



Haarlem

Gestandaardiseerde werkwijze voor de verkoop van gemeentelijk bezit

*Beleidskader voor selectie marktpartijen
Bijlage bij Besluit 2017/24238*



16 mei 2017 Gemeente Haarlem

Inhoud

1	Samenvatting	2
2.1	Inleiding	5
2.2	Verschillen in verkopen	5
2.3	Het TOM-principe.....	6
2.4	Uitzonderingen	7
2.5	Incidentele uitzonderingen: de hardheidsclausule.....	8
2.6	Integriteit	9
3	Verkoopwijze vastgoedposities (gemeentelijk vastgoed).....	10
3.1	Achtergronden	10
3.2	De afweging tussen nieuwe verhuur of verkoop	10
3.3	Strategische uitgangspunten bij verkoop van gemeentelijk vastgoed	11
3.3.1.	Achtergronden.....	11
3.3.2	Hoofdpijnen verkoopproces.....	12
3.3.3	Uitwerking	12
3.4	Verkoopmethoden	15
3.4.1	Onderhandse verkoop door externe makelaars	15
3.4.2	Zelfbouw (Collectief Particulier Opdrachtgeverschap)	15
4	Verkoop- en ontwikkelwijze ontwikkelposities	16
4.1	Selectiemethoden	16
4.2	Juridische context.....	17
4.3	Specifieke inhoudelijke beleidsregels die een rol spelen bij verkoopwijze van ontwikkelposities ..	20
4.3.1	Duurzaamheid in het selectieproces.....	20
4.3.2	Kwaliteit.....	20
4.4	Contractvorm.....	21
4.4.1	Ontwikkelovereenkomst met bouwenvelop	21
4.4.2	Het optiecontract.....	21
4.5	Tijdwinst in het bestuurlijk traject	23
4.6	Geheimhouding	23
5	Bijlagen.....	25

1 Samenvatting

In deze nota presenteert het college het beleid voor verkoop van vastgoed en gronden en de hiermee samenhangende uniforme werkwijze. Hiermee is een snellere en eenduidige manier van de verkoop van gemeentelijk bezit mogelijk en het biedt de mogelijkheid om aan marktpartijen de (selectie)procedures met betrekking tot verkopen in een vroeg stadium kenbaar te maken. Ondanks de verschillen in verkoopprocedures (voor o.a. gronden bij een gebiedsontwikkeling en bestaand vastgoed), is bewust gekozen om het beleid, de procedures en de werkwijze samen te brengen in één document.

De basis van iedere vastgoedtransactie is immers: transparant, openbaar en marktconform (TOM). Een uniforme werkwijze en samenhangend beleid maken een snellere en eenduidige manier van het verkopen van gemeentelijk bezit mogelijk.

Op hoofdlijnen rangschikken we de verkoop van gemeentelijk bezit in drie onderdelen:

1. Platte verkoop: de prijs is doorslaggevend (bij verkoop van bestaand vastgoed zonder herontwikkelingsopgave).
2. Complexe verkoop: meervoudige selectie; als prijs en kwaliteit van de ontwikkeling belangrijk zijn.
3. Aanbesteding: als er een overheidsopdracht wordt meegegeven.

Resumerend komen we tot de volgende algemene en specifieke beleidsregels die moeten worden gehanteerd bij het verkopen van vastgoed en gronden:

Algemene beleidsregels

Beleidsregel I. De verkoop van vastgoed gebeurt TOM

Voor elk te verkopen object zal een keuze worden gemaakt of het een platte verkoop is of dat het gaat via een selectieproces. Voor alle verkopen (het verkopen van vastgoed (panden) en het selecteren van marktpartijen voor gebiedsontwikkeling) geldt dat deze plaatsvinden volgens het principe: transparant, openbaar en marktconform (TOM).

Beleidsregel II. Uitzonderingen

Enkelvoudige of meervoudige onderhandse selectie is mogelijk in de volgende drie gevallen:

- A. selecties voor functies op het gebied van cultuur en ontspanning;
- B. Selecties voor (uitbreiding van)sportaccommodaties
- C. selecties voor bedrijfsruimten op bedrijventerrein Waarderpolder.

Enkelvoudige of meervoudige onderhandse selectie is mogelijk indien het gaat om de ontwikkeling van cultuur- en ontspanningsfaciliteiten of sportaccommodaties onder de voorwaarde dat met een eindgebruiker verplichtingen worden aangegaan die maatwerk behoeven. Onderzoek moet hebben uitgewezen dat voor de betreffende eindgebruiker geen mogelijkheden bestaan in het bestaande aanbod. Binnen cultuur- en ontspanningsfaciliteiten geldt deze beleidsregel bovendien limitatief voor de volgende vijf functies:

1. concerthal
2. museum
3. podiumkunstbeoefening
4. schouwburg
5. theater

Eén op één transacties zijn verder mogelijk bij bedrijfsruimtes op bedrijventerrein Waarderpolder als er een eindgebruiker aanwezig is waardoor afzetbaarheid is gegarandeerd, en die past in de visie of de verdere ontwikkeling voor bedrijventerrein Waarderpolder.

Beleidsregel III. Hardheidsclausule

Als er zwaarwegende redenen zijn om in een specifiek geval af te zien van een openbaar meervoudig selectieproces kan dit, schriftelijk gemotiveerd, ter goedkeuring worden voorgelegd aan het College van B&W.

De volgende indicatoren (niet limitatief) kunnen van belang zijn voor de beoordeling van deze redenen:

- zwaarwegende belangen in het projectgebied;
- de beoogde eindgebruiker past zeer goed in het gebied en heeft aantoonbaar een grote toegevoegde waarde.
- De beoogde eindgebruiker of het beoogd gebruiksdoel is politiek en bestuurlijk gewenst.
- Een zeer uniek en/of innovatief pilot project met meerwaarde voor de stad;
- aantoonbaar geen interesse van andere partijen;

Geen zwaarwegende redenen zijn;

- Mogelijke vertraging van het project;
- De bestuurder of een andere bevoegde van de gemeente is al in onderhandeling met een partij.

Beleidsregel IV. Integriteit

Bij de selectie van een partij moet, op basis van de landelijke Wet Bibob en de beleidslijn Wet Bibob en Vastgoedtransacties van de gemeente Haarlem de integriteit van de betreffende partij worden onderzocht. Bij een negatieve uitkomst wordt deze partij niet geselecteerd en wordt geen overeenkomst met de betreffende partij gesloten.

Beleidsregels specifiek voor het verkopen van vastgoed

Beleidsregel V. Maatwerk

Verkoop is maatwerk; voor elk te verkopen perceel of object wordt een specifieke verkoopstrategie opgesteld waarbij onderhavige beleidsregels uitgangspunt zijn. Kopers worden uitgebreid geïnformeerd en beperkingen ten aanzien van de verkoopbaarheid moeten zoveel mogelijk worden voorkomen.

Beleidsregel VI. Voorkeurspositie

Zittende huurders in het te verkopen vastgoed hebben geen voorkeurspositie noch een eerste recht van koop. Uitzonderingen hierop zijn:

als er eerder vastgelegde afspraken zijn gemaakt;

als het college (al dan niet via de hardheidsclausule, beleidsregel III) besluit tot een voorkeurspositie;

de verkoop van reguliere woningen; deze worden eerst tegen de getaxeerde leegwaarde aangeboden aan de huurder. Waarbij geldt dat als de huurwoning sociaal en zelfstandig te verkopen is, deze alvorens te worden aangeboden aan de zittende huurder, eerst wordt aangeboden aan toegelaten instellingen voor de volkshuisvesting (o.a. corporaties)

Beleidsregel VII. Prijsbepaling

Het verkopen van gemeentelijk vastgoed moet een marktconforme prijs opbrengen. Als voor een beleidsdoel blijkt dat een aantoonbaar lager verkoopresultaat tot de mogelijkheden behoort, moet het ontstane prijsverschil worden gecompenseerd dan wel inzichtelijk worden gemaakt door het betreffende beleidsveld.

Aanvullende beleidsregels bij selectieprocessen

Beleidsregel VIII. Duurzaamheid

In Haarlem wegen we duurzaamheid voor minimaal dertig procent mee in de wegingscriteria van het selectieproces.

Beleidsregel IX. Kwaliteit

Bij iedere selectie beargumenteren we in welke mate kwaliteit onderdeel uitmaakt van een selectie en wat het traject voor de kwaliteitsbewaking is.

Beleidsregel X. Tijdwinst in het bestuurlijk traject

Als selectie en gunningsleidraad door college zijn vastgesteld passend binnen dit beleidskader is de uitkomst van de selectie en gunning een logisch gevolg. In deze gevallen zien commissie en raad af van een aparte bestuurlijke procedure in het kader van artikel 7 van de Financiële verordening.

Beleidsregel XI. Geheimhouding

Kopende partij alsook de prijs van het verkochte zullen pas openbaar worden gemaakt na definitieve besluitvorming en de daarbij behorende gevraagde zienswijze van commissie of Raad. Dit om privacy koper waar nodig te waarborgen en een mogelijke toekomstige onderhandelingspositie van de gemeente bij een aangepast besluit niet te ondermijnen. Dit met inachtneming en het bekrachtigen van artikel 25, derde lid van de Gemeentewet, of artikel 86 van de Gemeentewet (in geval van uitwisseling van dergelijke vertrouwelijke informatie die beperkt blijft tot de raadscommissie) ter bescherming van de economische en financiële belangen van de gemeente alsmede het voorkomen van een onevenredige bevoordeling of benadeling van derden als bedoeld in artikel 10, tweede lid aanhef onder b en g van de Wet openbaarheid van bestuur. Geheimhouding wordt opgelegd tot het moment van de definitieve transactie en de verwerking ervan in de registers.

2 Verkoopstrategie voor posities gemeente Haarlem

2.1 Inleiding

Haarlem is een stad waar mensen graag willen wonen en werken en waar de vraag naar vastgoed en ruimte om nieuwe projecten in ontwikkeling te brengen groot is. Met het uniforme selectiebeleid kan de gemeente Haarlem sneller marktpartijen selecteren die bereid zijn een bijdrage te leveren aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente. Het invoeren van een uniform verkoopbeleid en een hiermee samenhangende werkwijze zal leiden tot versnelling van de (ambtelijke) voorbereidingsprocedures en helderheid richting marktpartijen.

De markt is de afgelopen jaren sterk veranderd. Na een crisisperiode is momenteel sprake van een sterke en toenemende belangstelling voor bijna alle bestemmingen, grondposities en bestaand vastgoed in de stad. Het kunnen faciliteren van deze vraag en het ontbreken van goed passend beleidskader vormen de aanleiding om te komen tot vastlegging van een selectiebeleid dat past bij de actualiteit maar tegelijkertijd robuust genoeg is om schommelingen in diezelfde markt te kunnen ondervangen.

De bouwopgave is onverminderd groot, Selectiebeleid draagt bij aan beleidsambitie

Onlangs is het Regionaal Actieprogramma 2016 -2020: 'De regio Zuid-Kennemerland/IJmond geeft thuis!' (RAP) vastgesteld. Het RAP levert, met een doorkijk naar 2025, een bijdrage om vraag en aanbod op de regionale woningmarkt in Zuid-Kennemerland en IJmond zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Gemeenten in de regio werken via het RAP samen om een woningaanbod tot stand te brengen dat aansluit op de wensen van huidige en toekomstige bewoners van Haarlem en de regio. In het RAP is een gezamenlijke inspanning vastgelegd om 8.100 woningen in de regio toe te voegen. Als uitwerking van het RAP heeft het college besloten zich in te spannen om 4.325 woningen te realiseren en in de daaropvolgende vijf jaar rekening te houden met nog eens 3.310 woningen.

In 2015 lag de groei met 832 woningen net iets boven de gemiddelde groei van de afgelopen jaren door relatief veel toevoegingen door transformaties, woningsplitsingen en dergelijke. Het aandeel nieuwbouwwoningen hierin bedroeg slechts 127 woningen. Dat lage aandeel nieuwbouw is vermoedelijk toe te schrijven aan de nasleep van de economische crisis, maar ook aan de ingeperkte wettelijke en financiële mogelijkheden voor woningcorporaties om te bouwen. We hebben de ambitie om dit aandeel nieuwbouw te vergroten.

2.2 Verschillen in verkopen

De verkopen binnen de gemeente vallen grofweg uiteen in twee onderdelen en de daarmee samenhangende trajecten:

- 1 platte verkopen,
- 2 verkopen die plaats vinden binnen (her) ontwikkelposities.

Op elk van de onderdelen gaan we hieronder kort in. De platte verkopen komen uitgebreider aan bod en de verkopen binnen (her) ontwikkelposities komen aan bod in hoofdstuk 4.

Ad 1. Platte verkopen (bestaand vastgoed en soms grondposities)

De zogenaamde platte verkoop vindt veelal plaats bij bestaand vastgoed waarbij de bestaande kaders voldoende aanwezig en sterk zijn voor het opstarten en afronden van een verkooptraject. Een aanvullende selectie op kwaliteit is bijvoorbeeld niet noodzakelijk en ook de bestemming hoeft niet te worden gewijzigd. Te denken valt aan de te verkopen bestaande woningen, winkelpanden, kleinere grondposities, etc. De te doorlopen procedure is dan eenduidig en relatief eenvoudig.

Ad2. Verkopen die plaats vinden binnen (her)ontwikkelposities

Als op een locatie of bij een bestaand object een (her)ontwikkelopgave aanwezig is, waarbij bijvoorbeeld ook kwaliteit en/of duurzaamheid een belangrijk criterium is voor de verkoop, of waarbij de bestemming en de functie gewijzigd moeten worden, zal de meervoudige, niet-openbare procedure het uitgangspunt zijn. Anders dan dat de naam van deze procedure doet vermoeden is het een openbare procedure, tenminste het eerste deel. De selectie is getrapt hetgeen inhoudt dat er eerst een aantal partijen (maximaal 5) op basis van geschiktheidseisen en uitsluitingsgronden in een openbare voorselectie worden geselecteerd. In de definitieve selectie wordt uit deze 5 partijen de meest geschikte partij gekozen op basis van vooraf geformuleerde gunningscriteria. Kijkende naar de ervaringen van de gemeente Amsterdam blijkt deze procedure de volgende belangrijke voordelen te hebben:

- eerlijke kansen voor marktpartijen en ook voor nieuwe partijen;
- de beste partij kan worden geselecteerd, dit geldt zowel ten aanzien van kwaliteit en duurzaamheid als voor de prijs;
- eenduidigere contractvorming en nakoming van het contract;
- een vroegtijdige screening op basis van de Bibob-wetgeving is beter gewaarborgd.

Nieuw hierbij is de mogelijkheid dat marktpartijen niet meteen de grond verkrijgen maar tegen betaling van een vergoeding een optie ontvangen om de grond te kopen op een vooraf vastgestelde datum. Hiermee is geen sprake van afnameplicht maar een afnamerecht. In hoofdstuk 4 van deze nota gaan we hier nader op in. Bij de platte verkoop van bestaand vastgoed wordt geen gebruik gemaakt van optiecontracten.

2.3 *Het TOM-principe*

Wettelijke kaders

De gemeente heeft bij verkoop, naast de regels uit onder andere het Burgerlijk Wetboek, rekening te houden met aanbestedingsregels, staatssteun en de Wet Markt en Overheid, de Algemene wet bestuursrecht. De algemene publiekrechtelijke normen die gelden voor het handelen van de overheid zoals vastgelegd in de Algemene Wet Bestuursrecht zijn namelijk in beginsel ook van toepassing op het uitoefenen van privaatrechtelijke bevoegdheden door de overheid. Artikel 3:1 lid 2 van de Algemene Wet Bestuursrecht bepaalt hiertoe:

“Op andere handelingen van bestuursorganen dan besluiten zijn de afdelingen 3.2. t/m 3.4 van overeenkomstige toepassing, voor zover de aard van de handelingen zich daartegen niet verzet.”

Onder andere handelingen worden, naast mondelinge besluiten en feitelijke handelingen, de rechtshandelingen naar burgerlijk recht begrepen, zoals het sluiten van (koop)overeenkomsten.

Hieronder worden deze wetten kort toegelicht. Vervolgens zetten we de uitgangspunten van Transparant Openbaar en Marktconform (TOM) uiteen.

Aanbestedingsregels zijn regels die ervoor zorgen dat het speelveld voor iedere (mogelijke of geselecteerde) partij gelijk is. Vooraf dient precies duidelijk te zijn hoe en wat de kaders zijn. Aanpassingen in een later stadium zijn niet mogelijk omdat dit strijdig is met de regel van een gelijk speelveld. Dit zorgt voor minder flexibiliteit. Bij TOM verkoopprocessen zijn aanbestedingsregels niet van toepassing.

Staatssteun is (financiële) hulp van de overheid voor een bedrijf of branche. Staatssteun kan worden gegeven in de vorm van bijvoorbeeld subsidie of lagere verkoopprijzen. Krijgt een bedrijf staatssteun, maar zijn concurrenten niet? Dan kan dit leiden tot oneerlijke concurrentie. In zo'n situatie kan ongeoorloofde staatssteun ontstaan.

De Wet Markt en Overheid zorgt ervoor dat concurrentievervalsing tussen overheden en bedrijven wordt voorkomen. Om deze concurrentievervalsing te voorkomen, moeten overheden zich aan gedragsregels houden. Deze staan in de Wet Markt en Overheid; een onderdeel van de Mededingingswet.

Als aan de uitgangspunten van TOM wordt voldaan, wordt in beginsel voldaan aan de relevante wet- en regelgeving. Zodra wordt gekozen voor een verkoop waarbij specifieke eisen en/of voorwaarden worden meegegeven, zoals toekomstige bestemming en/of bestemmingsplannen, wordt het moeilijker om aan de diverse wettelijke uitgangspunten te blijven voldoen.

Bij platte verkopen en bij ontwikkelposities volgt het verkoop- en selectiebeleid wordt het TOM-principe gevolgd. De uitgangspunten zijn daarbij:

Transparant betekent dat het voor zowel potentiële kopers als voor buitenstaanders (burgers, gemeenteraad) helder moet zijn welke procedure is gevolgd en waarom, ook betekent dit dat op voorhand en tussentijds geen partijen bevoordeeld mogen worden door bijvoorbeeld het selectief delen van informatie of anderszins.

Openbaar houdt in dat elke geschikte partij in staat moet zijn om een bod uit te brengen. Verkopen zullen breed worden gecommuniceerd in bijvoorbeeld vakbladen, op Funda en op de gemeentelijke website (www.haarlem.nl/vastgoed).

Marktconform betekent dat de prijs die wordt betaald voor gronden of vastgoed de marktprijs is. Deze kan worden bepaald door middel van taxaties (nota grondbeleid) of door de markt haar werk te laten doen via biedingen.

De gemeente verkoopt grond of vastgoed aan marktpartijen. Dit zijn bijvoorbeeld ontwikkelaars, ontwikkelende bouwers, zelfbouwgroepen en beleggers. Deze partijen zorgen er vervolgens voor dat een gebied of gebouw wordt (her)ontwikkeld en dat er woningen, kantoren, voorzieningen, hotels, etc. worden gerealiseerd. Van belang hierbij is dat - voor de ontwikkeling en realisatie van het vastgoed - de juiste marktpartij op het juiste moment en op de juiste manier bij een project wordt betrokken.

De gemeente let erop dat ze geen ondernemingen bevoordeelt ten opzichte van andere ondernemingen. Door het organiseren van een transparant en openbaar verkoopproces wordt ongeoorloofde staatssteun voorkomen en krijg je een marktconforme grond- en vastgoedprijs. Het TOM-principe zorgt er dus voor dat iedereen gelijke kansen heeft en dat de overeengekomen prijs de marktprijs is.

De gemeente wil voor een ontwikkelaar kiezen op basis van concurrentie op een juridisch verantwoorde wijze en wenst bij die selectie beleidsdoelstellingen na te streven zoals woningbouwprogrammering, (stedenbouwkundige) kwaliteit en duurzaamheid. Haarlem heeft om die reden beleid opgesteld dat standaard uitgaat van niet-openbare meervoudige selectieprocessen. Bij een niet-openbare meervoudige selectiemethode krijgen marktpartijen gelijke kansen en wordt de marktwerking bevorderd.

Beleidsregel I. De verkoop van vastgoed gebeurt volgens het TOM-principe

Voor elk te verkopen object zal een keuze worden gemaakt of het een platte verkoop is of dat het gaat via een selectieproces. Voor alle verkopen (het verkopen van vastgoed (panden) en het selecteren van marktpartijen voor gebiedsontwikkeling) geldt dat deze plaatsvinden volgens het TOM-principe: transparant, openbaar en marktconform.

2.4 Uitzonderingen

Op het uitgangspunt van de meervoudige niet-openbare selectie worden drie uitzonderingen toegestaan. Voor deze uitzonderingen geldt dat er ook een enkelvoudige (één op één) of meervoudige onderhandse procedure kan worden gevolgd.

De bevoegdheid om af te wijken van het beginsel van meervoudige niet-openbare selectie van marktpartijen voor gebiedsontwikkeling en vastgoedtransacties ligt bij het college van B & W.

In dit nieuwe beleid worden de volgende drie uitzonderingen toegestaan op het uitgangspunt van de meervoudige niet-openbare selectie en er is een hardheidsclausule:

- A. selecties voor functies op het gebied van cultuur en ontspanning;
- B. Selecties voor (uitbreiding van)sportaccommodaties
- B. selecties voor bedrijfsruimten op bedrijventerrein Waarderpolder.

Om zo transparant en consistent mogelijk te zijn, besluit het college van B & W apart over de uitzonderingen.

Ad A. Cultuur en ontspanning

Onder cultuur en ontspanning wordt verstaan alle voorzieningen die al dan niet in een overdekte ruimte de functie hebben van cultuur en ontspanning, waarbij de hoofdbestemming niet detailhandel of horeca is. Onder deze bestemming vallen verschillende functies. In het kader van het selectiebeleid verstaan we onder deze functie alleen (limitatief): concerthal, museum, podiumkunstbeoefening, schouwburg en theater. In deze gevallen gaat het vaak om maatwerk, omdat deze functie zelden of nooit tot stand zal komen zonder dat een eindgebruiker bekend is. Omdat Haarlem cultuur- en ontspanningsfuncties wil faciliteren en een openbaar meervoudig selectieproces weinig effectief is, wordt voor deze functie een uitzondering toegepast. Er kan wel sprake zijn van aanbestedingsplicht voor de bouw indien de culturele instelling in hoge mate afhankelijk is van een gemeentelijk bijdrage en de geraamde bouwkosten boven het drempelbedrag uitkomt.

Ad B. Sportaccommodaties

Voor sport accommodaties geldt dat zij vaak als initiatief vanuit de stad ontstaan. Er is vanuit de stad dan behoefte aan een bepaald soort sport beoefening en een bijbehorende accommodatie. Vaak kan dat op of in bestaande accommodaties naar soms is er behoefte aan uitbreiding van een bestaande of in een enkel geval een geheel nieuwe accommodatie. In die gevallen waarbij er behoefte is aan een nieuwe accommodatie wordt de locatie vaak bepaald door de wijk of de buurt waar die behoefte is of bij een uitbreiding de locatie van een reeds bestaande accommodatie. Er is bij sport dus vaak sprake van één partij die de gemeente benadert voor de aankoop van grond of er is sprake van zelfrealisatie; indien de partij die grond al in bezit heeft. Een dergelijk manier van het selecteren van een partij wordt ook wel *unsolicited proposal* genoemd. Bij een *unsolicited proposal* kiest de gemeente rechtstreeks een marktpartij voor de planvorming en/of realisering van een project. Dit is de situatie dat het Initiatief bij de markt ligt zonder dat er sprake is van grondeigendom. Een marktpartij komt met een "spontaan voorstel" en de gemeente heeft - vaak op basis van eerdere positieve ervaringen bij een reeds bestaande sportaccommodatie - het vertrouwen dat een project goed wordt uitgevoerd. Omdat Haarlem sport wil stimuleren en een openbaar meervoudig selectieproces weinig effectief is, wordt voor deze functie een uitzondering toegepast. Er kan wel sprake zijn van aanbestedingsplicht voor de aanleg van de accommodatie indien de sportvereniging in hoge mate afhankelijk is van een gemeentelijke subsidie en het werk boven de drempelbedragen komt.

Ad C. Bedrijfsruimten op bedrijfsterreinen

In het geval van bedrijventerrein Waarderpolder is vaak een bepaalde eindgebruiker wenselijk. Dit hangt samen met de kleur en ontwikkelingen van het bedrijventerrein. Bovendien is het op deze manier mogelijk om gericht bepaalde bedrijven naar Haarlem te halen of te behouden voor de stad en kan worden voorkomen dat wordt gebouwd voor de leegstand. Om deze redenen ligt het minder voor de hand om een marktpartij te selecteren via een openbaar meervoudig selectieproces. Omdat andere partijen wellicht ook interesse kunnen hebben voor een bepaalde locatie, is het echter wel van belang om de afweging meer consistent en minder willekeurig te maken. Daarom wordt in het kader van deze herijking voorgesteld om de afweging te laten passen in de visie die voor het bedrijventerrein Waarderpolder wordt opgesteld. Dit leidt tot de volgende beleidsregel over uitzonderingen:

Beleidsregel II. Uitzonderingen

Enkelvoudige of meervoudige onderhandse selectie is mogelijk in de volgende drie gevallen:

- A. selecties voor functies op het gebied van cultuur en ontspanning;
- B. Selecties voor (uitbreiding van)sportaccommodaties
- C. selecties voor bedrijfsruimten op bedrijventerrein Waarderpolder.

Enkelvoudige of meervoudige onderhandse selectie is mogelijk indien het gaat om de ontwikkeling van cultuur- en ontspanningsfaciliteiten of sportaccommodaties onder de voorwaarde dat met een eindgebruiker verplichtingen worden aangegaan die maatwerk behoeven. Onderzoek moet hebben uitgewezen dat voor de betreffende eindgebruiker geen mogelijkheden bestaan in het bestaande aanbod. Binnen cultuur- en ontspanningsfaciliteiten geldt deze beleidsregel bovendien limitatief voor de volgende vijf functies:

1. concerthal
2. museum
3. podiumkunstbeoefening
4. schouwburg
5. theater

Eén op één transacties zijn verder mogelijk bij bedrijfsruimtes op bedrijventerrein Waarderpolder als er een eindgebruiker aanwezig is waardoor afzetbaarheid is gegarandeerd, en die past in de visie of de verdere ontwikkeling voor bedrijventerrein Waarderpolder.

2.5 Incidentele uitzonderingen: de hardheidsclausule

Naast bovengenoemde uitzonderingen kunnen zich altijd onvoorziene situaties of omstandigheden voordoen die er toe leiden dat een openbaar selectieproces niet haalbaar of wenselijk is. Hiervoor is een hardheidsclausule in het leven geroepen. Per geval wordt dan bekeken of het redelijk is om een uitzondering te maken op de vereisten van een openbaar meervoudig selectieproces. Om zo transparant en consistent mogelijk te zijn, worden deze gevallen ter goedkeuring voorgelegd aan het college van B&W. Het opnemen van de hardheidsclausule leidt tot de volgende beleidsregel:

Beleidsregel III. Hardheidsclausule

Als er zwaarwegende redenen zijn om in een specifiek geval af te zien van een openbaar meervoudig selectieproces kan, dit schriftelijk gemotiveerd, ter goedkeuring worden voorgelegd aan het college van B&W.

De volgende indicatoren (niet limitatief) kunnen van belang zijn voor de beoordeling van deze redenen:

- zwaarwegende belangen in het projectgebied;
- De beoogde eindgebruiker past zeer goed in het gebied en heeft aantoonbaar een grote toegevoegde waarde.
- De beoogde eindgebruiker of het beoogd gebruiksdoel is politiek en bestuurlijk gewenst.
- Een zeer uniek en/of innovatief pilot project met meerwaarde voor de stad;
- aantoonbaar geen interesse van andere partijen;

Geen zwaarwegende redenen zijn:

- Mogelijke vertraging van het project;
- De bestuurder of een andere bevoegde van de gemeente is al in onderhandeling met een partij.

Als het gebruik van de hardheidsclausule voor een project is goedgekeurd moet aan een aantal procesvoorwaarden worden voldaan. De procesafspraken worden in een afsprakenbrief of in een schriftelijke overeenkomst vastgelegd. In deze afsprakenbrief staan in ieder geval: (indicatieve) marktconforme grondprijzen (met prijspeil), dan wel de marktconforme verkoopprijs bij bestaand vastgoed, de planning, de te leveren producten, een afscheidsregeling, de afspraken over de duurzaamheidsprestaties van de ontwikkeling waarbij minimaal moet worden voldaan aan de gemeentelijke ambities, een exclusiviteitsperiode en een exclusiviteitsvergoeding die niet wordt verrekend (de minimale hoogte van deze vergoeding kan worden bepaald aan de hand van een scan de plankosten van de gemeente tot levering van de grond) en een verplichte integriteitstoets van de beoogde contractpartij.

2.6 Integriteit

Nieuw is dat de 'Beleidslijn gemeente Haarlem voor vastgoedtransacties in het kader van de Wet Bibob' van toepassing zal zijn. Deze beleidslijn schrijft een vast protocol voor bij de verkoop van vastgoed om de integriteit van de koper te toetsen. Deze toets wordt opgenomen in de verkoopvoorwaarden.

Haarlem vindt het belangrijk om eerlijk en integer zaken te doen. Dat betekent dat de stad ook van ontwikkelaars vraagt dat zij integer en eerlijk te zijn. De Wet Bibob geeft de gemeente Haarlem de mogelijkheid onderzoek te doen naar de achtergrond van een huurder of koper van grond of gebouw en zijn/haar zakelijke relaties. Het doel van dit onderzoek is om zaken als witwassen van geld, fraude of andere vormen van criminaliteit geen kans te geven. De uitwerking van de wet Bibob is vastgelegd in de 'Beleidslijn gemeente Haarlem voor vastgoedtransacties in het kader van de Wet Bibob'. Vastgelegd is hoe de gemeente omgaat met vastgoedtransacties en welke mogelijkheden zij heeft om kopers en andere betrokken partijen (bijvoorbeeld een ontwikkelaar, eindbelegger etc.) te screenen. Voor verkopen is vastgelegd dat voor alle transacties de Bibob-screening een vast onderdeel is van de selectie- en verkoopprocedure.

De gemeente heeft de wens om zoveel mogelijk te voorkomen dat niet-integere partijen worden gefaciliteerd in hun activiteiten door middel van het aangaan of laten voortbestaan van overeenkomsten tussen deze partijen en de gemeente, met name ten aanzien van overheidsopdrachten en vastgoedtransacties. De gemeente ontwikkelt met het oog hierop beleid. Onderdelen hiervan zijn een integriteitsclausule en de Bibob-toets. Bij inschrijving vragen we partijen een volledig ingevuld en rechtsgeldig ondertekend Bibob-formulier mee te sturen, inclusief de vereiste bijlagen. Het niet, onvolledig of niet rechtsgeldig invullen of ondertekenen van dit formulier leidt tot directe uitsluiting van de selectie. De integriteitsclausule wordt ook opgenomen in het contract. Op basis van deze clausule (en de wet Bibob) is de gemeente bevoegd tot het screenen op integriteit. Als uit de screening blijkt dat er sprake is van integriteitschendingen, kan de gemeente de inschrijving ongeldig verklaren of de overeenkomst ontbinden. De gemeente Haarlem wenst geen vastgoedtransacties aan te gaan met partijen waarbij een integriteitsrisico speelt. Dit leidt tot de volgende beleidsregel:

Beleidsregel VI. Integriteit

Bij de selectie van een partij moet, op basis van de landelijke Wet Bibob en de Beleidslijn Wet Bibob en Vastgoedtransacties van de gemeente Haarlem de integriteit van de betreffende partij worden onderzocht. Bij een negatieve uitkomst wordt deze partij niet geselecteerd en wordt geen overeenkomst met de betreffende partij gesloten.

Integriteitsbeleid geldt uiteraard niet alleen voor de buitenwereld. De gemeentelijke organisatie die de verkoop gaat coördineren zal in haar eigen procedures waarborgen opnemen om de integriteit van de medewerkers verder te verbeteren. Denk hierbij aan eisen met betrekking tot dossiervorming, de ingevoerde externe taxaties voor de waardebeoordeling en het vier-ogen principe (altijd twee mensen aan de onderhandelingsstafel).

De wijze van besluitvorming is bij alle verkoopmethoden gelijk. Het college is bevoegd tot het aangaan van verkoopovereenkomsten, maar zal dit besluit, afhankelijk van het bedrag, voorleggen aan de Commissie Ontwikkeling en de gemeenteraad (de lichte en zware voorhang procedure).

3 Verkoopwijze vastgoedposities (gemeentelijk vastgoed)

3.1 Achtergronden

De gemeente Haarlem heeft een omvangrijke vastgoedportefeuille van ca 400 objecten. Eén van de achterliggende doelstellingen voor deze nota is een verdere focus op het strategisch vastgoed en verkleinen van het niet strategische deel van de portefeuille. Dit verkleinen gebeurt door de verkoop van een deel van de portefeuille.

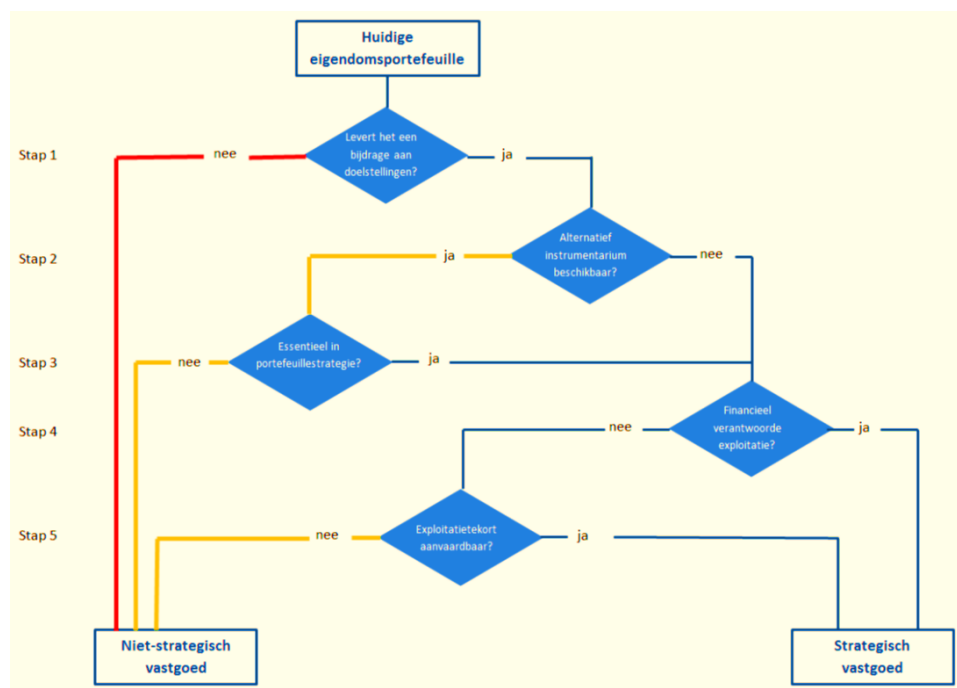
Onder ‘verkoop’ wordt in dit hoofdstuk de verkoop van gemeentelijk vastgoed, zijnde gebouwen, verstaan.

Dit onderdeel van de nota behandelt de regels en procedures die worden gehanteerd op het moment dat de gemeente Haarlem het voornemen heeft bestaand vastgoed af te stoten.

Als een object binnen de gemeentelijke portefeuille beschikbaar komt (een verhuuring wordt opgezegd en het object is niet meer nodig binnen de huidige functie, of een pand met functie is niet langer strategisch), kan het opnieuw worden verhuurd of worden verkocht. Om de afweging tussen verhuur en verkoop zuiver te houden, onderzoeken we eerst beide sporen.

3.2 De afweging tussen nieuwe verhuur of verkoop

De gemeente Haarlem maakt bij haar eigen vastgoed een afweging tussen het vastgoed dat strategisch is en het zogenaamde niet strategische vastgoed. Deze afweging wordt gemaakt in nauwe samenspraak met de beleidsafdelingen. Als het bezit van vastgoed een vastgesteld beleidsdoel dient, is het vastgoed strategisch. Is dit niet zo, dan is het vastgoed niet strategisch. Het hieronder weergegeven afwegingskader is vastgesteld in de nota Verhuurbeleid (BBV:2013/293144).



Figuur 2. Afwegingskader vastgoedobjecten

Uit de lijst niet strategisch vastgoed is een verkooplijst gedefinieerd. De gemeente Haarlem verkoopt vastgoed om met de opbrengst te kunnen voorzien in het wegwerken van het achterstallig onderhoud. Ook zal door een kleinere omvang van de portefeuille de omvang van de beheer- en onderhoudsmiddelen kunnen afnemen.

Als een object binnen de gemeentelijke portefeuille beschikbaar komt voor verkoop (een verhuuring wordt opgezegd of het object is niet strategisch), kan het beleidsmatig worden verhuurd of worden verkocht. Voor een zuivere afweging tussen verhuur en verkoop onderzoeken we beide opties. Dit noemen we de 'leurprocedure'.

De leurprocedure verkent of het object nog een beleidsdoel kan dienen en dus behouden moet worden in de vastgoedportefeuille van Haarlem. Uit sectorplannen van de beleidsafdelingen, de

10 Beleidskader voor selectie marktpartijen

gebiedsprogramma's, wordt duidelijk waar een mogelijke ruimtebehoefte ligt. Ook particulariseren komen, onder andere via het Bestuur op Maat-traject, met ideeën en initiatieven voor gemeentelijk vastgoed (en gronden). De afdeling vastgoed overlegt met de diverse beleidsafdelingen welke functie(s) voor dit object passen binnen het gebied en die de gebiedsagenda ondersteunen. Uitgangspunt is dat de verhuring een beleidsdoel dient en minimaal de kostprijs dekkende huur moet opbrengen. Dit wordt eventueel aangevuld door een subjectsubsidie van de huurder of een beleidsafdeling. Omdat leegstand zoveel mogelijk moet worden voorkomen zal deze procedure maximaal twee maanden duren. Als na deze twee maanden geen concreet zicht is op een beleidsmatig ondersteunde verhuur zal het pand worden verkocht.

Over de uitkomst van de leuprocedure wordt de verantwoordelijk wethouder in kennis gesteld. Is verhuur niet mogelijk binnen de bestaande beleidskaders, dan zal het object worden verkocht.

3.3 Strategische uitgangspunten bij verkoop van gemeentelijk vastgoed

3.3.1. Achtergronden

De verkoop van een object wordt eerst voorbereid. Er wordt een verkoopadvies opgesteld dat tenminste de volgende onderdelen bevat:

Een inschatting van de marktwaarde, getaxeerd door een *onafhankelijk* gecertificeerde taxateur. Deze taxateurs zijn door de afdeling vastgoed via een Meervoudige onderhandse aanbesteding in 2015 geselecteerd. In deze waardering is rekening gehouden met de kenmerken van het object (zoals locatie, grootte, staat van onderhoud, bestemming e.d.), maar ook met een mogelijk gewijzigde bestemming.

Een advies voor de verkoopmethode die het meest geschikt wordt geacht om dit specifieke object optimaal te verkopen.

Een inschatting van de tijd (en werkzaamheden) die nodig is om het object 'verkoop-klaar' te maken. Onder 'verkoop-klaar' verstaan we: klaar voor het behalen van een optimaal verkoopresultaat.

In dit kader kan het object in één van de volgende categorieën worden ingedeeld.

A = zou nu verkocht kunnen worden, er zijn geen aanpassingen nodig en de verkoop kan direct worden gestart.

B = kleine aanpassingen nodig, verkoop klaar < 12 maanden. Denk hierbij aan kleine aanpassingen zoals het opzeggen of verlengen van huurovereenkomsten voordat de verkoop wordt gestart, het uitvoeren van (groot) onderhoud, het verwijderen van asbest of een olietank en dergelijke.

C = grote aanpassingen nodig, verkoop klaar > 12 maanden. Denk hierbij aan het aanpassen van het bestemmingsplan, het uitvoeren van een bodemsanering, het splitsen of samenvoegen van objecten voorafgaand aan de verkoop en dergelijke. Voor deze objecten zal een Nota van uitgangspunten worden opgesteld, daarmee kan het object verschuiven van 'platte verkoop' naar de categorie 'verkoop van ontwikkelprojecten'. Voorbeelden hiervan zijn de Drijfriemenfabriek, de Egelantier, de Watermeterfabriek, etc.

D = nu niet verkopen, wachten: denk hierbij aan objecten waar een juridisch conflict speelt, een slechte (niet opzegbare) verhuring loopt of waarbij het raadzaam is dit object in portefeuille te houden tot de situatie dusdanig is gewijzigd dat het object zonder probleem optimaal verkocht kan worden.

Tenslotte kunnen beleidsafdelingen bij een object aangeven of zij het wenselijk achten dat bij de verkoop een beleidsdoel wordt gediend. Als dit wenselijk is, moet de aanvrager in een toelichting aangeven op welke wijze zij dit doel voor dit specifieke object ingevuld zien. Bedenk wel: als het gewenste beleidsdoel leidt tot een lagere verkoopwaarde dan de getaxeerde marktwaarde op basis van het vigerende bestemmingsplan, wordt het verschil inzichtelijk gemaakt dan wel ten laste gebracht van het betreffende beleidsveld.

De verkopen uit de categorieën A en B worden vervolgens uitgevoerd aan de hand van zeven strategische uitgangspunten.

3.3.2 Hoofdpijnen verkoopproces

1. Al het te verkopen vastgoed wordt verkocht volgens het TOM-principe, transparant, openbaar en marktconform. Hierdoor heeft iedereen de gelegenheid om mee te dingen naar de gunning;
2. Potentiële kopers worden uitgebreid geïnformeerd. In het kader van het verminderen van risico's en het voeren van een correct verkoopdossier worden diverse onderzoeken ter beschikking gesteld;
3. Iedere kandidaat koper wordt onderworpen aan een Bibob-screening. De 'Beleidslijn Bibob voor vastgoedtransacties in het kader van de Wet Bibob' schrijft een vast protocol voor bij de verkoop van vastgoed;
4. Beperkingen ten koste van de verkoopbaarheid moeten zo veel mogelijk worden voorkomen. Als is besloten om een object te verkopen, moet dit zonder beperkingen gebeuren;
5. Verkoop is maatwerk. Om een optimaal verkoopresultaat te behalen wordt per object een eigen strategie en verkoopmethode vastgesteld;
6. De uitzonderingscategorieën; verhuurde woningen en verkopen van strategisch vastgoed. Welke bijzondere wet- en regelgeving en bijzondere procedures gelden er bij de verkoop van verhuurde (sociale) huurwoningen?
7. Ook kan het zijn dat wordt besloten om strategisch vastgoed alsnog te verkopen opdat de beleidsdoelen dan beter worden gediend. Het dienen van beleidsdoelen bij verkoop van gemeentelijk vastgoed. Als het bestuurlijk gewenst is om bij de verkoop van gemeentelijk vastgoed een beleidsdoel te dienen, dan kent dit zijn eigen uitgangspunten.

In de navolgende paragrafen zal uitgebreid in worden gegaan op de benoemde uitgangspunten.

3.3.3 Uitwerking

A. Al het vastgoed wordt volgens het TOM-principe verkocht.

Zowel onderhandse verkopen (bij voorbeeld op 'de markt' via een makelaar als selecties/tenders) zijn TOM. Partijen worden voldoende geïnformeerd via marketing, de gemeentelijke website www.haarlem.nl/vastgoed websites zoals bijvoorbeeld www.funda.nl en www.fundainbusiness.nl. ook wordt voldoende de gelegenheid gegeven om onderzoek te doen en een voorstel uit te brengen. Van voorkeursposities voor bijzondere partijen (zittende huurders, lokale spelers en dergelijke) is bij dit uitgangspunt geen sprake.

B. Potentiële kopers worden uitgebreid geïnformeerd.

De algemene regel is dat de mededelingsplicht van de verkoper meebrengt dat hij die feiten of eigenschappen van het vastgoed aan de koper meedeelt als hij weet heeft van een bepaalde eigenschap van het vastgoed, of deze behoort te kennen, die niet bekend is bij de koper, terwijl de verkoper weet of behoort te weten dat die eigenschap voor de koper van belang is. De gemeente dient bij verkoop van vastgoed rekening te houden met de belangen van de koper en gevraagd en ongevraagd alle relevante informatie te verschaffen over relevante feiten en omstandigheden. Zeker voor de gemeente als professionele verkoper geldt in zijn algemeenheid een zware mededelingsplicht.

Verder mag de koper afgaan op de juistheid van de mededelingen van de verkoper. In het kader van het uitsluiten van risico's en het (marketing)belang van het zo volledig mogelijk informeren van geïnteresseerden, wordt voor iedere verkoop een informatiepakket samengesteld dat aan de gestelde kaders moet voldoen. Per object moet worden bekeken welke documenten hiervoor noodzakelijk zijn.

Het informatiepakket bestaat in ieder geval uit de volgende onderdelen:

- Kadastrale informatie;
- Bodemonderzoek (historisch), en indien nodig een vervolgonderzoek;
- Asbestonderzoek type A, en indien nodig een vervolgonderzoek;
- NEN2580 oppervlaktemeting;
- Inzicht in de bouwkundige staat van het object;
- Energielabel;
- Beschrijving van de monumentale waarden (indien van toepassing);
- De huurovereenkomst (indien van toepassing);
- Vigerend bestemmingsplan;
- Concept koopovereenkomst met daarbij de van toepassing zijnde gemeentelijke verkoopvoorwaarden.

C. Iedere kandidaat koper wordt onderworpen aan een Bibob-screening.

De gemeente heeft de wens om zoveel mogelijk te voorkomen dat niet-integere partijen worden gefaciliteerd in hun activiteiten door middel van het aangaan of laten voortbestaan van overeenkomsten tussen deze partijen en de gemeente, met name ten aanzien van overheidsopdrachten en vastgoedtransacties. De gemeente ontwikkelt met het oog hierop beleid. Onderdelen hiervan zijn een integriteitclausule en de Bibob-toets. Bij inschrijving vragen we partijen een volledig ingevuld en rechtsgeldig ondertekend Bibob-formulier mee te sturen, inclusief de vereiste bijlagen

D. Beperkingen ten koste van de verkoopbaarheid dienen zoveel mogelijk voorkomen te worden.

12 Beleidskader voor selectie marktpartijen

Om een marktconform verkoopresultaat te behalen moet vastgoed worden aangeboden met zo min mogelijk beperkingen aan zoveel mogelijk partijen. Het bestemmingsplan en geldende wet- en regelgeving zijn leidend bij de (on)mogelijkheden die aan een koper worden geboden. Gemeentelijk vastgoed kent echter in veel gevallen een beperkte, maatschappelijke bestemming en als de maatschappelijke invulling voor het object is vervallen, kan worden onderzocht of het in het kader van een goede ruimtelijke ordening mogelijk is om een beperkende bestemming te herzien. Zo kan het zijn dat een voormalige school in een woonbuurt ruimtelijk gezien beter tot zijn recht komt met een woon- of gemengde bestemming. In dergelijke gevallen kan worden onderzocht of het in het kader van de gewenste ontwikkelingen in het gebied én de verkoop beter is eerst de bestemming te verruimen, voordat een verkoop wordt gestart. Bij de inventarisatieronde voor de afweging tussen verhuur en verkoop, wordt tevens de vraag gesteld of de huidige bestemming van het object nog wenselijk is. Als het object wordt afgestoten en een verruiming is gewenst, moet aangegeven worden welke functies (na het doorlopen van een aanpassingsprocedure) toegestaan kunnen worden. Als een ruimere bestemming gewenst is, wordt een nota van uitgangspunten/startnotitie voor het betreffende object opgesteld. Er is dan geen sprake meer van een platte verkoop.

E. Verkoop is maatwerk.

De gemeentelijke vastgoedportefeuille is bijzonder en gemengd; aan veel objecten hangt een verhaal. Er is weinig gelijksoortig vastgoed en een samengestelde verkoop van vastgoed (als pakket) zal niet vaak voorkomen. Een verkoopstrategie en een verkooptraject worden om deze reden bepaald op pandniveau. Dit houdt in dat per pand wordt vastgesteld of (kleine of grote) aanpassingen nodig zijn om een optimaal verkoopresultaat te behalen en of een verruiming van het bestemmingsplan is gewenst. Hierna wordt voor het pand de best passende verkoopmethode vastgesteld.

Beleidsregel V. Maatwerk

Verkoop is maatwerk; voor elk te verkopen perceel of object wordt een specifieke verkoopstrategie opgesteld waarbij onderhavige beleidsregels uitgangspunt zijn. Kopers worden uitgebreid geïnformeerd en beperkingen ten aanzien van de verkoopbaarheid moeten zoveel mogelijk worden voorkomen.

F. Uitzonderingscategorieën: de verhuurde woning, in gebruik zijnde restgronden, verkoop van strategisch vastgoed.

De verhuurde woning

In de gemeentelijke portefeuille bevinden zich enkele tientallen woningen. De woningen zijn deels zelfstandig te verkopen, maar soms ook onderdeel van een groter (woning- of bedrijfs-)complex en zonder te splitsen niet zelfstandig te verkopen. Tevens speelt mee dat sommige verhuurde woningen sociale huurwoningen zijn. De meeste verhuurde woningen zijn echter geliberaliseerde huurwoningen.

In zijn algemeenheid kan voor de verkoop van woningen worden gesteld dat:

- De verkoopbaarheid (en waarde) van niet verhuurde woningen hoger is dan van verhuurde woningen. Om deze reden worden woningen die nu niet verhuurd zijn, voorafgaand aan de verkoop niet opnieuw verhuurd;
- Als de huurwoning geliberaliseerd en zelfstandig te verkopen is, wordt de zittende huurder eerst in de gelegenheid gesteld om de woning te kopen;
- Als de huurwoning sociaal en zelfstandig te verkopen is, wordt deze eerst aangeboden aan toegelaten instellingen voor de volkshuisvesting (o.a. corporaties).
- Als de huurder geen interesse heeft, kan het in bepaalde gevallen (afhankelijk van de verhuring) raadzaam zijn om de verkoop uit te stellen totdat de zittende huurder is verhuisd. Dit kan alleen als het de verwachting is dat de huurder binnen redelijke termijn zal verhuizen.

Om verkoopkeuzes te maken waarbij met deze variabelen rekening wordt gehouden is een apart afwegingskader opgesteld.

Categorie 1: De niet-verhuurde, zelfstandig te verkopen woning

Deze woning kan TOM worden verkocht, zonder aanpassingen of bijzondere beperkingen;

Categorie 2: De niet-verhuurde, niet zelfstandig te verkopen woning

Voor deze woning zal worden onderzocht of het complex waarvan de woning onderdeel uitmaakt gesplitst kan worden (waarna zelfstandig te verkopen woningen ontstaan) en of dit rendabel is. Als dit het geval is, zal na splitsing de niet verhuurde woning conform categorie 1 worden verkocht. Voor eventuele overige woningen in het complex wordt na splitsing een eigen categorie (3 of 4) bepaald. Als splitsing niet rendabel is, wordt het complex ongesplitst TOM verkocht, deels verhuurd en deels niet verhuurd;

Categorie 3: De geliberaliseerde, verhuurde, zelfstandig te verkopen woning

Deze woning wordt in eerste instantie aangeboden aan de zittende huurder. Als de huurder geen interesse heeft, kan de huurwoning onder gestanddoening van de huurovereenkomst ('koop breekt geen huur') TOM worden verkocht, zonder bijzondere beperkingen.

Categorie 4: De sociale, verhuurde, zelfstandig te verkopen woning

Deze woning wordt in eerste instantie aangeboden aan toegelaten instellingen voor de volkshuisvesting (o.a. corporaties). Als op deze markt geen koper wordt gevonden, wordt de woning aangeboden aan de zittende huurder. Heeft de huurder geen interesse dan kan de huurwoning onder gestanddoening van de huurovereenkomst ('koop breekt geen huur') TOM worden verkocht, zonder bijzondere beperkingen.

Categorie 5: De geliberaliseerde, verhuurde, niet zelfstandig te verkopen woning

Voor deze woning zal worden onderzocht of het complex waarvan de woning onderdeel uitmaakt gesplitst kan worden (waarna zelfstandig te verkopen, verhuurde woningen ontstaan) en of dit rendabel is. Als dit het geval is, zal na splitsing de verhuurde woning conform categorie 3 worden verkocht. Is splitsing niet rendabel dan wordt het complex ongesplitst, in verhuurde staat TOM verkocht, zonder bijzondere beperkingen.

Categorie 6: De sociale, verhuurde, niet zelfstandig te verkopen woning

Voor deze woning zal worden onderzocht of het complex waarvan de woning onderdeel uitmaakt gesplitst kan worden (waarna zelfstandig te verkopen, verhuurde woningen ontstaan) en of dit rendabel is. Als dit het geval is, zal na splitsing de verhuurde woning op basis van categorie 4 worden verkocht. Als dit niet het geval is, geldt:

- maakt deze woning onderdeel uit van een woningcomplex dan wordt het complex, onder gestanddoening van de huurovereenkomst(en) ('koop breekt geen huur') eerst aangeboden aan toegelaten instellingen voor de volkshuisvesting (o.a. corporaties). Als op deze markt geen koper wordt gevonden, wordt het complex onder gestanddoening van de huurovereenkomst(en) TOM verkocht, zonder bijzondere beperkingen.
- Als de woning een klein (<50% van het bruto vloer oppervlak (bvo)) onderdeel uitmaakt van een bedrijfscomplex (denk aan een verhuurde in pandige dienstwoning) dan wordt het complex in verhuurde staat TOM verkocht, zonder bijzondere beperkingen.

Beleidsregel VI. Voorkeurspositie

Zittende huurders in het te verkopen vastgoed hebben geen voorkeurspositie noch een eerste recht van koop. Uitzonderingen hierop zijn:

- als er eerder vastgelegde afspraken zijn gemaakt;
- als het college (al dan niet via de hardheidsclausule, beleidsregel III) besluit tot een voorkeurspositie;
- de verkoop van reguliere woningen; deze worden eerst tegen de getaxeerde leegwaarde aangeboden aan de huurder. Waarbij geldt dat als de huurwoning sociaal en zelfstandig te verkopen is, deze alvorens te worden aangeboden aan de zittende huurder eerst wordt aangeboden aan toegelaten instellingen voor de volkshuisvesting (o.a. corporaties)

G Beleidsdoelen dienen bij verkoop van gemeentelijk vastgoed?

Algemeen uitgangspunt bij het verkoopbeleid is: af te stoten vastgoed wordt zoveel mogelijk TOM, dus zonder beperkingen, op de markt gezet. Echter, als het bestuurlijk gewenst is om bij de verkoop van gemeentelijk vastgoed ook een beleidsdoel te dienen, dan gelden hiervoor specifieke regels.

Het verkopen van vastgoed (zowel grond als gebouwen) kan een manier zijn om bepaalde beleidsdoelstellingen te realiseren. Soms kan de wens om in een gebied of in een gebouw een beleidsdoel te behalen op het moment van verkoop van het vastgoed een beperking hebben op dat vastgoed. Die beperking kan betekenen dat de (financiële) opbrengst lager is dan eerder verwacht bij verkoop zonder deze klemmende voorwaarde. Als deze situatie zich voordoet dan moeten college en raad hierover op voorhand

worden geïnformeerd en moet worden besloten of en in welke mate het betreffende beleidsveld een bijdrage levert om de lagere verkoopwaarde te compenseren. Is het college van mening dat het te verkopen vastgoed een beleidsdoel dient, dan geldt: het verschil tussen een lagere verkoopwaarde dan de getaxeerde marktwaarde op basis van het vigerende bestemmingsplan wordt ten laste gebracht van dat beleidsveld. In dat geval zal het TOM-principe niet altijd kunnen worden gehandhaafd.

Beleidsregel VII. Prijsbepaling

Het verkopen van gemeentelijk vastgoed moet een marktconforme prijs opbrengen. Als voor een beleidsdoel blijkt dat een aantoonbaar lager verkoopresultaat tot de mogelijkheden behoort, moet het ontstane prijsverschil worden gecompenseerd dan wel inzichtelijk worden gemaakt door het betreffende beleidsveld.

3.4 Verkoopmethoden

Bij het vaststellen van de verkoopstrategie kiezen we per pand voor een passende verkoopmethode. In zijn algemeenheid kunnen de verkoopmethoden worden onderverdeeld in platte verkopen en selecties (ook wel tenders genoemd). Hieronder gaan we in op de platte verkoopmethode. De selecties en de wijze waarop deze worden vormgegeven komen aan bod in hoofdstuk 4.

3.4.1 Onderhandse verkoop door externe makelaars

Een selectie zonder beperkingen is een relatief eenvoudige methode en kent slechts één gunningcriterium: de geboden koopsom. Hiermee is deze selectie TOM.

Brede marktbenadering

Bij een platte verkoop zoekt een externe makelaar op de vrije markt via het TOM-principe een koper waarmee een overeenkomst wordt gesloten. Het doel is om zoveel mogelijk partijen te interesseren voor de aankoop. De geselecteerde externe makelaar brengt bij platte verkopen specifieke kennis in of toegang tot marketingmiddelen (zoals Funda). De vraagprijs van het object is door de externe makelaar vastgesteld, op basis van de eerder uitgevoerde objectieve taxatie. Het te verkopen object wordt ook via www.haarlem.nl/vastgoed bekend gemaakt.

Voldoende tijd

Om de verkoopbaarheid te vergoten, het marktbereik te zekeren en om partijen voldoende kans te geven om een gefundeerde bieding uit te brengen wordt het te verkopen vastgoed minimaal zes weken te koop gezet. Deze periode biedt kandidaat-kopers de mogelijkheid om voorafgaand aan een bieding voldoende informatie te vergaren. We borgen hiermee dat er een marktconforme prijs tot stand zal komen.

Beperkingen ten aanzien van marktwerking (1-op-1-verkopen)

Als er een bestuurlijke wens is om een object niet op de vrije markt, maar aan één geselecteerde partij aan te bieden, dan is dit mogelijk, echter:

- dit soort verkoopprocessen zijn niet TOM en moeten zoveel mogelijk worden voorkomen;
- een verkoopproces met beperkingen moet expliciet bestuurlijk worden besloten;
- voor de verkoop moet de marktwaarde worden bepaald door een onafhankelijke taxateur. Deze waarde wordt als minimum koopsom in de onderhandelingen opgenomen. Op deze wijze voorkomen we staatssteunproblematiek.

N.B. Een beperking op marktwerking kent risico's. Hoewel de marktwaarde wordt behaald met de verkoop (deze is immers vastgesteld op basis van de onafhankelijke taxatie), kan het zijn dat niet het optimale verkoopresultaat wordt behaald. Als een andere kandidaat-koper bereid is een hoger bedrag te betalen dan de marktwaarde, mist de gemeente deze extra opbrengst. Daarnaast kennen deze beperkingen een politiek risico; partijen die niet in de gelegenheid zijn gesteld mee te dingen kunnen (al dan niet via de pers) ageren tegen deze beslissing.

3.4.2 Zelfbouw (Collectief Particulier Opdrachtgeverschap)

Bij Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) zijn bewoners zelf opdrachtgever voor hun project. Deze vorm van zelfbouw kan binnen bestaand vastgoed plaatsvinden. Hierbij gaat het dan meestal om het met een groep particulieren transformeren van een bestaand object, bijvoorbeeld een voormalig schoolgebouw naar een woongebouw. Als bestuurlijk wordt besloten een object voor zelfbouw te reserveren wordt samengewerkt met de coördinator zelfbouw. Ook bij deze trajecten zal bij bestaand vastgoed een externe makelaar het object op de markt brengen. Voorafgaand aan de verkoop zal CPO als uitgangspunt worden meegegeven.

4 Verkoop- en ontwikkelwijze ontwikkelposities

Bij het verkopen van gronden in het kader van de gebiedsontwikkeling heeft de gemeente bij het selecteren van de geschikte partij niet alleen een financieel belang. Naast de wens om een goede opbrengst te ontvangen voor de grond (al dan niet met opstallen) zijn ook (stedenbouwkundige) kwaliteit en/of duurzaamheid een belangrijke criterium voor de verkoop.

De meervoudige, niet-openbare procedure is bij selecties voor ontwikkellocaties het uitgangspunt. Anders dan dat de naam van deze procedure doet vermoeden is het een openbare procedure, tenminste het eerste deel. De selectie is getrapst hetgeen inhoudt dat er eerst een aantal partijen (maximaal 5) op basis van geschiktheidseisen en uitsluitingsgronden in een openbare voorselectie worden geselecteerd. In de definitieve selectie wordt uit deze 5 partijen de meest geschikte partij gekozen op basis van vooraf geformuleerde gunningscriteria.

Een selectie kan worden ingezet bij gronden en of vastgoed waar mogelijk monumentale waarden, een bijzondere locatie, afwijkende bestemmingen of andere afwijkende situaties spelen. Bij selecties is het tevens mogelijk dat behalve de geboden koopsom ook andere criteria een rol spelen in de gunning. Het is zelfs mogelijk dat via een voorselectie een aantal kandidaten wordt geselecteerd, die bij de definitieve selectie hun plannen kunnen uitwerken en eventueel presenteren. Het is wel zo dat selecties aanzienlijk meer tijd en capaciteit kosten dan de standaard platte onderhandse verkopen. Ook het selectiebeleid voor de (her)ontwikkelposities vindt plaats volgens het TOM-principe.

De gemeente wil kiezen voor een ontwikkelaar op basis van concurrentie en op een juridisch verantwoorde wijze. Haarlem heeft om die reden beleid opgesteld dat standaard uitgaat van niet-openbare meervoudige selectieprocessen. Bij deze selectiemethode hebben marktpartijen gelijke kansen en wordt de marktwerking bevorderd. Daarnaast is er beleid opgesteld dat voorschrijft in welke gevallen en onder welke voorwaarden van deze methode kan worden afgeweken en wanneer er dus één op één kan worden gegund. Een selectie is geen officiële openbare aanbesteding en kan alleen worden toegepast in geval er geen sprake is van een aanbestedingsplichtige overheidsopdracht. In dat geval moet de gemeente namelijk (Europees) aanbesteden, hieronder zal dit worden toegelicht. In geval van verplichte aanbestedingen bij gebiedsontwikkeling worden wel de inhoudelijke beleidsregels zoals die gelden bij de invulling van de selecties, toegepast.

4.1 Selectiemethoden

Om tot een legitieme selectie te komen, is een transparant, objectief en non-discriminatoire afwegingskader nodig. Deze beleidsnotitie laat zien welk beleidskader daarvoor is geformuleerd. Ambities zijn vertaald in selectie- en gunningscriteria en minimale eisen worden vastgelegd in stedenbouwkundige en programmatische randvoorwaarden. Het is de bedoeling dat de gemeente - met het opstellen van selectie- en gunningscriteria - datgene krijgt wat ze voor ogen heeft. Reden te meer om veel aandacht te schenken aan de formulering van de selectie- en gunningscriteria. Bovendien bestaat er veel vrijheid bij het vaststellen van deze criteria, mits deze objectief meetbaar zijn. In een Europese aanbesteding is deze vrijheid aanzienlijk minder.

De eerste vraag die beantwoord moet worden is: gaat de gemeente voor normale kwaliteit met een hoog bod op de grond (grondbod) en of het gebouw, voor een hoge kwaliteit met een lager bod of voor een hoge kwaliteit met een vast grondbod? Bij een selectie op prijs en kwaliteit is het - met het oog op het gewenste resultaat - belangrijk om vooraf goed uit te zoeken hoe deze twee zich tot elkaar verhouden.

De selectie- en gunningscriteria worden omschreven in de bij de selectie aangeboden selectiebrochure. Het belangstellenden vooraf kennen in de criteria en de toetsbaarheid achteraf, zijn daarbij de belangrijkste vereisten.

Het uniformeren en standaardiseren van de werkwijze biedt marktpartijen bovendien meer zekerheid en dit zorgt voor een hogere waardering door de markt en/of voor het beter voldoen aan de maatschappelijke of ruimtelijke doelen van de gemeente.

De uitvoering van een selectie kent vele varianten en is in principe vormvrij. Er bestaan verschillende procedures om marktpartijen te betrekken, die bovendien op verschillende manieren kunnen worden ingericht. Uiteraard gelden er wel beginselen die van toepassing zijn op het overheidshandelen in het algemeen, zoals het gelijkheidsbeginsel, het transparantiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. De verschillende manieren van selecteren zijn:

- Unsolicited proposal
- Zelfrealisatie
- Enkelvoudig onderhands (een op een)
- Meervoudig onderhands
- Meervoudig niet-openbaar
- Meervoudig openbaar
- Concurrentiegericht dialoog

In de bijlage zijn deze verschillende manieren van selecteren uitgewerkt. De vraag die altijd speelt is: wat voor type marktpartij, op welk moment, voor welke opdracht op welke wijze kan of moet worden geselecteerd? De schaal en de aard van de opgave is medebepalend voor het kiezen van een specifieke selectiemethode. In de Reiswijzer gebiedsontwikkeling 2011 worden ze allemaal toegelicht en in het procesmodel Betrekken marktpartijen bij gebiedsontwikkeling (als bijlage toegevoegd) is te herleiden wanneer welke manier gebruikt kan worden.

4.2 Juridische context

Grondverkoop door de overheid is niet per se aanbestedingsplichtig. Op 25 maart 2010 heeft het Europese Hof van Justitie echter een belangrijke uitspraak gedaan over de reikwijdte van het aanbestedingsrecht bij gebiedsontwikkeling (het arrest Muller). Onder omstandigheden kan bij grondverkoop wel sprake zijn van een ‘overheidsopdracht voor werken’, en daarmee is de verplichting tot aanbesteding aanwezig, resulterend in een verplichting tot aanbesteding. Bij de gebiedsontwikkeling worden de grondverkoop en de aanleg van de openbare ruimte vaak in één keer in de markt gezet. Als dit pakket boven de drempelbedragen uitkomt kan er sprake zijn van een aan te besteden werk of een dienst (bijvoorbeeld bij bodemsanering). In het geval de geraamde waarde van een opdracht evenveel of meer bedraagt dan de Europese drempelwaarden, moet u deze in beginsel Europees aanbesteden. In onderstaande tabellen zijn de thans geldende grenswaarden en aangewezen procedures (tabel 4.1) en de drempelwaarden tabel 4.2) opgenomen.

Soort opdracht	Grensbedrag exclusief BTW	Aangewezen procedure
Levering of dienst	Tot € 33.000,--	Enkelvoudig onderhandse (één-op-één) gunning
	Vanaf € 33.000,-- tot 50.000,--	Enkelvoudig onderhandse (één-op-één) gunning, OF Meervoudig onderhandse procedure art 1.14 Aanbestedingswet 2012
	Vanaf € 50.000,-- tot de drempelwaarde	Meervoudig onderhandse procedure art 1.14 Aanbestedingswet 2012
	Met een duidelijk grensoverschrijdend belang, Art. 1.7, lid ben 1.9, derde lid, sub b jo 1.18 Aanbestedingswet 2012	Nationale aanbesteding (publicatie), art. 1.11 Aanbestedingswet 2012
Werk	Tot € 150.000,--	Enkelvoudig onderhandse (één-op-één) gunning
	Vanaf € 150.000,-- tot € 1.500.000,--	Meervoudig onderhandse procedure, art. 1.14 jo art. 1.22 Aanbestedingswet 2012 jo art. 11 Aanbestedingsbesluit
	Met een duidelijk grensoverschrijdend belang, Art. 1.7, lid ben 1.9, derde lid, sub b jo 1.18 Aanbestedingswet 2012	Nationale aanbesteding (publicatie), art. 1.11, jo art. 1.22 Aanbestedingswet 2012 jo art. 11 Aanbestedingsbesluit
	Vanaf € 150.000,-- tot de drempelwaarde	Nationale aanbesteding (publicatie), art. 1.11 jo art. 1.22 Aanbestedingswet 2012 jo art. 11 Aanbestedingsbesluit

Tabel 4.1 Grensbedragen en procedures Aanbestedingswet 2012 onder de drempelwaarde per 1 sept 2015

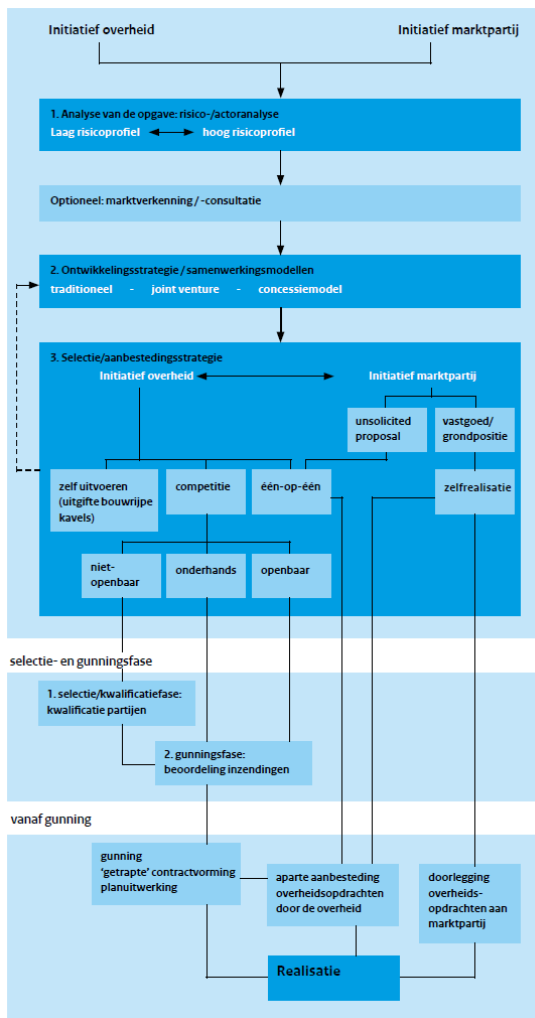
Klassieke overheid: Richtlijn 2014/24/EU	
Werken	€ 5.225.000,--
Leveringen	€ 209.000,--
Diensten	€ 207.000,--

Tabel 4.2 Drempelwaarden Europees Aanbesteden (in Euro) voor de periode 2016-2017

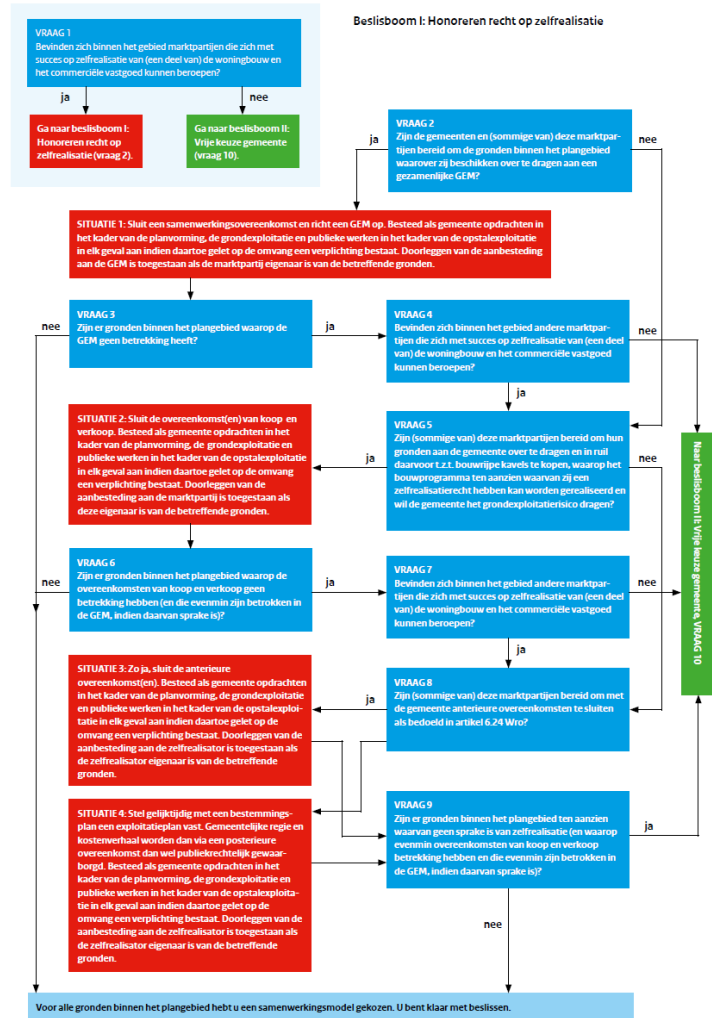
Het arrest Muller en de gevolgen daarvan voor de Nederlandse praktijk van gebiedsontwikkeling worden uitgelegd en besproken in de Reiswijzer gebiedsontwikkeling 2011. In vervolg op de Reiswijzer 2011 verscheen in mei 2014 de publicatie Houd het simpel, een uitgave van NEPROM (Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen) over de partnerkeuze bij gebiedsontwikkeling. In deze uitgave worden de inzichten, zoals benoemd in de Reiswijzer 2011, nogmaals bevestigd en wordt verder vooral ingegaan op de praktijk van de selectie. De gemeente Haarlem heeft zich al geconformeerd aan de uitgangspunten van de Reiswijzer 2011. In deze Reiswijzer staat een proces model voor het betrekken van marktpartijen bij gebiedsontwikkeling (figuur 3) en twee beslisbomen (figuur 4 en 5) – tevens als bijlage in dit stuk opgenomen- die als je ze doorloopt uitsluitend geven over de mogelijkheid tot zelfrealisatie of een gewenst samenwerkingsmodel. Ook geven ze aan of er sprake is van een aanbestedingsplicht of dat er keuzevrijheid is in de selectie van marktpartijen.

Hoefte er geen aanbesteding te worden gedaan, dan zijn er andere verkoop- en ontwikkelwijzen. Om de verkoop- en ontwikkelwijze van de ontwikkelposities te bepalen kunnen steeds de beslisbomen uit de Reiswijzer 2011 worden doorlopen en in de verantwoording van de keuze zal hieraan worden gerefereerd. Bovendien zullen de inzichten uit 'Houd het simpel' worden meegenomen in de uitwerking van de strategie.

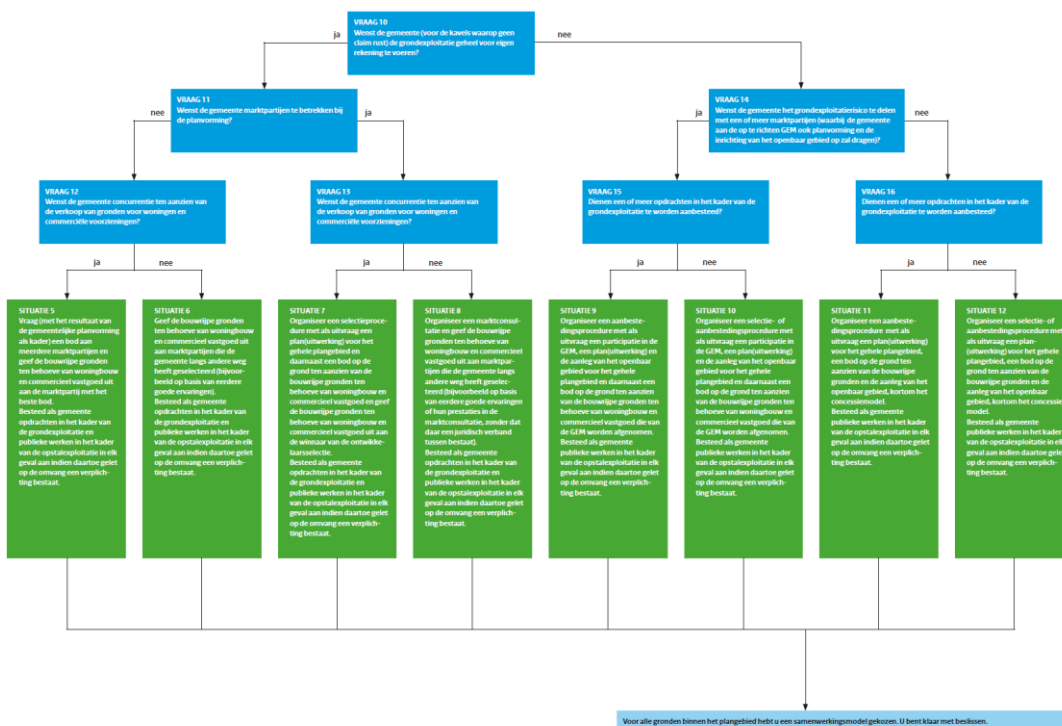
Haarlem kiest ervoor om een beleidskader op te stellen voor die gevallen waarbij sprake is van selecties van marktpartijen. In deze nota wordt dit beleid, en selectiebeleid, vastgelegd. Op de volgende pagina zijn drie figuren opgenomen die dit proces verhelderen.



Figuur 3 Procesmodel betrekken marktpartijen bij gebiedsontwikkeling
Bron: De Reijswijzer Gebiedsontwikkeling 2011



Figuur 4 Beslisboom I: Honoreren recht op zelfrealisatie
Bron: De Reijswijzer Gebiedsontwikkeling 2011



Figuur 5 Beslisboom II: Vrije keuze gemeente
Bron: De Reijswijzer Gebiedsontwikkeling 2011

4.3 Specifieke inhoudelijke beleidsregels die een rol spelen bij verkoopwijze van ontwikkelposities

Naast de algemene beleidsregels kunnen bij meervoudige onderhandse selecties ook aanvullende wensen en eisen worden meegegeven. Deze hebben een specifieke relatie met duurzaamheid en kwaliteit.

4.3.1 Duurzaamheid in het selectieproces

Haarlem heeft de ambitie een duurzame stad te zijn. Deze ambitie is onder andere vastgelegd in de notitie Duurzame nieuwbouw woningbouw en in de praktijkrichtlijn Duurzame stedenbouw Haarlem. Haarlem wil een stad zijn waarin het voor de huidige en toekomstige Haarlammers goed leven en werken is. Een stad waarin duurzame ontwikkeling het standaard uitgangspunt is voor keuzes en beleid van het stadsbestuur, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. In 2008 heeft de gemeente Haarlem met het plan van aanpak Haarlem klimaat neutraal(HKN) programmabeleid geformuleerd met duidelijke doelen: Haarlem CO2-neutraal in 2030, te beginnen bij een CO2-neutrale eigen organisatie in 2015 en met de extra versnellingsopgave aardgasloos te zijn, waarvoor op dit moment een beleidsnota in voorbereiding is. Er is een groot aantal initiatieven opgepakt en er zijn activiteiten uitgevoerd om energiebesparing en benutting van duurzame energie zo breed mogelijk onder de aandacht te brengen en te realiseren. Daarbij is veel ervaring opgedaan met strategieën om andere partijen mee te nemen. Twee belangrijke elementen:

- de gehanteerde werkwijze is de Trias Energetica. Dit houdt in dat eerst de energiebesparing mogelijkheden optimaal worden benut, vervolgens wordt het resterende energieverbruik zoveel mogelijk verduurzaamd en ten slotte worden eventuele fossiele energiebronnen zo efficiënt mogelijk gebruikt. Dit laatste kan worden gecompenseerd.
- Doelstellingen en monitoring drukken we uit in termen van CO2-vermindering. Dit maakt het mogelijk jaarlijks de voortgang richting CO2-neutraliteit te volgen aan de hand van de jaarlijks berekende CO2-uitstoot. We meten dit aan de hand van klimaatmonitor en het samenwerkingsverband van netwerkbeheerders Energie in beeld. Haarlem loopt achter op de gewenste energiebesparing en energieopwekking om de doelen van Haarlem Klimaat neutraal te behalen.

Vanwege deze ambitie heeft duurzaamheid ook een belangrijke rol bij de gebiedsontwikkeling en bij de selectie van marktpartijen voor die gebiedsontwikkeling.

Echter, artikel 122 van de Woningwet schrijft voor dat de overheid geen eisen kan stellen die hoger liggen dan het Bouwbesluit. Wel kan de gemeente bij de selectie van marktpartijen het selectieproces zo inrichten dat ontwikkelaars gestimuleerd worden vrijwillig een voorstel te doen dat voor duurzaamheid kwalitatief hoger ligt dan wettelijk wordt voorgeschreven en dat meer aansluit bij de duurzaamheidsambities van Haarlem. Het selectieproces is daarom het middel dat de gemeente inzet om haar duurzaamheidsambities voor gebiedsontwikkeling te bereiken. Hiervoor wordt het selectie criterium duurzaamheid voor minimaal dertig procent (in betekenende mate) meegewogen bij alle selecties van ontwikkelplannen en ontwikkelende partijen.

De exacte invulling van het selectie criterium duurzaamheid staat niet vast maar wordt per afzonderlijk project bepaald door de duurzaamheidsspecialisten van de gemeente Haarlem. Doorgaans wordt dat ingevuld met de te behalen Energieprestatiecoëfficiënt-score (EPC). Maar ook andere invullingen kunnen leiden tot betere scores op de gemeentelijke duurzaamheidsambities. Bijvoorbeeld de Gemeentelijke Praktijk Richtlijn voor duurzaam bouwen (GPR-score) of een BREEAM (instrument om integraal de duurzaamheid van nieuwe gebouwen, bestaande gebouwen, gebieden en sloopprojecten te meten en te beoordelen) of een met BREEAM vergelijkbare methode. Ontwikkelaars kunnen bij de Dutch Green Building Council een BREEAM-beoordeling voor hun project aanvragen. De BREEAM-score is gebaseerd op de prestaties van het project, op negen gedefinieerde duurzaamheidskenmerken. Wel is van belang dat van tevoren wordt aangegeven hoeveel punten welke score oplevert in de selectie.

Ook bij onderhandse selecties moet duurzaamheid een substantieel onderdeel uitmaken van het selectieproces. Er moet onderbouwd worden aangegeven hoe aan deze eis wordt voldaan en op welke manier dit is vastgelegd. Ook moet inzicht worden gegeven in neveneffecten van het verduurzamen, in relatie met bijvoorbeeld de waarde of de woonlasten.

Beleidsregel VIII. Duurzaamheid

Duurzaamheid moet voor minimaal dertig procent meewegen in de wegingscriteria van het selectieproces.

4.3.2 Kwaliteit

Met de aantrekkende markt neemt ook de vraag toe om 'meer te selecteren op kwaliteit'. Er is geen vaste werkwijze voor het selecteren op kwaliteit en ook het begrip ruimtelijke kwaliteit kent geen eenduidige definitie. In de praktijk wordt dit verschillend toegepast en is de mate waarin en of er wordt geselecteerd op kwaliteit vooral afhankelijk van de situatie, het bestaande kwaliteitskader en de gewenste ambities.

De gemeente vindt het belangrijk dat een goede afweging plaatsvindt over het al dan niet selecteren op kwaliteit. In het kader van het selectiebeleid is het voorstel dan ook om dit op een meer eenduidige manier te doen en om daarover een helder proces vast te leggen.

In tenders wordt voortaan een vaste paragraaf opgenomen waarin het traject voor het waarborgen van de kwaliteit wordt beschreven. In deze paragraaf beschrijven we welke afweging is gemaakt voor het al dan niet meenemen van kwaliteitseisen in de tender. Er worden ook aspecten beschreven als: hoe ziet het stedenbouwkundig plan eruit, is de tender afgestemd met de

Adviescommissie ruimtelijke kwaliteit (ARK) en zijn er extra's ambities voor een gebied of specifieke locatie. Kortom, hoe heeft de afweging plaatsgevonden?

Op basis van deze afweging kan uiteindelijk een beargumenteerde keuze worden gemaakt over de mate waarin getoetst wordt op kwaliteit in een tender. De uitkomst zal altijd maatwerk zijn, afhankelijk van de locatie, het programma, bestaand beleid en ambities.

Het bovenstaande leidt dan tot de volgende procedure-afspraken:

- in het selectiedocument staat altijd expliciet of en in welke mate er wordt geselecteerd op kwaliteit, en wordt inzicht geboden in de afwegingen die daaraan ten grondslag liggen;
- als gevolg van deze afwegingen wordt kwaliteit óf onderdeel van de tender, óf wordt aangegeven op welke andere wijze de kwaliteit wordt geborgd;
- als kwaliteit onderdeel is van de tender dan wordt het oordeel over de kwaliteit overgelaten aan deskundigen en wordt in het selectiedocument beschreven hoe dit wordt vormgegeven (selectiecommissie, ARK of jury);
- als niet in de tender wordt geselecteerd op kwaliteit dan wordt in het selectiedocument beschreven of en hoe de kwaliteit na de tender wordt gewaarborgd, bijvoorbeeld via een stedenbouwkundig plan, supervisor of ARK.

Beleidsregel IX. Kwaliteit

Bij iedere selectie moet beargumenteerd worden beschreven in welke mate kwaliteit onderdeel uitmaakt van een selectie en wat het traject is voor de kwaliteitsbewaking.

4.4 Contractvorm

Na de gunning sluit de marktpartij een contract met de gemeente. Er zijn bij gebiedsontwikkeling verschillende vormen gangbaar. Hieronder worden twee vormen besproken. Allereerst de tot nu toe meest gangbare een ontwikkelingsovereenkomst met bouwenvelop en daarna en voor Haarlem nieuwe het optiecontract.

4.4.1 Ontwikkelovereenkomst met bouwenvelop

De ontwikkelovereenkomst met bouwenvelop is een set van documenten waarin éénmalig heldere afspraken en randvoorwaarden tussen gemeente en de ontwikkelaar wordt vastgelegd over de ontwikkeling van vastgoed. De bedoeling van een ontwikkelovereenkomst is om in een relatief vroeg stadium tot vaste grondprijzen te komen op basis van globale ruimtelijke inzichten en (plan)producten. De gehanteerde grondprijzen worden vervolgens vastgelegd in privaatrechtelijke overeenkomsten, de zogenaamde ontwikkelovereenkomst. De overeengekomen grondprijzen zijn vervolgens niet meer onderhandelbaar. Hiermee krijgt de gemeente eerder zekerheid over de grondopbrengsten. De ruimte in de ontwikkelovereenkomst geeft de ontwikkelende partij de mogelijkheid tot optimalisering van programma en ontwerp en daarmee van de opbrengsten, hetgeen het voor die ontwikkelaar aantrekkelijk moet maken om op een vroeg moment tot afspraken te komen. Tegelijkertijd geeft deze systematiek financiële prikkels: wanneer de grondprijs is overeengekomen, dient de ontwikkelaar een waarborgsom en reserveringsvergoeding te voldoen, wat het financieel aantrekkelijk maakt om de ontwikkeling van het project voortvarend ter hand te nemen.

Vertaald naar het verkoopproces is de ontwikkelovereenkomst in feite een soort koopcontract met daaraan gekoppeld een aantal ruimtelijke en programmatische randvoorwaarden van een te ontwikkelen locatie. De grond wordt betaald bij het aangaan van de ontwikkelingsovereenkomst of er wordt gewerkt met een verrekenbare waarborgsom en niet verrekenbare reserveringsvergoedingen. Er is bij deze overeenkomsten altijd sprake van een bouwplicht.

4.4.2 Het optiecontract

Naast de beleidsregels zoals in deze nota verwoord zal er ook een nieuw instrument worden ingevoerd het zogenaamde optiecontract. Het optiecontract, zoals dit door de gemeente Haarlem zal worden toegepast in de gebiedsontwikkeling, is een contract waarbij de marktpartij het recht krijgt gedurende een vooraf bepaalde periode een verkoopovereenkomst aan te gaan met de gemeente. Het is nadrukkelijk een recht, en geen plicht, tot afname van grond of vastgoed. Het optiecontract geeft de marktpartij de mogelijkheid een plan uit te werken, eventueel al een eindafnemer aan te zoeken en de omgevingsvergunning te verkrijgen, alvorens de verplichting wordt aangegaan de grond of het vastgoed af te nemen en te bebouwen of te verbouwen. Gedurende de optieperiode wordt aan de ontwikkelaar de verplichting opgelegd om op vastgestelde tijdstippen een Voorlopig en Definitief Ontwerp ter goedkeuring aan de gemeente voor te leggen. Dit is een voorwaarde voor het mogen uitoefenen van de optie. Op het moment dat het tot een koopovereenkomst komt ligt er daardoor, reeds een uitgewerkt plan.

Belangrijk onderdeel van het overeenkomen van een afnamerecht (reële optie) is dat de termijn waarbinnen het recht kan worden uitgeoefend vooraf wordt overeengekomen. Na afloop van deze termijn is de gemeente weer vrij om opnieuw een marktpartij te selecteren (met een afnamerecht of een afnameplicht) in het geval de marktpartij de optie niet heeft uitgeoefend. De marktpartij heeft hierdoor groot belang bij het uitoefenen van zijn optie tot afname, anders vervallen immers zijn rechten en daarmee

eventuele voorinvesteringen.

De overeenkomst met afnamerecht mag niet (zonder toestemming van de gemeente) worden overgedragen. Daarmee wordt het contract niet zo vrij verhandelbaar als opties op de beurs. Bij het experimenteren met de optie zal hier niet van worden afgeweken. Overigens zal bij het aangaan van de overeenkomst, net als nu, ook de ontwikkelovereenkomst volledig bekend zijn, inclusief de al dan niet geboden grondprijs.

Het “verkoop van een optie” op verkopen van de grond is een extra instrument om marktpartijen, tegen een vergoeding, een (tijdelijke) positie te geven bij gebiedsontwikkeling zonder dat de gemeente de regie verliest. Het is in die zin een nieuw instrument aanvullend op de beschikbare instrumenten. In de gemeente Amsterdam is inmiddels ruime ervaring met dit instrument en heeft men na een pilot periode van anderhalf jaar en een evaluatie (als bijlage bijgevoegd), besloten dit instrument te blijven gebruiken. Haarlem zal dit voorbeeld nu volgen. In de bijlage is de werking van dit instrument verder uitgewerkt. Uit de evaluatie van de gemeente Amsterdam blijkt dat bij een meervoudige openbare selectie, waarbij de prijs het selectiecriteria of één van de selectiecriteria is, het optiecontract een aantal grote voordelen met zich mee brengt ten opzichte van een selectie met een contract met een afnameplicht:

- Marktpartijen kunnen tijdens de looptijd van de optie het project uitwerken, een omgevingsvergunning aanvragen en een afnemer zoeken. Voor marktpartijen zijn dit de voornaamste risico's van de planontwikkeling. Het optiecontract geeft de marktpartij tijd om deze risico's weg te nemen. Bovendien worden partijen die nog geen afnemer hebben niet uitgesloten
- Het blijkt in de praktijk dat marktpartijen sneller willen dan de looptijd van de optie. Het optiebedrag is niet hypothecair te financieren en daardoor duur geld. Marktpartijen hebben baat bij het zo snel mogelijk uitoefenen van de optie zodra zij de afzet zeker hebben gesteld.
- De optievergoedingen worden als opbrengsten in de grondexploitatie geboekt en dekken de voorbereidingskosten van de gemeente.

Bij sommige tenders kan het natuurlijk voorkomen dat het gewenst is bijvoorbeeld vooraf al wel de uiteindelijke afnemer / vastgoedbelegger te kennen. Ook dan kan met een optie worden geselecteerd maar vervalt een belangrijk voordeel van het optiecontract. Het feit dat de marktpartij bij een optiecontract nog de mogelijkheid heeft eenzijdig af te zien van de ontwikkeling kan botsen met andere selectiecriteria, zoals dat de marktpartij de realisering binnen een bepaalde periode moet garanderen. In die gevallen kan gekozen worden voor een contract met afnameplicht.

De hoogte van de optievergoeding wordt bepaald door de bieding van de marktpartij die als winnaar uit de selectie volgt. Het bod op de optievergoeding is het selectiecriteria of één van de selectiecriteria. De economische waarde van een optie op de verkoop van grond is afhankelijk van de, opgenomen, grondprijs (op basis van het programma of per m² bestemming) en de verwachtingen van de marktpartij over de grondwaardeontwikkeling gedurende de looptijd van de optie. Omdat de economische waarde van de optie afhankelijk is van de subjectieve verwachtingen van de marktpartij kan de hoogte van de optievergoeding alleen door een bieding van de marktpartij worden bepaald. Het betekent niet dat het noodzakelijk is dat de hoogste bidder ook het optiecontract wordt gegund. Bij de selectie kunnen ook andere criteria een rol spelen. Het is wel noodzakelijk dat het bod op de optievergoeding in ieder geval één van de selectiecriteria is om een bieding uit te lokken.

Wanneer er een optiecontract wordt gesloten waar de bieding op de optievergoeding geen onderdeel van de selectiecriteria is, betaalt de marktpartij een exclusiviteitsvergoeding (en wordt de term optievergoeding niet gebruikt).

Op het moment dat de bieding op de optievergoeding geen onderdeel is van de selectiecriteria, wordt de hoogte van de optievergoeding niet bepaald door de marktverwachtingen van de optienemer. De optievergoeding vertegenwoordigt dan niet de economische waarde van de optie en hangt niet samen met marktverwachtingen. De naam “optie” geeft de indruk dat deze, net als met opties (op aandelen) die op de beurs worden verhandeld, wel samenhangt met marktverwachtingen ten opzichte van de onderliggende waarde. Daarom wordt geadviseerd de term optievergoeding niet te gebruiken wanneer het bod op de optie geen onderdeel is van de selectiecriteria maar de term “exclusiviteitsvergoeding” te gebruiken. De optievergoeding of de exclusiviteitsvergoeding wordt betaald bij het aangaan van het optiecontract, is conform de huidige regelgeving BTW belast en wordt niet verrekend met de grondprijs zoals deze is opgenomen in het koopcontract (aangehecht aan het optiecontract).

De marktpartij krijgt van de gemeente het alleen recht, gedurende de looptijd van de optie, om een grondtransactie aan te gaan voor de desbetreffende locatie. Dit recht heeft een waarde en wordt verkregen bij het ondertekenen van het optiecontract. Op moment van verkrijging van dit recht zal dan ook de volledige optie-/ exclusiviteitsvergoeding betaald moeten worden. Fiscaal gezien wordt er een dienst geleverd en die is BTW plichtig. Verrekenen van de optie-/exclusiviteitsvergoeding met de grondprijs is onlogisch en ongewenst omdat de dienst na verstrijken van de looptijd van de optie geleverd is. Bovendien leidt het tot onnodig ingewikkelde BTW verrekeningen. Het optiecontract is verder uitgewerkt in de bijlage.

4.5 *Tijdwinst in het bestuurlijk traject*

Het aan- en verkopen van onroerende zaken is een exclusieve bevoegdheid van het college op grond van artikel 160, tweede lid, aanhef en onder e van de Gemeentewet. De raad komt bij een aan- en verkoop in beeld als er, op grond van de Handreiking Actieve Informatieplicht annex artikel 7 van de Financiële verordening, een zienswijze wordt gevraagd rondom de voorgenomen transactie. Door het vaststellen van dit beleidskader is er een kader voor de selecties van marktpartijen en is de inzet van artikel 7 van de financiële verordening (lichte en zware voorhang) voor selecties die passen binnen dit kader niet langer nodig.

Door het vaststellen van de selectie en de gunningsleidraad door college binnen het beleidskader is de partij aan wie uiteindelijk wordt gegund een logisch gevolg van de procedure. Eigenlijk is een dergelijk besluit bij het zorgvuldig doorlopen van een selectieproces binnen de door college vastgestelde kaders een formaliteit. Als er geen partij is die aan de vooraf gestelde kaders voldoet, wordt een nieuw voorstel gedaan het aan college.

Uitzonderingen hierop zijn de platte verkopen van panden en één op één transacties op basis van de hardheidsclausule, hiervoor blijft wel de aparte bestuurlijke procedure in het kader van artikel 7 van de financiële verordening van kracht.

Dit betekent niet alleen een procedurele versnelling maar heeft ook positieve financiële gevolgen voor de biedingen. In de regel beslaat een gang naar college en raad ongeveer zestig dagen. De wettelijke gestandsdoeningstermijn bedraagt dertig dagen, tenzij anders vermeld in de selectieprocedure. Een langere gestandsdoeningstermijn kost geld en gaat dus ten koste van het financiële bod.

Verantwoording en rapportage van de geselecteerde partij, met bijbehorende bieding(en), gebeurt achteraf ter kennisname.

Beleidsregel X. Tijdwinst in het bestuurlijk traject

Als selectie en gunningsleidraad door college zijn vastgesteld passend binnen dit beleidskader is de uitkomst van de selectie en gunning een logisch gevolg. In deze gevallen zien commissie en raad af van een aparte bestuurlijke procedure in het kader van artikel 7 van de Financiële verordening.

4.6 *Geheimhouding*

Het verkoop en selectie proces verloopt zo veel mogelijk TOM. Gedurende het verkoopproces is er echter ook een periode waarbij geheimhouding in acht dient te worden gehouden voor wat betreft de naam van partij(en) en de bieding(en). Voortijdig bekend maken van namen van partijen of bieding(en) kan leiden schade voor deze partij(en) of de gemeente. Geheimhouding tot dat besluitvorming definitief is, is dan ook het uitgangspunt en wel om 2 redenen:

- 1) Voorafgaand aan verkoop (dus tussen sluiten overeenkomst en behandeling van collegebesluit in commissie en of raad), is het ongewenst dat koper met naam en toenaam onderdeel wordt van het politieke spel, dit kan effect hebben op reputatie koper, maar ook bij een negatieve zienswijze afstralen op Gemeente
- 2) Indien de zienswijze negatief is het college volgt dit, betekent dit dat de koopovereenkomst niet tot stand is gekomen, we moeten dan dus opnieuw de markt op. Een openbare (niet geaccordeerde) verkoopprijs, kan de onderhandelingspositie van de gemeente schaden.

Beleidsregel XI Geheimhouding

Kopende partij alsook de prijs van het verkochte zullen pas openbaar worden gemaakt na definitieve besluitvorming en de daarbij behorende gevraagde zienswijze van commissie of Raad. Dit om privacy koper waar nodig te waarborgen en een mogelijke toekomstige onderhandelingspositie van de gemeente bij een aangepast besluit niet te ondermijnen. Dit met inachtneming en het bekrachtigen van artikel 25, derde lid van de Gemeentewet, of artikel 86 van de Gemeentewet (in geval van uitwisseling van dergelijke vertrouwelijke informatie die beperkt blijft tot de raadscommissie) ter bescherming van de economische en financiële belangen van de gemeente alsmede het voorkomen van een onevenredige bevoordeling of benadeling van derden als bedoeld in artikel 10, tweede lid aanhef onder b en g van de Wet openbaarheid van bestuur. Geheimhouding wordt opgelegd tot het moment van de definitieve transactie en de verwerking ervan in de registers.

Met de in dit stuk opgenomen 11 beleidsregels en de bijbehorende toelichtingen wordt een duidelijk kader geschapen voor de selectie van marktpartijen bij de verkoop van gemeentelijk bezit. Dat is van belang om willekeur te voorkomen. In dit beleidsstuk is dit zowel voor panden als voor gronden vastgelegd.

Bovendien is er met dit beleidskader een gestandaardiseerde werkwijze voorgeschreven zodat een eenduidige en consistente besluitvorming gewaarborgd is. Hiermee is er ook voor de markt duidelijkheid over het verkoopproces van panden en gronden de gemeente. Verkopen en selecties gebeuren Transparant Openbaar en Marktconform (TOM). Door de invoering van een basale (BIBOB)toets bij vastgoedtransacties en verkopen van grond voorkomt de gemeente zoveel mogelijk dat niet-integere partijen worden gefaciliteerd in hun activiteiten en vergroot zij de integriteit. Er zijn eenduidige beleidsregels geformuleerd voor die situaties waarin het mogelijk is om een uitzondering te maken op het algemene TOM beginsel.

Kort samengevat gaat het om de volgende gevallen:

1. Functies op het gebied van cultuur en ontspanning;
2. Bedrijfsruimten op bedrijventerrein Waarderpolder;
3. (uitbreiding van) sportaccommodaties
4. Hardheidsclausule

Daarnaast is er in beleidsregel VIII vastgelegd dat duurzaamheid een substantieel deel moet uitmaken van het selectieproces hetgeen aansluit bij de duurzaamheidsambities van de gemeente Haarlem.

De (stedenbouwkundige) kwaliteit is geborgd met beleidsregel IX en beleidsregel X biedt kansen om te versnellen. Beleidsregel XI tenslotte zorgt middels geheimhouding van namen en bedragen voor passende bescherming van belangen van zowel marktpartij(en) als de gemeente. De bijlage bij dit document bevat onderdelen met een inhoudelijke verdieping alsook direct bruikbare formats die bijdragen tot een grotere mate van uniformiteit en repetitie waarmee niet alleen de bestuurlijke besluitvormingsstukken eenduidiger worden maar ook naar de markt toe er een eenduidigere uitvraag ontstaat. Dit alles draagt bij aan een snellere en eenduidige manier van de verkoop van gemeentelijk bezit en het biedt de mogelijkheid om aan marktpartijen de (selectie)procedures met betrekking tot verkopen in een vroeg stadium kenbaar te maken.

Na de crisisperiode is er momenteel sprake van een sterk toenemende belangstelling voor bijna alle bestemmingen en grondposities in de stad. Dit vraagt goede en zorgvuldige voorbereiding van selecties binnen de gemeente. Het proces naar de definitieve selectie bij meervoudige openbare selectie is zakelijk, open en transparant. Het openbaar selecteren van marktpartijen blijkt een goed middel om :

- Eerlijke kansen in de markt te bewerkstelligen ook voor nieuwe partijen;
- te komen tot een selectie van de beste partij, de hoogste kwaliteit en de beste prijs;
- nakoming en contractvorming eenduidig toe te passen;
- draagvlak voor openbaar selectiebeleid te vergroten;
- een vroegtijdige screening op basis van de BIBOB- wetgeving te garanderen;
- extra inspanning van marktpartijen op het gebied van duurzaamheid te garanderen.

5 Bijlagen