

# Raadsbrief Doorstart herontwikkeling Recreatieoord Enkhuizer Zand

---

## Informerend

---

Geachte voorzitter en leden van de gemeenteraad,

Met deze raadsbrief willen wij een nadere, bondige technische toelichting geven op een aantal vragen welke er binnen uw raad leven betreffende het raadsvoorstel Doorstart herontwikkeling REZ.

### **Aanleiding**

In de vergadering van de commissie Grondgebied van 19 januari jl. is een reeks van vragen gesteld bij het agendapunt 'Doorstart herontwikkeling REZ'. Een deel van deze vragen was bestuurlijk/politiek van aard, maar een groot deel had ook een voornamelijk technisch karakter. Deze laatste vragen behoren volgens afspraak vooraf op Agora te worden gesteld, maar van die mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

Om u zo goed en volledig mogelijk te informeren over dit belangrijke project willen wij in deze raadsbrief kort en bondig ingaan op een aantal technische vragen die zijn gesteld en wellicht (nog) niet volledig zijn beantwoord.

### **Informatieverstrekking**

Hieronder zullen wij eerst de meest voorkomende vragen weergeven met daaronder onze technische reactie.

#### **Vraag**

De gemeenteraad wordt voorgesteld om van een drietal onderdelen kennis te nemen en over het voorkeursscenario van het college wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Wat is eigenlijk de rol van de gemeenteraad nu en in het vervolg van het traject?

#### **Reactie**

Het raadsvoorstel heeft 2 belangrijke functies. In de eerste plaats voorziet het raadsvoorstel in een actieve informatieverstrekking van ons college aan uw raad over de stand van zaken van het project REZ.

De tweede functie is vooral formeel van aard. Op grond van de Gemeentewet (art. 160) is ons college bevoegd tot privaatrechtelijke handelingen, zoals aanbestedingen, te besluiten. Als er echter sprake is van een besluit van ingrijpende aard, dan wordt uw raad vooraf in de gelegenheid gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen (art. 169). Deze wensen en bedenkingen, dan wel uw voorkeur voor een ander scenario kunt u via een raadsinstrument (amendement en/of motie) kenbaar maken.

In het voorkeursscenario (scenario 1) worden de door uw raad vastgestelde randvoorwaarden gehandhaafd en past de uitvoering van het project binnen de beleidskaders die door u zijn vastgesteld bij besluit van 7 oktober 2015 over de voortzetting van het project REZ. Omdat die beleidskaders niet wijzigen is dus geen nieuw besluit van uw raad nodig, nu niet, maar ook in de nabije toekomst niet. Op basis van die vastgestelde randvoorwaarden worden immers de verdere onderhandelingen gevoerd. En volgens de Gemeentewet is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten. Dat neemt niet weg dat wij uw raad wel periodiek zullen informeren over de voortgang.

Als onverhoopt blijkt dat scenario 1 niet tot het gewenste resultaat leidt, dan is sprake van een nieuwe situatie en leggen wij u nieuwe voorstellen ter besluitvorming voor.

#### **Vraag**

In het raadsvoorstel staat dat wanneer scenario 1 niet haalbaar blijkt de andere scenario's ter sprake kunnen komen. Tegelijkertijd staat in het voorstel dat scenario 4 parallel aan het voorkeursscenario wordt uitgewerkt. Is dit niet in tegenspraak met elkaar?

#### **Reactie**

Zoals bij de eerste vraag al is aangegeven komen we bij u terug als scenario 1 niet haalbaar blijkt. De gemeente blijft als eigenaar en als beheerder van de openbare buitenruimte echter verantwoordelijk voor de veiligheid van het gebied. Mocht de verdere planuitwerking langer gaan duren dan is het een taak van de gemeente dat het gebied veilig en verantwoord gebruikt kan blijven worden. Vandaar dat wij de instandhouding van het bestaande gebied (scenario 4) tegelijkertijd globaal uitwerken, door een Plan van Aanpak voor te bereiden, waardoor bij vertraging altijd snel geschakeld kan worden.

### **Vraag**

Bij de keuze voor scenario 1 wordt er maar met één partij onderhandeld. Dan is er geen sprake van concurrentie. Hoe krijgt u dan toch de scherpste aanbieding?

### **Reactie**

Bij het voorkeursscenario wordt er inderdaad met één partij onderhandeld. De gunningsvoorwaarden zijn echter uitgebreid beschreven en daarvan mag niet worden afgeweken. De gunningscriteria en vooral het criterium minimaal budgettair neutraal geven ons voldoende houvast om scherp te kunnen onderhandelen, ook met slechts één partij.

### **Vraag**

Is er een reëel risico van ongeoorloofde staatsteun bij de keuze voor scenario 1? Wat houdt dat precies in en hoe is dat te ondervangen?

### **Reactie**

Van ongeoorloofde staatsteun kan sprake zijn wanneer:

- De steun wordt verleend aan een onderneming die een economische activiteit verricht;
- De steun door overheidsmiddelen wordt bekostigd;
- Deze overheidsmiddelen een economisch voordeel verschaffen, dat niet via normale commerciële weg zou zijn verkregen (non-marktconformiteit);
- De maatregel selectief is: het geldt voor één of enkele ondernemingen, een specifieke sector/regio;
- De maatregel de mededinging vervalst (in potentie) en (dreigt te) leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU.

Kort samengevat komt het er op neer, dat een bedrijf niet financieel mag worden bevoordeeld bij de uitvoering van een overheidsopdracht. Verloopt de verkoop van de overheidsgrond via één van de volgende verkoopprocedures, dan gaat de Europese Commissie er vanuit dat er geen sprake is van staatssteun:

1. De overheidsgrond wordt via een openbare en onvoorwaardelijke biedprocedure, verkocht aan de hoogste bieder.
2. De marktwaarde van de overheidsgrond wordt vóór de verkoop door een onafhankelijke taxateur vastgesteld. Conform deze marktwaarde wordt de overheidsgrond verkocht.

Bij deze verkoopprocedures, hoeft er geen melding gemaakt te worden bij de Commissie.

In een memo van ABC Nova d.d. 25 januari 2016, welke als bijlage bij deze raadsbrief is gevoegd, wordt hier nader op in gegaan. Als beheersmaatregel zullen wij van de ontwikkelaar een exploitatieopzet vragen. Op basis daarvan en met behulp van een taxatie kan dan worden bepaald of sprake is van een marktconforme aanbidding.

### **Vraag**

Is sprake van een onvoorwaardelijke biedingsprocedure?

### **Reactie**

Bij een onvoorwaardelijke biedingsprocedure wordt het werk gegund aan de laagste bieder en bij grondverkoop juist aan de hoogste bieder. Bij een dergelijke procedure is alleen de prijs de bepalende factor.

Wanneer definitief wordt gekozen om het project verder te ontwikkelen op basis van scenario 1, dan zullen wij als eerste stap onderhandelingen starten binnen de gestelde gunningscriteria. Deze criteria gaan veel verder dan alleen de prijs.

Procedureel zal vooraf worden vastgelegd dat dit verkennende gesprekken zijn zonder enige verplichting wederzijds. Pas wanneer deze onderhandelingen tot een bevredigend resultaat hebben geleid worden de afspraken vastgelegd in een exploitatieovereenkomst met bindende afspraken. Zie hiervoor ook de voor dit scenario opgestelde globale planning.

### **Vraag**

In de risicoanalyse zijn voor scenario 3 ook enkele positieve 'risico's' benoemd. In dat scenario heeft de gemeente de regie en kan op basis van de opbrengst van de grondverkoop toch eenvoudig de overige onderdelen van het plan uitvoeren. Waarom is niet voor dat scenario gekozen?

### **Reactie**

Zoals wij in het raadsvoorstel hebben aangegeven biedt scenario 3 voordelen, maar ook - en dan vooral - financiële risico's. Het is strijdig met het gemeentelijk beleid (zie Nota Grondbeleid 2011) om risicovolle projecten op te starten. Voorkomen moet worden om de financiële positie van de gemeente in gevaar te brengen.

Om een maximale opbrengst te kunnen krijgen is het nodig om het gebied eerst op te waarderen, wat een aanzienlijke voorinvestering met zich meebrengt. Daarna zal pas blijken of de geraamde opbrengst op basis van een taxatie, ook daadwerkelijk in de markt gerealiseerd wordt. De gemeente is hierbij aan de markt overgeleverd en kan hierop dus zelf geen regie voeren. Bovendien zal elk onderdeel met betrekking tot de openbare infrastructuur apart aanbesteed moeten worden met steeds het risico van een tegenvallende aanbesteding.

Gelet op deze financiële- en ontwikkelrisico's en het gegeven dat we bij de keuze voor scenario 1 de door uw raad vastgestelde randvoorwaarden kunnen handhaven, hebben wij bewust niet voor dit scenario gekozen.

### **Vervolg**

Wij geven u in overweging de inhoud van deze raadsbrief te betrekken bij uw voorbereiding op de raadsvergadering van 2 februari a.s.

Enkhuizen, 26 januari 2016

Burgemeester en wethouders van Enkhuizen

De secretaris,  
R.M. Reus

De burgemeester,  
J.G.A. Baas

# Memo

datum : 25 januari 2016  
aan : M. Stolwijk, gemeente Enkhuizen  
van : Mr. R.B. de Boer MRE  
betreft : Enkhuizer Zand; aspecten van staatssteun

## ABC Nova Holding B.V.

Krijtwal 31b  
Postbus 641  
3430 AP Nieuwegein

088 – 021 53 15  
info@abcnova.nl  
abcnova.nl

Bank: NL 38 RABO 0184 8394 67  
BTW: NL 85.40.18.396.B01  
KvK: 60691751

## 1. Inleiding

De aanbesteding herontwikkeling recreatieoord Enkhuizer Zand te Enkhuizen heeft niet het gewenste resultaat opgeleverd. Slechts één partij heeft zich aangemeld, maar deze kon door een formeel gebrek niet tot de aanbestedingsprocedure worden toegelaten.

De gemeente overweegt nu, onder gelijkblijvende voorwaarden, in gesprek te gaan met de afgewezen partij, opdat mogelijk tot overeenstemming kan worden gekomen over de herontwikkeling. De vraag komt nu op in hoeverre een risico op staatssteun bestaat.

De gemeente heeft ons verzocht kort en bondig te adviseren inzake het risico van staatssteun, en daarbij aan te geven onder welke omstandigheden voorkomen kan worden dat (ongeoorloofde) staatssteun wordt verstrekt.

## 2. Uitgangspunt

Staatssteun is, behoudens enkele uitzonderingen, niet toegestaan. Er is sprake van staatssteun indien staten, waaronder begrepen een gemeente, een steunmaatregel verlenen (1) die zij zelf bekostigt, (2) een bepaalde onderneming begunstigt, waardoor (3) de mededinging wordt vervalst, of dreigt te worden vervalst, en (4) het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig wordt beïnvloed<sup>1</sup>. Indien in het kader van gebiedsontwikkeling een voordeel wordt gegund, zal al licht sprake zijn van staatssteun<sup>2</sup>.

De kern ligt hierbij op het verstrekken van voordeel. Hier wordt onder verstaan: het verstrekken van een niet marktconform voordeel, zijnde niet handelen op een wijze zoals een hypothetische particuliere investeerder zou handelen. Hierbij wordt gedacht aan rendement en economisch doel.

In het onderhavige geval is het risico van staatssteun reëel aanwezig indien de gemeente onderhands in gesprek gaat met één partij. Mogelijk laat de gemeente bedoeld of onbedoeld steken vallen. Om zeker te zijn dat geen sprake is van staatssteun, staan de overheid twee middelen open om aan te tonen dat geen sprake is van staatssteun: openbare en onvoorwaardelijke biedprocedure of taxatie door een onafhankelijke deskundige.

In onderhavige casus heeft reeds een biedprocedure, in casu aanbesteding, plaatsgevonden. Deze heeft, zoals gesteld, niet het gewenste resultaat opgeleverd. De gemeente heeft op goede gronden afgewogen dat geen hernieuwde aanbesteding behoeft plaats te vinden. Onderhavige herontwikkeling onder de gestelde voorwaarden leent zich aantoonbaar niet voor het middel van aanbesteding. Dit impliceert dat het niet ontstaan van staatssteun bij de voorgenomen onderhandse regeling slechts kan worden aangetoond door een taxatie door een te goeder faam en naam bekendstaande deskundige. Deze bepaalt de marktwaarde op basis van een daartoe geëigende

<sup>1</sup> Artikel 107 lid 1 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU).

<sup>2</sup> Zie in dit verband: Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel SA.24123 (2012/C), Leidschendam-Voorburg. In dit besluit is op strikte wijze geredeneerd dat in casu, waar sprake was van verlaging van grondwaarde, sprake was van staatssteun.



taxatiemethode, die recht doet aan de uitgangspunten, meer in het bijzonder het voorkomen van voordeel<sup>3</sup>.

### **3. Uitzonderingen.**

Voor alle volledigheid merk ik nog op dat in het Europees Verdrag enkele uitzonderingen op de staatssteunregel mogelijk gemaakt. De gemeente zal dan moeten kunnen aantonen dat de maatregelen verenigbaar zijn met de interne markt. Daarnaast is nog een uitzondering mogelijk voor steun voor geringe bedragen. In het onderhavige geval heeft de gemeente een aanbesteding opgezet. Hierin zijn expliciet de voorwaarden van ontwikkeling beschreven, welke in de onderhandelingsprocedure worden gehandhaafd. Hierdoor is het nu niet meer mogelijk alsnog een uitzondering te creëren. Ik laat dit onderwerp nu rusten<sup>4</sup>.

### **4. Conclusie**

Gezien het vorenstaande concludeer ik dat de overeenkomst die mogelijk met de gegadigde onderhands wordt gesloten, moet worden gebaseerd op een onafhankelijke taxatie. Alleen hierdoor kan worden onderbouwd dat geen staatssteun wordt verleend.

Gezien de vereisten welke aan de taxatie moeten worden gesteld, adviseer ik de taxatieopdracht zorgvuldig te formuleren.

Alvorens het overleg met gegadigde in te gaan, zal als voorwaarde moeten worden gesteld dat een taxatie plaatsvindt. Een overeenkomst kan eerst tot stand komen, indien deze in overeenstemming met de taxatie is.

---

<sup>3</sup> Zie in dit verband weer Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel SA.24123 (2012/C), Leidschendam-Voorburg. In de beschikking werd de restwaardemethode als niet passend aangemerkt.

<sup>4</sup> Overigens lijkt de Commissie de uitzonderingen zeer restrictief te interpreteren.