

## Vervlechting tracé/-m.e.r.- en aanbestedingsprocedure

# Nieuwe wegen naar innovaties

**Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) wil bij de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur marktpartijen steeds intensiever betrekken. In de realisatiefase worden daarom steeds vaker geïntegreerde bouwcontractvormen toegepast, zoals Design and Construct (D&C), Design Build (Finance) and Maintain (DBFM). Hierbij zijn marktpartijen verantwoordelijk voor het ontwerp, de uitvoering, het onderhoud en in het laatste geval zelfs de financiering. De belangrijkste drijfveren voor een dergelijke marktbenadering zijn het gebruik kunnen maken van de innovatieve (uitvoerings)kennis van de markt en de hardere gegevens waarop de besluitvorming kan worden gebaseerd.**

ROEL NIJSTEN, JOS ARTS EN PETER SANDEE

**D**e huidige praktijk is dat marktpartijen wordt gevraagd om oplossingen te genereren die passen binnen het vastgestelde tracébesluit. Daarmee is de ruimte voor écht creatieve oplossingen echter beperkt (zie box 1 - flexibiliteitsbepalingen). De vraag is: kan meerwaarde worden bereikt door marktpartijen vóór het tracébesluit te betrekken? Hiertoe moeten de planologische en aanbestedingsprocedure parallel aan elkaar worden doorlopen. In de praktijk heet dit 'vervlechten'.

### De auteurs

Roel Nijsten (Projectleider - Tracé/m.e.r.-centrum/Rijkswaterstaat; 015 – 25 18 343)  
Jos Arts (Hoofd afdeling infrastructuur en milieu/DWW/Rijkswaterstaat en part-time docent Rijksuniversiteit Groningen; 015 – 25 18 461)  
Peter Sandee (Directeur PW Resultancy – aanbesteding en contractering; 030 – 23 80 103)

Vanuit de Taskforce PPS (publiek private samenwerking), waarin verschillende departementen en marktpartijen deelnemen, is besloten om actief met vervlechting aan de slag te gaan. Inmiddels is een handleiding beschikbaar en doet V&W ervaring op met vervlechten in enkele projecten, zoals de A4 Delft-Schiedam, de A2 Passage Maastricht, de Tweede Coentunnel en mogelijk de Zuidoostlijn. Vooral voor PPS-projecten waarbij rondom de infrastructuur integrale gebiedsontwikkeling (kantoren, woningbouw) plaatsvindt, kan vervlechting meerwaarde bieden.

### Hoe werkt vervlechting?

Het basisprincipe van vervlechting is eenvoudig. Marktpartijen worden in een aanbestedingsprocedure uitgenodigd oplossingen te presenteren voor een infrastructureel probleem. De meest kansrijke oplossingen worden vervolgens als alternatieven meegenomen in de tracé/m.e.r.-procedure. Het ministerie van V&W is én blijft eindverantwoordelijk voor het MER en zorgt ervoor dat de ingediende marktalternatieven onderling vergelijkbaar zijn. Daarnaast zorgt V&W voor de overige wettelijk verplichte elementen in het MER, zoals de beschrijving van de autonome

ontwikkeling (het 'nulalternatief') en het meest milieuvriendelijke alternatief. Als vervlechting vroeg wordt gestart (vóór de startnotitie), dan verloopt het proces als volgt: op basis van de inspraakreacties op eerst de startnotitie en later het MER mogen de marktpartijen hun aanbiedingen fasegewijs verder aanscherpen. De gedachte achter vervlechting is dat marktpartijen rekening houden met reacties uit de omgeving omdat dit de kans op het verwerven van de uiteindelijke bouwopdracht vergroot. Voorlopige gunning van de bouwopdracht vindt plaats bij de zogenaamde standpuntbepaling in de tracé/m.e.r.-procedure waarna de winnende aanbieder zijn ontwerp gedetailleerd uitwerkt.

### Drie fasen

Belangrijk uitgangspunt bij vervlechting is dat de aanbestedingsprocedure en de tracé/m.e.r.-procedure afzonderlijk blijven bestaan. Op een aantal momenten ontmoeten de procedures elkaar waarbij over en weer informatie wordt uitgewisseld en waarna iedere procedure weer afzonderlijk doorgaat. Kortom: 'living apart together'. De voorgaande alinea schetste kort hoe vervlechting verloopt als deze vroeg wordt

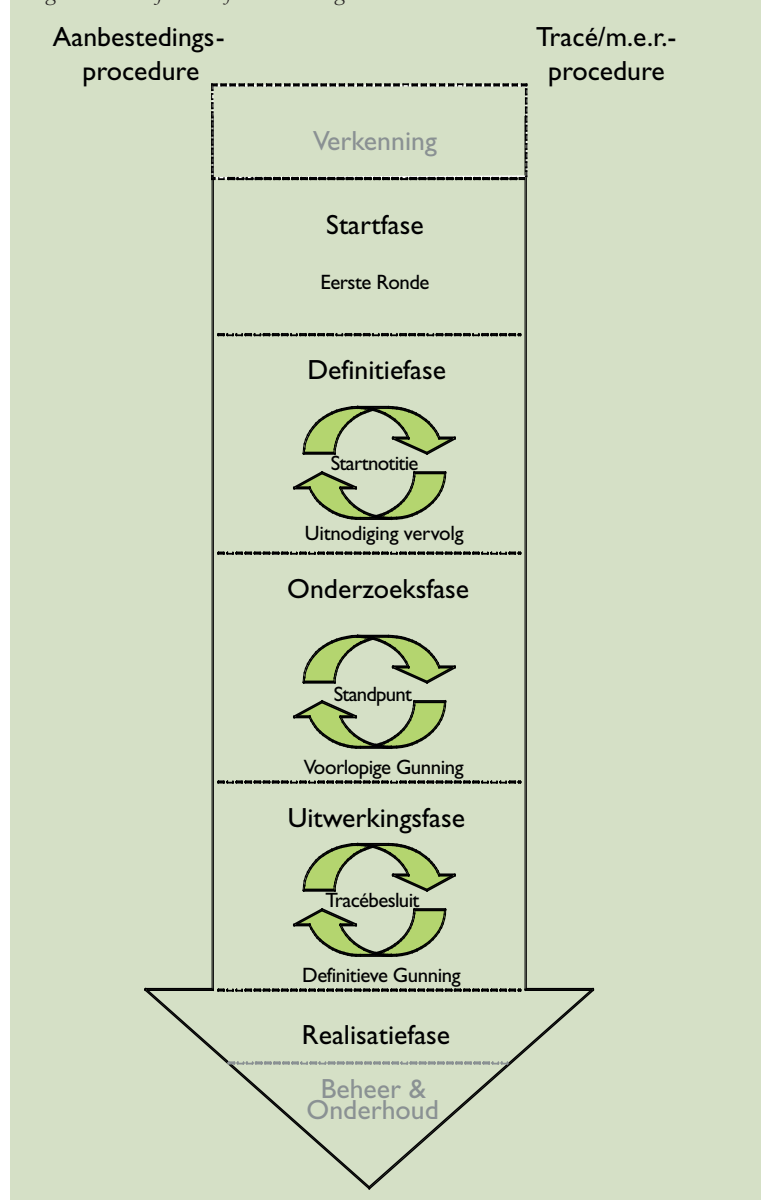
gestart. De tracé/m.e.r.-procedure kent echter drie mogelijke startmomenten voor vervlechting: de startnotitiefase (definitiefase), de MER-fase (onderzoeksfase) en de ontwerp-tracébesluitfase (uitwerkingsfase). Dit is weergegeven in figuur 1.

Een vroege start van vervlechting van aanbesteding en tracé/m.e.r.-procedures (vóór de startnotitie) kent als belangrijkste voordeel dat marktpartijen zeer veel vrijheid hebben om eigen oplossingen in te brengen. Nadeel is de lange doorlooptijd in verhouding tot de doorlooptijd van een reguliere aanbesteding. Dit brengt allerlei risico's met zich mee, zoals scopewijzigingen en veroudering van informatie. Uit onderzoek van het Tracé/m.e.r.-centrum blijkt dat de belangrijkste oorzaken voor vertragingen bij het doorlopen van de tracé/m.e.r.-procedure juist voortkomen uit vertragingen! Als projecten uitlopen verandert niet zelden de omgeving van dat project. Denk hierbij niet alleen aan nieuwe wetgeving en gewijzigd beleid maar ook aan de introductie van nieuwe stakeholders. In de praktijk betekent dit niet zelden dat de tracé/m.e.r.-procedure (of onderdelen) opnieuw wordt doorlopen. Voor een aanbesteding is dat funest. Een goed bestuurlijk draagvlak is belangrijk, hiervoor kan een zogenaamde verkenning – voorafgaand aan de planstudie – een goede basis vormen. Daarbij kan ook nagegaan worden onder welke voorwaarden private betrokkenheid wenselijk is en in hoeverre er interesse is vanuit de markt (marktconsultatie).

De nadelen van een vroege start kunnen natuurlijk ook worden omzeild door pas te vervlechten in de MER- of OTB-fase. De ruimte voor innovatieve oplossingen is dan wel beperkter. De timing van het moment van vervlechting is derhalve terug te brengen tot een afweging tussen enerzijds het zoveel mogelijk benutten van innovatiemogelijkheden en anderzijds het extra (politieke) procesrisico dat gelopen wordt door een vroege start en een lange aanbestedingsprocedure (zie ook box 2, voor- en nadelen van vervlechten). Marktpartijen zien als belangrijke voorwaarde dat 'een overheid weet wat zij wil', dus een afgebakende, heldere vraagstelling. Een variant die nog verder gaat dan de voorgaande vervlechtingsscenario's betreft de zogenaamde 'unsolicited proposal' waarbij marktpartijen op eigen initiatief nog vóór de start van de planstudie V&W vroegtijdig (vóór de start van de tracé/m.e.r.-procedure) benaderen met een plan of voorstel. Hiervoor worden momenteel spelregels ontwikkeld.

In de rest van dit artikel wordt uitgegaan van een vroege start van vervlechting voor de startnotitiefase. Hiermee wordt enerzijds een hoog ambitieniveau betracht (zo vroeg mogelijke inzet van marktpartijen) en anderzijds maximale contractzekerheid voor de opdrachtgever bereikt (gunningbesluit zo laat als redelijkerwijs mogelijk).

Figuur 1 Drie fasen bij vervlechting



### Box 1: flexibiliteitsbepalingen

Het tracébesluit staat centraal in de besluitvorming; het bepaalt de ruimtelijke ligging (het tracé), het is net als het bestemmingsplan direct voor de burger bindend, en op basis van het besluit kan worden onteigend. Gezien het belang van het tracébesluit moet dit in beginsel 1:1 worden uitgewerkt; de ruimte voor afwijken bij de voorbereiding van de uitvoering is marginaal. Met behulp van zogenaamde flexibiliteitsbepalingen kan toch nog enige ruimte worden geboden ter beheersing van bijvoorbeeld onzekerheden. Het gaat hierbij om onderdelen van het tracébesluit die een marge aanduiden waarbinnen de plaatsbepaling – zowel verticaal als horizontaal – bij de uitvoering mag afwijken. Gezien de nauwkeurigheid van het ontwerp (1:2.500), wordt bijvoorbeeld bepaald dat het definitieve ontwerp een halve meter omhoog, een halve meter omlaag en twee meter naar weerszijden mag afwijken. Deze werkwijze is bijvoorbeeld gevolgd bij het project HSL-Zuid. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft dergelijke flexibiliteitsbepalingen geaccepteerd mits wordt bepaald dat de verschuivingen geen negatieve effecten sorteren. Geconcludeerd kan worden dat de ruimte voor flexibiliteit na het tracébesluit minimaal is en slechts beperkt kan worden 'opgerekt' via flexibiliteitsbepalingen.

### Gunning opdracht

Om een vervlechting te laten slagen moeten de uitkomst van de aanbestedingsprocedure en de tracé/m.e.r.-procedure gelijk zijn. Om dit te bereiken moeten het gehanteerde afwegingskader bij het tracé/m.e.r. besluitvorming en de gebruikte gunningcriteria bij de aanbesteding zoveel mogelijk met elkaar overeenkomen. Als uit de aanbestedingsprocedure optie A rolt en de minister kiest in de tracé/m.e.r.-procedure voor optie B, dan is de vervlechting mislukt en stopt de aanbesteding. De partijen krijgen dan een tegemoetkoming in de ontwerpkosten. Dit betreft een gedeeltelijke vergoeding want marktpartijen dienen in hun nieuwe rol te aanvaarden dat zo'n uitkomst onderdeel is van het ondernemingsrisico. Vervolgens wordt een nieuwe aanbestedingsprocedure opgestart zonder vervlechting. Aandachtspunt is

## Box2: voor en nadelen van vervlechten

Vervlechten kent voor- en nadelen. De belangrijkste voordelen zijn:

- benutten conceptuele vrijheid en innovatief vermogen van de markt;
- betere koppeling van planstudies met bouw en beheer en onderhoud doordat de uitvoerende marktpartij reeds betrokken is;
- inspraak en besluitvorming op basis van gecommitteerde aanbiedingen uit de markt i.p.v. eigen inschattingen en kostenramingen door de overheid (harde(re) beslisinformatie);
- verzakelijking van de planstudiefase door sterkere sturing op tijdige en juiste nakoming van gemaakte afspraken tussen overheid en markt over en weer (meer budgetzekerheid en beheersing van termijnen);
- vroegtijdige discussie over risicoverdeling tussen markt en overheid.

De belangrijkste nadelen:

- lange doorlooptijd vergeleken met reguliere aanbestedingsprocedure;
- procesrisico dat de uitkomst van de aanbesteding afwijkt van de uitkomst van de tracé/m.e.r.-procedure (vanwege inspraak en politieke meningsvorming) waardoor de aanbestedingsprocedure moet worden afgeblazen (einde vervlechtingsproces);
- ingewikkelder proces dan traditionele aanbesteding waarbij meer van de markt (en overheid) gevraagd wordt.

het voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van slimme ideeën uit de eerdere aanbesteding zonder dat hier een redelijke vergoeding tegenover staat (dit wordt ook wel leuren genoemd).

Uiteraard is het mislukken van vervlechting zeer onwenselijk. Het op elkaar afstemmen van de gunningcriteria en het afwegingskader bij de tracé/m.e.r.-procedure vergt daarom veel aandacht. Hiervoor is een gefaseerde aanpak noodzakelijk zodat stapsgewijs verdere invulling kan worden gegeven aan enerzijds de gunningcriteria en anderzijds voldoende ruimte geboden kan worden aan verwerking van reacties vanuit inspraak en bestuurlijke besluitvorming. Gunning zal in de regel gebeuren aan de 'economisch meest voordelige aanbieder (EMVA)'. Dit betekent dat er naast prijs ook rekening kan worden gehouden met kwaliteitsaspecten (tijd, risico, milieuprestatie, architectuur, inpassing) en levensduurkosten (dus niet alleen bouw, maar ook beheer en onderhoud). Dit is van belang voor het verzoenen van bijvoorbeeld milieueisen met gunningcriteria.

Bij het standpunt en tracébesluit liggen er aanbiedingen vanuit de markt. Dit is een belangrijk voordeel van vervlechting, immers besluitvorming kan plaats vinden op basis van deze gecommitteerde aanbiedingen in plaats van op eigen inschattingen en kostenramingen. Kortom: de besluitvormingsinformatie is 'eerder en harder' beschikbaar. Zo wordt een positieve bijdrage geleverd aan betere beheersing van de kosten van infrastructuurontwikkeling.

### Openbaarheid vs. vertrouwelijkheid

Het vervlechten van procedures is complex omdat beide procedures zijn gebaseerd op fundamentele uitgangspunten van wetgeving die op gespannen voet met elkaar kunnen staan. De tracé/m.e.r.-procedure is gericht op zorgvuldige

besluitvorming rondom de aanleg van infrastructuur waarbij belangen van milieu en omwonenden moeten worden geborgd. Kernwaarden daarbij zijn: openbaarheid, 'checks and balances' en inspraak en advies.

Kern van de aanbestedingsprocedure is vrije mededinging en eerlijke concurrentie. Dit vergt eenduidige gunningcriteria die voorafgaand aan de aanbestedingsprocedure vaststaan; er mogen geen nieuwe gunningcriteria tijdens de aanbestedingsprocedure worden geïntroduceerd, maar deze mogen wel nader worden uitgewerkt, verdiept. Om 'cherry picking' (marktpartijen die elkaars goede ideeën overnemen) te voorkomen vereist deze procedure een zekere mate van vertrouwelijke behandeling van ingediende alternatieven. De milieueffecten van deze alternatieven moeten echter in de MER opgenomen worden. De vertrouwelijkheid van de aanbesteding komt dan op gespannen voet met de openbaarheid van de tracé/m.e.r.-procedure. Deze spanning is niet onoverkomelijk maar vereist

wel dat vooraf goede afspraken worden gemaakt tussen marktpartijen en overheid over aan te leveren informatie en de manier waarop daarmee wordt omgegaan. Dit betreft onderwerpen als: te gebruiken gegevens, detailniveau, kwaliteit resultaten, hoe om te gaan met resultaten uit inspraak, advisering en besluitvorming, eventuele aanvullende vragen na (voorlopige) gunning en mogelijke vergoeding van hiermee gemoeide onkosten.

### Uitwisselen informatie

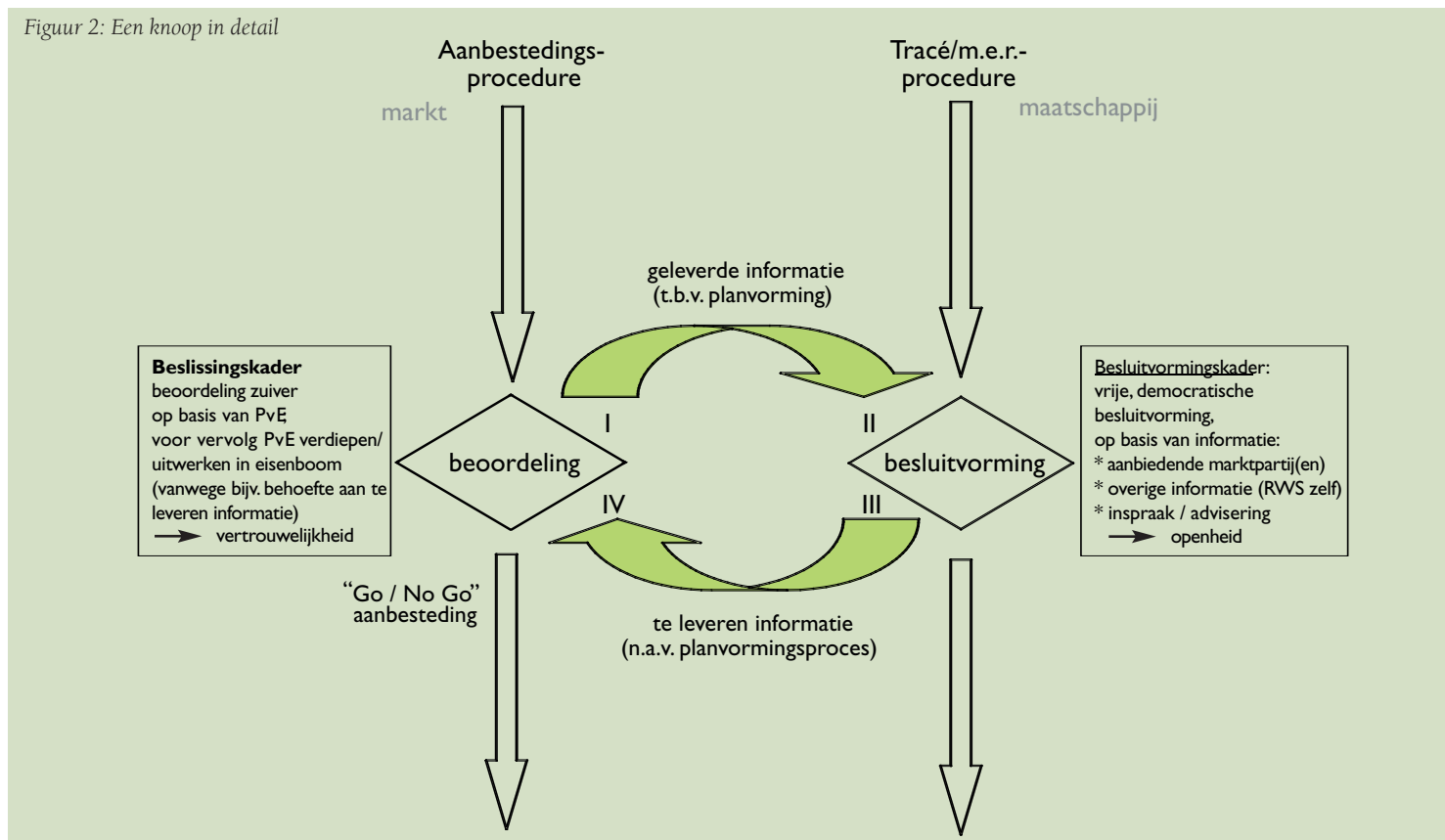
Figuur 2 toont dat er twee parallel verlopende procedurelijnen zijn waarbij sprake is van informatie-uitwisseling op een bepaald moment – een 'knoop' – waarop besluitvorming plaatsvindt. In een programma van eisen worden marktpartijen bij een aanbesteding uitgenodigd oplossingen aan te dragen voor een infrastructureel probleem. Het gaat daarbij om tamelijk globale oplossingsrichtingen. Deze informatie wordt opgenomen in de startnotitie die wordt opgesteld onder verantwoordelijkheid van V&W. Hierover vindt vervolgens inspraak en advisering plaats vanwege de tracé/m.e.r.-procedure. De informatie uit de inspraak en advisering wordt verwerkt tot richtlijnen voor het MER die weer input vormen voor het vervolg van de planstudie én de aanbesteding. Dit leidt tot een aangescherpt programma van eisen op basis waarvan de marktpartijen hun aanbiedingen verder kunnen uitwerken.

De fase van de trajectnota/MER en standpuntbepaling verloopt vergelijkbaar. De marktpartijen werken hun oplossingen uit aan de hand van de richtlijnen en onderzoeken de effecten tot op het gevraagde detailniveau. De aanbiedingen worden onder verantwoordelijkheid van V&W in de trajectnota/MER opgenomen die weer onderwerp is van inspraak en advies. Vervolgens neemt de minister een standpunt in over het voorkeursalternatief. De informatie uit de tracé/m.e.r.-procedure wordt weer gebruikt door de marktpartij(en) in het vervolg van de aanbestedingsprocedure. Eenzelfde uitwisseling van informatie tussen aanbesteding en tracé/m.e.r.-

### Box 3: Kenmerken tracé/m.e.r.- en aanbestedingsprocedure

	Tracé/m.e.r.-procedure	Aanbestedingsprocedure
Doel	zorgvuldige besluitvorming (incl. waarborgen milieubelangen)	eerlijke concurrentie en mededinging (gelijkheidsbeginsel)
Aard	openbaarheid, inspraak en advies	vertrouwelijkheid ter voorkoming 'cherry picking'
Snelheid	ca. 5 jaar (van start tot definitief besluit)	ca. 1 jaar (van start aanbesteding tot definitieve gunning)
Besluit	algemene belangenafweging, op basis van een politiek-bestuurlijk proces	gunning op basis van objectieve en niet discriminerende gronden (gunningcriteria) en volgens een transparante methode

Figuur 2: Een knoop in detail



procedure vindt plaats in de (ontwerp)tracé-besluitfase. Omdat er altijd een risico bestaat dat de resultaten uit beide procedures te veel van elkaar afwijken, is (in elke fase) een 'go/no go' beslissing ingebouwd.

Het gescheiden moeten doorlopen van twee verschillende procedures heeft eveneens zijn weerslag op de projectorganisatie van V&W. Idealiter zal binnen de projectorganisatie één projectleider verantwoordelijk moeten zijn voor het aanbestedingsspoor en één projectleider voor het tracé/m.e.r.-spoor. In de meest letterlijke zin is hierbij sprake van functiescheiding. De projectleider tracé/m.e.r. heeft als primair belang het zorgen voor een MER dat voldoende informatie

bevat voor een positieve aanvaardbaarheidsbeoordeling van het bevoegd gezag en een goed toetsingsadvies van de Commissie m.e.r.. De projectleider voor de aanbesteding moet zorgen voor een goede aanbesteding waarbij de vertrouwelijkheid voldoende is geborgd zodat marktpartijen innovatieve oplossingen durven aan te bieden. Aandachtspunt hierbij is het maken van goede afspraken over het beoordelingskader in het MER, de te hanteren gunningscriteria en uit te wisselen informatie.

**Snelheid**

Een tracé/m.e.r.-procedure duurt vaak drie tot vijf jaar. Een Europese aanbesteding kan in één

jaar worden afgewikkeld. Dit is een mogelijk spanningsveld waaraan marktpartijen zoals bouwbedrijven moeten wennen. Uit gesprekken met marktpartijen blijkt dat lange doorlooptijden niet onoverkomelijk zijn zolang het project (de uiteindelijk te verwerven opdracht) interessant genoeg is. Daarbij hecht men veel waarde aan de voorspelbaarheid van doorlooptijden van de planologische procedure zodat men daarmee in de eigen planning rekening kan houden. Afspraken die gemaakt worden tussen V&W en de marktpartijen moeten daarom tevens betrekking hebben op na te streven doorlooptijden van de planstudiefase, het te doorlopen proces en de gevolgen van 'go/no go' momenten (en helderheid over redenen hiervoor).

Uit diverse analyses blijkt dat door lange doorlooptijden van de planologische procedure het risico toeneemt op extra vertragingen door (nieuwe) scopewijzigingen en veroudering van informatie. De markt vindt het daarom wenselijk als in de tracé/m.e.r.-procedure prikkels voor versnelling kunnen worden ingebouwd die ertoe leiden dat nagestreefde doorlooptijden kunnen worden gehaald.

**Goede verkenning**

In de verkenningfase (V&W) die voorafgaat aan de planstudiefase verkent het Ministerie van V&W een infrastructureel probleem, mogelijke oplossingsrichtingen en het speelveld met actoren. In verband met een eventuele vervlechting

**Box 4: de wettelijke kaders**

Het wettelijk kader voor de tracé/m.e.r.-procedure wordt gevormd door de Wet milieubeheer en de Tracéwet. Voor projecten waarbij V&W is betrokken gelden verder de (interne) spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Voor de aanbesteding zijn de Richtlijn voor werken, diensten en leveringen (2004/18/EG) en de ARW 2005 (AanbestedingsRichtlijn Werken) van toepassing. Vooral de hierin opgenomen 'Onderhandelingsprocedure met voorafgaande aankondiging' en de 'Concurrentiegerichte dialoog' zijn bruikbaar voor vervlechting. Beide procedures gaan uit van: een functionele uitvraag, een vertrouwelijke dialoog tussen aanbesteder en gegadigden afzonderlijk, een gefaseerd aanbestedingsproces en het doen van een (verscherpte) aanbieding aan het eind van iedere fase. De te gebruiken selectie- en gunningscriteria moeten transparant, objectief en verifieerbaar zijn en mogen bovendien niet discriminerend werken in de markt.

## Box 5: Koppeling met andere (ruimtelijke) procedures

Bij projecten met een gebiedsontwikkeling zal de aanbestedingsprocedure behalve met de tracé/m.e.r.-procedure ook moeten worden vervlecht met ruimtelijke procedures, zoals een bestemmingsplanprocedure. Dit is natuurlijk een extra complicerende factor. Het betreft vooral de bestuurlijke afstemming tussen de diverse besluitvormende overheden die nog beter geregeld moet worden voor een geslaagde vervlechting. Gezien de sterk overeenkomende aard van de bestemmingsplan- en de tracéprocedure, allebei ruimtelijke ordeningsprocedures, lijkt zo'n bestemmingsplanprocedure goed mee te kunnen worden vervlochten zolang de fasen van bestemmingsplan- en tracé/m.e.r.-procedure goed gecoördineerd worden.

moet in de verkenningfase tevens een 'marktconfrontatie' worden uitgevoerd. Dit dient om interesse van marktpartijen te peilen in vroegtijdige inschakeling en om na te gaan of dit voor V&W meerwaarde kan geven. De timing van de start van een eventuele vervlechting (definitiefase, onderzoeksfase of uitwerkingsfase, zie figuur 2) hangt mede af van de uitkomst van de marktconfrontatie. Die kan plaatsvinden in de vorm van een 'marktscan', gevolgd door een marktconsultatie. De marktscan is een interne V&W analyse. Met behulp van een marktconsultatie kan worden onderzocht of marktpartijen óók meerwaarde zien in een vroege betrokkenheid van de markt bij het project. Als de marktscan of de marktconsultatie negatieve resultaten oplevert, heeft vervlechting geen zin en zullen de tracé/m.e.r.- en aanbestedingsprocedure achter elkaar moeten worden doorlopen.

### Andere rollen

Vervlechting van aanbesteding en tracé/m.e.r.-procedure voorafgaand aan het tracébesluit is nieuw en zeker niet eenvoudig. Het vereist van alle betrokken partijen een nieuwe houding en meer onderling begrip. Marktpartijen willen duidelijkheid over het commitment van overheidspartijen om een infrastructureel probleem op te lossen. Duidelijkheid omtrent de ruimtelijke randvoorwaarden en de beschikbare financie-

le middelen is eveneens noodzakelijk. Dergelijke zaken kunnen overheidspartijen vastleggen in een bestuursovereenkomst die voorafgaat aan de start van de tracé/m.e.r.-procedure en gebaseerd is op een gedegen verkenning (zie hiervoor). Daarnaast rekenen marktpartijen op het gedisciplineerd doorlopen van de tracé/m.e.r.-procedure waarbij onnodige vertragingen zoveel mogelijk worden voorkomen. Vervlechting kan daarmee ook disciplinerend werken voor de manier waarop V&W de tracé/m.e.r.-procedure doorloopt. De afspraken over doorlooptijden moeten daarbij zoveel mogelijk worden nagekomen.

Van marktpartijen verwacht V&W op haar beurt veel creativiteit en gevoel voor de dynamiek van planprocedures en de rol van inspraak en politieke besluitvormingsprocessen daarin. Marktpartijen moeten daarbij vooral denken in toegevoegde waarde. Gelet op de hoge eisen en de procesrisico's is het de verwachting dat vooral de grote ontwikkelende aannemers (eventueel in combinatie) en niet zozeer uitvoerende aannemers in vervlechtingprojecten willen stappen. Traditioneel schakelt Rijkswaterstaat ingenieursbureaus in voor het uitvoeren van effectonderzoek, alternatievenonderzoek en het schrijven van startnotitie en/of MER. De trend daarbij is dat MER-en door Rijkswaterstaat steeds 'integraler' worden uitbesteed met het oog op innovatie en schaalvoordelen (zie figuur 3). Bij vervlechting zullen marktpartijen zoals bouwbedrijven een beroep gaan doen op ingenieursbureaus voor het maken van ontwerpen en alternatieven die kunnen worden ingebracht in de tracé/m.e.r.-procedure. De eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het te publiceren MER blijft bij V&W. Omdat bij vervlechting meer partijen dan voorheen betrokken zijn bij de totstandkoming van het MER, moeten goede afspraken gemaakt worden tussen de verschillende partijen over de aan te leveren informatie die nodig is voor beide procedures. Aandachtspunten hierbij zijn naast vertrouwelijkheid ook de kwaliteit en het detailniveau van informatie; immers in het MER moeten verschillende alternatieven onderling vergelijkbaar zijn.

### It takes two to tango

Hoewel het een kleine stap lijkt om met aanbesteding van bouw en beheer en onderhoud te

starten voor, in plaats van na het tracébesluit, heeft dit grote implicaties. Het leidt tot een fundamenteel andere werkwijze in de planning van infrastructuur en de rollen van overheid, markt en andere partijen. De overheid moet een stap terugdoen en ruimte geven aan de markt: ze is vooral regisseur van het planproces en bewaker van de procesregels (afgezien van de formele momenten, waarop zij besluiten neemt). Marktpartijen krijgen meer vrijheid maar moeten accepteren dat de politieke dynamiek deel wordt van het ondernemingsrisico. Een marktpartij die in een vervlechtingproces stapt, kan zich niet meer verschuilen achter een overheid; dat was juist de klassieke situatie. Derden, omwonenden en andere insprekers, behouden hun rechtszekerheid vanuit publiekrechtelijke procedures. Niet elk project leent zich voor vervlechting omdat zowel de publieke partij(en) als de private partij(en) er brood in moeten zien: 'it takes two to tango'. Er kleven ontegenzeggelijk nieuwe risico's aan vervlechting, echter nieuwe kansen kunnen daar ruim tegen opwegen. Vooral bij projecten waarbij sprake is van exploitatievoordelen biedt vervlechting extra kansen. Denk aan een wegaanlegproject met DBFM, of projecten met een concessie of gebiedsontwikkeling. Zoals een project waarbij zowel weginfrastructuur wordt aangelegd (en beheerd en onderhouden) als kantorenlocatie, bedrijventerrein, recreatievoorzieningen en/of woningen wordt aangelegd en geëxploiteerd (zie Box 4). De passage A2 Maastricht is hier een voorbeeld van. Bij dergelijke projecten is sprake van een meer evenredige inkomstenkant. Het belang van de marktpartij (exploitant) zal intrinsiek veel meer overeenkomen met een overheidsbelang waardoor aanbestedings- en contractmechanismen goed kunnen werken.

### Tenslotte

Vervlechting biedt goede mogelijkheden om de markt in een vroeg stadium te betrekken bij de oplossing van infrastructureelproblemen. Maar het is procedureel behoorlijk ingewikkeld. Om dit proces nog verder te faciliteren heeft de Taskforce PPS ook nog een werkwijzer Nieuwe Marktbenadering opgesteld. Deze is onlangs afgerond en te downloaden van de website van het ministerie van V&W.

### Meer weten?

De richtlijn 2004/18/EG en de ARW 2005 zijn via [www.ovia.nl](http://www.ovia.nl) te downloaden. De 'Werkwijzer vervlechting tracé/m.e.r. en aanbestedingsprocedure' (V&W/TMC 2005) is te bestellen via 015 - 251 83 43 o.v.v. van DWW-2005-016.

Figuur 3: scope aanbesteding planstudie steeds integraler

