



Gemeente Zwolle

T.a.v. mevrouw [REDACTED]

Postbus 10007

8000 GA Zwolle

Slokker Vastgoed bv - vestiging Zwolle

Schuttevaerkade 80

8021 DB Zwolle

telefoon (035) 528 44 00

zwolle@slokkervastgoed.com

www.slokkervastgoed.com



datum:
15 februari 2018

betreft:
Voorstel samenwerking Gemeente Zwolle/
Slokker Vastgoed bv
Plangebied Schuttevaerkade Zwolle

behandeld door:
de [REDACTED]

uw referentie:
5221

onze referentie:
Z12-JWZ/TIJ

DOCUMENT REGISTRATIE

16 FEB 2018

Geachte mevrouw [REDACTED]

In overleg met dhr. [REDACTED] sturen wij u hierbij onze motivatie toe voor een samenwerking ten aanzien van de ontwikkeling van plangebied Schuttevaerkade.

Aanleiding

In het tweede kwartaal van 2017 heeft Slokker Vastgoed (SV) de gemeente Zwolle (gemeente) op de hoogte gebracht van de aankoop door SV van het kantoorpand aan de Schuttevaerkade 80-88 te Zwolle (Deelplan 1). SV heeft toen tevens aan de gemeente aangegeven de mogelijkheden te willen onderzoeken het pand op korte termijn te amoveren en in goed overleg met de gemeente te komen tot een nieuwe invulling met woningbouw op de locatie (80-100 eenheden) en een beperkt gedeelte kantoor/maatschappelijke functie. Hiervoor is een wijziging van de bestemming noodzakelijk.

Daarbij heeft SV aangegeven dat het voor de ontwikkeling op haar terrein essentieel zou zijn ook invloed te hebben op en betrokken te zijn bij de plannen voor het parkeerterrein (Deelplan 3) aan de overzijde van de Schuttevaerkade 80-88.

De tweede helft van 2017 is benut voor het opstellen van een door partijen gedragen startnotitie en de ondertekening van een intentieovereenkomst 'herontwikkeling Schuttevaerkade 80-88 te Zwolle'.

Daar vloeiden twee acties uit voort:

- SV deed een stedenbouwkundige verkenning voor haar perceel. Beantwoording van in de startnotitie opgenomen vragen stonden daarbij centraal.
- De gemeente verrichtte een stedenbouwkundige studie naar de ontwikkeling van de Schuttevaerkade en omgeving (Plangebied). Het was daarbij de bedoeling dat die studie ook kaders 'meegaf' voor de Schuttevaerkade 80-88 (Deelplan 1).

De stedenbouwkundige verkenning en studie kwamen in een iteratief proces tot stand in onderlinge afstemming. Deze verkenning beperkte zich dus niet tot het perceel van SV alleen, maar de locatie werd uitdrukkelijk geplaatst in de context van een groter stedenbouwkundig Plangebied.

Resultante is de nu voorliggende notitie 'Schuttevaerkade Stedenbouwkundige Verkenning'. In de bijlage bij voorliggende brief zijn de vier te onderscheiden deelgebieden binnen het Plangebied globaal aangeduid.

Doel

Doelstelling is een hoogwaardig stedenbouwkundig woongebied- en verblijfgebied te creëren, waarbij verder wordt gekeken dan de huidige eigendomsgrenzen. Een integrale aanpak dus. Waarbij zogenaamde 'parletjes', waaronder bijvoorbeeld een beoogde Groene Wig tussen deel gebied 1 en 2 de binnenstad zou kunnen gaan verbinden met het woonmilieu van de Diezerpoort. Waar het parkeerterrein (Deelplan 3) grotendeels autovrij wordt. Tevens is het de ambitie om het parkeren in het Plangebied zoveel mogelijk half- of geheel verdiept aan te leggen.

Wat hebben we daar voor nodig

Deze wensen vragen om een integrale oplossing, waarbij onderlinge afhankelijkheid in stedenbouwkundig, financieel opzicht en qua planning in de tijd, ontstaat.

De groene Wig projecteren op Deelplan 1 heeft invloed op de bebouwingsmogelijkheden aldaar en komt de bouw mogelijkheden op Deelplan 2 ten goede. De start van realisatie op Deelplan 2 zal vanwege het meer complexe huidige gebruik (aanwezige woonwagens en tafeltennis vereniging) nog een tijdje op zich laten wachten. De grondwaarde van Deelplan 3 en 4 kunnen bijdragen aan de extra kosten voor bebouwd parkeren, welke ontstaan bij de verdere uitwerking van bijvoorbeeld Deelplan 3. Daar zullen parkeerplaatsen gaan verdwijnen. De kwaliteit en ambities voor de opstalontwikkeling op Deelplan 1 zijn weer sterk afhankelijk van de invulling van Deelplan 3.

In Deelplan 2 hebben Campanile hotels en DeltaWonen naast de gemeente bezit. Afgesproken is dat SV met deze eigenaren contact op zal nemen. In het geval van DeltaWonen gaat het dan om nadere afspraken te maken voor stukje sociaal woningbouwprogramma. In het geval van het hotel gaat het om de verhuisgevoelheid van het hotel naar een andere passende plek in de stad.

Gemeente en SV starten nu met het maken van het integraal ontwikkelingsplan voor het Plangebied en kunnen in het kader daarvan nu reeds starten met de daadwerkelijke realisatie van de eerste fase op Deelplan 1. SV zal dan spoedig kunnen starten met de sloop van het huidige kantoorpand.

De overige delen van de integrale ontwikkeling kunnen dan naar gelang de mogelijkheden op termijn eerder of later starten.

**Het voorstel van Slokker Vastgoed is:**

Uitkomst van de verkenningen is dat partijen elkaar nodig hebben om elkaars ambities in het Plangebied waar te kunnen maken. SV is als initiatiefnemer en eigenaar van een bepalend perceel en opstallen (Deelplan 1), bereid in samenwerking met de gemeente daar energie en middelen in te steken om de integrale ambitie ook mogelijk te maken.

Daartoe stelt SV voor om de samenwerking voor het Plangebied dan ook te formaliseren en nadere afspraken daarover in een overeenkomst tussen Gemeente en Slokker Vastgoed bv vast te leggen. Deze voorgestelde wijze van samenwerking publiek / privaat, dus 1 op 1, bevordert ook de broodnodige versnelling van de binnenstedelijke woningbouwproductie.

Graag gaan wij met u in gesprek over het vervolgtraject.

[redacted] groet,

[redacted]

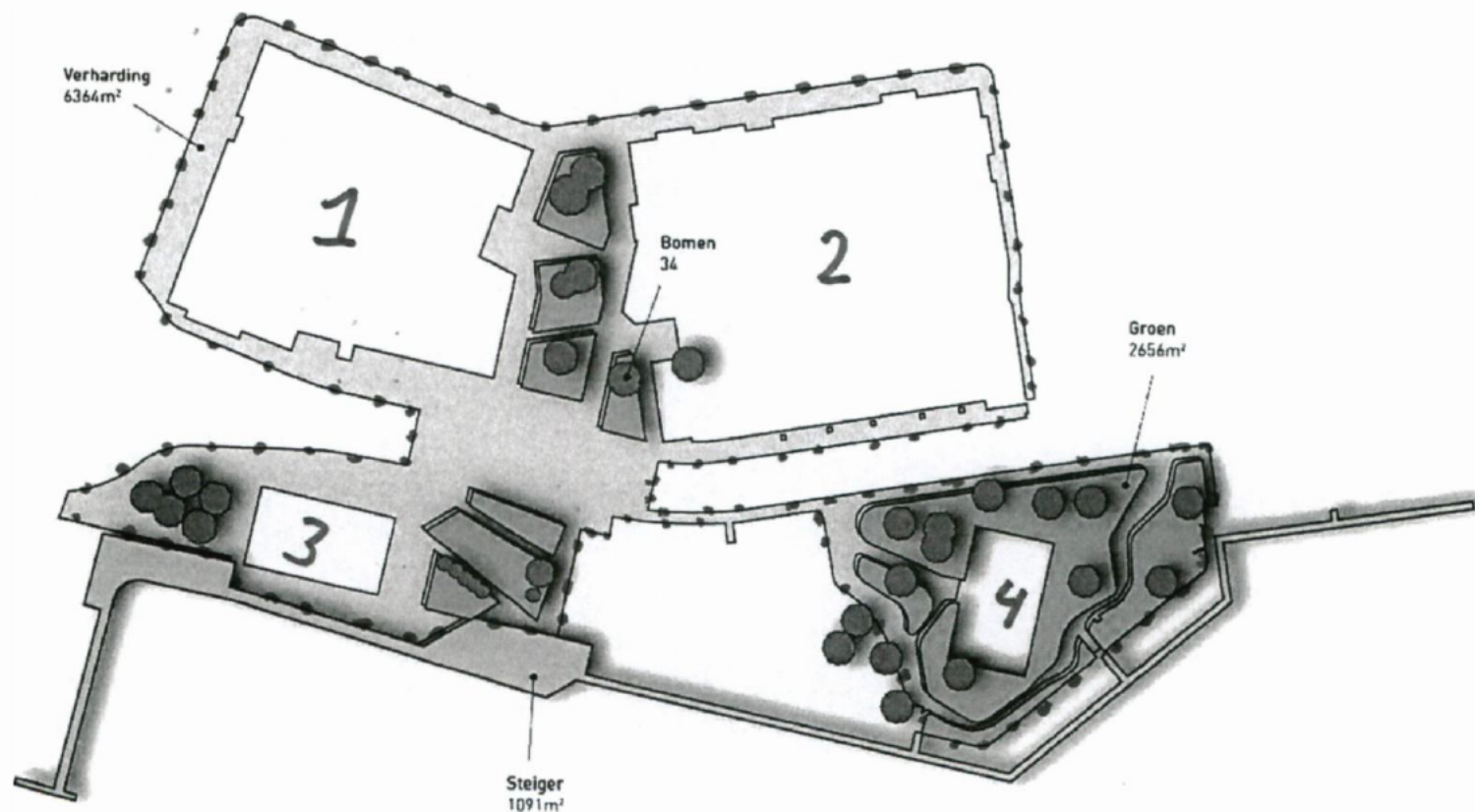
[redacted]

[redacted]

Bijlage: Kaartje Plangebied 6 feb 2018
Memorandum Lexence 7 feb 2018

cc. Dhr. [redacted]

PLangebied met Deelplannen



MEMORANDUM

Aan: Slokker Vastgoed B.V.
de heer [REDACTED] [REDACTED]
Plaats, datum: Amsterdam, 7 februari 2018
Ons kenmerk: /39368/5683239.1
Betreft: Verwerving en ruil percelen Schuttevaerkade Zwolle
Afzender: [REDACTED] & [REDACTED] Steeghs, advocaten
Telefoon: [REDACTED] Fax: [REDACTED] E-mail: [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

Geachte heer [REDACTED] beste [REDACTED]

In aansluiting op hetgeen wij eerder bespraken, bericht ik Slokker Vastgoed B.V. ("**Slokker**") als volgt met betrekking tot de samenwerking met de gemeente Zwolle (de "**Gemeente**") bij de herontwikkeling van de Schuttevaerkade te Zwolle en de verwerving en ruil van percelen in dat kader.

1 INLEIDING - CONCLUSIE

- 1.1 Slokker is eigenaar en initiatiefnemer van een beoogde herontwikkeling van het perceel aan de Schuttevaerkade 80-88 te Zwolle (het "**Perceel**"). De Gemeente heeft al een fictieve stedenbouwkundige studie verricht voor het omliggende gebied. Uit hoofde van een Intentieovereenkomst tussen Slokker en de Gemeente d.d. 2 oktober 2017 werken partijen (a) aan een nadere uitwerking van de stedenbouwkundige visie en (b) nadere afspraken voor hun samenwerking.
- 1.2 De voorliggende vraag is of Slokker en de Gemeente onderhandse afspraken kunnen maken over de verwerving door Slokker van gronden van de Gemeente nabij het Perceel - waarmee het (her)ontwikkelingsgebied wordt uitgebreid - zonder dat hiervoor een openbare inschrijving dan wel andere aanbesteding hoeft plaats te vinden.
- 1.3 Het voorgaande is van belang onder meer vanwege de omstandigheden dat (i) het Perceel op basis van het voorliggende stedenbouwkundige wensbeeld gedeeltelijk wordt ingericht als openbaar gebied; (ii) Slokker derhalve op het Perceel niet het commercieel [REDACTED] plan kan realiseren; en (iii) Slokker daarvoor - gedeeltelijk - gecompenseerd kan worden middels (her)ontwikkeling van nabijgelegen gronden in eigendom van de Gemeente. Voorts (iv) draagt de (her)ontwikkeling van die nabijgelegen gronden bij aan het stedenbouwkundig wensbeeld dat de Gemeente voor ogen heeft van de omgeving.
- 1.4 Wij zijn voorshands van mening dat onder voornoemde omstandigheden Slokker en de Gemeente onderhandse afspraken kunnen maken over de verwerving door Slokker van gronden van de Gemeente zonder een openbare inschrijving of aanbesteding. Dat lichten wij hierna graag.

2 DE GEMEENTE ALS CONTRACTSPARTIJ

- 2.1 Uitgangspunt is dat een gemeente privaatrechtelijke rechtshandelingen vrijelijk kan aangaan en derhalve ook gronden in haar bezit vrijelijk kan verkopen en daartoe overeenkomsten met marktpartijen aan kan gaan. Er kunnen echter wel enige "beperkingen" gelden indien een gemeente als privaatrechtelijke contractspartij optreedt:
- a. een gemeente is niet altijd vrij in de keuze voor een contractpartner, daarvan is bijvoorbeeld sprake indien het aanbestedingsrecht toepassing vindt;
 - b. een gemeente mag geen selectief voordeel verschaffen en op die manier staatssteun verlenen;
 - c. een gemeente dient zich te houden aan de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur ("**abbb**"); en
 - d. een gemeente dient rekening te houden met de zogenaamde doorkruisingsleer.
- 2.2 Laatstgenoemde doorkruisingsleer houdt in, kort gezegd, dat een gemeente sommige contractuele afspraken niet mag maken omdat (i) een publiekrechtelijke regeling hierin al exclusief voorziet; of (ii) er sprake is van afspraken die in strijd kunnen komen met een wettelijke regeling van publiekrechtelijke aard. Bij verkoop van gronden in eigendom van de Gemeente zal deze doorkruisingsleer in principe geen rol spelen.
- 2.3 Wij zullen hierna kort stilstaan bij de overige drie "beperkingen" en uiteenzetten dat deze evenmin een belemmering hoeven te vormen voor een onderhandse (verkoop)overeenkomst tussen Slokker en de Gemeente. De aanbestedingsrechtelijke "beperking" alsmede de staatssteunregeling zullen we daarbij gezamenlijk bespreken.

A AANBESTEDING EN STAATSTEUN

- 2.4 Overheidsopdrachten zijn in beginsel aanbestedingsplichtig. De eventuele verkoop van gronden is echter geen opdracht en is dan dus ook niet aanbestedingsplichtig. De Gemeente kan derhalve gronden in het plangebied die zij in eigendom heeft aan Slokker verkopen zonder dat er een aanbestedings- of biedingsprocedure hoeft te worden doorlopen.
- 2.5 Om te voorkomen dat een staatssteundiscussie kan worden aangezwengeld, is het wel zaak dat de gronden voor een marktconforme prijs wordt verkocht. Gemeenten pogen dit te voorkomen door het organiseren van een openbare biedingsprocedure. Echter, er kan ook één op één verkocht worden tegen de waarde die volgt uit een taxatierapport dat is opgesteld voordat het betreffende onroerend goed wordt verkocht.
- 2.6 Uitgaande van een verkoop tegen marktconforme prijs, is de Gemeente dus niet verplicht om een aanbestedingsprocedure of een openbare biedingsprocedure te starten.
- 2.7 Het voorgaande wordt anders, indien de verkoop van de grond niet meer gezien kan worden als een pure verkoop maar (tevens) als een overheidsopdracht, namelijk een overheidsopdracht voor werken. Een dergelijke opdracht dient dan mogelijk wel

aanbesteed te worden. De verkoop kan gezien worden als een opdracht indien, kort gesteld, Slokker als koper verplicht wordt binnen een bepaalde termijn een werk tot stand te brengen. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn, indien een bouwplicht wordt overeengekomen dan wel indien Slokker verplicht zou worden het tot het aanleggen van openbaar gebied. Daarvan dient derhalve te worden afgezien.

- 2.8 Ook overigens mag de Gemeente geen rechtstreeks economisch belang hebben bij de verkoop van de grond en/of bij datgene dat daarop gerealiseerd kan of mag worden. Dat betekent derhalve onder meer dat (i) de Gemeente geen eigenaar mag worden van het eventueel te realiseren werk; (ii) er geen sprake mag zijn van werken met een openbare bestemming; (iii) de Gemeente geen economisch voordeel kan halen uit het toekomstig gebruik of de toekomstige overdracht van het werk; (iv) de Gemeente geen financieel aandeel mag hebben in het kunnen verwezenlijken van het werk; en (v) de Gemeente geen financieel risico loopt bij het economisch mislukken van het werk.
- 2.9 Voorts (vi) dient te worden uitgesloten dat het te realiseren onroerend goed moet voldoen aan door de Gemeente vastgestelde eisen. Daarbij gaat het niet om eisen die de Gemeente kan stellen uit hoofde van haar publiekrechtelijke taak. Het gaat om eisen of maatregelen van de Gemeente om de kenmerken van het werk te definiëren of althans een beslissende invloed op het ontwerp van het werk uit te oefenen. Indien ook daar geen sprake van is, kan de verkoop niet gezien worden als een opdracht en is de Gemeente vrij gronden in het Plangebied onderhands aan Slokker te verkopen.
- 2.10 Toegepast op het Plangebied zien wij derhalve geen juridische obstakels, indien volstaan wordt met een grondverkoop/-ruil, waarbij Slokker voor eigen rekening en risico woningen zal ontwikkelen en op geen enkele wijze wordt betrokken bij de ontwikkeling en inrichting van openbaar gebied.

B ABBS

- 2.11 Bij een privaat optreden is de Gemeente eveneens gebonden aan de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Bij deze abbb dient gedacht te worden aan onder meer het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.
- 2.12 Het voorgaande kan meebrengen dat de Gemeente derhalve toch verplicht is om een openbare biedingsprocedure te hanteren bij de (privaatrechtelijke) verkoop van gronden in haar eigendom. Dat geldt in het bijzonder indien de Gemeente beleidsregels, -voorschriften, richtlijnen of reglementen heeft opgesteld voor de (openbare) verkoop van gronden.
- 2.13 Uit de openbare informatie van de Gemeente (zoals beschikbaar via de Gemeentelijke website) lijkt geconcludeerd te kunnen worden dat de Gemeente niet dergelijke beleidsregels, -voorschriften, richtlijnen of reglementen hanteert voor een eventuele verkoop als onderhavige. De Gemeente kent wel een *'Lotingreglement voor particuliere bouwkvavels'*, maar dat reglement mist toepassing bij een beoogde verkoop van gronden aan Slokker.

- 2.14 De Gemeente pleegt daarnaast gebruik te maken van de 'Algemene Verkoopvoorwaarden Onroerende zaken van de gemeente Zwolle 2012' (de "**AV**"). Deze AV zijn vastgesteld bij besluit van B&W d.d. 3 april 2012 en van toepassing vanaf 23 april 2012. In de inleiding van deze AV is onder meer het hiernavolgende opgenomen:

"Als u een koopovereenkomst met de gemeente sluit voor een onroerende zaak dan zijn er altijd bepalingen uit deze algemene voorwaarden op uw koopovereenkomst van toepassing. [...]"

De koopovereenkomst zal u ter ondertekening worden aangeboden onder voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring. Dit betekent dat nadat de koopovereenkomst door u is ondertekend, de koopovereenkomst ter besluitvorming aan het college van Burgemeesters en Wethouders zal worden voorgelegd. Indien het college van Burgemeesters en Wethouders het besluit tot verkoop het besluit tot verkoop heeft genomen, zal de koopovereenkomst worden ondertekend. Op basis van de getekende koopovereenkomst zal de notariële akte van levering opgesteld worden door de aangewezen notaris. Na de ondertekening van de koopovereenkomst zijn zowel de verkoper als de koper gehouden alle medewerking te verlenen aan het totstandkomen van de levering van de onroerende zaak en de daarvoor benodigde notariële akte van levering."

- 2.15 De AV kennen verder geen verplichting of voorwaarde voor de Gemeente om via een openbare biedingsprocedure gronden te verkopen. Sterker nog, de - door de Gemeente openbaargemaakte - AV bepalen dat (particuliere) partijen een koopovereenkomst met de Gemeente kunnen aangaan waarbij het College van B&W het bestuursorgaan is dat daarover beslist. Overigens zij volledigheidshalve opgemerkt dat een gemeentelijke beslissing of aanbod tot verkoop van grond geen besluit is in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht ("**AwB**").
- 2.16 Wij zien in voorgaande derhalve evenmin een verplichting voor de Gemeente om de verkoop van gronden - uitsluitend - via een openbare biedingsprocedure te laten verlopen dan wel aan goedkeuring te onderwerpen van een ander orgaan dan het College van B&W.

3 TOT SLOT

- 3.1 Gelet op voorgaande concluderen wij dan ook dat Slokker en de Gemeente, meer specifiek het College van B&W, onder de hiervoor geschetste (rand)voorwaarden onderhandse afspraken kunnen maken over de verwerving door Slokker van gronden van de Gemeente zonder een openbare inschrijving of aanbesteding.
- 3.2 Slokker en de Gemeente kunnen derhalve afspraken maken over de herontwikkeling van het Plangebied waarbij Slokker gronden van de Gemeente verwerft (en de Gemeente een gedeelte van het Perceel) met het oog op de uiteindelijke realisatie binnen het Plangebied van het stedenbouwkundig wensbeeld van de Gemeente.