

Beleidsnota gronduitgifte gemeente Veere

INLEIDING

Op 26 november 2021 en 15 november 2024 heeft de Hoge Raad uitspraken gedaan die van belang zijn bij het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst door een gemeente. De arresten zijn bekend geworden als de "Didam-arresten". Het gaat met name om overeenkomsten met betrekking tot onroerende zaken, zoals verkoop, verhuur en ingebruikgeving, maar kan ook betrekking hebben op uitgifte van andere schaarse goederen (zoals vergunningen). In deze Beleidsnota ("nota") licht de Gemeente Veere ("de gemeente") toe hoe zij omgaat met de regels uit de Didam-arresten.

REGELS OP GROND VAN DE DIDAM-ARRESTEN

Bij het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten met betrekking tot onroerende zaken moet een gemeente de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen, met name het gelijkheidsbeginsel. Op grond van deze beginselen kan een gemeente niet zonder meer een-op-een een overeenkomst aangaan. Op grond van het gelijkheidsbeginsel moet zij gelijke kansen bieden aan potentiële gegadigden. In de Didam-arresten heeft de Hoge Raad regels gegeven over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel. De Didam-regels houden het volgende in:

1. De gemeente moet bij het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten met betrekking tot onroerende zaken ruimte bieden aan potentiële gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak.
2. Een gemeente moet beleid opstellen en moet binnen dat beleid objectieve, toetsbare en redelijke criteria opstellen voor de selectie van de gegadigden.
3. Als een gemeente een privaatrechtelijke overeenkomst wil aangaan met betrekking tot een onroerende zaak, moet de gemeente openbaarheid geven aan:
 - a. De beschikbaarheid van de betreffende onroerende zaak; en
 - b. De criteria op basis waarvan de selectie van een gegadigde plaatsvindt.
4. Alleen als er op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria maar één serieuze gegadigde is, hoeft de gemeente geen selectieprocedure te doorlopen. Wel moet de gemeente het voornemen om de privaatrechtelijke rechtshandeling aan te gaan tijdig openbaar maken met vermelding van de objectieve, toetsbare en redelijke criteria op grond waarvan de gemeente meent dat de potentiële gegadigde de enige serieuze gegadigde is.
5. Als een gemeente de Didam-regels niet naleeft, handelt de gemeente in beginsel onrechtmatig tegenover potentiële gegadigden die daardoor geen gelijke kans hebben gekregen. Dit kan leiden tot schadeplechtigheid.
6. Als een gemeente de Didam-regels niet naleeft en de privaatrechtelijke overeenkomst heeft nog niet geleid tot levering, dan kan de rechter de gemeente verbieden om te leveren, zolang er geen openbare selectieprocedure heeft plaatsgevonden.

Uit de Didam-arresten komt ook naar voren dat deze alleen gelden voor het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten met betrekking tot onroerende zaken. De Didam-arresten hebben geen betrekking op aanbesteding plichtige opdrachten. Als er sprake is van privaatrechtelijke overeenkomsten met toegelaten instellingen (woningcorporaties) of aanbieders van nutsvoorzieningen kunnen andere regels gelden. Deze worden hierna toegelicht.

De omvang van de onroerende zaak speelt geen rol bij de toepassing van de Didam-regels. De regels gelden bijvoorbeeld ook voor groen- en reststroken. Ook de bestemming of het gebruik van een onroerende zaak, zoals gronden voor wonen of bedrijven, speelt geen rol.

TOEPASSINGSBEREIK NOTA

De regels uit de Didam-arresten zijn sinds de uitspraken van de Hoge Raad in heel veel andere rechterlijke uitspraken aan bod gekomen. Deze nota gaat uit van de stand van zaken in de rechtspraak per de datum van vaststelling van de nota. Ook in de toekomst zullen er nog rechterlijke uitspraken komen over de Didam-arresten. De gemeente houdt bij de toepassing van de Didam-regels ook rekening met rechterlijke uitspraken van na de datum van vaststelling van deze nota, ook al zijn deze daar niet in

vastgelegd. Ook gebruikt de gemeente de handreiking van de Vereniging van Nederlandse Gemeente ("VNG"), waarin de regels en uitzonderingen worden uitgewerkt.

De Didam-regels zijn van toepassing op het aangaan van alle privaatrechtelijke overeenkomsten door de gemeente, die betrekking hebben op onroerende zaken. Dat betekent dat de Didam-regels in ieder geval van toepassing zijn op, maar niet beperkt zijn tot:

- verkoop;
- (tijdelijke) verhuur;
- verpachting;
- ruil;
- (tijdelijke) ingebruikgeving;
- het verlenen van een recht van gebruik en/of bewoning;
- het vestigen van een recht van erfpacht;
- het vestigen van een recht van opstal;
- het vestigen van gedoogplichten; en
- het vestigen van andere beperkte goederenrechtelijke rechten.

BELEID GEMEENTE

Bij het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten zal de Gemeente altijd ook het geldende grondbeleid en andere relevante (Europese) wet- en regelgeving in acht nemen. Daarbij valt te denken aan regels over aanbesteding en staatssteun (waaronder de Wet markt en overheid).

In beginsel zal in alle gevallen dat sprake is van het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst over een onroerende zaak, de gemeente een openbare selectieprocedure doorlopen om zo de ruimte voor mededinging te waarborgen. Er zijn echter uitzonderingen mogelijk die in het vervolg van deze nota ook aan de orde komen.

Afhankelijk van aard, bestemming, functie en doel van de betreffende onroerende zaak kan de gemeente voor de selectie van gegadigden voor onroerende zaken de volgende criteria hanteren:

- prijs (mits met inachtneming van toepasselijke wet- en regelgeving, zoals de Wet markt en overheid);
- voorgenomen gebruik van de betreffende onroerende zaak;
- bijdrage van het voorgenomen gebruik aan het beleid van de gemeente;
- het creëren van werk- en/of woongelegenheid;
- differentiatie in woningbouwcategorieën;
- duurzaamheid (met inachtneming van wet- en regelgeving);
- het voldoen aan, of beschikken over vereiste kwalificaties, vergunningen en mogelijke andere vereisten;
- (aantoonbare) ervaring met de betreffende activiteit;
- een bepaalde mate van financiële draagkracht van de gegadigde;
- de vestigingsplaats of feitelijke locatie van de gegadigde.

Dit betreft een niet-limitatieve opsomming van criteria. De gemeente kan deze criteria aanvullen. Ook kan de gemeente aan een criterium meer of minder gewicht toekennen. De hier opgenomen volgorde heeft geen betekenis voor het belang van een criterium.

Ook kan de gemeente naast selectiecriteria uitsluitingsgronden hanteren die maken dat een gegadigde niet als serieuze gegadigde kwalificeert. Zo kan de Gemeente eventuele gegadigden uitsluiten die in staat van faillissement of surseance van betaling verkeren, die onjuiste of valse informatie verstrekken, die informatie achterhouden of die onbevoegd zijn.

In alle gevallen zal de gemeente een inschrijving van een gegadigde beoordelen aan de hand van de gepubliceerde selectiecriteria en eventuele uitsluitingsgronden met inachtneming van het gepubliceerde tijdschema. Indien de gemeente een inschrijving of reactie niet binnen de geldende termijn ontvangt, de inschrijving niet voldoet aan de selectiecriteria, of als een of meer uitsluitingsgronden van toepassing zijn, laat de gemeente de desbetreffende inschrijving of reactie buiten beschouwing in de selectieprocedure.

UITZONDERINGEN

In de volgende situaties kan de gemeente besluiten om geen selectieprocedure te doorlopen, dan wel specifieke selectiecriteria te hanteren. De genoemde uitzonderingsgevallen zijn niet-limitatief. De Didam-regels zijn nog in ontwikkeling en er verschijnen nog steeds nieuwe uitspraken van de rechter, wat leidt tot nieuwe voorbeelden waarin uitzonderingen mogelijk zijn. We benoemen alleen de voorbeelden die tot op vandaag vaak voorkomen binnen de gemeente.

Toegelaten instellingen (woningcorporatie)

Als de gemeente in het kader van het woonbeleid het voornemen heeft om een privaatrechtelijke overeenkomst over een onroerende zaak te sluiten, zal zij een toegelaten instelling, waarmee de ge-

meente prestatieafspraken heeft, kunnen kwalificeren als enige serieuze gegadigde. In dat geval zal geen openbare selectieprocedure plaatsvinden. De gemeente zal in een publicatie over de voorgenomen privaatrechtelijke overeenkomst toelichten aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria dat er sprake zal zijn van een-op-een contracteren. De gemeente vermeldt in de publicatie de naam van de desbetreffende toegelaten instelling. Zo is objectief bepaalbaar en toetsbaar of sprake is van een toegelaten instelling die op grond van een wettelijke taak en bijbehorende waarborgen uitvoering geeft aan het woonbeleid om te voorzien in sociale en betaalbare woningen. Ook vermeldt de gemeente welke onroerende zaak het betreft en met welk doel de gemeente en de toegelaten instelling de beoogde privaatrechtelijke overeenkomst aangaan, zodat toetsbaar is en redelijk kan blijken dat de desbetreffende overeenkomst wordt aangegaan met het oog op realisatie van het woonbeleid van de gemeente.

Nutsbedrijven of andere overheden

Nutsbedrijven, als aanbieders van voorzieningen zoals gas-, warmte-, water-, elektriciteits- en/of andere voorzieningen van openbaar nut, waaronder ook openbaar vervoer, kunnen op grond van de hun wettelijk toebedeelde taak onroerende zaken of delen daarvan nodig hebben. De gemeente kan in het kader van de wettelijke taak deze nutsbedrijven aanmerken als enige serieuze gegadigden waarvoor geen openbare selectieprocedure wordt doorlopen. De gemeente zal in een publicatie over de voorgenomen privaatrechtelijke overeenkomst toelichten aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria dat er sprake zal zijn van een-op-een contracteren. De gemeente vermeldt in de publicatie de naam van het desbetreffende nutsbedrijf. Zo is objectief bepaalbaar en toetsbaar of sprake is van een nutsbedrijf en welke wettelijke taak het bedrijf uitoefent. Ook vermeldt de gemeente welke onroerende zaak het betreft en met welk doel de gemeente en het nutsbedrijf de beoogde privaatrechtelijke overeenkomst aangaan, zodat toetsbaar is en redelijk kan blijken dat de betreffende overeenkomst wordt aangegaan met het oog op de wettelijke taak van het betreffende nutsbedrijf.

Groen- en reststroken

Voor groen- of reststroken hanteert de gemeente de volgende selectiecriteria:

- de strook grenst direct aan het eigendom van de aanvrager;
- er zijn geen verkeerskundige bezwaren;
- er zijn geen gas-, water en elektriciteitsvoorzieningen op het betreffende perceel aanwezig;
- er zijn geen omgevingsbezwaren;
- er zijn geen onderhoudsbezwaren;
- er zijn geen stedenbouwkundige bezwaren;
- er is geen strijd met het geldende omgevingsplan; en
- er zijn geen milieutechnische bezwaren.

Verlenging van bestaande gebruiks-, huur- of pachtovereenkomsten

Bij de verlenging van bestaande gebruiks-, huur- of pachtovereenkomsten beschouwt de gemeente de huidige gebruikers in beginsel als de enige serieuze gegadigden voor voortzetting van het gebruik. De gemeente zal in een publicatie de voorgenomen privaatrechtelijke overeenkomst toelichten aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria dat er sprake zal zijn van een-op-een contracteren. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de gebruikers gedurende de looptijd van de overeenkomst structureel investeringen doen in het gebruik, het onderhoud en de exploitatie van het betreffende perceel of object.

Daarnaast hebben de huidige gebruikers in veel gevallen bedrijfsmatige activiteiten ingericht op basis van de bestaande overeenkomst en de daarmee samenhangende gebruiksrechten. Deze investeringen en de continuïteit van het gebruik vormen voor de gemeente een belangrijke overweging om bij verlenging in eerste instantie met de zittende gebruiker in gesprek te gaan over voortzetting van de overeenkomst.

Marktconsultatie

Als het voor de gemeente niet duidelijk is of er slechts één serieuze gegadigde is, kan de gemeente een marktconsultatie uitvoeren om te onderzoeken of er meerdere serieuze gegadigden zijn. Als de marktconsultatie aantoont dat er meerdere serieuze gegadigden zijn, dan kan de gemeente de openbare selectieprocedure doorlopen.

SELECTIEPROCEDURE

De gemeente heeft op grond van de Didam-regels beleidsvrijheid bij de te hanteren selectieprocedure. Daarbij valt te denken aan:

- een kwantitatieve toets, bijvoorbeeld op basis van de voor de gemeente meest voordelige inschrijving of prijs;
- een kwalitatieve toets op basis van nader ingevulde criteria;
- een toets op basis van volgorde van inschrijving of aanmelding;

- een veiling; of
- een loting.

Ook hier geldt dat deze opsomming niet-limitatief is. De gemeente kan dus ook kiezen voor een selectieprocedure, die hier niet is vermeld.

De gemeente zal de selectieprocedure afstemmen op de desbetreffende onroerende zaak en de beoogde privaatrechtelijke overeenkomst. De selectieprocedure zal worden vermeld in de publicatie.

STAPPEN EN TERMIJNEN

Voor het organiseren van de selectieprocedure doorloopt de gemeente de volgende procedurestappen:

1. Het nemen van een collegebesluit (eventueel in mandaat) over de voorgenomen privaatrechtelijke overeenkomst met een partij waarvoor een openbare selectieprocedure nodig is.
2. Het publiceren van de aankondiging van de openbare selectieprocedure;
3. Het uitvoeren van de openbare selectieprocedure met als einduitkomst na toetsing een beoogde gegadigde;
4. Het mededelen aan alle overige deelnemers aan de selectieprocedure van uitkomst daarvan;
5. Het hanteren van een termijn van twintig kalenderdagen vanaf de datum van de openbare publicatie waarbinnen de overige gegadigden die op basis van de gehanteerde criteria menen in aanmerking te komen een kortgeding aanhangig kunnen maken bij de rechter over het aangaan van de privaatrechtelijke overeenkomst met de beoogde gegadigde;
6. Als binnen de termijn van twintig kalenderdagen geen kort geding aanhangig is gemaakt, concluderen dat er geen andere serieuze gegadigden zijn en het gunnen aan de beoogde gegadigde;
7. het ondertekening van de overeenkomst; en
8. indien binnen de termijn van twintig kalenderdagen wel een kort geding aanhangig is gemaakt, de uitkomst van het kort geding afwachten en daarna handelen naar de uitkomst daarvan.

Ingeval op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria sprake is van slechts één serieuze gegadigde, kan een andere selectieprocedure worden doorlopen. Bij de beoordeling of er van één serieuze gegadigde sprake is, zal de gemeente de inhoud van deze nota volgen.

Deze procedure ziet er als volgt uit:

1. Het nemen van een collegebesluit (eventueel in mandaat) over de privaatrechtelijke overeenkomst met onderbouwing waarom in het betreffende geval de gemeente beoogt deze overeenkomst over de betreffende onroerende zaak aan te gaan met één partij, die kwalificeert als enige serieuze gegadigde, zonder voorafgaande openbare selectieprocedure;
2. Het publiceren van de voorgenomen privaatrechtelijke overeenkomst met vermelding dat naar het oordeel van de gemeente sprake is van één serieuze gegadigde onder opgave van de objectieve, toetsbare en redelijke criteria op basis waarvan deze is geselecteerd;
3. Het hanteren van een termijn van twintig kalenderdagen vanaf de datum van de openbare publicatie waarbinnen eventuele andere gegadigden een kortgeding aanhangig kunnen maken tegen de voorgenomen privaatrechtelijke overeenkomst;
4. Indien binnen de termijn van twintig kalenderdagen geen kortgeding aanhangig is gemaakt, concluderen dat er geen andere serieuze gegadigden zijn en het gunnen aan de beoogde gegadigde;
5. Het ondertekenen van de overeenkomst;
6. Indien binnen de termijn van twintig kalenderdagen wel een kort geding aanhangig is gemaakt, de uitkomst daarvan afwachten en daarna handelen naar de uitkomst daarvan.

Het college kan afwijken van de hier genoemde termijnen, indien het college van oordeel is dat in de specifieke situatie een andere termijn moet gelden.

INHOUD PUBLICATIE

De aankondiging van de openbare selectieprocedure wordt bekend gemaakt in het Gemeenteblad (officiële bekendmakingen op www.overheid.nl) en op de website van de gemeente. In de aankondiging staat in ieder geval het volgende:

- het voornemen van de gemeente tot het aangaan van de betreffende privaatrechtelijke overeenkomst;
- de omschrijving van de onroerende zaak, of een deel daarvan, waarop de openbare selectieprocedure betrekking heeft;
- de hiervoor geldende selectiecriteria, minimumeisen en uitsluitingsgronden;
- het verloop van de selectieprocedure, inclusief termijnen en datums;
- de mogelijkheid om een kortgeding aanhangig te maken tegen het voornemen van de gemeente tot het aangaan van de privaatrechtelijke overeenkomst; en;

- als er slechts één serieuze gegadigde is, dat dit het geval is.

Domburg, 26 mei 2026
Burgemeester en wethouders van Veere