

Beleidsregels van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Edam-Volendam voor het vervreemden of verhuren van gemeentelijke onroerende zaken (Beleidsregels gronduitgifte, verkoop en verhuur gemeentelijk vastgoed Edam-Volendam)

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Edam-Volendam;

gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht;

gelet op artikel 160, eerste lid, aanhef en onder d, van de Gemeentewet, de arresten van de Hoge Raad van 21 november 2021 (Didam I-arrest, ECLI:NL:HR:2021:1778) en van 15 november 2024 (Didam II-arrest, ECLI:NL:HR:2024:1661) en de daarop volgende jurisprudentie;

overwegende dat het wenselijk is om beleidsregels vast te stellen over de uitoefening van de privaatrechtelijke bevoegdheid tot contracteren bij vervreemding van gemeentelijke onroerende zaken;

dat daarbij als hoofdregel geldt, dat aan (potentiële) gegadigden gelijke kansen op onder andere de aankoop moeten worden geboden;

B E S L U I T :

vast te stellen de volgende **Beleidsregels gronduitgifte, verkoop en verhuur gemeentelijk vastgoed Edam-Volendam**.

1. AANLEIDING

Het is van belang om bij gronduitgifte en verkoop van vastgoed het gelijkheidsbeginsel en het transparantiebeginsel (beginselen waar de gemeente ook al voor het Didam-arrest aan gebonden was) in acht te nemen, zodat vastgoed en grond niet zonder meer mogen worden uitgegeven en/of verkocht aan één partij. Eind 2021 zijn we geconfronteerd met het Didam-arrest. De Hoge Raad heeft in dat arrest bepaald dat het gelijkheidsbeginsel een een-op-een-verkoop van vastgoed in de weg staat, als er (naar verwachting) meerdere (potentiële) gegadigden voor dat vastgoed zijn. In dat geval moet er in uitgangspunt een selectieprocedure worden doorlopen. Selecteren gaat volgens de Hoge Raad dus boven het maken van een-op-een-afspraken.

2. REIKWIJDTE

Uit de rechtspraak is gebleken dat het Didam-arrest niet alleen van toepassing is op de verkoop van onroerende zaken, maar ook op andere zaken en (beperkte) rechten. Denk bijvoorbeeld aan de vestiging van erfpacht- of opstalrechten of het aangaan van overeenkomsten voor (ver)huur, verpachting, ruil of bruikleen. In alle gevallen dient het te gaan om zaken waarvan de overheid bekend is, of waarvan vermoed kan worden, dat er meer potentiële gegadigden zijn.

3. DOEL

Dit beleid is vastgelegd ter voorkoming dat de gemeente, maar ook de private (markt)partijen zich bij elke vastgoed- en gebiedsontwikkeling waarbij de vervreemding van een of meer gemeentelijke onroerende zaken aan de orde is, steeds moeten afvragen hoe te handelen in het licht van het Didam-arrest. Er worden verschillende type gevallen benoemd waarvan het college van burgemeester en wethouders van mening is dat zij een één-op-één-samenwerking met een preferente marktpartij zou kunnen aangaan. Dergelijke situaties doen zich met name voor wanneer wordt samengewerkt met een partij in het kader van de uitvoering van publieke of maatschappelijke taken. Denk bijvoorbeeld aan een samenwerking met een woningbouwcorporatie ten behoeve van sociale woningbouw of de bouw van een wooncomplex wordt gekozen, die in vergelijking met de huidige praktijk niet onnodig extra belastend is. Deze beleidsregels gelden voor zowel verkoop als verhuur en andere manieren van uitgifte.

4. JURIDISCH KADER TOEKOMSTIGE VERKOOP van vastgoed en gronduitgifte

Aan de colleges van burgemeester en wethouders van gemeenten komt een grote mate van vrijheid toe bij de inrichting van een procedure waarmee (a) voldaan wordt aan de vereiste passende mate van openbaarheid (met betrekking tot de beschikbaarheid van de onroerende zaak, de selectieprocedure, het tijdschema en de toe te passen selectiecriteria en (b) tegelijk een praktisch hanteerbare werkwijze wordt gekozen, die in vergelijking met de huidige praktijk niet onnodig extra belastend is. Deze beleidsregels gelden voor zowel verkoop als verhuur en andere manieren van uitgifte.

A. Vaststellen selectiecriteria

- B. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Edam-Volendam stelt deze selectiecriteria vast op basis waarvan objectief en toetsbaar op redelijke gronden kan worden gegund. Deze criteria zijn niet toegespitst op één specifieke gegadigde om te bewerkstelligen dat deze partij met zekerheid de selectieprocedure zal winnen. Om selectiecriteria te bepalen die objectief, toetsbaar en redelijk zijn, wordt aansluiting gezocht bij het aanbestedingsrecht, de Gids Proportionaliteit en de kernwaarden/missie/visie van de gemeente Edam-Volendam. In Bijlage 1 staan enkele voorbeelden van objectieve, toetsbare en/of redelijke criteria genoemd.

C. Selectieprocedure of publicatie

- D. Wanneer op basis van de objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria sprake is van meerdere serieuze gegadigden, dan geschiedt uitgifte en verkoop middels een (openbare) selectieprocedure. Is sprake van één serieuze gegadigde, dan is één-op-één-verkoop/uitgifte mogelijk en kan een selectieprocedure achterwege blijven. Het college van burgemeester en wethouders zal het voornemen (inhoudende dat het college daadwerkelijk met de beoogde koper een (koop)overeenkomst zal sluiten; en dus niet in het geval wanneer 'slechts' sprake is van een voornemen tot serieuze onderhandeling) tijdig publiceren in het gemeenteblad. Een stappenplan voor zowel de openbare selectieprocedure alsmede de publicatie wordt hieronder weergegeven.

I. STAPPENPLAN OPENBARE SELECTIEPROCEDURE

1. Collegebesluit, al dan niet in mandaat genomen, (voorgenomen) grondverkoop, verhuur etc. waarin tot het houden van een openbare selectieprocedure wordt besloten;
2. Publicatie met daarin de aankondiging van de openbare selectieprocedure. Daarin dient een omschrijving te zijn opgenomen van:
 0. de te vervreemden onroerende zaken,
 1. de door de gemeente ten aanzien van de onroerende zaken toegestane activiteiten,
 2. de minimumeisen waaraan partijen die aan de selectieprocedure deelnemen moeten voldoen, gelet op de op activiteiten die ten aanzien van de onroerende zaken zijn toegestaan,
 3. het verloop van de selectieprocedure, en
 4. de door de gemeente te hanteren selectiecriteria.
3. De openbare selectieprocedure. Afhankelijk van het type en de omvang van de onroerende zaken die worden vervreemd en van de activiteiten die de gemeente ten aanzien van de onroerende zaken wil toestaan, kan ofwel (a) een eenvoudige selectieprocedure met als enig criterium de hoogste prijs en (b) een getrapte selectieprocedure met als criteria zowel (vrijwel steeds) de aangeboden prijs als de door de gemeente gestelde eisen en doelen;
4. De beoogde verkoop/uitgifte aan de gegadigde met de beste aanbieding wordt medegedeeld aan alle deelnemers aan de selectieprocedure;
5. Een termijn van 20 kalenderdagen gedurende welke de andere deelnemers aan de selectieprocedure dan de gegadigde met de beste aanbieding in de gelegenheid worden gesteld beroep bij de civiele rechter tegen de beoogde verkoop/uitgifte in te stellen (en eventueel ook een klacht bij het college in te dienen);
6. Indien binnen genoemde termijn geen sprake is van ontvangen beroep of klacht: ondertekening van de overeenkomst;
7. Indien binnen genoemde termijn wel sprake is van beroep: het oordeel van de rechter afwachten en daarna handelen naar dat oordeel;
8. Indien binnen genoemde termijn wel sprake is van een klacht, maar niet van beroep: het oordeel van het college van burgemeester en wethouders afwachten en daarna handelen naar dat oordeel.

II. STAPPENPLAN PUBLICATIE

1. Collegebesluit, al dan niet in mandaat genomen, (voorgenomen) verkoop, verhuur etc. waarin, onder verwijzing naar bestaand beleid, wordt gemotiveerd waarom in het betreffende geval het

college van burgemeester en wethouders van de gemeente beoogt onroerende zaken aan één partij te vervreemden en geen daaraan voorafgaande openbare selectieprocedure te houden;

2. Publicatie van het voornemen tot vervreemding. Het college van burgemeester en wethouders geeft daarbij haar motivatie aan waarom op basis van de criteria (redelijkerwijs) mag worden aangenomen dat er maar één gegadigde is;
3. Een termijn van 20 kalenderdagen gedurende welke derden die eveneens voor de verwerving in aanmerking zouden willen komen in de gelegenheid worden gesteld beroep (en eventueel ook een klacht) tegen de beoogde verkoop/uitgifte in te stellen;
4. Indien binnen genoemde termijn geen sprake is van een ontvangen beroep of klacht: ondertekening van de overeenkomst;
5. Indien binnen genoemde termijn wel sprake is van beroep: het oordeel van de rechter afwachten en daarna handelen naar dat oordeel;

Naast vervreemding geldt de procedure ook voor onder andere verhuur, het vestigen van een zakelijk recht (van opstal), bruikleen enzovoorts.

5. BELEID GEMEENTE Edam-Volendam

In onderstaand overzicht worden de typen gevallen benoemd waarvan het college van burgemeester en wethouders van mening is dat gemeentelijke vervreemding van onroerende zaken kan plaatsvinden zonder dat daaraan voorafgaand een openbare selectieprocedure wordt gehouden. In deze gevallen kan dus worden volstaan met een publicatie waarin wordt aangegeven dat redelijkerwijs sprake is van slechts één gegadigde voor koop, huur of gebruik anderszins van de betreffende gemeentelijke onroerende zaak. In al deze gevallen dient in het licht van de uitspraak van de Hoge Raad sprake te zijn van een objectief, toetsbaar en redelijk criterium.

Grondeigendom en integrale planvorming	Indien een gedeelte van het stedenbouwkundig plan, gelet op de verkaveling in dit plan, is geprojecteerd op onroerende zaken die gedeeltelijk in eigendom zijn van de gemeente en gedeeltelijk in eigendom van marktpartijen (die bereid en overigens in staat zijn om het betreffende deel van het stedenbouwkundige plan te realiseren in overeenstemming met de door de gemeente gewenste wijze van planuitvoering), dan kan het volgen van een openbare selectieprocedure in redelijkheid niet van de gemeente worden gevraagd.
Bouwclaims	Een objectief, toetsbaar en redelijk criterium op grond waarvan de gemeente aan marktpartijen - die een bouwclaim hebben - onroerende zaken kan verkopen, zonder dat een openbare selectieprocedure behoeft te worden gevolgd, is dat de door de gemeente te verkopen gronden niet los kunnen worden gezien van de door de marktpartijen ingebrachte gronden.
Pre-Didam	De Didam-regels uit het Didam I-arrest kennen geen temporele beperking en zijn dus ook van toepassing op overheidshandelen van vóór 26 november 2021.
Koopovereenkomsten met CPO's	De gemeente kan de criteria voor de selectieprocedure op dusdanige wijze inrichten dat deze zijn toegespitst op CPO's. Bij meerdere serieuze gegadigde (CPO's) zal een selectieprocedure moeten worden georganiseerd. Publicatie vindt plaats op het moment dat er maar één serieuze gegadigde is.
Grondruil	De Didam-systeematiek is eveneens niet van toepassing in de gevallen waarbij de grondruil specifiek of dringend nodig is voor de vervulling van een exclusief door haar te vervullen publieke taak.
Aankoop/huur e.d. van grond door gemeente	Het college van burgemeester en wethouders biedt geen mededingingsruimte in het geval zij een redelijk belang heeft bij de verwerving van de gronden door juist deze verkoper of verhuurder, omdat daarmee de verwezenlijking van een project wordt bevorderd waar ook de gemeente bij gebaat is.
Aangrenzende onroerende zaken/snippergroen	Bedrijven kunnen de wens hebben om hun bedrijfspercelen te vergroten om meer ruimte te bieden aan hun bedrijfsvoering. Eigenaren/bewoners kunnen de wens hebben om hun tuin uit te breiden. In beide typen gevallen kan het zijn dat de gemeente in de gelegenheid is om aan de betreffende wensen te voldoen door verkoop van aangrenzende onroerende zaken aan deze bedrijven dan wel particulieren. Dit aangrenzende karakter levert een objectief, toetsbaar en redelijk criterium op, op grond waarvan redelijkerwijs slechts één gegadigde in aanmerking komt voor de koop, huur e.d. van de gemeentelijke onroerende zaken. Door het aangrenzende karakter zijn deze gronden daarom niet zelfstandig uitgeefbaar en worden deze na uitgifte integraal onderdeel van het perceel van aanvrager en worden deze gronden ook als zodanig gebruikt. Mocht het voorkomen dat meerdere bedrijven of particulieren eigendommen hebben die grenzen aan het gemeentelijke eigendom dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente wil vervreemden en meerdere van deze eigenaren aangeven interesse te hebben in de aankoop van de gemeentelijke onroerende zaken, dan is

Telecommunicatie	de gemeente uiteraard wel gehouden om deze eigenaren allen gelijke kansen te bieden op verwerving. Artikel 5.4 Telecommunicatiewet bepaalt kort gezegd dat de aanbieder van in dit geval een glasvezelnetwerk slechts over kan gaan tot het verrichten van werkzaamheden in openbare gronden nadat hij het voornemen daartoe schriftelijk heeft gemeld bij het college van burgemeester en wethouders en het college ingestemd heeft met die werkzaamheden ('instemmingsbesluit'). De gemeente stelt zich op het standpunt dat indien zich twee of meer aanbieders tegelijkertijd melden bij het college met het verzoek om instemming als bedoeld in artikel 5.4 Telecommunicatiewet, het college mededingingsruimte dient te creëren. Indien slechts één aanbieder zich meldt bij het college hoeft het college niet proactief andere (potentiële) gegadigden te benaderen.
Toegelaten instellingen ex artikel 19 Woningwet	De gemeente stelt zich op het standpunt dat zij wanneer zij gronden wenst uit te geven dan wel te verkopen aan een toegelaten instelling geen mededingingsruimte hoeft te bieden. Daar legt de gemeente aan ten grondslag dat voor een woningcorporatie objectieve, toetsbare en redelijke criteria bestaan waardoor bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat alleen de woningcorporatie als serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de uitgifte/aankoop.
Uitgifte onroerend goed aan andere overheden	Uitgifte van onroerend goed aan andere overheden in verband met de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak of het algemeen belang merkt de gemeente aan als een overeenkomst waarvoor slechts één serieuze gegadigde is.
Huur, opstal en erfpacht	De gemeente stelt zich op het standpunt dat bij overeenkomsten welke van rechtswege (gaan) eindigen, het in de rede ligt om met dezelfde partij opnieuw een overeenkomst voor de uitgifte van hetzelfde gebouw aan te gaan. En dus om te stellen dat er slechts één serieuze gegadigde is. Ook kan het een criteria zijn dat aan de thans bestaande huurder/buiklener van een of meerdere ruimte(s) in een gebouw een (extra) ruimte in hetzelfde gebouw wordt gegund. Wel is het van belang dat te allen tijde hierbij een redelijke en billijke belangenafweging wordt gemaakt.
Verkoop van een (geliberaliseerde) huurwoning	Als bestaande huurders naar een ander gemeentelijk pand of grond willen verhuizen, zien wij dat als ruil en gaan wij deze overeenkomst een-op-een aan. Het vrijgekomen pand of perceel grond wordt vervolgens volgens het beleid uitgegeven. Vanuit een oogpunt van het bevorderen van eigenwoningbezit en ter beteugeling van speculatie kan de gemeente er voor kiezen deze aan te bieden aan de zittende huurder. Indien de huurder geen interesse heeft, kan de huurwoning onder gestanddoening van de huurovereenkomst verkocht via een "platte verkoop".
Verkoop van ander gebouwd vastgoed, zoals bedrijfsgebouwen	Ook hier kan de gemeente er voor kiezen om dit eerst aan de zittende huurder aan te bieden, indien die met het oog op de continuïteit van zijn bedrijf er belang bij heeft ter plaatse gevestigd te blijven.
Lopende onderhandelingen	- De Didam-regels zijn gebaseerd op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die over de band van artikel 3:14 BW doorwerken in het civiele recht. Handelen in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur levert civielrechtelijk echter geen strijd op met een dwingende wetsbepaling, zoals bedoeld in artikel 3:40, tweede lid, BW. Een overeenkomst die in strijd met de Didam-regels wordt of is gesloten tussen een overheidslichaam en een andere partij is dan ook niet op die grond nietig of vernietigbaar. - Als een overheidslichaam in strijd met de Didam-regels overgaat tot verkoop van een onroerende zaak, dan handelt deze daarmee in beginsel onrechtmatig jegens een (potentiële) gegadigde die bij de verkoop ten onrechte geen gelijke kans heeft gekregen. Het overheidslichaam is dan mogelijk schadeplichtig. - Zolang nog geen overeenkomst is gesloten die het overheidslichaam verplicht tot levering, of levering nog niet heeft plaatsgevonden, kan er onder omstandigheden aanleiding bestaan om op vordering van een (derde) gegadigde het overheidslichaam te verbieden om tot verkoop of tot levering aan een ander over te gaan.
WEL MEDEDINGINGSRUIMTE	

6. Slotbepaling

De Beleidsregels gronduitgifte en verkoop gemeentelijk vastgoed Edam-Volendam van 19 december 2023 worden ingetrokken.

*Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 7 januari 2025,
het college van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,
de secretaris, de burgemeester,
C. Rijnberg L.J. Sievers*

Bijlage 1 als bedoeld in artikel 4 sub a: Voorbeelden van niet-limitatieve, objectieve, toetsbare of redelijke criteria

- 1 De gewenste voortgang van een project;
- 2 Woningtypologie (dit criterium kan worden ingezet indien gemeenschappelijk vastgoed herbestemd of heringericht wordt naar een woningtypologie (bijvoorbeeld woningen voor starters of senioren) waar op dat moment behoefte aan is);
- 3 Maatschappelijk of sociaal element (dit criterium kan van toepassing zijn indien het initiatief een maatschappelijk of een sociaal element bevat en daarmee (in)direct een positieve invloed heeft op de buurt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een gebouw dat dienst kan doen als gemeenschapshuis of als Brede Maatschappelijke Voorziening (BMV) waar regionale inwoners elkaar kunnen ontmoeten en gezamenlijke activiteiten kunnen ontplooiën);
- 4 De praktische uitvoerbaarheid;
- 5 Voldoen aan bepaalde beleidsbehoeften van de gemeente (bijvoorbeeld meer goedkope woningen en starterswoningen);
- 6 Reeds bepaalde investeringen door overheid of gegadigde met het oog op de beoogde transactie. Hierbij kan het gaan om het investeren van geld, tijd en energie in de voorbereiding;
- 7 Relevante afspraken of toezeggingen van vóór het Didam-arrest (partijen mogen ervan uitgaan dat dergelijke afspraken worden gerespecteerd. Hoewel dit niet automatisch maakt dat sprake is van één serieuze gegadigde, kan dit in ieder geval worden betrokken bij een belangenafweging);
- 8 Economisch meest voordelige aanbidding/prijs ('hoogste bod');
- 9 Dienstig aan algemeen belang;
- 10 (Economische/maatschappelijke/lokale) binding;
- 11 Bieden van kansen aan partijen die op de markt in kwestie een achterstand hebben;
- 12 Verhouding met bestemming of door gemeente beoogde gebruik;
- 13 Expertise/financiële draagkracht gegadigden (teneinde een veilige, constructieve en langdurige relatie aan te kunnen gaan met een ondernemer, stichting, coöperatie dan wel vereniging als exploitant, huurder, bruiklenner of koper van gemeentelijk vastgoed).