



**Gemeente
Haarlem**

Gestandaardiseerde werkwijze voor de verkoop van gemeentelijk vastgoed

Beleidskader voor selectie aankopende partijen

10 september 2019

Inhoud

1.	Samenvatting	3
2.	Algemene verkoopstrategie voor vastgoed gemeente Haarlem	4
2.1	De afweging tussen nieuwe verhuur of verkoop	4
2.2	Vorbereiding verkoop gemeentelijk vastgoed	4
2.3	Verschillen in verkopen (gevaltypen 1, 2 en 3)	6
2.4	Het TOM-principe	7
2.5	Specifieke uitzonderingen op het TOM-principe	8
2.6	Geheimhouding	11
2.7	Integriteit	11
3.	Verkoop met (her)ontwikkelopgave (gevaltype 2)	13
3.1	Selectiemethoden TOM-verkoopproces	13
3.2	Specifieke inhoudelijke beleidsregels die een rol spelen bij verkoopwijze van ontwikkelposities	14
3.2.1	Kwaliteit	14
3.2.2	Duurzaamheid	15
3.2.3	Woningbouwprogrammering	16
3.3	Contractvorm	17
3.3.1	Koop- en ontwikkelovereenkomst	17
3.3.2	Het optiecontract	17
4.	Juridische context: aan te besteden overheidsopdracht	19
5.	Overzicht beleidsregels	21
6.	Bijlagen	23

1. Samenvatting

Haarlem is een stad waar mensen graag willen wonen en werken en waar de vraag groot is naar vastgoed, om te wonen of om nieuwe projecten te ontwikkelen. De gemeente Haarlem heeft een omvangrijke vastgoedportefeuille. Op dit moment bestaande uit circa 400 gebouwen en daarnaast nog gronden. Door verkoop van vastgoed dat de gemeente niet zelf nodig heeft (niet-strategisch vastgoed), neemt het in eigendom zijnde vastgoed af. Hierdoor kan de gemeente zich concentreren op het deel vastgoed dat wel van belang is (het strategische vastgoed).

De gemeente verkoopt vastgoed (gronden en gebouwen) aan commerciële of particuliere kopers. Dit zijn bewoners en bedrijven (ontwikkelaars, ontwikkelende bouwers, zelfbouwgroepen en beleggers). De verkoop zorgt ervoor dat een gebied of gebouw wordt (her)ontwikkeld en dat er woningen, kantoren, voorzieningen, hotels, etc. worden gerealiseerd. De gemeente vindt het daarom van belang dat - voor de ontwikkeling en realisatie van het vastgoed - de juiste koper op het juiste moment en op de juiste manier bij een project wordt betrokken.

De gemeente wil een koper selecteren op basis van mededinging op een juridisch verantwoorde wijze. Gelijke kansen en rechten voor de geïnteresseerde partijen. Ook wil de gemeente bij de keuze voor een koper in ontwikkelingssituaties beleidsdoelstellingen nastreven zoals woningbouwprogrammering, (stedenbouwkundige) kwaliteit en duurzaamheid. De gemeente heeft om die redenen beleid opgesteld dat standaard uitgaat van verkoop via het zogenoemde TOM-principe (Transparant, Openbaar en Marktconform). Hierdoor krijgen kopers gelijke kansen en wordt de marktwerking bevorderd.

In deze nota presenteert het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlem de geactualiseerde versie van het beleid voor verkoop van vastgoed (gronden en gebouwen) en de hiermee samenhangende uniforme werkwijze. Hiermee is een snellere en eenduidige manier van de verkoop van gemeentelijk vastgoed mogelijk en het biedt de mogelijkheid om aan geïnteresseerde (markt)partijen 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.

2. Algemene verkoopstrategie voor vastgoed gemeente Haarlem

2.1 De afweging tussen nieuwe verhuur of verkoop

Als vastgoed binnen de gemeentelijke portefeuille beschikbaar komt voor verkoop (een huur wordt opgezegd of het vastgoed is niet (langer) strategisch), wordt als eerste een beleidsmatige afweging tussen opnieuw verhuren en verkoop gemaakt. In deze procedure wordt verkend of het vastgoed alsnog een beleidsdoel kan dienen en dus behouden moet worden in de vastgoedportefeuille van de gemeente. Uit de gebiedsprogramma's en beleidsdocumenten wordt duidelijk waar een mogelijke behoefte ligt. Ook bewoners en bedrijven komen, onder andere via het Bestuur op Maat-traject, met ideeën en initiatieven voor gemeentelijk vastgoed. De gemeente onderzoekt welke functies voor het vastgoed passen binnen het gebied en het gebiedsprogramma ondersteunen. Uitgangspunt is dat de verhuur een beleidsdoel dient en minimaal de kostprijs dekkende huur opbrengt. Dit wordt eventueel aangevuld door een subjectsubsidie van de huurder of subsidie van de gemeente (waar nodig en mogelijk). Omdat leegstand zoveel mogelijk moet worden voorkomen, neemt deze procedure maximaal twee maanden in beslag. Als na deze twee maanden geen concreet zicht is op een beleidsmatig ondersteunde verhuur, wordt het vastgoed verkocht.

2.2 Voorbereiding verkoop gemeentelijk vastgoed

De gemeente realiseert zich dat haar vastgoedportefeuille regulier maar ook bijzonder vastgoed bevat. Een verkoopstrategie en een verkooptraject worden om deze reden bepaald op gebouw- of perceelniveau en vastgelegd in een verkoopadvies. Dat verkoopadvies bevat tenminste de volgende onderdelen:

- Een inschatting van de marktwaarde, getaxeerd door een onafhankelijk gecertificeerde taxateur. In deze waardering is rekening gehouden met de kenmerken van het vastgoed (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 vastgoed optimaal te verkopen (een keuze uit het zogenoemde gevaltype 1 of 2 en wijze van selectie ingeval van gevaltype 2, zie verder paragraaf 2.3).
- Een inschatting van de tijd en de werkzaamheden die nodig zijn om het vastgoed 'verkoop-klaar' te maken. Onder 'verkoop-klaar' wordt verstaan: klaar voor het behalen van een optimaal verkoopresultaat.

Het laatste onderdeel houdt in dat per te verkopen vastgoed wordt vastgesteld of (kleine of grote) aanpassingen nodig zijn om een optimaal verkoopresultaat te behalen. Hierbij maakt de gemeente de volgende overwegingen.

Zijn er aanpassingen aan het vastgoed nodig om het te verkopen? Zo niet, dan kan de verkoop direct worden gestart. De verkoop wordt onder voorwaarden van te verrichten aanpassingen gestart, als kleine aanpassingen nodig zijn (dat wil zeggen verkoop-klaar < 12 maanden). Bij kleine aanpassingen kan worden gedacht aan het opzeggen of verlengen van huurovereenkomsten, het uitvoeren van (groot) onderhoud, het verwijderen van asbest of een olietank en dergelijke.

Als grote aanpassingen nodig zijn, verkoop-klaar > 12 maanden, kan dit een signaal zijn dat een andere verkoopprocedure moet worden gevolgd. Denk bij grote aanpassingen die nodig zijn voor het vastgoed, zoals het wijzigen van het bestemmingsplan, het uitvoeren van een bodemsanering, het splitsen of samenvoegen van vastgoed voorafgaand aan de verkoop en dergelijke. Voor dat vastgoed stelt de gemeente een zogenoemde 'Nota van uitgangspunten' op. Een simpele verkoop van vastgoed kan dan verschuiven naar de categorie 'verkopen van(her)ontwikkelopgaven' (gevaltype 2), zie ook paragraaf 2.3.

In situaties waarin een juridisch conflict speelt, zoals over de beëindiging van een huurovereenkomst of een burennrechtelijke zaak of saneringskwestie) of een niet opzegbare verhuur loopt, vindt geen verkoop plaats. Pas als deze situatie is beëindigd kan het vastgoed de verkoopprocedure in.

Mededelingsplicht

De gemeente heeft - evenals elke andere verkopende partij - een mededelingsplicht in het kader van de verkoop van vastgoed. Omdat de gemeente als professionele partij handelt, weegt die mededelingsplicht zwaar. De gemeente moet informatie over feiten en eigenschappen van het vastgoed die van belang zijn voor de verkoop mededelen aan de koper. De gemeente houdt hierbij rekening met de wensen en belangen van de koper bij het te kopen vastgoed, zoals het doel waarvoor het vastgoed wordt aangekocht. De gemeente neemt alle informatie op in een informatiepakket. De koper mag in beginsel uitgaan van de juistheid van de informatie die hij van de gemeente krijgt. Het aan de koper te verstrekken informatiepakket bevat in ieder geval de volgende onderdelen:

- Kadastrale informatie;
- Bodemonderzoek (historisch), en indien nodig een vervolgonderzoek;
- Asbestonderzoek type A, en indien nodig een vervolgonderzoek;
- NEN2580 oppervlaktmeting;
- 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 de van toepassing zijnde gemeentelijke verkoopvoorwaarden.

Beleidsregel I. Degelijke voorbereiding verkoop

Verkoop is maatwerk; voor elk te verkopen perceel of object wordt een specifiek verkoopadvies opgesteld waarbij de beleidsregels van het gemeentelijk verkoopbeleid uitgangspunt zijn. Kopers worden uitgebreid geïnformeerd en beperkingen ten aanzien van de verkoopbaarheid worden zoveel mogelijk voorkomen.

De gemeente kan besluiten om niet-strategisch vastgoed te gebruiken om een beleidsdoel te bereiken, zoals de opvang van statushouders of het realiseren van parkeergelegenheid. De gemeente geeft dan in een collegebesluit aan op welke wijze zij dit doel voor dit specifieke object ingevuld ziet. Het vastgoed wordt in dat geval niet verkocht. Deze keuze leidt niet tot strijdigheid met enig wettelijke bepaling, maar de gemeente is er zich dan van bewust dat de (markt)waarde van het vastgoed door de gewijzigde invulling lager kan zijn. In dat geval moet de boekwaarde van het te gebruiken vastgoed worden afgewaardeerd.

Beleidsregel II. Afwaardering gemeentelijk vastgoed bij dienen beleidsdoel

Het verkopen van gemeentelijk vastgoed moet een marktconforme prijs opbrengen, passend bij het beoogde en toegestane gebruik. Als vastgoed wordt ingezet voor een gemeentelijk beleidsdoel en daardoor niet wordt verkocht, moet ingeval de waarde van het vastgoed daardoor vermindert, het ontstane prijsverschil inzichtelijk worden gemaakt en afgeboekt als verlies.

Besluitvorming tot verkoop

Een collegebesluit dat betrekking heeft op de verkoop van vastgoed wordt, afhankelijk van de hoogte van het daarmee gemoeide bedrag ter bespreking aan de raadscommissie Ontwikkeling voorgelegd (lichte voorhangprocedure) of voor wensen en bedelingen aan de raad voorgelegd (zware voorhangprocedure). Dit is conform het bepaalde in artikel 7 van de Financiële verordening van de gemeente Haarlem.

2.3 Verschillen in verkopen (gevaltypen 1, 2 en 3)

De verkopen van vastgoed binnen de gemeente vallen grofweg uiteen in drie gevaltypen en de daarbij passende procedures:

1. 'Platte' verkoop: de prijs is doorslaggevend (bij verkoop van bestaand vastgoed zonder herontwikkelingsopgave).
2. Complexe verkoop: als prijs en kwaliteit van de (her)ontwikkeling belangrijk zijn, maar waarbij ter zake kwaliteit geen "overheidsopdrachten" in de zin van de Aanbestedingswet 2012 worden meegegeven.
3. Verkoop in combinatie met een overheidsopdracht boven de drempelwaarde in de zin van de Aanbestedingswet 2012: in dat geval dient een nationale of Europese aanbestedingsprocedure te worden gevolgd met inachtneming van de Aanbestedingswet 2012 en is dit beleid niet van toepassing.

Op deze gevaltypen wordt hierna kort ingegaan. De verkopen binnen (her-)ontwikkelposities (gevaltype 2) komen in hoofdstuk 3 uitgebreider aan de orde vanwege de specifieke kwaliteitseisen die de gemeente in voorkomende gevallen aan de verkoop wil verbinden. In hoofdstuk 4 is een beknopt juridisch kader opgenomen om te kunnen signaleren of wellicht sprake is van een complexe verkoop mét een overheidsopdracht (gevaltype 3).

Ad 1. Platte verkopen (verkoop bestaand vastgoed zonder herontwikkelingsopgave)

De zogenoemde platte verkoop vindt plaats bij bestaand vastgoed waarbij de bestaande kaders voldoende aanwezig en sterk zijn voor het opstarten en afronden van een eenvoudig verkoopproces zoals omschreven in paragraaf 2.2. Een aanvullende selectie op kwaliteit is niet noodzakelijk en ook de bestemming hoeft niet te worden gewijzigd. Te denken valt aan te verkopen bestaande woningen, winkelpanden, kleinere grondposities, etc.

Externe makelaar

Bij een platte verkoop zoekt een externe makelaar, in opdracht van de gemeente, op de vrije markt via het TOM-principe (zie verder: paragraaf 2.4) een koper waarmee een overeenkomst wordt gesloten. Het doel is om zoveel mogelijk partijen te interesseren voor de aankoop. De vraagprijs van het vastgoed is door de externe makelaar vastgesteld, op basis van de eerder uitgevoerde objectieve taxatie. Het te verkopen vastgoed wordt ook via <https://www.haarlem.nl/verkoop-en-verhuur/> bekendgemaakt.

Voldoende tijd

Het te verkopen vastgoed wordt minimaal vier weken te koop aangeboden. Deze periode is nodig om de verkoopbaarheid en het marktbereik te vergroten en om partijen voldoende kans te geven om een gefundeerde bieding uit te brengen. Deze periode biedt kandidaat-kopers ook de mogelijkheid om voorafgaand aan een bieding voldoende informatie te vergaren. De gemeente borgt hiermee ook dat er een marktconforme prijs tot stand zal komen.

Zelfbouw (Collectief Particulier Opdrachtgeverschap)

De gemeente kan vastgoed reserveren voor (Collectief) Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) of kluswoningen. Bij (C)PO 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 (kluswoningen), bijvoorbeeld een voormalig schoolgebouw naar een woongebouw. Zelfbewoning is altijd een voorwaarde voor een (C)PO project. Om de bouw te begeleiden zet de gemeente een coördinator zelfbouw in. Ook bij verkoop van vastgoed voor (C)PO brengt een externe makelaar het vastgoed op de markt. In het informatiepakket maakt de gemeente duidelijk dat (C)PO een voorwaarde is voor verkoop.

Ad 2. Verkopen die plaats vinden binnen (her)ontwikkelopgaven, waarbij naast prijs ook kwaliteit belangrijk is.

Als voor vastgoed 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, is een uitgebreidere (getrapte) TOM-procedure (met een openbare voorselectie van geschikte inschrijvers) het uitgangspunt. De selectie is getrapd, hetgeen inhoudt dat er eerst een aantal partijen (maximaal 5) op basis van geschiktheidseisen en uitsluitingsgronden in een openbare voorselectie wordt geselecteerd. Deze (vijf) geselecteerde partijen worden vervolgens uitgenodigd om een aanbieding te doen (grofweg bestaande uit een grondbod plus een op vooraf geformuleerde kwaliteitscriteria te scoren (her)ontwikkelplan). Het vastgoed wordt uiteindelijk verkocht aan de partij met de beste prijskwaliteitverhouding.

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 3 van deze nota gaan we hier nader op in. Bij de platte verkoop van bestaand vastgoed wordt geen gebruik gemaakt van optiecontracten.

Ad 3. Verkoop in combinatie met een overheidsopdracht

Indien bij een verkoop met (her)ontwikkelopgave (gevaltype 2) sprake is van “overheidsopdracht” in de zin van de Aanbestedingswet 2012, is dit beleidskader niet van toepassing. Uitleg hierover is opgenomen in hoofdstuk 4. Bij een aanbesteding van een overheidsopdracht gelden de regels en procedures van de Aanbestedingswet 2012. Aangezien het niet altijd eenvoudig is om vast te stellen of de verkoop/ontwikkelopgave ook een overheidsopdracht is, vergt dit een voorafgaande juridische toets.

2.4 Het TOM-principe

Bij platte verkopen (gevaltype 1) en bij (her-)ontwikkelopgaven (gevaltype 2) wordt het TOM-principe gevolgd. TOM staat voor **transparant, openbaar en marktconform**. Als aan de uitgangspunten van TOM wordt voldaan, wordt in beginsel voldaan aan de relevante wet- en regelgeving. De uitgangspunten zijn:

Transparant:

Voor zowel potentiële kopers als voor buitenstaanders moet helder 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:

Elke geschikte partij moet in staat zijn om een bod uit te brengen. Verkopen zullen breed worden gecommuniceerd in bijvoorbeeld vakbladen, op Funda en op de gemeentelijke website (<https://www.haarlem.nl/verkoop-en-verhuur/>).

Marktconform:

De prijs die wordt betaald voor gronden of vastgoed is de marktprijs. Deze kan worden bepaald door middel van taxaties (cf. Nota Grondbeleid) of door de markt haar werk te laten doen via biedingen.

Beleidsregel III. TOM-principe

De verkoop van vastgoed gebeurt volgens het TOM-principe: transparant, openbaar en marktconform.

2.5 Specifieke uitzonderingen op het TOM-principe

Op het in beleidsregel III verankerde TOM-principe worden incidenteel uitzonderingen toegestaan. Voor deze uitzonderingen geldt dat er alsnog of ook een enkelvoudige (één op één) of meervoudige onderhandse procedure kan worden gevolgd. In die uitzonderingsgevallen mag dus worden afgeweken van het (Transparantie- en) Openbaarheidsprincipe van TOM. Uiteraard zal ook in die uitzonderingsgevallen sprake moeten zijn van een Marktconforme transactie. Aan de “M” van TOM zal steeds moeten worden voldaan om niet in strijd te handelen met het staatssteunrecht. Alleen bij verkoop aan corporaties voor sociale woningbouw geldt hiervoor een uitzondering.

De bevoegdheid om af te wijken van het TOM-principe voor vastgoedtransacties ligt bij het college. In dit beleid worden de volgende uitzonderingen toegestaan op het TOM-principe:

- A. Huurders, pachters of opstalhouders van vastgoed kunnen in voorkomende gevallen een recht op eerste koop hebben (met vooraf vastgestelde marktconforme prijs);
- B. Er is sprake van invulling van een aantoonbare leegte in de markt;
- C. Verkoop niet-strategische-en niet- schaarse grond;
- D. Verkoop aan toegelaten instellingen voor sociale woningbouw.

Om zo transparant en consistent mogelijk te zijn, is voor het mogen invoeren van een uitzondering altijd voorafgaand een formeel besluit nodig van het college. Hieronder worden deze uitzonderingen nader toegelicht.

Ad A. Huurders, pachters of opstalhouders

Geliberaliseerde huurwoningen

Een geliberaliseerde huurwoning wordt in eerste instantie aangeboden aan de zittende huurder. Indien de huurder geen interesse heeft, kan de huurwoning onder gestanddoening van de huurovereenkomst ('koop breekt geen huur') TOM verkocht.

Sociale huurwoningen

Een sociale huurwoning wordt in eerste instantie aangeboden aan toegelaten instellingen voor de volkshuisvesting (woningcorporaties). Indien op deze markt geen koper gevonden wordt, wordt de woning aangeboden aan de zittende huurder. Indien de huurder geen interesse heeft, kan de huurwoning onder gestanddoening van de huurovereenkomst ('koop breekt geen huur') TOM verkocht worden.

Andere verhuurde objecten (niet zijnde woningen)

Ingeval van andere verhuurd vastgoed, zoals bedrijfsgebouwen, is het afhankelijk van het gesloten huurcontract of sprake is van een uitzondering op het TOM-principe. Bij langdurige huurovereenkomsten (> 5 jaar of onbepaalde tijd) wordt het object eerst aan de huurder aangeboden, tenzij sprake is van een herontwikkelingsopgave. Bij een vooraf overeengekomen recht van eerste koop is uiteraard ook sprake van een uitzondering.

In alle huurgevallen kan naar keuze van de gemeente ook besloten worden de verkoop uit te stellen totdat de huursituatie is beëindigd.

Anti-speculatiebeding

Ingeval van één-op-één verkoop via deze uitzonderingsregel wordt ten gunste van de gemeente bij de verkoop een zogenoemd anti-speculatiebeding in de overeenkomst opgenomen (via een recht op eerste koop, een vergoedingsbeding voor overwaarde of een verbod op doorverkoop gedurende een bepaalde periode (minimaal één jaar) eventueel in combinatie met een zelfbewoningsplicht).

Pacht, opstal en erfpacht

Ingeval van verpacht vastgoed heeft de pachter een wettelijk recht van eerste koop (art. 7:378 BW). Hier is evident sprake van een uitzondering op het TOM-principe. Opstalhouders en erfpachters hebben alleen recht van eerste koop als dit vooraf contractueel is vastgelegd.

Ad B. Aantoonbare leegte in de markt

Als blijkt dat voor een bepaald vastgoed, met het daarvoor geldende planologische rechten en/of stedenbouwkundig kader, geen andere koper te vinden is, kan er sprake zijn van een leegte in de markt die door de aspirant koper (zoals op basis van een 'unsolicited proposal') wordt ingevuld. In dat geval hoeft geen TOM-procedure plaats te vinden. Dat er geen markt is voor het beoogde doel moet blijken uit objectieve informatie (marktverkenning / gepubliceerd voornemen tot verkoop waarop geen reacties zijn gekomen, etc.). De verkoop vindt dan enkelvoudig onderhands plaats. Wel moet de verkoop marktconform zijn.

Ad C. Verkoop van niet strategische- en niet-schaarse grond

Ook in geval van voorgenomen verkoop van niet-strategische grond die benodigd is bij een gebiedsontwikkeling of ter vergroting van iemands tuin, waarbij de gemeente of andere partijen geen belang hebben (geen schaars goed), zoals een stukje trottoir of snippergroen, kan worden afgeweken van het TOM-principe. Er kan dan enkelvoudig onderhands worden verkocht op basis van een vooraf getaxeerde marktconforme waarde of prijzen conform de grondnota (bijvoorbeeld voor kleine stukjes grond < 50 m²). Hetzelfde geldt bij een grondruil, waarbij uiteindelijk de in de ontwikkeling betrokken grond na realisatie geheel of gedeeltelijk aan de gemeente terug wordt geleverd, zoals openbare ruimte of parkeervoorzieningen. Hoe groot het perceel kan zijn, hangt af van de omstandigheden van het geval. Vast moet komen te staan dat andere partijen geen belang bij het perceel hebben. Dit kan onder meer door vast te stellen dat het perceel geen zelfstandige functie kan hebben (geen bouwrechten). Gedacht kan worden aan een gedeelte openbare ruimte dat bij een groter te ontwikkelen perceel wordt betrokken en daarvoor aangekocht moet worden

maar op het perceel geen relevante bouwrechten rusten en ook weer delen van het te ontwikkelen perceel uiteindelijk aan de gemeente als openbare ruimte worden terug geleverd.

Ad D. Verkoop aan toegelaten instellingen ten behoeve van sociale woningbouw.

Op basis van de woningbouwprogrammering (zie ook paragraaf 3.2.3) bestaat in Haarlem een grote behoefte aan nieuwe woningen in het sociale segment. De toevoeging van nieuwbouw aan de bestaande portefeuille moet worden versneld om in de behoefte te kunnen blijven voorzien. Hiertoe heeft de gemeente prestatieafspraken gemaakt met de drie woningbouwcorporaties (zijnde toegelaten instellingen) in Haarlem. Om de woningbouw in het sociale segment te kunnen versnellen worden sommige nieuwbouwprojecten losgeknipt van integrale ontwikkeling van die gebieden. In die gevallen wordt in of op het te verkopen vastgoed sociaal gebouwd. De gemeente verkoopt in die gevallen het vastgoed aan toegelaten instellingen tegen vooraf overeengekomen grondprijs. Een vooraf overeengekomen grondprijs die voor alle toegelaten instellingen geldt, heeft tot gevolg dat de 'M' van het TOM-verkoopbeleid vervalt. Immers, de marktconformiteit waar deze betrekking heeft op de prijs behoeft niet meer vooraf te worden afgetast in de markt. Uiteraard is het wel zo dat niet alleen de drie woningcorporaties in Haarlem moeten kunnen meedingen, maar alle toegelaten instellingen. Anders gezegd: in dat opzicht is er wél sprake van concurrentiestelling en het creëren van mededingingsruimte bij de verkoop van grond. De transparantie en de openbaarheid van de verkoop, ook als er een voornemen is om 1-op-1 te verkopen aan een bepaalde woningcorporatie, gebieden dan dat er vooraf een publicatie van dat voornemen plaatsvindt.

Dit leidt tot de volgende beleidsregel over uitzonderingen:

Beleidsregel IV. Uitzonderingen TOM-principe

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

- A. Verhuurde of verpachte objecten
- B. Een aantoonbare leegte in de markt
- C. Verkoop van niet-strategische en niet-schaarse grond
- D. Verkoop aan toegelaten instellingen ten behoeve van sociale woningbouw

Inherente afwijkingsbevoegdheid

Naast bovengenoemde specifieke uitzonderingen A t/m D kunnen zich altijd bijzondere situaties of omstandigheden voordoen die er toe leiden dat het volgen van het TOM-beleid gevolgen zou hebben voor een of meer belanghebbenden die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. In artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is hiervoor een (generieke) hardheidsclausule opgenomen. In dergelijke situaties motiveert de gemeente waarom sprake is van bijzondere omstandigheden en waarom het volgen van het beleid in die situatie onevenredig is, zodat ervan moet worden afgeweken. Van deze inherente afwijkingsbevoegdheid kan niet te snel gebruik worden gemaakt; in beginsel dient overeenkomstig het (rechtmatige) beleid te worden gehandeld en besloten. Afwijken van het beleid in een 'gewoon' geval leidt al snel tot strijd met het gelijkheids- en transparantiebeginsel. Aan de motivering van een afwijking worden dus hoge eisen gesteld. Zo kan de gemeente er niet mee volstaan om, indien zij meent dat toepassing van de beleidsregel in een reeks van gevaltypen tot een ongewenst resultaat leidt, met deze afwijkingsbevoegdheid in te roepen, maar zal zij de betreffende (rechtmatige) beleidsregel zelf moeten wijzigen. De gemeente zal dus slechts aan de hand van de concrete omstandigheden van het (bijzondere) geval moeten afwegen en op grond daarvan bezien of deze op zichzelf dan wel in combinatie met andere omstandigheden tot onevenredige gevolgen zullen leiden. Dit klemmt temeer bij de verkoop van (potentieel) schaars vastgoed, waarbij het ten gunste van één belanghebbende afwijken van het TOM-principe welhaast per definitie in het nadeel van andere belanghebbenden is.

2.6 Geheimhouding

Het verkoop- en eventueel voorafgaand selectieproces verloopt zo veel mogelijk TOM. In het proces zal echter gedurende een korte periode geheimhouding in acht moeten worden genomen 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 ten aanzien van de identiteit van de koper en de verkoopprijs totdat besluitvorming definitief is, is dan ook het uitgangspunt en wel om twee 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 debat. Dit kan effect hebben op de reputatie van de koper, maar ook bij een negatieve zienswijze afstralen op de gemeente.
2. Indien de zienswijze negatief is en het college volgt deze, betekent dit dat de koopovereenkomst niet tot stand is gekomen, en zal de gemeente dus opnieuw de markt op moeten. Een openbare (niet geaccordeerde) verkoopprijs kan de onderhandelingspositie van de gemeente schaden.

Beleidsregel V Geheimhouding

De identiteit van de kopende partij alsook de prijs van het verkochte worden pas openbaar worden gemaakt na definitieve besluitvorming en de eventueel daarbij behorende gevraagde zienswijze van commissie of raad.

2.7 Integriteit

De gemeente vindt het belangrijk om eerlijk en integer zaken te doen. De gemeente waarborgt dat er functiescheiding is voor interne medewerkers (de voorbereider van de verkoop is niet tevens betrokken bij de ontwikkeling) en dat er externe taxaties van vastgoed plaatsvinden.

Integriteit betekent ook dat de gemeente ook van kopers vraagt dat zij integer en eerlijk te zijn. De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) geeft het college de mogelijkheid onderzoek te doen naar de achtergrond van een huurder of koper van vastgoed 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 vastgoedtransacties (behoudens in het beleid en de Wet Bibob aangegeven uitzonderingen) de Bibob-screening een vast onderdeel is van de selectie- en verkoopprocedure. Als uit de screening blijkt dat er sprake is van een situatie waarbij ernstig gevaar bestaat dat de aankoop zal worden gebruikt om a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of b. strafbare feiten te plegen, kan de gemeente de inschrijver van verdere deelname uitsluiten of de overeenkomst op basis van de daarin opgenomen ontbindingsmogelijkheid ontbinden. De gemeente gaat geen vastgoedtransacties aan met partijen waarbij een integriteitsrisico speelt.

De 'Beleidslijn gemeente Haarlem voor vastgoedtransacties in het kader van de Wet Bibob' is van toepassing op verkoop van vastgoed in alle gevaltypen 1 t/m 3, bij uitzonderingen A t/m C en ingeval van een beroep op de hardheidsclausule. De toets wordt opgenomen in de verkoopvoorwaarden.

Dit leidt tot de volgende beleidsregel:

Beleidsregel VI. Integriteit

Bij verkoop van gemeentelijk vastgoed moet, op basis van de "Beleidslijn gemeente Haarlem voor vastgoedtransacties in het kader van de Wet Bibob" de integriteit van de betreffende koper worden onderzocht. Bij een negatieve uitkomst wordt deze koper niet geselecteerd en wordt geen overeenkomst met de betreffende koper gesloten.

3. Verkoop met (her)ontwikkelopgave (gevaltype 2)

De gemeente heeft bij het selecteren van de geschikte koper voor het vastgoed in het kader van de gebiedsontwikkeling of grootschalige transformatie van bestaand stedelijk vastgoed niet alleen een financieel belang. Naast de wens om een goede opbrengst te ontvangen voor het vastgoed zijn ook (stedenbouwkundige) kwaliteit en/of duurzaamheid een belangrijke criterium voor de verkoop. In deze gevallen wordt een uitgebreidere (getrapte) TOM-procedure - met een openbare voorselectie van maximaal vijf geschikte aspirant-kopers - gevolgd. De selectie is getrapd wat inhoudt dat er eerst een aantal aspirant-kopers (maximaal 5) op basis van geschiktheidseisen en uitsluitingsgronden in een openbare voorselectie wordt geselecteerd. Deze (maximaal vijf) geselecteerde aspirant-kopers worden vervolgens uitgenodigd om een aanbieding te doen (grootweg bestaande uit een grondbod plus een op vooraf bekendgemaakte kwaliteitscriteria te scoren (her)ontwikkelplan). De gemeente verkoopt het vastgoed aan de koper met de beste prijskwaliteitsverhouding.

Een verkoop met een (her)ontwikkelopgave kan worden ingezet bij vastgoed waar mogelijk monumentale waarden, een bijzondere locatie, afwijkende bestemmingen of andere afwijkende situaties spelen. Bij verkoop met een (her)ontwikkelopgave 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 aspirant-kopers 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 eenvoudige onderhandse verkopen.

De hiervoor omschreven procedure kan alleen worden toegepast als er geen sprake is van een aanbestedingsplichtige overheidsopdracht. In dat laatste geval moet de gemeente namelijk (Europees) aanbesteden. Of sprake is van een overheidsopdracht kan worden bepaald met de leidraad in hoofdstuk 4.

3.1 Selectiemethoden TOM-verkoopproces

Het formuleren van de selectiecriteria

Om tot een rechtmatige én doelmatige selectie te komen, is een transparant, objectief en non-discriminatoire afwegingskader nodig. Ambities worden vertaald in selectiecriteria en minimale eisen worden vastgelegd in stedenbouwkundige en programmatische randvoorwaarden. Het is de bedoeling dat de gemeente - met het opstellen van selectiecriteria - datgene krijgt wat zij voor ogen heeft. Daarnaast biedt deze werkwijze aspirant-kopers meer zekerheid voor het formuleren van hun inschrijving. Een derde voordeel is dat de werkwijze voor een hogere waardering door de markt zorgt en/of voor het beter voldoen aan de maatschappelijke of ruimtelijke doelen van de gemeente. De gemeente besteedt daarom veel aandacht aan de formulering van de selectiecriteria. Bovendien bestaat er vrijheid bij het vaststellen van deze criteria, mits deze objectief meetbaar zijn. De selectiecriteria worden omschreven in het bij de selectie aangeboden selectiedocument.

De eerste vraag die beantwoord moet worden bij het formuleren van de selectiecriteria is: kiest de gemeente voor kwaliteit met een hoog bod op het vastgoed, voor een hoge kwaliteit met een lager bod of voor een hoge kwaliteit met een vast groundbod? Bij een selectie op prijs en kwaliteit is het - met het oog op het gewenste resultaat - belangrijk om vooraf te bepalen hoe deze twee zich tot elkaar verhouden.

Het is daarnaast belangrijk om de markt vooraf te verkennen om de haalbaarheid van de voornoemde criteria en de toetsbaarheid achteraf te onderzoeken.

De vorm van de selectieprocedure

De uitvoering van een TOM-selectieprocedure kent vele varianten en is in principe vormvrij. Uitgangspunt van het TOM-principe is echter altijd dat de procedure begint met een openbare selectie, die vervolgens kan worden voortgezet in een meer besloten meervoudige selectieprocedure. Als uit de openbare selectie blijkt dat er zich slechts één aspirant-kopers aandient, dan kan hierna een één op één verkoop plaatsvinden. Bij de selectie van een koper gelden ook de 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:

- Meervoudig onderhands
- Meervoudig niet-openbaar
- Meervoudig openbaar
- Meervoudig openbaar met dialoog

In de bijlage zijn deze verschillende manieren van selecteren uitgewerkt. De vraag die altijd speelt is: wat voor type koper, 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 toegelicht. In het procesmodel 'Betrekken marktpartijen bij gebiedsontwikkeling' (als bijlage toegevoegd) is te herleiden wanneer welke manier gebruikt kan worden. Hier wordt korthedshalve naar verwezen.

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

Bij verkoop van vastgoed met een (her)ontwikkelopgave kan de gemeente aanvullende wensen en eisen stellen als dat nodig is om een bepaalde mate van (stedenbouwkundige) kwaliteit of duurzaamheid te bereiken.

3.2.1 Kwaliteit

De gemeente streeft een hoge mate van kwaliteit na bij (her)ontwikkeling van haar te verkopen vastgoed. Het is daarom van belang dat een goede afweging plaatsvindt wanneer en hoe geselecteerd wordt op kwaliteit. Deze afweging moet op een eenduidige en heldere manier worden gemaakt. Bij de verkoop van vastgoed met een (her)ontwikkelopgave hanteert de gemeente een selectiedocument. Het selectiedocument bevat de volgende onderdelen en/of afwegingen:

- 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 selectie, óf wordt aangegeven op welke andere wijze de kwaliteit wordt geborgd;

- als kwaliteit onderdeel is van de selectie 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 selectie 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.

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

Beleidsregel VII. Kwaliteit

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

3.2.2 Duurzaamheid

De gemeente 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'. De gemeente wil een stad zijn waarin het voor de huidige en toekomstige Haarlammers goed leven en werken is en waarin duurzame ontwikkeling het standaard uitgangspunt is voor keuzes en beleid van het stadsbestuur, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Vanwege deze ambitie speelt duurzaamheid ook een belangrijke rol bij de gebiedsontwikkeling en bij de selectie van een koper voor die gebiedsontwikkeling.

De gemeente richt daarom het selectieproces zo in dat de aspirant-kopers gestimuleerd worden 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 om deze reden het middel dat de gemeente inzet om haar duurzaamheidsambities voor gebiedsontwikkeling te bereiken. In het selectieproces weegt het selectiecriterium duurzaamheid voor minimaal dertig procent (in betekenende mate) mee bij alle selecties van kopers voor het te verkopen vastgoed.

De exacte invulling van het selectiecriterium 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 slooprojecten te meten en te beoordelen) of een met BREEAM vergelijkbare methode. Aspirant-kopers in de voornoemde selectie 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. De gemeente geeft voorafgaand aan de selectie aan hoeveel punten welke score oplevert in de selectie.

In het selectiedocument is de voorwaarde opgenomen dat de aspirant-koper onderbouwt of en hoe hij aan de duurzaamheidseisen van de gemeente voldoet. In het selectiedocument staat op welke manier de aspirant-koper de onderbouwing moet indienen. De aspirant-koper geeft hierbij in ieder geval inzicht in neveneffecten van het verduurzamen, in relatie met bijvoorbeeld de waarde of de woonlasten.

Beleidsregel VIII. Duurzaamheid

Duurzaamheid weegt voor minimaal dertig procent mee in de wegingscriteria van het selectieproces. In het selectiedocument is zorgvuldig omschreven welke wijze de aspirant-koper onderbouwt wat de mate van duurzaamheid is van het project en welke neveneffecten te bereiken zijn.

3.2.3 Woningbouwprogrammering

De gemeente Haarlem heeft in het Regionaal Actieprogramma Wonen Zuid-Kennemerland/IJmond 2016-2020, de Woonvisie Haarlem 2016-2020, en in de nota Kaders en instrumenten sociale huur en middensegment 2018 de ambitie ten aanzien van de omvang en differentiatie van het woningbouwprogramma vastgesteld. De gemeente wil in de periode 2016-2025 in totaal 10.000 woningen toevoegen. Voor nieuwe projecten geldt een verdeling van 40% sociale huur, 40% middensegment en 20% overig.

Om de gewenste verdeling van het woningbouwprogramma over de stad te realiseren, stuurt de gemeente bij verkoop van vastgoed met (her)ontwikkelopgave op de ontwikkelopgaven/programma. De gemeente hanteert hiervoor het geldende RAP en de gemeentelijke woonvisie, en de aanvullingen hierop zoals vastgesteld in de Nota kaders en instrumenten sociale huur en middensegment. Om de ambities ten aanzien van sociale huur en middensegment tot stand te brengen, is het noodzakelijk om bij verkoop van gemeentelijk eigendom te kijken of een hoger percentage sociale huur realiseerbaar is. In het selectiedocument voor de verkoop zijn daarvoor de volgende eisen en wensen opgenomen:

- in het selectiedocument staan minimale aantallen of percentages van gewenste woningen naar marktsegment, typologie en minimale grootte genoemd en wordt aangegeven hoe deze zich verhouden tot de geldende gemeentelijke woonvisie of diens uitwerking;
- of en in welke mate er wordt geselecteerd op het realiseren van een bepaalde woningprogrammering;
- of mix van woningtypologieën, waarbij inzicht wordt geboden in de afwegingen die daaraan ten grondslag liggen;
- als gevolg van deze afwegingen wordt deze woningprogrammering óf onderdeel van de selectieprocedure, óf wordt aangegeven op welke andere wijze deze woningprogrammering wordt geborgd in de ontwikkeling en voor de langere termijn (voorkomen van uitponden);
- (een deel van) de locaties die nog tot het gemeentelijk vastgoed behoren zullen zo te worden ingericht dat hier daadwerkelijk sociale huur m.n. tot aan de aftoppingsgrens (= huurtoeslaggrens) dient te worden gerealiseerd en voor een bepaalde termijn behouden dient te blijven;
- dat de Haarlemse corporaties zich bereid tonen om woningen uit de betreffende ontwikkeling af te nemen en daarvoor woningaantallen, prijs en product te specificeren;
- de programmatische uitvraag komt tot stand met een integrale blik op de verschillende gemeentelijke beleidsvelden. Hierbij dient zowel recht te worden gedaan aan de minimaal benodigde opbrengst enerzijds de en anderzijds aan de ambitie om beleidsdoelen (sociale huurwoningen te realiseren aardgas loos, energieneutraal, klimaat adaptief, ruimtelijke kwaliteit, gebouwd parkeren...) te realiseren;
- deze afweging en onderbouwing met een concreet percentage sociale huurwoningen (onder de aftoppingsgrens) dient terug te komen in de stukken en dient ter bespreking en/of besluitvorming te worden voorgelegd.

Beleidsregel IX Woningbouwprogrammering

Bij iedere selectie moet beargumenteerd worden beschreven in welke mate woningbouwprogrammering onderdeel uitmaakt van een selectie en hoe de

woningbouwprogrammering wordt geborgd voor de langere termijn en dient de afweging en onderbouwing met een concreet percentage sociale huurwoningen (onder de aftoppingsgrens) terug te komen in de stukken en dient ter bespreking e/o besluitvorming te worden voorgelegd. De gemeente spreekt vooraf met de grote in Haarlem actieve corporaties af welke corporatie als afnemende corporatie in beeld is. Deze afspraak houdt tevens in dat de corporatie in overleg met de gemeente woningaantallen, woning- en kwaliteitsspecificatie en afnameprijs formuleert.

3.3 Contractvorm

Na de gunning sluit de aspirant-koper een contract met de gemeente. Er zijn bij gebiedsontwikkeling hiervoor verschillende vormen gangbaar. Hieronder worden twee vormen besproken die de gemeente hanteert. Dit betreft het meest gangbare contract, de koop- en ontwikkelingsovereenkomst (met bouwenvelop) en het daaraan in voorkomende gevallen voorafgaande optiecontract.

3.3.1 Koop- en ontwikkelovereenkomst

De koop- en ontwikkelovereenkomst met bouwenvelop is een overeenkomst met een set van documenten waarin heldere afspraken en randvoorwaarden tussen gemeente en de koper wordt vastgelegd over de ontwikkeling van vastgoed. De bedoeling van een koop- en ontwikkelovereenkomst is om in een relatief vroeg stadium tot vaste grondprijzen te komen op basis van globale ruimtelijke inzichten en (plan)producten. De overeengekomen grondprijzen zijn vervolgens niet meer onderhandelbaar. Hiermee krijgt de gemeente eerder zekerheid over de grondopbrengsten.

In de koop- en ontwikkelovereenkomst worden ook afspraken worden neergelegd over het verplichte kostenverhaal voor de ontwikkeling, als de kosten voor de gemeente niet verdisconteerd zijn in de verkoopprijs of er een exploitatieplan voor de ontwikkeling wordt vastgesteld. De ruimte in de koop- en ontwikkelovereenkomst geeft de ontwikkelende koper de mogelijkheid het programma en ontwerp te optimaliseren en daarmee van de opbrengsten. Dat moet het voor die koper aantrekkelijk maken om op een vroeg moment tot een afspraak met de gemeente te komen. Tegelijkertijd geeft deze systematiek financiële prikkels: wanneer de grondprijs is overeengekomen, moet de koper een waarborgsom en reserveringsvergoeding aan de gemeente voldoen. Dit stimuleert de koper om de ontwikkeling van het project voortvarend ter hand te nemen.

Vertaald naar het verkoopproces is de koop- en ontwikkelovereenkomst in feite een koopcontract met daaraan gekoppeld een aantal ruimtelijke en programmatische randvoorwaarden van een te ontwikkelen locatie. Het vastgoed wordt betaald direct na het aangaan van de koop- en ontwikkelingsovereenkomst of er wordt gewerkt met een verrekenbare waarborgsom en niet verrekenbare reserveringsvergoedingen.

3.3.2 Het optiecontract

Het optiecontract, zoals dit door de gemeente wordt toegepast in de gebiedsontwikkeling, is een contract waarbij de aspirant-koper het recht krijgt gedurende een vooraf bepaalde periode een koop- en ontwikkelovereenkomst aan te gaan met de gemeente. Het is nadrukkelijk een recht, en geen plicht, tot afname van vastgoed. Het optiecontract geeft de aspirant-koper de mogelijkheid een plan uit te werken, eventueel al een eindafnemer aan te zoeken en de omgevingsvergunning te verkrijgen, alvorens de verplichting wordt aangegaan het vastgoed af te nemen en te bebouwen of te verbouwen. Gedurende de optieperiode wordt aan de aspirant-koper 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 koop- en ontwikkelovereenkomst komt ligt er daardoor een reeds 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 koper te selecteren (met een afnamerecht of een afnameplicht) in het geval de aspirant-koper de optie niet heeft uitgeoefend. De aspirant-koper 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 koop- en ontwikkelovereenkomst zo volledig mogelijk bekend zijn, inclusief de al dan niet geboden grondprijs.

De hoogte van de optievergoeding wordt bepaald door de bieding van de koper die als winnaar uit de selectie volgt. Het bod op de optievergoeding is het selectiecriterium 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 aspirant-koper over de grondwaardeontwikkeling gedurende de looptijd van de optie. Omdat de economische waarde van de optie afhankelijk is van de subjectieve verwachtingen van de aspirant-koper kan de hoogte van de optievergoeding alleen door een bieding van de aspirant-koper 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 aspirant-koper een exclusiviteitsvergoeding van 3% van de overeengekomen koopprijs voor het vastgoed (en wordt de term optievergoeding niet gebruikt).

De aspirant-koper krijgt van de gemeente het alleenrecht, 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. Juridische context: aan te besteden overheidsopdracht (gevaltype 3)

Een “platte” grondverkoop (gevaltype 1) door de overheid is niet 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 bij gevaltype 2 wel sprake zijn van een ‘overheidsopdracht voor werken’, en daarmee is de verplichting tot aanbesteding aanwezig. 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). Juist bij verkoop met een (her)ontwikkelopgave kan zich voordoen dat er rechtens afdwingbare verplichtingen op de koper worden gelegd ter realisatie van het de door de koper aangeboden (winnende) kwaliteitsplan. Deze (privaat bij de verkoop opgelegde) verplichtingen gaan dan doorgaans verder dan wat de gemeente met het publiekrecht kan afdwingen. Als dit een drukkend effect heeft op de hoogte van de geboden prijs, kan dit worden gezien als een geldelijke tegenprestatie vanuit de gemeente voor het opleggen van bedoelde kwaliteitsverplichtingen. Hierin kan dan mogelijk een diensten- of werkenopdracht worden gezien.

In het geval de geraamde waarde van een overheidsopdracht evenveel of meer bedraagt dan de Europese drempelwaarden, moet de gemeente 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	Grensbetrag 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 1 Grenswaarden en aangewezen procedures Aanbestedingswet 2012 onder de drempelwaarde per 1 september 2015

Klassieke overheid: Richtlijn 2014/24/EU	
Werken	€ 5.248.000,--
Leveringen	€ 221.000,--
Diensten	€ 221.000,--

Tabel 4.2 Drempelwaarden Europees aanbesteden voor de periode 2018-2019

5. Overzicht beleidsregels

Algemene beleidsregels platte en complexe verkoop

Beleidsregel I. Degelijke voorbereiding verkoop

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

Beleidsregel II. Afwaardering gemeentelijk vastgoed bij dienen beleidsdoel

Het verkopen van gemeentelijk vastgoed moet een marktconforme prijs opbrengen. Als vastgoed wordt ingezet voor een beleidsdoel en daardoor de waarde van het vastgoed vermindert, dan wordt het ontstane prijsverschil inzichtelijk gemaakt en afgeboekt als verlies.

Beleidsregel III. TOM-principe

De verkoop van vastgoed gebeurt volgens het TOM-principe: Transparant, Openbaar en Marktconform.

Beleidsregel IV. Uitzonderingen TOM-principe

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

- A. Verhuurde of verpachte objecten
- B. Een aantoonbare leegte in de markt
- C. Verkoop van niet-strategische en niet-schaarse grond
- D. Verkoop aan toegelaten instellingen ten behoeve van sociale woningbouw

Beleidsregel V Geheimhouding

De identiteit van de 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.

Beleidsregel VI. Integriteit

Bij verkoop van gemeentelijk vastgoed moet, op basis van de “Beleidslijn gemeente Haarlem voor vastgoedtransacties in het kader van de Wet Bibob” de integriteit van de betreffende koper worden onderzocht. Bij een negatieve uitkomst wordt deze koper niet geselecteerd en wordt geen overeenkomst met de betreffende partij koper.

Beleidsregels specifiek voor het verkopen van (her)ontwikkellocatie(s)

Beleidsregel VII. Kwaliteit

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

Beleidsregel VIII. Duurzaamheid

Duurzaamheid weegt voor minimaal dertig procent mee in de wegingscriteria van het selectieproces. In het selectiedocument is zorgvuldig omschreven welke wijze de inschrijver onderbouwt wat de mate van duurzaamheid is van het project en welke neveneffecten te bereiken zijn.

Beleidsregel IX Woningbouwprogrammering

Bij iedere selectie moet beargumenteerd worden beschreven in welke mate woningbouwprogrammering onderdeel uitmaakt van een selectie en hoe de woningbouwprogrammering wordt geborgd voor de langere termijn en dient de afweging en onderbouwing met een concreet percentage sociale huurwoningen (onder de aftoppingsgrens) terug te komen in de stukken en dient ter bespreking e/o besluitvorming te worden voorgelegd. De gemeente spreekt vooraf met de grote in Haarlem actieve corporaties af welke corporatie als afnemende corporatie in beeld is. Deze afspraak houdt tevens in dat de corporatie in overleg met de gemeente woningaantallen, woning- en kwaliteitsspecificatie en afnameprijs formuleert.

6. Bijlagen

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem,
10 september 2019

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl