

Raadsvoorstel



Onderwerp Addendum Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021) n.a.v. Didam-arrest
Steller/telnr. L. van der Heide / 8213 & H. Slagter / 8354 Bijlagen 3

Registratienummer 553248-2022
Classificatie Openbaar Geheim Vertrouwelijk (bij gebruik van
persoonsgegevens)

Portefeuillehouder Niejenhuis

Langetermijn agenda (LTA) LTA ja: Maand Jaar
Raad LTA nee: Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. het addendum Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021) vast te stellen;
- II. de als gevolg daarvan geconsolideerde versie Nota Grondbeleid 2017 (actualisaties 2021 en 2022) voor onbepaalde tijd vast te stellen;
- III. dit besluit bekend te maken via lokaleregelgeving.overheid.nl en te publiceren in de Groninger Gezinsbode, in de Noorderkrant en op de gemeentelijke website.

Samenvatting

In de 'Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021)' (actualisatie in verband met gemeentelijk herindeling) is het grondbeleid van de gemeente Groningen vastgesteld. Het huidige grondbeleid is sinds een uitspraak van de Hoge Raad van 26 november 2021 (het zogenaamde "Didam-arrest") op onderdelen niet in overeenstemming met de geldende jurisprudentie. Bij uitgifte van gemeentelijke onroerende zaken mag de gemeente niet zo maar 1-op-1 contracteren. Andere gegadigden moeten kunnen meedingen, tenzij bij voorbaat vaststaat, of redelijkerwijs mag worden aangenomen, dat op grond van objectieve toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de verkrijging (de uitzonderingsregel).

Dit is voor ons College aanleiding geweest om het grondbeleid op bepaalde onderdelen te herzien. Deze herziening is verwerkt in een addendum. Hiermee wordt geanticipeerd op het Didam-arrest, voorzover dat naar de huidige jurisprudentie, regels en ontwikkelingen nodig is. Daarnaast zijn, anticiperend op onder andere de Wet Bibob, enkele uitsluitingsgronden opgenomen ten aanzien van de selectie van gegadigden. Het addendum is een vervolgactie op de collegebrief van 15 maart 2022, waarin over de korte termijn gevolgen van het Didam-arrest is geïnformeerd. Voorgesteld wordt om de looptijd van het gewijzigde grondbeleid voor onbepaalde tijd vast te stellen.

Aanleiding en doel

De aanleiding voor het opstellen van een addendum op de Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021) is een uitspraak van de Hoge Raad van 26 november 2021. Deze uitspraak wordt ook wel het "Didam-arrest" genoemd.

Didam-arrest: achtergrond

De gemeente Montferland wenste te komen tot een integrale gebiedsontwikkeling van het centrum van Didam. Pijlers zijn twee supermarkten in een verschillend segment. Eén supermarkt zou in het voormalige gemeentehuis worden gevestigd. Daartoe was een koopovereenkomst gesloten. Een buiten het centrum gevestigde concurrerende supermarkt had ook interesse om het gemeentehuis te kopen. Deze partij is buiten de deur gehouden en is het daar niet mee eens. Uiteindelijk is de zaak bij de Hoge Raad terecht gekomen.

Didam-arrest: gevolgen

De Hoge Raad heeft geoordeeld dat overheden bij de verkoop van onroerende zaken gelegenheid moeten bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar die onroerende zaken. Een overheidslichaam dient bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur - en daarmee het in de Grondwet verankerde gelijkheidsbeginsel - in acht te nemen. Dit heeft in elk geval tot gevolg dat de gemeente niet zonder meer vrij is om een onroerende zaak te verkopen aan een partij naar keuze. Andere gegadigden moeten kunnen meedingen. Vooraf moeten de selectiecriteria en de procedure bekend worden gemaakt. Slechts bij uitzondering staat het de gemeente vrij om zonder voorafgaande selectieprocedure tot 1-op-1 verkoop over te gaan. Dit is het geval als bij voorbaat vaststaat, of redelijkerwijs mag worden aangenomen, dat op grond van objectieve toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor aankoop.

Overheidsondernemingen

Aangenomen kan worden dat deze materie ook van toepassing is op de zogenaamde overheidsondernemingen, zoals Meerstad, Stadshavens en Suikerzijde, waarvan de gemeente enig aandeelhouder is.

Doel addendum

Het doel van het addendum op de Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021) is om het door de gemeente te voeren grondbeleid, de toe te passen instrumenten en de te doorlopen procedures in overeenstemming te brengen met de regels die voortvloeien uit het Didam-arrest en de daarna verschenen jurisprudentie. Het addendum is een vervolgactie op de collegebrief van 15 maart 2022, waarin over de korte termijn gevolgen van het Didam-arrest is geïnformeerd.

Kader

Artikel 3:14 Burgerlijk Wetboek en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Argumenten en afwegingen

Het Didam-arrest laat ruimte voor interpretatie. Hoewel nadere aanwijzingen en jurisprudentie over de duiding en het toepassingsbereik van het Didam-arrest geleidelijk aan zullen volgen, is het al wel noodzakelijk om bij de uitgifte van onroerend goed te anticiperen op de hoofdregel die uit het arrest vloeit, zowel wat betreft de toe te passen instrumenten als de te doorlopen processen.

Aanpassen huidig grondbeleid

Het huidige grondbeleid van de gemeente is, zoals van de meeste overheden, op bepaalde onderdelen niet in overeenstemming met het Didam-arrest. Dit heeft voornamelijk betrekking op bepaalde instrumenten en de bijbehorende processen die voor uitgifte door de gemeente worden gehanteerd. Daarom is het noodzakelijk om het huidige gemeentelijk uitgiftebeleid voor grond en opstellen op bepaalde onderdelen aan te passen. Hiervoor is een addendum opgesteld. In het addendum zijn de paragrafen (en bijbehorende bijlagen) opgenomen die aangepast worden in verband met het Didam-arrest. Ook is een aantal paragrafen vervallen en is een aantal paragrafen toegevoegd. Tot slot zijn enkele bijlagen gewijzigd en is er een bijlage toegevoegd.

Belangrijkste wijziging

De meest in het oog springende wijziging betreft de mogelijkheid van de zogenaamde enkelvoudige onderhandse uitgifte. Van oudsher werd bij uitgifte veelal de enkelvoudig onderhandse procedure gehanteerd (ook wel te duiden als een 1-op-1 verkoop). Deze procedure was vormvrij, kende een korte doorlooptijd en had lage procedurekosten. Als gevolg van het Didam-arrest is het slechts bij uitzondering nog mogelijk om deze procedure te kiezen.

Uitzonderingssituaties

In het addendum is een aantal algemene uitzonderingssituaties voor de uitgifte van grond en opstallen omschreven waarbij er geen openbare selectieprocedure plaats zal vinden. In die situaties kan de enkelvoudig onderhandse procedure worden gevolgd, de zogenaamde 1-op-1 uitgifte. Deze situaties zijn vastgesteld op basis van de strekking van het Didam-arrest, de tot nu toe verschenen jurisprudentie over dit onderwerp en een door ons redelijk en werkbaar geachte interpretatie van het Didam-arrest.

Bekendmaking

De bekendmaking van de openbare uitgifte van gemeentelijk onroerend goed kan via verschillende kanalen plaatsvinden. Afhankelijk van de uitgifte zal het meest passende kanaal worden gekozen. Bijvoorbeeld de gemeentelijke website, de website van Funda en Tendernet. De bekendmaking van een voorgenomen 1-op-1 uitgifte vindt plaats in het Gemeenteblad. Op de website van de gemeente wordt verwezen naar het Gemeenteblad. In de publicatie wordt een termijn gesteld waarbinnen eenieder die het niet eens is met de betreffende voorgenomen uitgifte een kort geding kan aanspannen. De standaard termijn bedraagt 20 werkdagen na publicatie. Deze termijn wordt ook in het aanbestedingsrecht gebruikt en daarom achten wij deze termijn proportioneel. Uitgangspunt is dat we na verloop van deze termijn redelijkerwijs door kunnen met de uitgifte van de betreffende onroerende zaak indien er geen kort geding is aangespannen.

Reikwijdte

De regels van het Didam-arrest zijn naast verkoop ook van toepassing op uitgifte in erfpacht en opstal. Voor erfpacht is dit in een latere uitspraak in kort geding al bevestigd. Vooralsnog wordt er door ons college vanuit gegaan dat het aangaan van overeenkomsten tot (tijdelijke) huur, bruikleen en pacht niet onder de reikwijdte van het Didam-arrest vallen.

De uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden, waarnaar de Didam-zaak is terugverwezen, maar ook vervolguitspraken, zullen naar verwachting meer duidelijkheid scheppen over de precieze reikwijdte van de hoofdlijn en uitzonderingsmogelijkheid, de voorwaarden en de betekenis voor specifieke rechtshandelingen met betrekking tot overheidseigendommen en samenwerkingsvormen terzake.

Voor het overige verwijzen wij naar het addendum Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021).

Aanpassing looptijd

Vanwege de actualisatie in 2021 en het voorliggende addendum, is er geen aanleiding om binnen afzienbare tijd tot een integrale herziening van het grondbeleid over te gaan. Daarom wordt eveneens voorgesteld om de looptijd van de Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021), en met inachtneming van het addendum, voor onbepaalde tijd vast te stellen.

Geconsolideerde versie

Het addendum vormt tezamen met de Nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021) het actuele beleidskader ten aanzien van uitgifte van gemeentelijke onroerende zaken. Ten behoeve van het gebruik in de praktijk wordt een geconsolideerde versie van de Nota Grondbeleid 2017 (actualisaties 2021 en 2022) ter vaststelling voorgelegd, waarin de inhoudelijke wijzigingen van het addendum zijn verwerkt. Anticiperend op de voorgestelde besluiten zijn er enkele redactionele wijzigingen doorgevoerd en is de uitvoeringsagenda bijgewerkt.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Niet van toepassing.

Financiële consequenties

Omdat er aanzienlijk vaker een openbare selectieprocedure zal moeten worden doorlopen dan voorheen, ligt het voor de hand dat de procedurekosten voor uitgiftes ook hoger uitvallen. Dit is echter onvermijdelijk.

Overige consequenties

Naast financiële consequenties, vergt een openbare selectieprocedure meer voorbereiding en is een grote mate van zorgvuldigheid vereist. Dit zal, mede afhankelijk van de complexiteit van een project, ook langere uitgifteprocedures met zich meebrengen. Ook dit is echter onvermijdelijk.

Vervolg

Het addendum en de geconsolideerde versie van het grondbeleid dient na vaststelling integraal te worden gepubliceerd via lokaleregelgeving.overheid.nl. In de huis-aan-huis- bladen 'Groninger Gezinsbode' en 'Noorderkrant' dient de vaststelling van het addendum en de geconsolideerde versie van het grondbeleid bekend te worden gemaakt.

Indien jurisprudentie en/of aanwijzingen en/of andere ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, kan het noodzakelijk zijn om het grondbeleid opnieuw aan te passen, dan wel integraal te herzien. Alsdan zullen wij uw raad opnieuw informeren.

Lange Termijn Agenda

Niet van toepassing.

**Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,**

**burgemeester,
Koen Schuiling**

**secretaris,
Christien Bronda**

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.