

Nota Gronduitgifte 2021 - 2024, gemeente Urk, in hoofdlijnen



Nota Gronduitgifte 2021 - 2024, gemeente Urk, in hoofdlijnen

Opdrachtgever:	Gemeente Urk
Project:	Nota Gronduitgifte 2021 - 2024
Datum:	17 juni 2021
Status:	Concept
Opstellers:	Angela de Vries - Meuleman Kristian van de Laar

1. Inleiding

De gemeenteraad heeft in 2020 de Nota Grondbeleid 2020 – 2024 vastgesteld. In deze nota is opgenomen dat er tevens een Nota Gronduitgifte ter vaststelling aan de gemeenteraad wordt aangeboden. In de Nota Grondbeleid 2020 – 2024 is aangegeven dat de gemeente bij de uitgifte van gronden rekening moet houden met de stedenbouwkundige invulling van gebieden. De gemeente zal daarnaast zoveel mogelijk inzetten op het behalen van haar doelstellingen bij de uitgifte van gronden.

De gemeente Urk heeft voor haar uitgiftebeleid van gronden voor woningbouw het volgende doel gesteld:

‘Het tijdig beschikbaar hebben van geschikte en toekomstbestendige woningen, die toegankelijk en bereikbaar zijn voor de diverse doelgroepen binnen een daarvoor geschikte woon- en leefomgeving’

Of wel

“De juiste woning, op de juiste locatie, op het juiste moment, voor de juiste doelgroep (koper), voor de juiste prijs door de juiste partij.”

1.1. Doel van de nota

Met deze nota stelt de gemeenteraad de kaders vast waarbinnen het college kan manoeuvreren met het betrekking tot uitgifte van gronden voor woningbouw.

2. Advies uitgifte gronden voor de bouw van projectmatige woningen van Bregman advisering

Bij het opstellen van deze Nota, meer specifiek het onderdeel voor de uitgifte van gronden voor de bouw van projectmatige woningen en de totstandkoming daarvan is gebruik gemaakt van de advisering van prof. dr. ir. A.G. (Arjan) Bregman van Bregman advisering, tevens hoogleraar gebiedsontwikkeling van de Rijksuniversiteit Groningen. De concept tekst van de Nota is tevens voor commentaar aan Bregman voorgelegd.

3. Vormen van gronduitgifte

De gemeente hanteert bij de uitgifte van gronden voor woningbouw diverse vormen. Ieder van deze vormen heeft een eigen vorm van toewijzing van (uitgifte van)gronden. Voor alle woningbouwlocaties wordt een onderscheid gemaakt in een aantal gronduitgiftevormen, namelijk:

- Als bouw kavels voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap ((C)PO);
- Voor sociale woningbouw (sociale huur- en koopwoningen);
- Voor specifieke woonvormen;
- Voor projectmatige bouw van woningen.

4. Toewijzing van gronden voor woningbouw, algemeen

In het algemeen geldt dat de gemeente alleen gronden toewijst en verkoopt aan marktpartijen of kopers indien deze in staat en bereid zijn om de gronden te ontwikkelen en te bebouwen conform de eisen die de gemeente daaraan stelt, bijvoorbeeld eisen die worden gesteld in het bestemmingsplan/omgevingsplan.

4.1. Is er een aanbestedingsplicht bij gronduitgifte?

Over de reikwijdte van het Europese aanbestedingsrecht bij gebiedsontwikkeling deed het Europese Hof van Justitie op 25 maart 2010 een belangrijke uitspraak. Op die dag wees het Europese Hof het arrest in de zaak Müller (zaak C-451/08) waarin het gaat om een gronduitgifte in de Duitse gemeente Wildeshausen. Uit die zaak blijkt dat wil sprake zijn van het aanbestedingsrecht bij gebiedsontwikkeling er cumulatief moet zijn voldaan aan drie voorwaarden:

- er is een rechtstreeks economisch belang van de overheid mee gemoeid;
- er wordt een bouwplicht opgelegd, en;
- er worden eisen gesteld die verder gaan dan de mogelijkheden van het publiekrechtelijke kader.

Het criterium omtrent de bouwplicht is uiterst relevant voor de Europese Commissie als indicatie voor het bestaan van een overheidsopdracht en derhalve van een Europese aanbestedingsplicht. De gemeente zal geen bouwplicht opleggen maar wel maximale zekerheid wensen dat de beoogde woningbouw voortgang vindt. De gemeente zal dit vorm geven door in de overeenkomst met de winnende bidder:

- a. Een grondafnameplicht op te nemen, in combinatie met:
- b. De verplichting om tijdig een ontvankelijke omgevingsvergunning voor het bouwen aan te vragen;
- c. Een terugleverrecht van de gemeente ingeval van het niet voldoen aan de verplichting onder b of het niet tijdig beginnen met bouwen.

Het bovenstaande heeft als gevolg dat de werkwijze zoals de gemeente die voor ogen heeft, niet tot gevolg heeft dat de gronduitgifte is aan te merken als een overheidsopdracht voor werken, waardoor er geen aanbestedingsplicht geldt.

5. Toewijzing van gronden voor CPO (vrije bouwkavels)

De uitgifte van gronden voor vrije bouwkavels vindt plaats middels een lotingssysteem. De gemeente wenst anti-speculatie bij de woningbouw tegen te gaan middels het opnemen van een bewoningsplicht en anti-speculatiebeding.

6. Toewijzing van gronden voor sociale woningbouw

Sociale huurwoningen zijn woningen die verhuurd dienen te worden onder de liberalisatiegrens. De bouwkavels worden toegewezen aan een sociale huurvereniging of woningbouwcorporatie. De gemeente maakt jaarlijks prestatieafspraken met Christelijke Woonstichting Patrimonium (hierna: Patrimonium) en huurdersvereniging de Bult ten behoeve van de sociale huursector op Urk. In de prestatieafspraken worden eveneens afspraken gemaakt over de ontwikkeling en bouw van nieuwe sociale huurwoningen. De gemeente en Patrimonium zijn overeengekomen dat Patrimonium de eerste aangewezen partij is voor de ontwikkeling en realisatie van sociale huurwoningen.

Sociale koopwoning zijn thans als definitie opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening en straks na inwerkingtreding van de Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De vraag hoe de toewijzing van deze gronden gaat plaatsvinden is afhankelijk van de vraag of een sociale koopwoning als huurkoopwoning is aan te merken. In dat geval vindt de

toewijzing plaats conform de methode zoals omschreven bij de sociale huurwoningen. Als een sociale koopwoning geen huurkoopwoning is maar een “gewone” koopwoning dan zal de toewijzing plaatsvinden conform de methode zoals omschreven bij de projectmatige woningbouw.

7. Toewijzing van gronden voor specifieke woonvormen

Bij specifieke woonvormen gaat het om woonvormen die niet vallen om een van de andere categorieën zoals woningen met een maatschappelijk doel, zorgwoningen, huisvesting voor arbeidsmigranten en dergelijke. De selectie van een partij voor deze gronden kan plaatsvinden middels een één-op-één selectie of middels bijvoorbeeld een prijsvraag.

8. Toewijzing van gronden voor projectmatige woningbouw

8.1. De mogelijke biedprocedures

In het kader van het toewijzen van gronden zijn er diverse methodieken voor het verkopen van de betreffende gronden aan marktpartijen. De gemeente is niet aanbestedingsplichtig maar de gemeente heeft wel dezelfde mogelijkheden bij het kiezen van een biedprocedure. Op basis van het advies van Bregman maakt de gemeente per uit te geven veld een keuze uit de volgende biedprocedures:

- Een meervoudig onderhandse biedprocedure;
- Een openbare biedprocedure met voorselectie.

De openbare procedure met voorselectie start de openbare procedure met voorselectie met een openbare aankondiging. De voorselectie die onderdeel uitmaakt van deze openbare procedure heeft tot gevolg dat niet alle marktpartijen die interesse hebben in de betreffende opdracht ook in de gelegenheid worden gesteld om daadwerkelijk een aanbieding te doen.

De openbare procedure met voorselectie is namelijk verdeeld in een tweetal fasen: de selectiefase en de gunningsfase. In de eerste fase, de selectiefase, wordt de geschiktheid van de marktpartijen die zich hebben aangemeld beoordeeld en wordt er in hun geschiktheid een zodanige rangorde aangebracht, dat een vooraf bepaald maximumaantal marktpartijen wordt uitgenodigd om daadwerkelijk een aanbieding te doen. In de gunningsfase worden de door de geselecteerde marktpartijen aanbiedingen ingediend en beoordeeld aan de hand van de gunningscriteria.

Feitelijk is de meervoudig onderhandse procedure vergelijkbaar met de tweede fase, de gunningsfase, van de openbare procedure met voorselectie. Waar de openbare procedure met voorselectie echter start met een aanmelding van marktpartijen na een openbare aankondiging, worden de deelnemers aan de meervoudig onderhandse procedure op voorhand door de gemeente geselecteerd, doorgaans op basis van kennis van en/of ervaring met de betreffende marktpartijen bij vergelijkbare opgaven. De gemeente zal daartoe gaan werken met een groslijst op basis waarvan partijen worden uitgenodigd om een bieding uit te brengen.

8.2. Afwegingskader keuze omvang velden

De gemeente zal bij de uitgifte van gronden voor de bouw van projectmatige woningen velden definiëren. Deze definiëring van de velden komt tot stand waarbij wordt gekeken naar

de stedenbouwkundige, architectonische en ruimtelijke samenhang van woningen binnen een veld.

8.3. Afwegingskader type biedprocedure

Per uit te geven veld zal worden gekeken wat voor het betreffende veld de beste methode is voor de uitgifte van gronden. In algemene zin lijkt de meervoudig onderhandse biedprocedure met name geschikt te zijn voor de uitgifte velden met een 'standaard' bouwprogramma voor relatief kleine velden, terwijl een openbare biedprocedure vooral geschikt is voor de uitgifte van velden met een bouwprogramma met speciale kenmerken (op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid, ontwerp, stedenbouwkundige aspecten). Dit zullen in de praktijk vaak vooral de grotere velden zijn.

8.4. Uitgangspunten biedprocedure

De gemeente is bij de toewijzing van gronden wel gehouden om zich te houden aan de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Er gelden om die reden een aantal uitgangspunten:

- Het non-discriminatiebeginsel/level playing field;
- Het gelijkheidsbeginsel;
- Het transparantiebeginsel;
- Het proportionaliteitsbeginsel;
- Het fair-play beginsel.

8.5. Social return en lokale economie

De gemeente hecht grote waarde aan het bieden van kansen aan mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. Om die reden zal ook sociale return een rol spelen bij de gronduitgifte.

De gemeente vindt het belangrijk dat lokale marktpartijen kunnen meedoen aan de biedprocedures. Dit zal plaatsvinden door:

- Het selecteren van lokale marktpartijen bij meervoudig onderhandse biedprocedures;
- Het bevorderen van de lokale economie.

8.6. Groslijst en uit te nodigen partijen (meervoudig onderhands)

De gemeente zal bij een meervoudig onderhandse biedprocedure eerst een groslijst gaan samenstellen. In basis wordt gedacht om eerst partijen uit te nodigen om aan te geven wie op een dergelijke groslijst wenst te komen. Na de uitnodiging van partijen zal de gemeente beoordelen welke aangemelde partijen kunnen voldoen aan de te stellen selectie-eisen. De gemeente zal de lokale partijen die niet zelfstandig kunnen voldoen aan de selectie-eisen, uitdrukkelijk vragen om bouwcombinaties te vormen die gezamenlijk wel aan de te stellen selectie-eisen kunnen voldoen en als zodanig op de groslijst terecht kunnen komen.

8.7. Bepalen beste inschrijving

De gemeente kiest bij de uitgifte van gronden voor de beste prijs-kwaliteitverhouding omdat deze het meest recht doet aan eisen die de gemeente wil stellen aan de te realiseren woningen.

8.8. Marktwaaarde van de gronden

In het kader van staatsteun is het voor de gemeente cruciaal dat de gemeente Urk zich jegens de marktpartijen aan wie gronduitgifte plaatsvindt, gedraagt als een marktdeelnemer in een markteconomie. Dit betekent concreet dat de gronduitgifteprijsen marktconform dienen te zijn en de gemeente Urk niet mag instemmen met afspraken die hieraan niet voldoen. Bij de uitgifte van gronden kan de gemeente aan de staatssteunregels voldoen door te waarborgen dat alle gronduitgifteprijsen worden gebaseerd op taxaties die zijn opgesteld door van zowel de gemeente als van de marktpartijen onafhankelijke deskundigen.

8.9. Lotingsysteem

Bij een gedeelte van de bouwkavels voor projectmatige woningbouw wenst de gemeente meer regie te hebben om er zorg voor te dragen dat iedere koper een gelijke kans heeft om een bepaalde woning in eigendom te krijgen. Om die reden zal de gemeente het systeem van loten voortzetten. De lotingsprocedure is verplicht voor:

- Woningen die te koop worden aangeboden onder de NHG-kostengrens;
- Woningen voor een specifieke doelgroep.

9. Biedprocedure uitgifte gronden voor de projectmatige bouw koopwoningen

Ongeacht de keuze van de gemeente omtrent een te volgen biedprocedure, bestaat de biedprocedure uit een tweetal “fasen”, namelijk:

- De selectiefase;
- De gunningsfase.

In de eerste fase (de selectiefase) worden inzenders gekwalificeerd op basis van uitsluitingsgronden, minimumvereisten en/of referenties. Het gaat in deze fase alleen om de kwaliteit van de aanbieders; het is nadrukkelijk niet de bedoeling ook ideeën over de beoogde opdracht te verzamelen.

Het verschil tussen de beide biedprocedures is dat de gemeente bij een meervoudig onderhandse procedure op basis van criteria marktpartijen zal uitnodigen om aan de gunningsfase mee te doen en bij een openbare biedprocedure marktpartijen zich kunnen aanmelden en de gemeente op basis van vooraf vastgestelde criteria een voorselectie maakt en degene die uit de voorselectie naar voren komen aan de gunningsfase mogen meedoen.

In de gunningsfase worden de inzendingen beoordeeld op basis van vooraf geformuleerde gunningscriteria en wordt de winnende inzending gekozen.

9.1. Selectiefase

In deze fase worden potentiële marktpartijen uitgenodigd tot het doen van een aanmelding. Deze aanmeldingen worden beoordeeld waarbij een longlist (van alle partijen die hebben gereageerd) wordt teruggebracht tot een shortlist. De selectiefase is erop gericht om een aantal geschikte marktpartijen te vinden, die geschikt zijn voor de opgave en waarin vertrouwen is dat zij een dergelijke ontwikkeling tot een goed einde kunnen brengen.

De selectie vindt plaats op basis van de volgende criteria:

- Juridische vereisten;
- Uitsluitingsgronden, en;
- Geschiktheidseisen.

De gemeente zal in de biedprocedures aansluiten bij de uitsluitingsgronden zoals die staan opgenomen in de Aanbestedingswet. Het gaat dan niet alleen om de verplichte uitsluitingsgronden (artikel 2.86 van de Aanbestedingswet) maar ook om de facultatieve uitsluitingsgronden (artikel 2.87 van de Aanbestedingswet), waarbij het onder meer gaat om integriteit.

De geschiktheidseisen hebben betrekking op de beoordeling of een partij geschikt is om de woningen te realiseren. Deze eisen kunnen betrekking hebben op technische bekwaamheid/projectervaring, beroepsbekwaamheid, financiële en economische draagkracht, visie en integriteit.

9.1.1. Selectiefase meervoudig onderhandse biedprocedure

Afhankelijk van het aantal marktpartijen dat voldoet aan de minimale criteria en de grootte van het veld zullen per veld door de gemeente maximaal 3 tot 5 marktpartijen worden gevraagd om een bieding te doen.

9.1.2. Selectiefase openbare biedprocedure

Afhankelijk van het aantal marktpartijen dat voldoet aan de minimale criteria zullen per veld maximaal 5 marktpartijen worden gevraagd om een bieding te doen.

9.2. Gunningsfase

In de gunningsfase worden partijen op basis van de gunningsleidraad gevraagd een inzending te doen die bestaat uit een plan, een aanpak en een bieding. Aandachtspunten hierbij zijn de opstelling van het publieke kader, de mate van uitwerking die wordt gevraagd en de gunningscriteria. Ruimte voor ideeën en creativiteit van marktpartijen wordt mogelijk gemaakt omdat deze kunnen leiden tot plannen die beter aansluiten bij de afzetmarkt.

9.2.1. Gunningscriteria

De aanbiedingen (van de in de eerdere fase geselecteerde en gekwalificeerde partijen) worden beoordeeld op de vooraf gestelde gunningscriteria. De verkoop van het veld vindt plaats op basis van de beste prijs/kwaliteitsverhouding.

Om een oordeel te kunnen geven over de beste prijs/kwaliteit zal een marktpartij een zodanig plan dienen in te dienen dat de gemeente daarmee in voldoende mate in staat is om het plan te toetsen aan de gestelde gunningscriteria. We gebruiken hiervoor de term “Toetsbaar Bouwplan”.

Het Toetsbaar Bouwplan dient te voldoen aan een aantal minimale eisen zoals het voldoen aan de bepalingen het bestemmingsplan, het Beeldkwaliteitsplan en het grondprijsbeleid van de gemeente.

In de gunningsfase zullen de onderstaande gunningscriteria een rol spelen bij de beoordeling van de bieding. Het gaat om de navolgende gunningscriteria:

- Duurzaamheid;
- Grondprijs;
- V.O.N.-prijs van de woning (inclusies de daarbij behorende duurzaamheidsonderdelen), prijzen opties, duurzaamheidsaspecten etc.;
- Overige relevante (kwalitatieve) aspecten (inzake de realisatie) van de woningen.

9.2.2. Weging gunningscriteria

Vervolgens is de weging tussen de onderdelen, duurzaamheid, prijs en overige kwalitatieve aspecten essentieel. De gemeente bepaalt zelf vooraf welke criteria worden gehanteerd, hoeveel punten er maximaal per (deel)criterium zijn te behalen en hoe de criteria ten opzichte van elkaar worden gerangschikt. De criteria en de onderlinge weging dienen al in de aankondiging te worden bekend gemaakt..

9.3. Beoordeling inzendingen

Na het indienen van een inzending bepalen de wijze waarop de punten per criterium worden toegekend, de deskundige interpretatie van de door de gemeente in te stellen beoordelingscommissie gronduitgifte woningbouw en een (integrale) beoordelingssessie het eindoordeel.

9.4. Afronding biedprocedure met (voorlopige) gunning

De afronding start met de (voorlopige) gunning en eindigt meest ultiem met de verkoop van de gronden. Het voornemen tot gunning is een verantwoordelijkheid van het college.