers aan de consultatie maar liefst aan alle belanghebbenden en geïnteresseerden.

## Bijlage 2 – omschrijving soorten ontwikkelaars

Zoals is paragraaf 2.1. vermeld kunnen er in de wereld van de gebiedsontwikkeling binnen de definitie van de projectontwikkelaar verschillende typen ontwikkelaars worden onderscheiden. Bij het selecteren en uitnodigen van projectontwikkelaars voor deelname aan een marktconsultatie is het goed om rekenschap te geven aan de verschillende ontwikkelaars en of zij passen bij de voorliggende opgave. Om die reden wordt hieronder kort een uiteenzetting gegeven van de te onderscheiden projectontwikkelaars en hun specifieke kenmerken. De uiteenzetting is conform het onderscheid dat Tol heeft gemaakt in zijn MCD scriptie "Rollenspel bij gebiedsontwikkeling" uit 2005 en vervolgens Schapendonk in zijn MCD scriptie "Sturen op stromen" uit 2007.

### *Ontwikkeldende bouwers*

Bij deze groep is basis het bouwbedrijf waarbinnen een specifiek bedrijfsonderdeel zich bezig houdt met vastgoedontwikkeling. Het primaire doel van dit bedrijfsonderdeel is het voorzien van de moeder, het bouwbedrijf, van omzet. Een bouwer heeft belang bij een goede liquiditeit vanwege de kapitaal intensieve bedrijfsvoering. Dit houdt in dat een bouwer qua vastgoedontwikkeling een korte omloopsnelheid zal nastreven en het investeringsvolume zo laag mogelijk zal houden. Dit kan resulteren in een negatieve houding tegenover langjarige investeringen, welke gebiedsontwikkeling eigen zijn. Voorbeelden zijn Heijmans, Ballast Nedam en BAM.

### *Aan corporaties gelieerde ontwikkelaars*

Begin jaren '90 zijn ook een aantal corporaties de weg naar de projectontwikkeling opgeslagen. Deze stap kwam tegelijk met de bruteringsoperatie en daarmee de verzelfstandiging van deze organisaties. Omdat zij vanaf dat moment zelf moesten zorgen voor hun eigen inkomen lag de stap naar de vastgoedontwikkeling redelijk voor de hand. Steeds meer corporaties hebben een sterke ontwikkelingsafdeling gevormd, en zijn vooral gespecialiseerd in de woningbouwontwikkeling. Ondanks de nog wat beperkte ervaringen in de projectontwikkeling voor de markt, hebben zij wel een lange termijndoelstelling. Voorbeelden zijn Kristal en Vestia.

### *Aan financiële instellingen gelieerde ontwikkelaars*

Voor veel banken en andere financiële instellingen is de vastgoedwereld een interessant investeringsgebied. Er heeft een verschuiving plaatsgevonden van de rol van de bancaire instellingen in deze wereld van het primair verstrekken van kredieten aan vastgoedontwikkelaars naar een meer zelf participerende rol. Omdat ze aan banken zijn gelieerd, hebben dit soort ontwikkelaars de beschikking over een relatief groot investeringskapitaal met een lange termijn horizon tot hun beschikking. Banken kunnen echter ook zeer risicovol gedrag vertonen. Voorbeelden zijn ING Real Estate en Rabo Bouwfonds.

### *Onafhankelijke ontwikkelaars*

Deze groep ontwikkelaar is niet verbonden aan een bank, bouwer, corporatie of andere partij. Binnen de Nederlandse vastgoedwereld worden steeds meer van dit soort partijen overgenomen door andere partijen. Onafhankelijke ontwikkelaars worden gekenmerkt door hun grote ondernemersgeest en conceptuele kracht. Sommige van deze ontwikkelaars hebben de beschikking over een eigen grondbank, waarmee ze een interessante samenwerkingspartner kunnen zijn. Voorbeelden zijn AM en Blauwhoed

### *Particuliere ontwikkelaars*

Deze groep kenmerkt zich door de wat kleinere ontwikkelaars met een sterk eigen specialisme. Dit kan betrekking hebben op de ontwikkeling van winkels, woningen, commercieel vastgoed of niet-commerciële voorzieningen. Vaak gaat het hier om ontwikkelaars die zijn ontstaan uit adviesbureaus of een spin off zijn van grotere ontwikkelaars. Deze partijen zijn zeer goed in staat om strategische posities in te nemen of ontwikkelingen te initiëren. Voor grootschalige integrale gebiedsontwikkelingen zijn deze partijen meestal niet geschikt. Voorbeelden zijn Modulus Vastgoedondernemingen en Heja Projectontwikkeling.

#### *Adviserende conceptontwikkelaars*

Deze kleine groep ontwikkelaars kenmerkt zich door dat zij adviserend optreden namens grondeigenaren (vaak zonder vastgoedfocus). Doel is het behartigen van de belangen van de klant in het ontwikkelingsproces op basis van een fee (fixed of result based). Vaak wordt ook het ontwikkelingsconcept in opdracht ontwikkeld. Kenmerkend zijn verder de multidisciplinaire en onafhankelijke aanpak.

#### *“State-of-the-art” ontwikkelaars*

Deze door Tol geïntroduceerde specifieke ontwikkelaar kenmerkt zich door de aanwezigheid van accurate marktkennis, conceptuele visie, procesvaardigheid en managementkennis op het gebied van ontwikkeling en realisatie. Een state-of-the-art ontwikkelaar heeft voldoende omvang en draagvlak om op risico langdurig in stedelijke gebiedsontwikkelingen te investeren en is bereid om in een grondexploitatie met een lange looptijd te participeren.

Het is een onderneming die in staat is alle fasen van het ontwikkelingsproces te doorlopen om tot opstellen te komen. Dit doen ze vanuit het gericht investeren in de ontwikkeling en realisatie van vastgoedprojecten.

## Bijlage 3 – vragenlijst interviews publieke partijen

Interview:

Organisatie:

Locatie:

Datum:

Kenmerk: -Pu1

Onderwerp: "Onder welke condities zijn marktpartijen geïnteresseerd in participatie in een marktconsultatie"

### 1. Algemeen

- 1.1 Kunt u kort de aanleiding voor de georganiseerde marktconsultatie (MC) aangeven?
- 1.2 Kunt u de reden voor het organiseren van de MC aangeven
- 1.3 Wie heeft binnen de gemeente het besluit genomen een MC te organiseren?
- 1.4 Was dit voor de gemeente de eerste ervaring met het instrument MC
- 1.5 Heeft de gemeente zich laten bijstaan in dit proces?
- 1.6 Hoe is de gemeente gekomen tot de gekozen invulling?

### 2. Kernelementen marktconsultatie

Binnen het fenomeen van de marktconsultatie heb ik 8 kernelementen benoemd. Mijns inziens bepalen deze elementen of marktpartijen wel of niet deelnemen aan een marktconsultatie. Deze kernelementen worden nu besproken. De kernelementen zijn:

- 1 Doel
- 2 Moment
- 3 Vorm
- 4 Proces/spelregels
- 5 Belangen
- 6 Keuze partijen
- 7 Communicatie
- 8 Informatie

Doel

- 2.1 Wat was het doel bij de MC voor de gemeente?
- 2.2 Was er sprake van een primair doel en secundaire doelen?
- 2.3 Hoe is dit doel/doelen richting de private partijen gecommuniceerd?
- 2.4 Was uw doel voor de private partijen duidelijk?
- 2.5 Wat zou volgens de gemeente het doel voor de private partijen bij deelname moeten/kunnen zijn?
- 2.6 Kunnen de doelen van beide zijden verenigd worden in een MC?

Moment

- 2.7 Op welk moment binnen de projectfasering is besloten een MC te organiseren?
- 2.8 Kunt u de keuze van dit moment nader verklaren?
- 2.9 Van welke elementen was de keuze van het moment afhankelijk? (Denk bijvoorbeeld aan beschikbare info over voorkeur PPS vorm, rol gemeente, kenmerken project)

Vorm

- 2.10 Was er binnen de gemeente kennis en informatie over de diverse vormen van MC's?
- 2.11 Kunt u de keuze voor de gekozen vorm toelichten?
- 2.12 Zijn er voor of na deze MC nog andere vormen van MC's toegepast voor dit project?

Proces/spelregels

- 2.13 Hoe is er door de gemeente het proces uitgestippeld?
- 2.14 Is er een procesdocument/consultatiedocument gemaakt?
- 2.15 Hoe werd het proces bewaakt?
- 2.16 Wie was er binnen de gemeente verantwoordelijk voor het proces?
- 2.17 Hoe zijn de private partijen over het te doorlopen proces geïnformeerd?
- 2.18 Heeft de markt een duidelijk beeld gehad van het proces?

- 2.19 Heeft er een evaluatie plaatsgevonden zowel intern als met private partijen?
- 2.20 Zijn er leermomenten uit het proces gehaald?

#### Belangen

- 2.21 Hoe lagen de belangen binnen de gemeente rondom deze MC?
- 2.22 Heeft de gemeente zich vooraf een beeld gevormd van de belangen van de private partijen?
- 2.23 Hoe zijn de publieke en private partijen verenigd in deze MC?
- 2.24 Welke rol hebben de private belangen gespeeld in de gehele MC?
- 2.25 Hebben deze belangen invloed op het verloop of de inhoud van de MC, zowel direct als indirect?
- 2.26 Op welke wijze heeft u deelname aan de MC aantrekkelijk gemaakt?

#### Keuze partijen

- 2.27 Hoe, op basis van welke elementen, heeft de gemeente de keuze voor de private partijen gemaakt?
- 2.28 Heeft de gemeente zich in de breedte verdiept in de diverse private partijen?
- 2.29 Heeft de gemeente elders info ingewonnen over de private partijen en/of ervaringen met deze partijen?
- 2.30 Welke rol speelde de onderlinge relatie tussen gemeente en private partij?
- 2.31 Hebben overige posities/projecten van de private partijen een rol gespeeld bij de selectie?
- 2.32 Wie heeft uiteindelijk de keuze gemaakt?
- 2.33 Waarom zijn er 8 partijen gekozen?
- 2.34 Wat is de positie van deze partijen bij het (mogelijke) vervolg? Speelt deelname aan de MC door deze partijen een rol bij een vervolg?
- 2.35 Welke invloed heeft de deelname op de relatie tussen deze partijen en de gemeente?

#### Communicatie

- 2.36 Hoe is door de gemeente de communicatie opgezet, zowel intern als extern?
- 2.37 Is er vooraf met de deelnemende partijen het gehele proces gecommuniceerd?
- 2.38 Er is met alle partijen open en transparant gecommuniceerd, op welke wijze? Hebben alle partijen dezelfde info ontvangen?
- 2.39 Is er met de private partijen gecommuniceerd over het vervolg?
- 2.40 Is de gehele MC nadrukkelijk openbaar gecommuniceerd?

#### Informatie

- 2.41 Welke informatie werd aan de private partijen beschikbaar gesteld?
- 2.42 Is er binnen de gemeente gediscussieerd over welke info beschikbaar zou zijn?
- 2.43 Was er binnen de gemeente volledig draagvlak voor de beschikbare info?
- 2.44 Hoe is er met de ingediende plannen omgegaan binnen de gemeente?
- 2.45 Zijn de ingediende plannen openbaar gemaakt? Waarom we/niet?

### 3. Consultatiedocument

- 3.1 Al de genoemde elementen tezamen zouden een consultatiedocument kunnen vormen, dat ten grondslag zou moeten liggen aan een marktconsultatie. Is een consultatiedocument een bekend begrip? Zo ja, wordt dit veelvuldig toegepast?
- 3.2 Welke rol kan dit document spelen in de overwegingen voor private partijen leidend tot deelname aan een marktconsultatie?

#### Slotvraag

Op basis van hetgeen vandaag besproken is, is er aan te geven onder welke condities marktpartijen bereid zijn deel te nemen aan een marktconsultatie?

## Bijlage 4 – vragenlijst interviews private partijen

Interview:

Organisatie:

Locatie:

Datum:

Kenmerk: -Pr1

Onderwerp: "Onder welke condities zijn marktpartijen geïnteresseerd in participatie in een marktconsultatie"

### 1. Algemeen

- 1.1 Kunt u kort het bedrijf XXX uiteenzetten?
- 1.2 Wat zijn de primaire bedrijfsdoelstellingen van XXX?
- 1.3 Waarom heeft XXX besloten deel te nemen aan de consultatie voor de Spoorzone?
- 1.4 Hoe is de besluitvorming tot deelname verlopen?
- 1.5 Was dit voor XXX de eerste ervaring met het instrument MC?
- 1.6 Is er binnen XXX specifiek beleid t.a.v. deelname aan MC's geformuleerd?

### 2. Kernelementen marktconsultatie

Binnen het fenomeen van de marktconsultatie heb ik 8 kernelementen benoemd. Mijns inziens bepalen deze elementen of marktpartijen wel of niet deelnemen aan een marktconsultatie. Deze kernelementen worden nu besproken. De kernelementen zijn:

- 1 Doel
- 2 Moment
- 3 Vorm
- 4 Proces/spelregels
- 5 Belangen
- 6 Keuze partners
- 7 Communicatie
- 8 Informatie

Doel

- 2.1 Wat was het doel bij de MC voor XXX?
- 2.2 Was er sprake van een primair doel en secundaire doelen?
- 2.3 Wat was het doel van de gemeente en was dit bij aanvang duidelijk?
- 2.4 Kunnen de doelen van beide zijden verenigd worden in een MC?

Moment

- 2.5 Was duidelijk is welke fase het project zich bevond binnen de projectfasering?
- 2.6 Was, gezien deze fase, het moment van de MC een juiste keuze ?
- 2.7 Is het moment van het uitschrijven van een MC in relatie tot de status van het project voor XXX bepalend voor deelname?

Vorm

- 2.8 Was er binnen XXX ervaring met diverse vormen van MC's als expertmeetings, brainstormsessies, één op één gesprekken en de vorm zoals deze voor xxxxxx is toegepast?
- 2.9 Was de vorm van de MC een logische/goede keuze gezien de opgave?
- 2.10 Zijn er vormen waarbij deelname minder of meer interessant is?

Proces/spelregels

- 2.11 Hoe is door de gemeente het proces gecommuniceerd?
- 2.12 Was het te doorlopen proces helder?
- 2.13 Hoe werd het proces bewaakt?
- 2.14 Was duidelijk wie er binnen de gemeente verantwoordelijk was voor het proces?
- 2.15 Is het initieel geplande proces ook gevolgd door zowel gemeente als private partijen?
- 2.16 Heeft er een evaluatie plaatsgevonden zowel intern als met gemeente?
- 2.17 Zijn er leermomenten uit het proces gehaald? Welke?
- 2.18 Is duidelijk wat er uiteindelijk met de uitkomsten van de MC is gebeurd en welk proces is vervolgens ingezet?

## Belangen

- 2.19 Hoe lagen de belangen binnen XXX rondom deze MC?
- 2.20 Heeft de gemeente zich vooraf een beeld gevormd van de belangen van de private partijen?
- 2.21 Hoe zijn de publieke en private partijen verenigd in deze MC?
- 2.22 Hebben de private belangen invloed op het verloop of de inhoud van de MC, zowel direct als indirect?
- 2.23 Op welke wijze is door de gemeente deelname aan de MC aantrekkelijk gemaakt?

## Keuze partijen

- 2.24 Is duidelijk hoe, op basis van welke elementen, de gemeente de keuze voor de private partijen heeft gemaakt?
- 2.25 Welke rol speelde de onderlinge relatie tussen gemeente en private partij?
- 2.26 Hebben overige posities/projecten van XXX een rol gespeeld bij de selectie?
- 2.27 Was vooraf bekend dat er X partijen gekozen zouden worden?
- 2.28 Is bij aanvang bekend gemaakt welke X partijen gekozen zijn?
- 2.29 Is deelname afhankelijk van het aantal deelnemende partijen?
- 2.30 Wat is uw positie bij het (mogelijke) vervolg?

## Communicatie

- 2.31 Hoe is door de gemeente de communicatie opgezet?
- 2.32 Is er vooraf met de deelnemende partijen het gehele proces gecommuniceerd?
- 2.33 Er is met alle partijen open en transparant gecommuniceerd, op welke wijze?
- 2.34 Is er met u vooraf gecommuniceerd over het vervolg?
- 2.35 Is de gehele MC nadrukkelijk openbaar gecommuniceerd?

## Informatie

- 2.36 Welke informatie werd aan de private partijen beschikbaar gesteld?
- 2.37 Was de beschikbare informatie duidelijk en voldoende voor beantwoording van de vraagstelling?
- 2.38 Kon men voor aanvullende informatie bij de gemeente terecht?  
Zo ja, werd deze informatie dan met alle deelnemers gedeeld?

## 3. Consultatiedocument

- 3.1 Al de genoemde elementen tezamen zouden een consultatiedocument kunnen vormen, dat ten grondslag zou moeten liggen aan een marktconsultatie. Is een consultatiedocument een bekend begrip? Zo ja, wordt dit veelvuldig toegepast?
- 3.2 Welke rol kan dit document spelen in de overwegingen voor private partijen leidend tot deelname aan een marktconsultatie?

## Slotvraag

Op basis van hetgeen vandaag besproken is, is er aan te geven onder welke condities marktpartijen bereid zijn deel te nemen aan een marktconsultatie?



## Literatuurlijst

- Graaf K. de, (2005), "Roep om snellere en betere selecties" Artikel Building Business;
- Hoef, A van de (2006), "Kunst van het vertrouwen" Scriptie MCD;
- Hoek R.M. van (2006-2007), Collegestof MCD, handout Voorbeeld Integraal Stedelijke Ontwikkeling, Rotterdam & the Kop van Zuid;
- Kenniscentrum PPS (2000), "Marktconsultatie, verkenning en aanbeveling", Den Haag, Kenniscentrum PPS;
- Kenniscentrum PPS (2001), "PPS en aanbesteden", Den Haag, Kenniscentrum PPS;
- Kenniscentrum PPS (2004a), "Inrichting van het pps proces bij gebiedsontwikkeling", Den Haag, Kenniscentrum PPS;
- Kenniscentrum PPS (2004b), "Selectie van private partijen bij pps bij gebiedsontwikkeling", Den Haag, Kenniscentrum PPS;
- Kenniscentrum PPS (2005), "Marktconsultatie: een dialoog tussen markt en overheid", Den Haag, Kenniscentrum PPS;
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Rijkswaterstaat (2006), Werkwijzer marktconsultatie;
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2006), Procesbeschrijving marktconsultatie, Bijlage C3 bij de Kostenmonitor Kilometerprijs;
- Oostrum R. van (2006), "Het ijzer smeden als het heet is" Scriptie MCD;
- Papenhuizen J.P. (2005), Presentatie "Marktconsultatie en duurzaam inkopen" tijdens de Netwerkbijeenkomst Duurzaam Inkopen 16 november 2005;
- Schapendonk M.C.J. (2007), "Sturen op stromen" Scriptie MCD
- Tol R. (2005), "Rollenspel bij gebiedsontwikkeling" Scriptie MCD;
- Verlaat J. van 't (2005), Stedelijke Gebiedsontwikkeling in Hoofdlijnen;
- Verlaat J. van 't (2006a), Collegestof MCD, handout Stedelijke gebiedsontwikkeling;
- Verlaat J. van 't (2006b), Integraal stedelijk en regionaal beleid;
- Verschuren P, en Doodewaard H (2000), "Het ontwerpen van een onderzoek", Utrecht, Uitgeverij LEMMA BV;
- VROM (2007), "Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling", Den Haag, VROM, IPO, Ministerie van Financiën, VNG, NEPROM;
- Wessels P. (2008), "Lessen in gebiedsontwikkeling", Artikel PropertyNL nr. 3
- Wessels P. (2008), "Claimcultuur fnuikend voor gebiedsontwikkeling", Artikel PropertyNL nr. 3
- Wolting B. (2006), "PPS en gebiedsontwikkeling", Sdu Uitgevers BV Den Haag;
- Zeeuw F. de (2007), De engel uit het marmer, TU Delft;

#### Internetsites

- [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)
- [www.kei-kenniscentrum.nl](http://www.kei-kenniscentrum.nl)
- [www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl)
- [www.verkeerenwaterstaat.nl](http://www.verkeerenwaterstaat.nl)
- [www.habiforum.nl](http://www.habiforum.nl)
- [www.senternovem.nl](http://www.senternovem.nl)
- [www.ruimteforum.vrom.nl](http://www.ruimteforum.vrom.nl)
- [www.minfin.nl](http://www.minfin.nl)
- [www2.vlaaderen.be/pps/](http://www2.vlaaderen.be/pps/)
- [www.ppsnetwerk.nl](http://www.ppsnetwerk.nl)
- [www.tilburg.nl](http://www.tilburg.nl)
- [www.tilburgspoorzone.nl](http://www.tilburgspoorzone.nl)
- [www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl)
- [www.rtvwest.nl/nieuwsitem/8254](http://www.rtvwest.nl/nieuwsitem/8254)
- [youtube.com/watch?v=b0o6G6qj3UE](https://youtube.com/watch?v=b0o6G6qj3UE)

