

Voorstel Gemeenteraad C

Onderwerp	Actualisatie uitgiftebeleid werklocaties Enschede		
Portefeuillehouder	Jeroen Diepemaat agendaletter (C)		
Organisatieonderdeel	Cluster Strategie & Beleid Fysiek	Aangeboden aan Raad	15 oktober 2024
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2400029892

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. Het beleidskader 'Uitgiftebeleid werklocaties Enschede' vast te stellen.
2. De volgende kaderstellende beleidsnota's in te trekken:
 - de 'Selectieve gronduitgifte op bedrijventerreinen';
 - de 'Nota Aanpassing Selectie- en Toewijzingscriteria Bedrijfskavels op Bedrijventerreinen i.v.m. Didam-arrest'.

Inleiding en voorgeschiedenis

- Op 26 november 2021 heeft de Hoge Raad in het Didam-arrest geoordeeld dat overheidslichamen die onroerende zaken (zoals bedrijfskavels) willen verkopen alle potentiële gegadigden een gelijke kans moeten bieden. Dit houdt in dat het overheidslichaam, waaronder ook de gemeente Enschede, de koper moet selecteren aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Door deze uitspraak hebben wij destijds onze gemeentelijke gronduitgifte aan bedrijven tijdelijk stopgezet. Ook hebben we toen ons huidige uitgiftebeleid getoetst aan het Didam-arrest. De conclusie was dat het 'oude' uitgiftebeleid (2003) niet op alle punten voldoet aan de door de Hoge Raad gestelde eis van criteria die objectief, toetsbaar en redelijk moeten zijn.
- Om voortgang te houden in de uitgifte van bedrijfskavels hebben we toen een reparatienota gemaakt. Daarin hebben we onderdelen die niet "Didam-proof" waren geschrapt uit het geldende toewijzings- en selectiebeleid voor bedrijfskavels.
- Op 29 november 2022 stelde het college van B&W, als tijdelijke oplossing, de 'Nota Aanpassing Selectie- en Toewijzingscriteria Bedrijfskavels op Bedrijventerreinen i.v.m. Didam-arrest' vast. Ook heeft het college van B&W toen besloten om nieuw uitgiftebeleid in Enschede te ontwikkelen dat aansluit bij de moderne maatstaven voor werklocaties.
- De gemeenteraad benadrukte op 12 april 2024, met vaststelling van de Ontwikkelagenda Economie 2024, nog eens het belang om het geldende gronduitgiftebeleid te actualiseren. De gemeenteraad wil namelijk selectiever zijn in welke bedrijven we toelaten op werklocaties.
- Het nieuwe uitgiftekader voor bedrijfskavels is klaar. Het bevat de inhoudelijke kaders en de leidraad voor het te doorlopen gronduitgifteproces voor de uitgifte van bedrijfskavels aan bedrijven. Het vormt daarmee de basis voor het opstellen van uitgifteplannen voor individuele kantoorlocaties en bedrijventerreinen (m.u.v. Technology Base). Het beleid gaat uit van selectie en toewijzing aan de hand van zorgvuldig gekozen basiscriteria (minimale vereisten) en selectiecriteria (puntentoekenning) die goed aansluiten bij de beleidsambities van de gemeente.
- Dit nieuwe uitgiftebeleid ligt nu ter besluitvorming voor. In dit voorstel stellen we gemeenteraad voor om dit nieuwe uitgiftebeleid vast te stellen.

Publieksvriendelijke samenvatting

Enschede heeft veel plekken voor bedrijven en kantoren. Op die plekken heeft de gemeente nog grond beschikbaar om te verkopen. Er is regelmatig belangstelling bij bedrijven om grond van de gemeente te kopen en op die grond een kantoor of bedrijf neer te zetten.

De gemeente verkoopt alleen grond als ze akkoord is met de plannen voor hoe het gebouw en de ruimte erom heen eruit komt te zien. Ook moet de gemeente instemmen met wat voor soort werkzaamheden er in dat gebouw gaan plaatsvinden. Verder is bijvoorbeeld ook belangrijk dat de nieuwe gebouwen duurzaam zijn. En dat ze een fijne werkomgeving bieden.

Om te besluiten of een bedrijf ergens grond mag kopen stelt de gemeente regels op. Deze regels noemen we ook wel het gemeentelijke gronduitgiftebeleid voor werklocaties. Met die regels bepaalt de gemeente dus wie er wel en wie er niet grond mogen kopen.

De gemeente Enschede heeft deze regels vernieuwd. Met die nieuwe regels kan de gemeente er nu nog beter voor zorgen dat de terreinen voor bedrijven en kantoren een hoge kwaliteit hebben en houden. Het college van B&W stelt de gemeenteraad voor om die nieuwe regels vast te stellen.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven

De vaststelling van dit geactualiseerde beleidskader draagt bij aan de strategische opgaven 'Aantrekkelijk Enschede' en 'Groen en duurzaam Enschede'. Het kader stelt ons in staat selectiever te zijn in welke bedrijven we (eerder) toelaten op onze bedrijventerreinen en kantoorlocaties. Daarmee geven we uitvoering aan meerdere ambities op het gebied van ruimte, economie, energie, circulariteit, biodiversiteit en klimaatbestendigheid. Dit komt ten goede aan de toekomstbestendigheid van de werklocaties in Enschede.

Argumenten

1.1 *Maatschappelijke, economische en klimatologische ontwikkelingen vragen van ons dat we steeds zorgvuldiger en duurzamer met grond en ruimte omgaan*

Onze criteria voor de uitgifte van bedrijfs- en kantoor kavels sluiten niet (meer) aan bij de ambities die de gemeente heeft. De basis- en selectiecriteria in het nieuwe gronduitgiftebeleid hebben we opgesteld op basis van actuele beleidsambities op het gebied van ruimte, economie, energie, circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit. Daarmee beschikken we over een actuele set aan toewijzingscriteria die goed aansluit bij de onze beleidsambities.

1.2 *Het uitgiftebeleid maakt onderscheid tussen bedrijventerreinen en kantoorlocaties*

In het 'oude' gronduitgiftebeleid gelden voor alle type werklocaties (met uitzondering van Technology Base) uniforme uitgiftecriteria. Zo gelden er voor kantoorlocaties op dit moment dezelfde regels als op bedrijventerreinen. Dat terwijl beide type werklocaties een andere ruimtelijke kenmerken en eigendomsstructuur hebben en dat vraagt om maatwerk in uitgiftecriteria.

1.3 *In het nieuwe uitgiftebeleid is er een goede balans tussen de sturing op beleidsambities en de uitvoerbaarheid voor aanvragers en beoordelaars*

We willen selectiever zijn in welke bedrijven we (eerder) toelaten op onze werklocaties. Toch kiezen we ervoor om niet alle beleidsambities te vertalen in basis- of selectiecriteria en op te nemen in het uitgiftebeleid. We willen ondernemers namelijk op een toegankelijke manier kunnen faciliteren in hun ruimtebehoefte. Daarvoor is het van belang dat bedrijven goed een correcte aanvraag voor een bedrijfskavel kunnen indienen. Met het nieuwe uitgiftebeleid is er een goede balans tussen enerzijds de sturing op beleidsambities en anderzijds de uitvoerbaarheid voor aanvragers en beoordelaars.

Verschillende aspecten die wél relevant zijn voor Enschede komen niet expliciet terug in het uitgiftebeleid. Deze vindt u straks op andere plekken terug. In principe vormt het publiekrechtelijk instrumentarium, zoals het omgevingsplan en beeldkwaliteitsplan, namelijk de basis bij het sturen op beleidsambities. Het uitgiftebeleid kan gezien worden als een extra gemeentelijk sturingsinstrument. Het is zelfs zo dat er in het uitgiftebeleid bij minimale vereisten (basiscriteria) wettelijk geen zaken opgenomen mogen worden die je publiekrechtelijk dient te regelen. Bovendien heeft de wetgever specifiek ten aanzien van duurzaam bouwen bepaald dat gemeenten sinds 1 januari 2024 geen aanvullende eisen meer mogen stellen bovenop hetgeen landelijk al in het Besluit bouwwerken leefomgeving is geregeld. Dit soort zaken kunnen alleen in het uitgiftebeleid opgenomen worden aan de hand van puntentoekenning (selectiecriteria).

Om bovenstaande redenen sturen we in het uitgiftebeleid vooral met de selectiecriteria op onze beleidsambities (o.a. ruimte, economie en duurzaamheid). Goed om daarbij te benoemen is dat de selectie aan de hand van punten alleen plaatsvindt als sprake is van meerdere gegadigden voor een bedrijfskavel.

1.4 *Het uitgiftebeleid voldoet aan huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie n.a.v. het Didam-arrest*

Met het nieuwe uitgiftebeleid beschikken we weer over een volledig en 'Didam-proof' toewijzings- en selectiebeleid, dat aansluit bij de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie. Daarbij hebben we dankbaar gebruik gemaakt van de teksten uit de in 2022 door uw raad vastgestelde reparatienota n.a.v. het Didam-arrest.

Daarnaast verplicht de zogenaamde 'doorkruisingsleer' gemeenten om onderscheid te maken tussen enerzijds publiekrechtelijk instrumentarium (zoals het omgevingsplan) en anderzijds privaatrechtelijke instrumenten (zoals het gronduitgiftebeleid). Dat betekent concreet dat bijvoorbeeld aspecten als functietoewijzing, milieucategorie, bouwhoogte, kavelomvang en bebouwingsdichtheid, in beginsel niet in het gronduitgiftebeleid terechtkomen. Het gronduitgiftebeleid spitst zich toe op vereisten die niet ruimtelijk van aard zijn of anderszins niet in het omgevingsplan thuis horen en voldoet daarmee aan de regels van de 'doorkruisingsleer'.

1.5 *Het uitgiftebeleid biedt de mogelijkheid maatwerk te bieden bij het opstellen van uitgifteplannen voor individuele werklocaties*

Dit beleid is de leidraad voor het opstellen van uitgifteplannen voor individuele bedrijventerreinen en kantoorlocaties. Echter, het staat ons vrij om per werklocatie gemotiveerd van het gronduitgiftebeleid af te wijken als dat beter aansluit op de specifieke ambities die voor dat gebied zijn geformuleerd. Bijvoorbeeld door het toevoegen, weglaten, anders formuleren of anders wegen van de basis- en selectiecriteria. Ook bevat het uitgiftebeleid een hardheidsclausule dat het mogelijk maakt om in specifieke en uitzonderlijke situaties af te wijken van de basis- en selectiecriteria.

2.1 *Conflicterend beleid en onduidelijkheid voorkomen door gelijktijdig met de vaststelling van het nieuwe beleid het oude beleid in te trekken*

We nemen de aanvullende toewijzingscriteria voor Kennispark Twente ongewijzigd over uit de reparatienota: 'Nota Aanpassing Selectie- en Toewijzingscriteria Bedrijfskavels op Bedrijventerreinen i.v.m. Didam-arrest'. Op dit onderdeel na zijn de 'oude' beleidsnota overbodig. We stellen voor de genoemde nota in te trekken en zo tegenstrijdigheden en onduidelijkheid te voorkomen.

Risico's

1.1 *Ons nieuwe beleid vraagt om goede afstemming tussen gronduitgifte en vergunningverlening*

Sommige selectiecriteria worden bij inschrijving beoordeeld, maar in een later stadium gecontroleerd. Dit geldt bijvoorbeeld bij criteria die betrekking hebben tot het realiseren van het pand of de inrichting van de kavel. Daarvoor moet de aanvrager een concreet plan opstellen. Dat doet een onderneming doorgaans pas bij het verkrijgen van de eerste optie tot koop van de kavel. Het is van belang dat het gronduitgiftespoor en het vergunningenspoor, nauwer dan in het verleden, gaan samenwerken. Het kost tijd en aandacht om dit proces goed te stroomlijnen.

1.2 *Onze handhavingscapaciteit staat onder druk, terwijl zorgvuldige handhaving essentieel is voor eerlijkheid, integriteit en bereiken gewenst effect*

Als het ontwerp- en inrichtingsplan gereed is, start het reguliere vergunningverleningstraject. Op dat moment kunnen we ook toetsen of de ontwikkelaar aan alle afspraken voldoet die we bij de inschrijving voor de kavel hebben gemaakt. Daarbij hanteren we met het uitgiftebeleid een harde grens: wanneer de aanvrager niet aan alle criteria en afspraken voldoet werken wij niet mee aan de overdracht van de kavel en wordt de omgevingsvergunning niet verleend. Daarnaast nemen we in de koopovereenkomst een start- en realisatietermijn op. Indien de ontwikkelaar daar niet aan voldoet hebben we het recht om de koopovereenkomst te ontbinden.

Hoewel we uitgaan van eerlijk handelen door ondernemers binnen de wettelijke kaders, blijft het belangrijk dat er voldoende capaciteit is om de toetsing van aanvragen te kunnen uitvoeren. Zorgvuldige en voldoende handhaving gedurende de uitgifteprocedure en erna is essentieel. Alleen dan kunnen we de eerlijkheid en integriteit van de selectie waarborgen én het gewenste effect van het uitgiftebeleid bereiken. Meerdere criteria uit het uitgiftebeleid kunnen meegenomen worden in het toezicht- en handhavingstraject op grond van de omgevingsvergunning. Voor de overige zaken die niet in het publiekrechtelijke traject meegenomen kunnen worden moet na vaststelling van het beleid bekeken worden of en hoe toezicht en handhaving wordt verzorgd.

Kosten en financiële dekking van het voorstel

n.v.t.

Afweging en alternatieven

Het alternatief is niets doen en het huidige uitgiftebeleid in stand houden. Als we daarvoor kiezen blijven we geen onderscheid maken tussen bedrijventerreinen en kantoorlocaties. Daarnaast houden we een uitgiftekader:

- dat bestaat uit meerdere documenten en dat is niet overzichtelijk;
- dat niet (meer) aansluit bij de ambities van de gemeente; en
- waarmee we niet effectief kunnen inspelen op de vele maatschappelijke, economische en klimatologische ontwikkelingen.

Participatie

n.v.t.

Communicatie

Externe communicatie:

Het nieuwe uitgiftebeleid publiceren we conform de Wet Elektronische Publicaties. Zodra we bedrijfskavels op bestaande of nieuwe werklocaties aanbieden communiceren we daarover op basis van een communicatieplan. Deze maakt onderdeel uit van het uitgifteplan. Externe communicatie vindt in ieder geval plaats door een publicatie op de gemeentelijke website en een advertentie in het lokale huis-aan-huisblad.

Interne communicatie:

Het 'Uitgiftebeleid werklocaties Enschede' hebben we opgesteld in samenwerking met Stec Groep. Intern hebben we een brede delegatie aan inhoudelijke deskundigen betrokken in het gehele proces.

Persbericht:

nee

Vervolg

Het nieuwe uitgiftebeleid vormt na vaststelling de nieuwe basis voor het opstellen van uitgifteplannen voor individuele bedrijventerreinen (m.u.v. Technology Base) en kantoorlocaties.

Bijlagen

- 1 Beleidsnota 'Uitgiftebeleid werklocaties Enschede'
- 2 Raadsbesluit

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris, **de Burgemeester,**

E.A. Smit

R.W. Bleker