

Memo

Project : Haarlem, Advies verkoop/aanbesteding Slachthuissterrein
Aan : Gemeente Haarlem, afdeling GOB
Betreft : Advies
Datum : 1 december 2015
Van : Akro Consult

Vraagstelling gemeente Haarlem

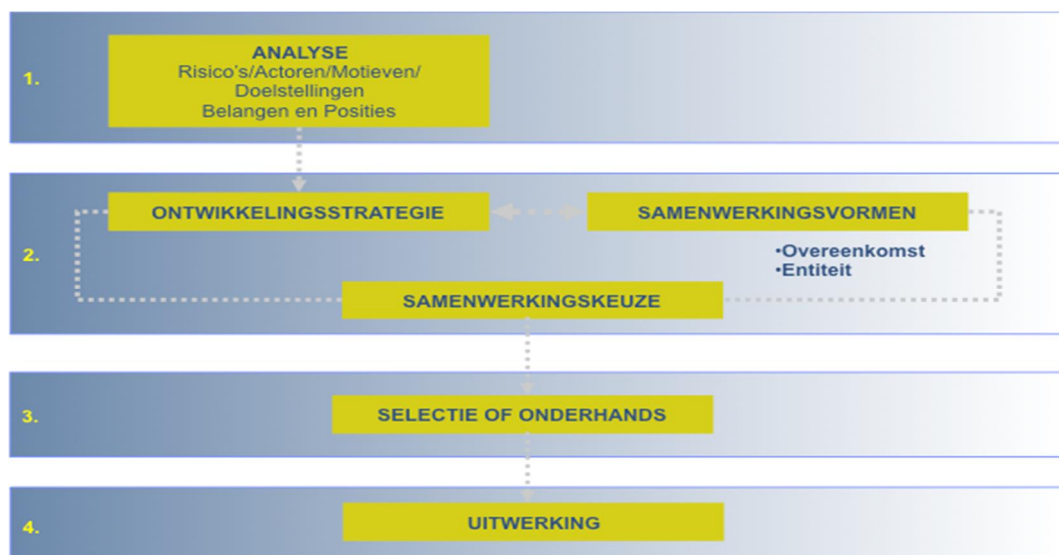
De gemeente Haarlem wenst een praktisch advies over de volgende vragen:

- Wat is de beste wijze van aanbesteden of verkopen van het Slachthuissterrein?
- Welke criteria dienen hiervoor te worden gehanteerd?

Het advies hieronder gaat in op deze vragen. In de voorbereiding zijn hierbij verschillende scenario's aan de orde geweest. Het advies hieronder richt zich op het voorkeurscenario dat in de besprekingen naar voren is gekomen.

Aanpak van het advies

Verkoop of aanbesteding van grond en/of vastgoed is doorgaans het sluitstuk van een ontwikkelstrategie: welke doelen wenst de gemeente te behalen met de verkoop/aanbesteding en welk rol- en risicoverdeling met de marktpartijen past daarbij? Naast de eigen doelbepaling is inzicht in de marktsituatie dus ook van belang. Daarnaast is de verkoop of aanbesteding door de overheid over het algemeen gebonden aan regels, maar kent tegelijkertijd ook vele methodieken, ieder voor zich meer of minder van toepassing op specifieke opgaven.



Bron: Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2011, Ministerie IenM en BiZa

Omdat de verschillende onderdelen ieder voor zich keuzemogelijkheden bevatten, maar tegelijkertijd consequenties kunnen hebben voor elkaar is het vroegtijdig doordenken van de verschillende scenario's van belang om te voorkomen dat gaandeweg wenselijke keuzes worden geblokkeerd.

1. De opgave

De opgave betreft de verkoop van het Slachthuisterreincomplex ten behoeve van:

- De transformatie/herontwikkeling van het Slachthuis, de stallen, directeurswoning en het administratiegebouw
- De (nieuwbouw)ontwikkeling van een woningbouwkavel en
- De inrichting van de openbare ruimte.
- De raad heeft in dit kader een motie aangenomen voor de vestiging op korte termijn van de Popschool. Hiervoor zijn twee mogelijkheden:
 - o In het Slachthuis: geschatte investering € 2,4 mio; of
 - o (tijdelijk) in het Administratiegebouw en het vm Kinderdagverblijf: geschatte investering: € 0,4 mio.

2. Doelen van de gemeente

Met de verkoop/aanbesteding beoogt de gemeente na lange tijd van planvorming en mislukte (private) initiatieven, de transformatie van het complex op korte termijn en door marktpartijen te laten plaatsvinden. Met de transformatie beoogt de gemeente verder:

- Behoud van de monumentale delen,
- Een mix van functies te creëren en de Popschool te huisvesten,
- Een positieve opbrengst te genereren en de risico's voor de gemeente te beperken,
- Het stellen van beperkte kaders om de ontwikkeling te laten slagen en het bestemmingsplan aan te passen op het marktinitiatief.

Deze doelen vormen de ingrediënten voor zowel de verdere ontwikkelstrategie als voor wijze van verkoop/aanbesteding. Dat geldt ook voor de risico-analyse hieronder.

3. Risico analyse

De gemeente loopt een aantal risico's:

- Gebrek aan voortgang en tempo kan leiden tot politieke en maatschappelijke problemen en tot verdere achteruitgang van het complex,
- Gebrek aan voortgang kan er ook toe leiden dat de Popschool op straat komt te staan,
- Er is een risico dat de markt onvoldoende investerend vermogen of vertrouwen heeft in het complex en of de locatie, met gevolgen voor de haalbaarheid van de transformatie,
- Er is een procedureel risico dat een verkoop niet het beste plan en/of de beste partij oplevert, en dat de gemeente vastzit aan een slechte bieding,
- Een ander risico is dat de verkoop tot procedures leidt van afgevalen partijen,
- Er is een risico dat de keuze voor een partij niet leidt tot realisatie van het plan, bijvoorbeeld door een faillissement van de partij of onvoldoende afzetmogelijkheden, óf omdat het bestemmingsplan niet wordt vastgesteld.

Om de risico's op vertraging of een mislukte aanbesteding zo veel mogelijk te vermijden, zullen ze expliciet worden betrokken bij de verdere uitwerking van de verkoop/aanbesteding.

4. Wettelijke kaders

De overheid is bij koop/verkoop (staatssteunwet) en werkzaamheden/diensten/leveringen (aanbestedingswet) gehouden aan een aantal regels. Voor grond- en vastgoedontwikkeling geldt onderstaand schema:



Bron: Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2011, Ministerie IenM en BiZa

Uit bovenstaand schema kunnen de volgende conclusie worden getrokken:

1. Verkoop van grond en vastgoed voor woningbouw en commercieel vastgoed is in beginsel niet aanbestedingsplichtig. Dat betekent dat er geen eisen worden gesteld aan de wijze van verkoop, behalve dan dat deze niet tot verboden staatsteun mag leiden. Om dat te voorkomen dient ofwel sprake te zijn van een transactie in concurrentie, ofwel een onafhankelijke taxatie plaats te vinden;
2. De vestiging/realisatie van de Popschool kwalificeert als overheidsopdracht omdat deze gedeels gesubsidieerd wordt en de gemeente zich als opdrachtgever positioneert. Overheidsopdrachten zijn schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel tussen één of meer ondernemers en één of meer aanbestedende diensten met betrekking tot de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten (artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012). 'Onder bezwarende titel' houdt in dat door de aanbestedende dienst een tegenprestatie in geld of een op geld waardeerbare tegenprestatie wordt geleverd. De investering die hiermee gemoeid gaat is maatgevend voor de procedure die volgens de aanbestedingswet van toepassing is;
3. De werkzaamheden die deel uitmaken van de grondexploitatie (m.u.v. aan-/verkoop), zoals woon- en bouwrijp maken kwalificeren eveneens als overheidsopdracht. Als de gemeente ervoor kiest deze werkzaamheden deze werkzaamheden mee te geven bij de verkoop van de grond en het vastgoed, dan kan dat op zichzelf al een reden zijn om tot een aanbesteding over te gaan.

4. Als er sprake is van een verkoop van het complex, met daarin begrepen de vestiging (investering) voor de Popschool en/of werkzaamheden voor de grondexploitatie, dan is de hele verkoop onderhevig aan de onder 2 en/of 3 geschetste procedure door de kwalificering van de overheidsopdracht. Als de vestiging van de Popschool én de grondexploitatiewerkzaamheden buiten de verkoop wordt gehouden, dan is deze vormvrij uit te voeren.

	Werken	Leveringen	Diensten
Enkelvoudig onderhands	tot € 150.000	tot € 50.000	tot € 50.000
Meervoudig onderhands	€ 150.000 - € 1.500.000	€ 50.000 - € 150.000	€ 50.000 - € 150.000
Nationaal openbaar	€ 1.500.000 - € 5.186.000	€ 150.000 - € 207.000	€ 150.000 - € 207.000
Europees	vanaf € 5.186.000	vanaf € 207.000	vanaf € 207.000

Bron: Gids Proportionaliteit 2013, als onderdeel van de Aanbestedingswet

5. De wijze van verkoop/aanbesteding

De Vestiging van de Popschool en/of de grondexploitatiewerkzaamheden zijn in dit geval dus maatgevend voor de wijze van verkoop. Als de werken, ieder voor zich of opgeteld hoger zijn dan € 5.186.000,- en worden meegegeven in de verkoop dan is een Europese aanbesteding verplicht. Daaronder bestaan richtlijnen voor enkelvoudig/meervoudig onderhands of nationaal openbaar aanbesteden. Hier is sprake van een richtlijn en 'comply or explain': er mag van afgeweken worden als dat goed te motiveren is, zo niet, dan moet de richtlijn worden gevolgd.

Optie 1: popschool in hal E (geraamde kosten €2,4 mio)

In het geval dat de Popschool wordt gevestigd (= wordt meegegeven als bouwopdracht in de aanbesteding) in Het Slachthuis, met als investeringsraming €2,4 mio, dan is een nationaal openbare procedure van toepassing. Ook de verkoopprocedure met als voorwaarde de vestiging (= realisatie) van de Popschool in het Slachthuis moet dan lopen via een nationaal openbare procedure.

De kosten voor de grondexploitatiewerkzaamheden zullen niet optellen tot een niveau waarop een Europese aanbesteding noodzakelijk wordt. Dus het meegeven van popschool én de grondexploitatiewerkzaamheden bij de verkoop van het complex maken ook dan een nationale openbare procedure noodzakelijk. Echter als de gemeente zelf voorafgaand aan de aanbesteding zorgdraagt voor de vestiging (= realisatie) van de Popschool én zelf de grondexploitatiewerkzaamheden verzorgt, dan is de verkoop weer vormvrij, als de gemeente ook de werkzaamheden voor de grondexploitatie zelf laat uitvoeren. Zo niet, dan is de raming voor deze werkzaamheden weer relevant of er sprake is vrije (tot € 15.000,-) of meervoudig onderhands (tot € 1.5 mio). Daarboven zullen de kosten waarschijnlijk niet komen.

Optie 2: popschool in administratiekantoor (geraamde kosten € 0,4 mio)

Als ervoor gekozen voor de (tijdelijke) vestiging van de Popschool in het Administratiegebouw en de oefenruimtes in het voormalige kinderdagverblijf (verder kdv) op het terrein met als investeringsraming € 0,4 mio ontstaat een andere situatie: voor de (tijdelijke) vestiging zelf kan worden volstaan met een meervoudig onderhandse procedure. Als de gemeente de vestiging van de Popschool zelf laat uitvoeren, via de meervoudig onderhandse procedure, dan kan de verkoop van het hele complex, na vestiging van de Popschool, en met inbegrip van een huurcontract van de Popschool, volgens een vormvrije procedure plaatsvinden (mits op staatssteun getoetst middels een onafhankelijke taxatie). Op het moment dat vervolgens wel de grondexploitatiewerkzaamheden worden meegegeven in de verkoop, dan is weer de meervoudig onderhandse aanbesteding voorgeschreven.

Gekozen koers

NB: De initiatiefnemers van het de Popschool hebben per brief aangegeven niet te kunnen instemmen met een al dan niet tijdelijke vestiging in het Administratiekantoor/voormalig Kinderdagverblijf. Om die reden wordt in het advies hieronder enkel nog uitgegaan van de permanente vestiging in het Slachthuis. De gemeente geeft bij de verkoop van het complex als randvoorwaarde mee de realisatie van een Popschool volgens een globaal Programma van Eisen. De verkoop zal dan, zoals hiervoor geschetst, via een nationaal openbare procedure moeten plaatsvinden. Het ligt voor de hand dat de gemeente de grondexploitatiewerkzaamheden daar bij voegt, dit heeft geen consequenties voor de te volgen nationaal openbare procedure indien de optelsom van de vestigingskosten voor de Popschool én de grondexploitatiewerkzaamheden, het drempelbedrag voor de Europese aanbesteding van € 5.186.000,- niet overschrijden. Als dat wel het geval is dan is een Europese aanbesteding nodig.

5. Marktsituatie

Nu duidelijk is wat de wettelijke kaders en mogelijkheden zijn is de volgende vraag wat van de markt verwacht mag worden. Dit bepaalt mede de manier waarop de markt wordt ingeschakeld, immers, als de verkeerde vraag aan de markt wordt gesteld volgt een verkeerd antwoord. Om deze reden mislukken veel verkopen/aanbestedingen, omdat ze onvoldoende aansluiting hebben bij de mogelijkheden van partijen in specifieke omstandigheden.

- Voor het Slachthuissterrein bestaat de nodige belangstelling, echter partijen hebben aangegeven niet op voorhand onvoorwaardelijk te willen investeren. Daarmee is een platte verkoop aan de voorkant waarschijnlijk financieel ongunstig en zal een deel van het risico in het proces blijven bestaan.
- De aanpak, transformatie van deels monumentale gebouwen, is over het algemeen duur en de opbrengspotentie is door de gewenste functiemix en de locatie, matig. Voor het opbrengstniveau is van belang dat het bestemmingsplan moet worden aangepast. Dat heeft pas zin als duidelijk is wat er komt, maar dat is tegelijkertijd een onzekerheid voor marktpartijen om in te investeren.

- Transformatieprocessen en zeker met monumentaal vastgoed vraagt om specifieke ervaring en deskundigheid. Hieraan kunnen in de uitwerking eisen aan partijen worden gesteld. Daarbij moet vooral ook gekeken worden naar de partijen waar het geld zit: de (eind)belegger. Die zal zich overigens pas echt committeren als er een concreet en financieel rendabel plan ligt en als er overeenkomsten met gebruikers/huurders zijn. Het aandraagen van het huurcontract voor de Popschool en de oefenruimtes biedt enerzijds een huurstroom die een beperkte cashflow oplevert, maar is anderzijds te laag om de ontwikkeling te kunnen dragen. Het huurcontract heeft wellicht meer conceptuele waarde als de Popschool gezien wordt als drager van een ontwikkeling met soortgelijke of samenhangende functies. Het voordeel van een integrale ontwikkeling is overigens dat de marktpartij zelf kan verevenen tussen meer en minder lucratieve functies.
- Een gemengde ontwikkeling (geen monofunctionele woningbouw) zal waarschijnlijk gefaseerd tot stand komen: na uitwerking van het concept zal een partiële en gefaseerde afzet plaatsvinden. Met als gevolg dat de commerciële haalbaarheid en ook de waardeontwikkeling aan het eind van de ontwikkeling zit. De vraag is wat dat betekent voor de prijs bij verkoop en/of voor de betaalmomenten, als de gemeente daar al ruimte voor geeft. Over het algemeen is het aanbevelenswaardig dat de gemeente geen risico behoudt gedurende het ontwikkelproces en dus eerder een prijsafslag voor ontwikkel- en afzetrisico accepteert; dit zal wel tot een lagere opbrengst voor de gemeente leiden.
- Te overwegen is nog of de grondexploitatiewerkzaamheden moeten worden meegegeven in de verkoop. Vanuit marktoptiek is dit aan te bevelen. De marktpartij kan op deze manier de vastgoedontwikkeling in samenhang ontwerpen én uitvoeren met het woon- en bouwrijp maken. Dit geeft kwalitatieve voordelen, maar vergroot ook de omzet en maakt de business case aantrekkelijker. Bovendien is de afstemming met een gefaseerde ontwikkeling integraal aan te sturen in plaats van twee aannemers op één terrein, met kostenvoordelen als gevolg.

6. Marktstrategie

Uit de voorgaande analyse zijn de volgende overwegingen relevant voor de marktstrategie:

- Een onvoorwaardelijke verkoop up-front is onzeker en niet erg reëel, vanwege het ontwikkel- en afzetrisico in combinatie met het gebrek aan kaderstelling. Anderzijds biedt het globale kader ruimte voor initiatieven,
- Het alternatief voor een verkoop up-front is een verkoop onder voorwaarden die daarmee een multi-criteria afweging wordt (of economisch meest voordelige aanbidding: prijs/kwaliteit en ontwikkelvoorwaarden),
- Sommige onderdelen zijn los te vermarkten, zoals de woningbouwstrook en de directeurswoning. Met een integrale verkoop neemt de samenhang in de planvorming toe en kan binnenplannen verevend en gefinancierd worden (cashflowbenadering). Daarbij komt dat de gemeente niet met de moeilijk te ontwikkelen delen blijft zitten.
- Het meegeven van de grondexploitatiewerkzaamheden heeft kostenvoordelen en kan leiden tot meer samenhang in ontwerp en uitvoering. Het verdient het aanbeveling om hiervoor een technisch Programma van Eisen op te stellen als toetsingskader van de plannen.
- Ook de vestiging van de Popschool in het Slachthuis is een randvoorwaarde voor de verkoop geworden.

- Omdat de vestiging van de Popschool én de grondexploitatiewerkzaamheden kwalificeren als overheidsopdracht wordt de verkoopmethodiek bepaald door de aanbestedingsplicht. Gezien de ramingen is minstens een nationaal openbare procedure nodig.
- Gezocht moet worden naar (combinaties van) partijen waar ook het geld zit, zoals beleggers. Daarvoor is ook zicht nodig op de gebruikers(contracten).
- De ontwikkeling kan mogelijk gefaseerd plaatsvinden, omdat niet alle functies in een keer af te zetten zijn, of het concept tijd nodig heeft om te kunnen vermarkten. Een gefaseerde ontwikkeling kan consequenties hebben voor de afname- of betaalmomenten. Het toestaan van voorwaardelijke biedingen kan de marktmogelijkheden verbeteren. De keerzijde hiervan is dat de onzekerheid over de ontwikkeling of de betaalmomenten langer bestaan. Als tegenwicht is het dan aan te bevelen om zekerheden te stellen, een optievergoeding op te leggen of de betaalmomenten vooraf vast te leggen. De marktpartijen zullen alle risico's, maar ook de vrijheden meenemen in de prijs.

7. Verkoopprocedure

Uitgangspunt is dus verkoop van het hele complex ineens met als randvoorwaarde de vestiging van de Popschool en de oefenruimtes in het Slachthuis, samen met de uitvoering van de grondexploitatiewerkzaamheden, middels een nationaal openbare procedure. Hierdoor is er geen ruimte voor een één-op-één verkoop. De Aanbestedingswet schrijft voor hoe een nationaal openbare procedure eruit moet zien: deze moet in beginsel voor iedereen toegankelijk zijn (openbaar). Om te voorkomen dat veel partijen een plan moeten maken en slechts een kleine kans hebben om te winnen, dient een voorselectie te worden gehouden (eis vanuit de Gids Proportionaliteit, onderdeel van de Aanbestedingswet).

In een voorselectie wordt gekozen op soort partij en niet op een plan of een bieding. De selectiecriteria bestaan enerzijds uit:

- o uitsluitingsgronden (toets op 'netheid' van het bedrijf) en minimeisen (financiële stabiliteit en investeringsvermogen van het bedrijf en de minimale vereisten voor omzet, omvang en kundigheid),
- o en kunnen inhoudelijk verder bestaan uit ervaring (met referenties), visie op de opgave en samenstelling van het consortium (profiel marktpartijen).

De voorselectie duurt vanaf moment beschikbaarheid selectiedocument, met een globale beschrijving van de opgave, de beoordelingscriteria bij gunning en de selectiecriteria voor de selectiefase, circa 1 á 1,5 maand.

De voorselectie vindt plaats op (soort) partij en leidt tot een shortlist van partijen die een inschrijving mogen doen met een plan en een bieding.

Voor de gunningfase zijn de volgende methodieken gangbaar:

- De verkoop onder voorwaarden middels een ontwerp-/ontwikkelopdracht (partijen maken een plan en een bieding met eventuele voorwaarden):

- o de gemeente kan op deze manier het plan met de beste prijs/kwaliteitverhouding kiezen, de zgn. Economisch Meest Voordelige Aanbieding. Dat moet dan wel op basis van transparantie en objectieve beoordelingscriteria die vooraf gesteld worden. Gezien het beperkte kader, dat nodig is om de markt ruimte te geven, ligt hierin een procedureel risico dat dit betwist wordt in de besluitvorming. Marktpartijen hebben enerzijds behoefte aan heldere richtlijnen, maar gezien de aard van de opgave is vrijheid voor de concept-ontwikkeling ook van belang. Dit risico moet worden afgedekt door in de procedure helder aan te geven hoe de gemeente hiermee denkt om te gaan. Als er geen harde randvoorwaarden kunnen worden meegegeven is het van belang de doelen van de verkoop zo duidelijk mogelijk aan te geven. Op die manier moeten partijen een inschatting kunnen maken hoe de gemeente de plannen zal gaan beoordelen.
 - o Als marktpartijen de uitvraag onduidelijk vinden, bijvoorbeeld vanwege een te ruim kader, dan kan dit onevenwichtige plannen opleveren die vervolgens achteraf moeilijk aan te passen zijn,
 - o de gemeente kan ook kiezen voor een gunning op basis van een visie die dan in gezamenlijkheid wordt uitgewerkt. Het voordeel hiervan is dat de gemeente en de marktpartij gezamenlijk en wederzijds tot uitwerking en optimalisatie van de plannen kan komen. Nadeel hiervan is dat de winnaar in een gemakkelijke onderhandelingspositie komt als die eenmaal gekozen is en de gemeente lang in onzekerheid zal zijn over het verkoopresultaat.
- De verkoop onder voorwaarden middels de dialogprocedure: in deze procedure wordt met een beperkt aantal partijen parallel een aantal uitwerkingsslagen gemaakt, waarna het economisch meest voordelige plan wordt gekozen. Deze procedure duurt langer en is duurder dan de ontwerp-/ontwikkelopdracht, maar leidt tot een plan dat beter aansluit bij de publieke wensen en is daardoor eerder haalbaar en uitvoerbaar. Deze procedure is geschikt als het eindresultaat zodanig moeilijk is te voorspellen dat daar in de beoordelingscriteria vooraf geen sturing aan is te geven.

De doorlooptijd van de hierboven genoemde procedures varieert, afhankelijk van methodiek:

- de start van de verkoop/aanbesteding begint met een gedegen voorbereiding (2/3 maanden):
 - o het uitwerken van de verkoop/aanbestedingsprocedure: verzamelen van relevante informatie, formuleren van de doelen, uitwerken van de vormvereisten, de uitvraag, de werkwijze (planning, zeggenschapsverdeling, besluitvorming, selectie- en beoordelingscriteria), bij voorkeur in een aanbestedingsleidraad: 1,5 maand,
 - o besluitvorming (aanbestedingscommissie, B&W en Raad): circa 6 weken
- de selectiefase, vanaf moment beschikbaarheid selectiedocument, duurt ca. 2 maanden. In deze periode leveren partijen de gevraagde informatie die vindt vervolgens een schifting plaats tot het benodigde aantal partijen voor de gunningfase. Er is bij de voorselectie geen sprake van een wettelijk verplichte standstill periode, hoewel het wel verstandig kan zijn om die in acht te nemen.

- De gunningfase, vanaf moment van beschikbaarheid verkoop/gunningsdocument, varieert een verkoopprocedure van ca. 2 maand, tot ca. 4 maanden voor een ontwerp/ontwikkelopdracht en 5/6 maanden voor de dialoogprocedure. De gunning vindt plaats op basis van een al dan niet uitgebreid PvE (dit kan de in 2012 vastgestelde stedenbouwkundige visie zijn, aangevuld met een civieltechnisch PvE van de buitenruimte als de grondexploitatiewerkzaamheden worden meegegeven in de verkoop), met meer of minder vrijheid voor de marktpartij(en) om met haar business case af te wijken van het PvE en op basis daarvan een bieding te doen. Gezien de opgave is een 'open vraagstelling' met veel vrijheid voor marktpartijen aan te bevelen. Daarbij is het van belang om zo concreet mogelijk aan te geven welke doelen de gemeente heeft met de verkoop, in plaats van voor te schrijven hoe het plan zelf eruit moet zien. In het PvE kunnen vervolgens eisen (uitsluitingsgronden: wat moet absoluut wel of niet) en wensen (punten verdienen) geformuleerd worden. Hiermee wordt richting gegeven, zonder bepalend te zijn en kunnen ook niet verwachte aanbiedingen een kans krijgen. Het is uiteindelijk de gemeente die de keuze maakt uit de inschrijvingen. De gemeente moet verder vooraf duidelijk maken wat haar gunningcriteria zijn. De gemeente is vrij in het bepalen van haar criteria, mits ze zo veel mogelijk objectiveerbaar (non-discriminerend) en motiveerbaar zijn. De volgende criteria kunnen worden gehanteerd (EMVI):

- o Kwaliteit: programma, bouwkundige en architectonische aanpak, civieltechnisch, duurzaamheid, looptijd, werkwijze, etc. Deze criteria zijn deels subjectief en kunnen met deskundige beoordelaars worden gemotiveerd.
- o Geld: bieding op het complex, waarbij er verschillende mogelijkheden zijn om ze onderling te beoordelen en/of te sturen: relatieve bieding, minimum/maximum-bieding met een 'kikker'. Dit laatste heeft de voorkeur: het maakt de bieding in de totaalafweging minder belangrijk, maar garandeert wel een minimumopbrengst.
- o Ontwikkelvoorwaarden: betaalmomenten, zekerheden, onvoorwaardelijke bieding e.d. Deze voorwaarden spelen in de huidige markt een grote rol om te voorkomen dat 'wie het meest belooft, wint'.

Van groot belang bij de beoordelingscriteria is de onderlinge weging. De gemeente moet daarbij voor zichzelf duidelijk maken welke van haar doelen uiteindelijk dominant is om ook naar de marktpartijen richting te geven aan hoe zij tot een kansrijke aanbidding kunnen komen en wat bij de gemeente de doorslag zal geven. Daarbij is het wenselijk om kwaliteit te laten prevaleren (dat kan een samenstel van subcriteria zijn). Dit kan goed door voor de prijs een minimumbieding neer te leggen, dan weten alle partijen waar ze aan toe zijn en kunnen ze verder goeddeels zich onderscheiden op het concept, de kwaliteit en/of de aanpak.

8. Benodigde producten voor de verkoopprocedure

Het is over het algemeen handig om een verkoopleidraad op te stellen voor deze opgave. Dit bevat meerdere onderdelen die in de externe stukken terugkomen en in die zin als voorwerk kunnen worden gezien:

- een contextuele beschrijving van de opgave, de voorgeschiedenis, de relatie met de omgeving, de gemeentelijke doelstellingen, e.d.

- de werkwijze: zowel procedureel: met of zonder voorselectie, aantal partijen, inlichtingenronden, presentatiemogelijkheden, e.d., als een beschrijving van de besluitvorming: wie gaat wanneer waarover (ambtelijk, bestuurlijk, rol van externen), de planning, ed.

In geval van voorselectie is een selectiedocument nodig waarin de globale opgave staat geschetst en de selectiecriteria staan uitgewerkt. De selectiefase leidt tot een selectierapportage waarin de shortlist staat gemotiveerd en kan worden vastgesteld.

Vervolgens moet een verkoopdocument worden opgesteld waarin de uitvraag aan marktpartijen staat geformuleerd, het PvE, de werkwijze, de beoordelingscriteria en de planning staat opgenomen. Daarnaast is het handig een concept-overeenkomst bij te sluiten waarin de grond/vastgoedoverdracht is geregeld (inclusief anterieure en samenwerkingsafspraken voor het uitwerkingstraject).

Tot slot is een verkooprapport nodig waarin wordt gemotiveerd aan welke partij wordt verkocht en waarom andere partijen worden afgewezen. Voor de verschillende partijen is een brief met uitslag nodig. Afhankelijk van de exacte juridische vorm is het aan te bevelen of zelfs verplicht om een standstill-periode (Alcateltermijn: 20 dagen) op te nemen om afgewezen partijen de gelegenheid te geven bezwaar te maken tegen de uitslag of een verdere motivering te krijgen op de uitslag.

Na de besluitvorming over het verkooprapport en een eventuele standstill-periode kan de overeenkomst met de potentiële koper worden afgerond en kan de uitwerking richting bestemmingsplanaanpassing plaatsvinden.

9. Conclusie en advies

- 1) de gemeente is gehouden aan een nationaal openbare procedure voor de verkoop van het Slachthuiscomplex omdat zij de vestiging van de Popschool als randvoorwaarde meegeeft bij de verkoop,
- 2) gevolg is dat de procedure voor iedereen toegankelijk moet zijn en er door de mogelijke belangstelling een voorselectie vereist is,
- 3) gezien de wenselijke functionele en kwalitatieve samenhang in het gebied verdient het de voorkeur om het woon- en bouwruij maken mee te geven op basis van een technisch Programma van Eisen in de verkoop,
- 4) de herontwikkeling is complex, gezien de hoge kosten, de monumentale status en de locatie,
- 5) bij de verkoop moet gezocht worden naar partijen die aantoonbare ervaring hebben met transformatie en draagkrachtig genoeg zijn voor dit soort processen, liefst met een gebruiker(s) en een eindbelegger,
- 6) de keuze van een bieding hangt af van een combinatie van criteria: de kwaliteit van wat ze aanbieden, de prijs en de voorwaarden of zekerheden die ze kunnen leveren,
- 7) het beperkte kader maakt veel verschillende invullingen mogelijk, waardoor enerzijds de plannen moeilijker te vergelijken zijn, maar waarmee anderzijds de haalbaarheid in de markt wordt vergroot,
- 8) met een (lichte) dialoogprocedure kan de gemeente veel ruimte geven aan de marktpartijen en tegelijkertijd in dialoog reageren op de voorstellen, hierdoor vindt een optimalisatie in gezamenlijkheid plaats; de ontwerp/ontwikkelopdracht biedt minder sturing maar is qua procedure sneller, goedkoper en voor de gemeente makkelijker en derhalve te prefereren,

- 9) als de gemeente aan de voorkant geen concreet resultaat kan formuleren, dan moet ze wel haar doelstelling met het complex als toetsingskader formuleren, en daarvan afgeleid de subcriteria benoemen. Hierbij hoort ook het programma van eisen en wensen voor de verkoop,
- 10) De gemeente moet vooraf de weging tussen de beoordelingscriteria kenbaar maken, voor de subcriteria is dit niet noodzakelijk en ook ongewenst,
- 11) Het verdient de voorkeur de hele werkwijze in een verkoopleidraad vast te leggen: doelstelling, werkwijze, spelregels en beoordelingscriteria. Deze informatie vormt tegelijk de inhoud van het gunnings/verkoopdocument,
- 12) De keuze van een partij dient zo veel mogelijk transparant te gebeuren en gemotiveerd te worden.