



Foto Tineke ten Have

35. Versimpel het tenderproces: van planselectie-light tot mini-tender

MAURICE SCHENK EN SVEN SCHROOTS

De maatschappelijke kosten van tenderen zijn substantieel. Die conclusie trokken we in ons eerdere artikel 'De kosten van tenderen en aanbesteden' waarin we de huidige praktijk van tenderen analyseerden. Maar het kan in veel gevallen ook slimmer, sneller en goedkoper door onder andere het versimpelen van het tenderproces.

Een planselectie-light, een aanpak die niet méér vraagt dan nodig is en het proces niet onnodig complex maakt. In dit artikel gaan we dieper in op deze aanpak, belichten we de do's en dont's van deze methodiek, geven we aan welke opgaven hiervoor geschikt zijn en illustreren we dit aan de hand van een praktijkvoorbeeld.

Waarom versimpelen?

De woningbouwopgave is urgent, maar veel selectieprocedures richten we nog in alsof tijd geen belemmering is. Lange, kostbare en complexe tenders staan haaks op de snelheid en efficiëntie die nú nodig zijn. Daarbij speelt dat de werkdruk bij veel gemeentelijke afdelingen hoog is, en complexe tenders een stevig beroep doen op de agenda van beoordelingscommissies. Tegelijk groeit het besef dat de markt niet oneindig rekbaar is. Gemeenten zijn zich vaker bewust van het risico dat zij wellicht ontwikkelaars overvragen – met hoge kosten, onzekere uitkomsten en afhakende partijen als

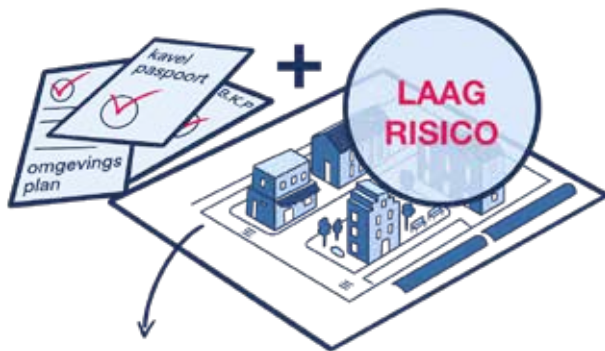
gevolg. Zeker bij kleinere of overzichtelijke projecten leidt dat tot onnodige vertraging of soms zelfs stilstand en geen inschrijvers. De vraag is dus of elke selectie altijd een uitgebreide procedure moet zijn? Ofwel, zoals we in ons eerdere artikel adviseerden: bezint eer ge begint.

De planselectie-light uitgelegd

Geen eenduidige naamgeving, wel eenduidige kenmerken en doel

Mini-tender, tender-light, planselectie-light, groslijstmethode of compacte aanbesteding. Een greep uit de verschillende benamingen die alle een procedure aanduiden met hetzelfde doel: met een compacte uitvraag snel en efficiënt tot een geschikte partij komen. Hoewel ze kunnen verschillen in naam en uitvoering, hebben ze een aantal gemene delers:

- ▶ Het betreft vaak een verkorte en efficiënte selectieprocedure, waarbij de inspanning van marktpartijen wordt beperkt in vergelijking met reguliere selectieprocedures.
- ▶ Met name toepasselijk voor opgaven met een beperkte complexiteit, met een duidelijke afbakening en overzichtelijk risicoprofiel.
- ▶ Het gaat hierbij veelal om relatief kleinschalige of overzichtelijke opgaven (bijv. 10-50 woningen).
- ▶ Ze bouwen voort op scherp geformuleerde, ruimtelijke randvoorwaarden, zoals een (onherroepelijk) vastgesteld omgevingsplan, beeldkwaliteitsplan, ontwikkelpaspoort of een gedetailleerd stedenbouwkundig kader. De ontwerpvrijheid is daardoor relatief beperkt.



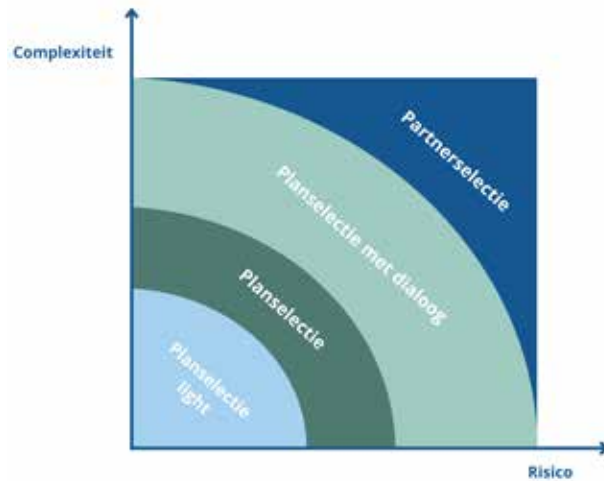
Planselectie light geschikt

Figuur 1: Planselectie-light kenmerken

Waarom planselectie-light?

Met bovenstaande gemene delers is een uitgebreide planselectie dus vaak niet nodig. Waarom nog vijf ontwerpen uitvragen als het bestemmingsplan al vastligt, de stedenbouwkundige opzet helder is, de beeldkwaliteit de architectonische ruimte schetst en de ruimte voor creativiteit dus beperkt is? In dergelijke gevallen is een uitgebreide selectie op kwaliteit niet noodzakelijk en kan sneller en doelgerichter worden geselecteerd, met de nadruk op prijs in de laatste fase. De procedure verschilt dan ook wezenlijk van partnerselecties of klassieke planselecties. Onderstaand

schema geeft een overzicht van de typen selectieprocedures, variërend in complexiteit en in risicoprofiel.



Figuur 2: Planselectie-light in relatie tot andere tenderscopen (aanpassing figuur Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2019)

De versimpelde procedure is echter geenszins een one-size-fits-all-oplossing, maar biedt uitkomst voor een breed palet aan situaties waarin snelheid, eenvoud en uitvoerbaarheid belangrijker zijn dan ontwerpvrijheid of uitgebreide planuitwerking tijdens de selectieprocedure.

Stappen planselectie-light

Stap 1: Voorselectie – De eerste stap is een voorselectie. Dit heeft twee voordelen:

- ▶ Door een voorselectie te houden kan enerzijds worden gestuurd op de kwaliteit van de partijen. Partijen worden gevraagd in deze voorselectie referenties in te dienen met eventueel een visie op hoe zij de opgave oppakken of een motivatie waarom nu juist deze partij bij uitstek geschikt is voor de opgave. Ook inzicht in en bekendheid met de lokale markt kan hierin worden meegenomen.
- ▶ Met een voorselectie haal je in de volgende fase meer uit de markt. Marktpartijen zijn namelijk eerder geneigd verder te gaan met bijvoorbeeld een bieding als slechts een beperkt aantal partijen meedingt in de laatste fase. Als de enige fase van de selectie openbaar is, weet geen van de partijen hoeveel concurrentie er is. Partijen zijn dan eerder geneigd om af te haken of om 'maar iets in te dienen', in plaats van zich echt te verdiepen in de opgave.

Stap 2: Selectie-/gunningsfase – Deze laatste fase is sterk versimpeld door óf te gunnen op een bieding (hoogste prijs) óf deze bieding te combineren met een beperkte planuitwerking, bijvoorbeeld een visie. Meestal volstaat een bieding, omdat in de eerste fase de kwaliteit van de deelnemende marktpartijen is gecontroleerd en het ruimtelijk-/kwalitatief en beleidsmatig kader strak genoeg is voor de borging van de plankwaliteit.

Na gunning begint de winnende partij pas met het ontwerp- en ontwikkelproces, binnen vooraf vastgestelde kaders.

Varianten mogelijk

Groslijst – Een variant op de planselectie-light is het werken met een groslijst. Daarin wordt één voorselectie georganiseerd voor meerdere locaties. Alle gekwalificeerde partijen worden vervolgens via loting gerangschikt op de groslijst. Voor elke planselectie op basis van deze groslijst worden elke keer de bovenste drie partijen op de ranglijst uitgenodigd.

Voorselectie met loting gevolgd door (beperkte) planuitwerking

– Voor een planselectie-light is van belang dat het tenderproces wordt versimpeld en de inzet voor de markt wordt ingekaderd. Andere optie is dan ook de voorselectie te versimpelen door iedereen die voldoet aan de referentie-eisen of financiële eisen in een loting mee te nemen. De overgebleven 3-5 partijen zet je pas daarna aan het werk voor een (beperkte) planuitwerking. Welke vorm je ook kiest, het principe blijft hetzelfde: als de kwaliteit vooraf goed is geregeld, hoef je niet méér uit te vragen dan nodig.

De do's en dont's van een planselectie-light

Versimpelen klinkt logisch, maar werkt alleen goed als je weet wát je versimpelt – en waarom. Juist omdat deze methode in de praktijk verschillende varianten kent, is het van belang te snappen wat de do's en dont's hiervan zijn.

Do's en dont's planuitvraag

Of een planuitvraag nodig is, hangt af van de aard van de opgave en de ontwerprijheid én dus de noodzaak tot differentiatie tussen inschrijvers. Bij vooraf uitgewerkte, strakke kaders is de vrijheid voor een marktpartij beperkt en dan weegt de inzet en tijd gemoeid met een planuitwerking niet op tegen wat het oplevert. Houd een planuitvraag dan ook eenvoudig. Doe een eenvoudige voorselectie, gevolgd door een bieding of heel beperkte planuitwerking in bijvoorbeeld een 50%-50% beoordeling. Het doel is namelijk een partij te vinden die het echt wil én kan realiseren binnen de gestelde kaders.

Do's en dont's voorwaarden vooraf helder

Voorwaarde is dat de randvoorwaarden helder zijn vastgelegd via een ontwikkelpaspoort of programma van eisen én in conceptcontracten. Bijvoorbeeld: neem je een corporatie mee in de uitvraag? Zorg dan dat een programma van eisen voor de sociale huurwoningen, inclusief een prijs, vooraf helder is. Moet ook het openbaar gebied mee-aangelegd worden? Zorg dat een heldere demarcatie is meegestuurd, het handboek openbare ruimte up to date is en het maximale budget beschikbaar is op basis van een goede voorcalculatie.

Een planselectie-light werkt het beste als alle open eindjes zijn afgewikkeld, zodat een marktpartij na gunning direct aan de slag kan en in (zeer) beperkte tijd tot vergunningaanvraag kan komen.

Do's en dont's voorselectie

In de praktijk zien we dat soms gekozen wordt om de fase van voorselectie over te slaan ten behoeve van het nog simpeler, goedkoper en sneller doorlopen van de tender. Dit lijkt aantrekkelijk, maar is meestal geen goed idee. Op die manier is de kwaliteitscontrole (te) beperkt, de kans op 'cowboys' groot en als partijen toch een planuitwerking wensen in deze enige fase, dan is de inzet van alle marktpartijen gezamenlijk wellicht weer heel groot: wat als twintig partijen meedoen die allemaal een visie op plan moeten maken, een bieding moeten voorbereiden en uitrekenen, en de beoordelingscommissie al die biedingen moet wegen?

Wat vraagt dit van de gemeente?

Hoewel deze aanpak gemeenten en marktpartijen kan helpen om met relatief lage drempels woningbouw mogelijk te maken, vraagt het vooraf wel om een tijdsintensieve en goede (al dan niet reeds voorziene) voorbereiding aan de gemeentelijke zijde. Hoewel dit zaken zijn die een gemeente doorgaans prima zijn toevertrouwd, vraagt het wel de nodige zorgvuldigheid en voorbereidingstijd. Zo moeten onder andere het kavelpaspoort, planologisch kader en het beeldkwaliteitsplan helder, concreet, bekend en/of gereed zijn.

Ten eerste moet alle voorbereiding dus door de gemeente plaatsvinden, bijvoorbeeld met behulp van een adviseur/ adviseurs. Zij moet alle documentatie afronden en instaan voor de kwaliteit. De verantwoordelijkheid of het kader haalbaar is, ligt namelijk (grotendeels) bij de gemeente. Als het kader niet blijkt te passen, dan mislukt de planselectie en is de gemeente veel voorbereidingstijd kwijt om dit weer aan te passen en opnieuw in de markt te zetten.

Ten tweede leent deze aanpak zich vooral voor kleinschalige projecten (ca. 10-50 woningen), waarbij de ontwikkelrisico's relatief overzichtelijk zijn. De gemeente moet bereid zijn om vooraf tijd, middelen en bestuurlijke inzet te investeren, ook al is de uiteindelijke opbrengst (in woningen of grondopbrengst) beperkt. Het kan een effectief instrument zijn, mits de balans tussen inzet en uitvoerbaarheid klopt en past bij de gemeentelijke cultuur.

Ten derde dient de kaderstelling ook nog enige mate van flexibiliteit te hebben, zodat de markt het aan wil/kan. Het is voor een gemeente dan ook aan te bevelen om bijvoorbeeld vast te leggen hoeveel procent afwijking inhoudelijk mogelijk is, hoe er procedureel met afwijkingen wordt omgegaan en wie binnen de gemeente bevoegd is om het kader zo nodig aan te passen.

Ten vierde moet het juridisch kader kloppen. In het Omgevingsplan is het van belang om goed te bepalen welke onderdelen je als gemeente wél en juist niet juridisch vastlegt. Te gedetailleerde of rigide bepalingen kunnen later

lastig zijn om aan te passen, zeker bij kleinere plannen. Tegelijk is het raadzaam te wachten met uitvragen totdat het plan onherroepelijk is, om onzekerheid bij marktpartijen te voorkomen.

Tot slot loont het de moeite om te bekijken welke mogelijkheden de oude bestemmingsplannen nog bieden. Zo kunnen oude wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten de kans bieden om bouwactiviteiten in strijd met het Omgevingsplan alsnog binnenplannen te vergunnen (onder toepassing van de bruidsschatregels) in plaats van gebruik te maken van de meer complexe (en duurdere) BOPA-procedure of wijziging van het Omgevingsplan. Het gevraagde woningbouwproduct kan dan in overeenstemming gebracht worden met de bestaande mogelijkheden binnen het planologisch kader.

Type gemeente: kleinere gemeente in Zuid-Holland

Opgave kenmerken: circa 40 gestapelde woningen op een overzichtelijke woningbouwlocatie met beperkte omvang. De opgave omvat:

- De realisatie van twee woongebouwen met verschillende doelgroepen: één sociaal en één met middeldure woningen (koop en huur).
- De sloop van huidige opstal.
- Het ontwerp en realisatie van een binnenterrein als collectieve buitenruimte.

Context: de ruimtelijke kaders van de opgave zijn grotendeels uitgewerkt, onder meer in een kavelpaspoort en beeldkwaliteitsplan.

Gekozen aanpak: planselectie-light

Fases:

- Eerste fase (voorselectie) op basis van referentie en een visie/motivatiefbrief over de opgave en lokale binding.
- Tweede fase (selectiefase) op basis van prijsbieding.

Waarom dit werkt:

- **Kwalitatief hoogstaand kader beschikbaar.** De gemeente heeft alles op orde gemaakt. Er is een strak kavelpaspoort inclusief beoogde beeldkwaliteit vastgesteld door de gemeenteraad. Het project voldoet aan al het belangrijke beleid, zoals de woonvisie.
- **Contractueel helder.** De woningcorporatie is vooraf aangehaakt en neemt turn-key woningen af (eisen vooraf bekend). De gemeente stelt een (standaard) koop- en ontwikkelovereenkomst op. Partijen accepteren deze overeenkomst bij inschrijving. Deze overeenkomst is al meermaals gebruikt in andere projecten.

Hoe het werkt in de praktijk: voorbeeld van versimpeld tenderen

De ideeën achter een versimpelde tenderprocedure klinken logisch en lijken eenvoudig. In de praktijk blijkt pas echt hoe goed deze principes werken, maar ook hoe lastig het is om te prioriteren in wensen en eisen en om de uitvraag werkelijk tot de kern te beperken. Een geanonimiseerd voorbeeld laat zien wat voor opgaven met een versimpelde procedure goed kunnen uitpakken. Omdat elke opgave weer net even anders is (dat maakt dit werkveld zo interessant), is het voorbeeld niet bedoeld als blauwdruk, maar wel als inspiratie voor nieuwe opgaven.

- **Passend minimum grondbod en maximaal budget sociale huurwoningen.** Op basis van goede referentiewoningen, waarmee VON-prijzen, stichtingskosten en vormfactoren vooraf zijn ingeschat, is een passend minimum grondbod gevraagd. Dit geeft de gemeente vooraf financiële zekerheid. Voor de corporatiewoningen zijn, op basis van dezelfde aanpak, maximum-budgetten meegegeven.
- **Belangrijkste onderzoeken uitgevoerd.** De gemeente heeft in voorbereiding op een planologische wijziging de belangrijkste onderzoeken (recent) uitgevoerd en stelt deze beschikbaar.
- **Overzichtelijk opgave.** Met een afzet die voor 50% gegarandeerd is door de corporatie en voor 50% bestaat uit een betaalbaar product (genoeg vraag), is de verwachting dat dit geen complex ontwikkeltraject is. De kavels die worden uitgegeven zijn getoetst op het beoogde product en iets ruimer opgezet om later niet toch nog 'te krap' te blijken. De omgeving is reeds meegenomen en lijkt geen tegenstander te zijn. En doordat de ontwikkelaar beide complexen realiseert, is een gezamenlijke binnentuin bij gronduitgifte goed te regelen. Er lijken dus geen noemenswaardige complexiteiten en/of risico's in het project te zitten.
- **Heldere rolverdeling en passend bij gemeente.** De gemeente besluit zelf het openbaar gebied aan te besteden en aan te leggen. Dit is een beproefde praktijk voor de gemeente, waar de beheerafdeling op is ingericht.

¹ Grondzaken en gebiedsontwikkeling 2025/13 (Tenderen en aanbesteden: kan het met minder kosten, beter, innovatiever en sneller?).



Over de auteurs

Drs. Maurice Schenk MSRE MRICS RM en ir. Sven Schroots zijn partner bij Akro Consult.