

Van Doorne

NOTITIE

Aan Stevast Ontwikkeling B.V. en de gemeente Alblasserdam
Van Van Doorne N.V.
Referentie Stevast/Alblasserdam
Inzake Didam-arrest – algemeen en toepassing Lelsstraat 2
Datum 4 juni 2025

1 INLEIDING

- 1 Stevast Projectontwikkeling B.V. (**Stevast**) heeft plannen om het schoolgebouw gelegen aan de Lelsstraat 2 te (2951 VE) Alblasserdam, kadastraal bekend gemeente Alblasserdam, sectie A, nummer 7714 (de **Locatie**) te (her)ontwikkelen tot een aantal woningen (de **Beoogde Ontwikkeling**).
- 2 De Locatie is eigendom van de gemeente Alblasserdam (de **Gemeente**). Om de Beoogde Ontwikkeling mogelijk te maken, zal Stevast de Locatie moeten verwerven van de Gemeente (de **Beoogde Verkoop**).
- 3 Het college van burgemeester en wethouders van de Gemeente staat in beginsel positief tegenover de Beoogde Ontwikkeling en de Beoogde Verkoop, maar wenst voorafgaand daaraan duidelijkheid te verkrijgen over de vraag of de Beoogde Verkoop aanvaardbaar is in het licht van het Didam-arrest, en meer in het bijzonder in hoeverre de Locatie één-op-één aan Stevast kan worden uitgegeven in het licht van de beperkingen als gevolg van het Didam-arrest.¹
- 4 Door middel van onderhavige notitie wordt onderbouwd dat het binnen de criteria van het “Didam-arrest” goed mogelijk is om aan deze wens te voldoen. Ten behoeve hiervan zal in onderdeel 2 van deze notitie (kort) het Didam-arrest in het algemeen en de ontwikkeling van de toepassing van het Didam-arrest in opvolgende jurisprudentie worden besproken. Vervolgens zullen in onderdeel 3 het Didam-arrest en de daaropvolgende jurisprudentie worden toegepast op de Beoogde Verkoop. In onderdeel 4 wordt afgesloten met een conclusie.

2 JURIDISCH KADER

Algemeen

- 5 De Hoge Raad heeft op 26 november 2021 het Didam-arrest gewezen.² Ingevolge het Didam-arrest dient een overheidslichaam mededingingsruimte te bieden aan (potentiële) gegadigden indien zij een onroerende zaak verkoopt. Dit blijkt uit de volgende rechtsoverwegingen uit het Didam-arrest:

“3.1.4 Uit het gelijkheidsbeginsel – dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen – vloeit voort dat een overheidslichaam dat het voornemen heeft een aan hem

¹ HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778 (*Didam*).

² HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778 (*Didam*).

toebehorende onroerende zaak te verkopen, ruimte moet bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak indien er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van de desbetreffende onroerende zaak of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn. In dat geval zal het overheidslichaam met inachtneming van de hem toekomende beleidsruimte criteria moeten opstellen aan de hand waarvan de koper wordt geselecteerd. Deze criteria moeten objectief, toetsbaar en redelijk zijn.

3.1.5 Het gelijkheidsbeginsel brengt ook mee dat het overheidslichaam, teneinde gelijke kansen te realiseren, een passende mate van openbaarheid moet verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de onroerende zaak, de selectieprocedure, het tijdschema en de toe te passen selectiecriteria. Het overheidslichaam moet hierover tijdig voorafgaand aan de selectieprocedure duidelijkheid scheppen door informatie over deze aspecten bekend te maken op zodanige wijze dat (potentiële) gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

3.1.6 De hiervoor in 3.1.4 en 3.1.5 bedoelde mededingingsruimte door middel van een selectieprocedure hoeft niet te worden geboden indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop. In dat geval dient het overheidslichaam zijn voornemen tot verkoop tijdig voorafgaand aan de verkoop op zodanige wijze bekend te maken dat een ieder daarvan kennis kan nemen, waarbij het dient te motiveren waarom naar zijn oordeel op grond van de hiervoor bedoelde criteria bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt.”

- 6 Uit bovenstaande rechtsoverwegingen vloeit voort dat een overheidslichaam met inachtneming van de hem toekomende beleidsruimte objectieve, toetsbare en redelijke criteria moet opstellen aan de hand waarvan een koper wordt geselecteerd. Tevens moet een overheidslichaam tijdig voorafgaand aan de selectieprocedure duidelijkheid scheppen over de beschikbaarheid van de onroerende zaak, de selectieprocedure, het tijdschema en de toe te passen selectiecriteria, door deze informatie bekend te maken op zodanige wijze dat gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.
- 7 Bovengenoemde mededingingsruimte hoeft niet te worden geboden indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop. Uit de jurisprudentie volgt wel dat in dit geval nog steeds een bekendmaking moet plaatsvinden en gemotiveerd kenbaar moet worden gemaakt aan de hand van welke criteria de gekozen gegadigde kan worden bestempeld als de enige serieuze gegadigde.³
- 8 Uit de op het Didam-arrest volgende rechtspraak volgt dat de vereisten uit het Didam-arrest niet enkel van toepassing zijn op de verkoop van een onroerende zaak door een overheidslichaam aan een

³ Rb. Midden-Nederland 18 maart 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:1017.

privaatrechtelijke partij, maar dat deze in ieder geval eveneens van toepassing zijn op de uitgifte van erfpachtrechten,⁴ grondruil⁵ en het sluiten van (tijdelijke) huurovereenkomsten.⁶

- 9 In het recentelijk gewezen Didam II-arrest⁷ is verduidelijkt dat handelen in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en daarmee ook met de Didam-regels, geen strijd oplevert met een dwingende wetsbepaling en de Didam-regels voorts niet de strekking om de geldigheid van daarmee strijdige rechtshandelingen (c.q. gesloten overeenkomsten) aan te tasten. Dat betekent dat een (koop)overeenkomst die in strijd met de Didam-regels is gesloten, niet om die reden nietig of vernietigbaar is en dus in stand blijft. Handelen in strijd met de Didam-regels is in beginsel echter wel onrechtmatig en kan leiden tot schadeplichtigheid van het overheidslichaam jegens een potentiële gegadigde die onterecht geen gelijke kans heeft gekregen.

Beleidsruimte

- 10 In het Didam-arrest heeft de Hoge Raad overwogen dat overheidslichamen bij het bepalen van de selectiecriteria voor de partij waarmee zij in het kader van gronduitgifte wenst te contracteren, beleidsruimte toekomt.⁸ Uit de rechtspraak en literatuur volgt dat deze beleidsruimte door overheidslichamen kan worden aangewend om algemene of publiekmaatschappelijke belangen te dienen en beleidsdoelen te realiseren.⁹
- 11 Vorenbedoelde beleidsruimte kan overheidslichamen in staat stellen om de kring van mogelijke gegadigden op voorhand te beperken, en in sommige gevallen zelfs terug te brengen tot één partij. Overheidslichamen hebben deze mogelijkheid doordat zij de selectiecriteria voor de partij aan wie de grond zal worden uitgegeven kunnen afstemmen op publiek-maatschappelijke belangen of beleidsdoelen.¹⁰ Zolang op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria vaststaat dat slechts één partij in staat is om de beleidsdoelen uit te voeren c.q. aan het bereiken van de beleidsdoelen bij te dragen, kan – zonder een selectieprocedure te organiseren – met die partij in zee gegaan worden voor de gronduitgifte in het kader van de gebiedsontwikkeling.¹¹

⁴ Gerecht van eerste aanleg van Sint Maarten 28 januari 2022, ECLI:NL:OGEAM:2022:7.

⁵ Rb. Oost-Brabant 8 juli 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:2962; Rb. Midden-Nederland 17 november 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:6121 en Rb Oost-Brabant 12 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:381 (waarbij het overigens ging om grondruil met bijbetaling).

⁶ Rb. Midden-Nederland 15 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5402.

⁷ HR 15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661 (*Didam II*).

⁸ HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778 (*Didam*), r.o. 3.1.4.

⁹ Zie bijv. Rb. Noord-Nederland 14 december 2022, ECLI:NL:RBNNE:2022:4685, r.o. 4.16; Hof Arnhem-Leeuwarden 27 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5383, r.o. 4.18 en R.J. Lucassen, 'Gronduitgifte door de overheid na Didam, een update – deel 1', *LTB* 2023/18, p. 7, maar ook HR 15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661 (*Didam II*), r.o. 3.5.3.

¹⁰ Zie ook: Rb. Overijssel 14 september 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:2584, r.o. 5.7 en R.J. Lucassen, 'Gronduitgifte door de overheid na Didam, een update – deel 2', *LTB* 2023/23, p. 5.

¹¹ W.J. Bosma & P. Ligtenberg, 'Het Didam-arrest praktisch belicht (deel II)', *ORP* 2023/5, p. 18.

- 12 Uit de (recentere) post-Didam rechtspraak blijkt dat ook andere beleidsdoelstellingen dan (het nastreven van) publiek-maatschappelijke belangen of noodzakelijke gebiedsontwikkeling ten grondslag kunnen liggen aan de conclusie dat sprake is van slechts één serieuze gegadigde.¹² Zo hebben (de realisatie van) het woonbeleid van de gemeente Almere,¹³ het strandbeleid van de gemeente Beverwijk,¹⁴ de natuurdoelstellingen voor de provincie Noord-Brabant als neergelegd in de Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn water¹⁵ en de watervisie van de gemeente Groningen¹⁶ ertoe geleid dat kon worden geconcludeerd dat slechts sprake was van één serieuze gegadigde voor bepaalde grondposities. Zodoende kunnen uiteenlopende soorten beleid en beleidsdoelen, afkomstig van zowel gemeentelijk, als ‘hoger’ niveau, worden verdisconteerd in de selectiecriteria, op grond waarvan tot de conclusie kan worden gekomen dat slechts sprake is van één serieuze gegadigde voor een bepaalde grondpositie.
- 13 Uit de jurisprudentie vloeien voorts een aantal eisen c.q. randvoorwaarden voort waaraan *idealiter* moet zijn voldaan om te kunnen spreken van één serieuze gegadigde op grond van (de uitvoering van) specifieke beleidsdoelstellingen van overheidslichamen. Zo moet de voorgenomen grond-uitgifte kunnen worden gekoppeld aan het door het overheidslichaam vastgestelde beleid. In dit verband lijkt op grond van de rechtspraak allereerst relevant dat het beleid waarop de selectiecriteria zijn afgestemd, openbaar en actueel is.¹⁷ De selectiecriteria en het beleid waarop deze criteria zijn gebaseerd, kunnen voorts niet hangende de selectieprocedure c.q. de gronduitgifte worden gewijzigd. Met andere woorden: de spelregels en het beleid waarop die zijn gebaseerd, dienen vóóraf duidelijk te zijn.¹⁸
- 14 Daarnaast moet het beleid duidelijk zijn vastgelegd, in de zin dat zowel het beleidsdoel, als de wijze waarop dit doel kan worden bereikt duidelijk zijn.¹⁹ Ook is van belang dat de eisen (die zijn gebaseerd op beleid(sdoelen)) die in de selectiecriteria worden gesteld redelijk en geboden zijn, bezien vanuit het met het beleid nagestreefde belang.²⁰ Ten slotte is blijkens de rechtspraak van belang dat kan worden aangetoond dat uiteindelijk slechts met één partij het doel van het beleid kan worden verwezenlijkt of dat slechts met één partij het doel van het beleid *het beste* kan worden verwezenlijkt middels de grondtransactie.²¹
- 15 Een aantal hiervoor besproken uitspraken geeft een goed beeld van de toepassing van het laatstgenoemde criterium. Zo mocht de provincie Noord-Brabant een private partij als enige serieuze gegadigde voor een grondruil aanwijzen, omdat deze partij de enige partij was die de

¹² Zo stellen ook: R.J. Lucassen, ‘Didam: wordt de uitzondering de regel?’, *LTB* 2022/42, p. 15 en Bosma & Ligtenberg, *ORP* 2023/5, p. 21.

¹³ Rb. Midden-Nederland 22 augustus 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:3350, r.o. 4.11 – 4.13.

¹⁴ Rb. Noord-Nederland 4 augustus 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:7046, r.o. 4.10.

¹⁵ Rb. Oost-Brabant 8 juli 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:2962, r.o. 4.15.

¹⁶ Hof Arnhem-Leeuwarden 27 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5383, r.o. 4.15.

¹⁷ Hof Arnhem-Leeuwarden 27 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5383, r.o. 4.15.

¹⁸ Vgl. Rb. Oost-Brabant 12 januari 2024, ECLI:NL:RBOBRL2024:381.

¹⁹ Hof Arnhem-Leeuwarden 27 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5383, r.o. 4.15.

²⁰ Rb. Oost-Brabant 12 januari 2024, ECLI:NL:RBOBRL2024:381, r.o. 4.13.

²¹ Hof Arnhem-Leeuwarden 27 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5383, r.o. 4.17 en 4.18.

eigendom kon en wilde overdragen van percelen die de provincie Noord-Brabant nodig had om natuurdoelstellingen als neergelegd in de Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn water te realiseren.²²

- 16 Daarnaast mocht de gemeente Groningen een uitbater van een drijvend pannenkoekenrestaurant als enige serieuze gegadigde aanmerken voor het in bruikleen geven van een stuk kade, omdat dit stuk kade als nieuwe aanleglocatie voor het restaurant kon dienen en met de verhuizing van het restaurant uitvoering werd gegeven aan gemeentelijk beleid. In de Watervisie Groningen was namelijk vastgelegd dat onder andere op de plek waar het restaurant lag, de gemeente Groningen meer ruimte wilde creëren voor openbare plekken, terrassen en aanlegsteigers, hetgeen gerealiseerd kon worden door het vrijspelen van (vaste) ligplaatsen. Doordat het restaurant de enige partij was die bereid en *in staat* was te verplaatsen naar een andere ligplaats, was zij de enige serieuze gegadigde voor de bruikleen van het stuk kade.²³

3 ENIGE SERIEUZE GEGADIGDE

- 17 De hiervoor beschreven tendens in de rechtspraak waarin de verwezenlijking van beleidsdoelstellingen kan leiden tot de conclusie dat sprake is van slechts één serieuze gegadigde voor een grondpositie, maakt onzes inziens dat de Gemeente op grond van de beleidsruimte die haar toekomt zou kunnen concluderen dat Stevast de enige serieuze gegadigde is voor de grondpositie die de Gemeente in kan zetten. Wij zien hiervoor de volgende aanknopingspunten.

Huidig beleid

- 18 Het huidige beleid van de Gemeente bevat verschillende aanknopingspunten waaruit volgt dat de Beogde Ontwikkeling leidt tot verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van de Gemeente.
- 19 In de Omgevingsvisie Alblasterdam van 24 september 2024 (de **Omgevingsvisie**) volgt onder meer dat “[i]n de nationale omgevingsvisie is aangegeven dat circa 1 miljoen woningen moeten worden gebouwd om het woningtekort op te lossen” en “[i]n de provinciale omgevingsvisie is aangegeven dat in het komende decennium een fors aantal woningen moet worden gerealiseerd en dat de bestaande woningvoorraad moet worden verduurzaamd”, met als gevolg dat in de Drechtsteden – waaronder ook in de Gemeente – tot 2030 wordt beoogd om 25.000 nieuwe woningen te realiseren.
- 20 In dit verband heeft de Gemeente diverse beleidsdoelstellingen geformuleerd op het gebied van wonen, waarin woningbouw een belangrijke rol speelt. Twee manieren waarop de Gemeente aan de woningbouwopgave tegemoet wenst te komen, is door “waar mogelijk bedrijventerreinen te veranderen in gebieden met bedrijven én huizen” en op “plekken die weinig kwaliteit hebben (transformatielocaties, herontwikkeling verouderde woningen) waar mogelijk iets meer woningen terughouwen”.

²² Rb. Oost-Brabant 8 juli 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:2962, r.o. 4.15.

²³ Hof Arnhem-Leeuwarden 27 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5383, r.o. 4.18.

- 21 Gelet op het feit dat de Locatie thans in tijdelijk in gebruik is als verzamelgebouw voor sociale en creatieve ondernemingen en is verouderd, is een transformatie naar woningen passend binnen deze doelstellingen uit de Omgevingsvisie. Daar komt bij dat de Gemeente moet bezuinigen en in dat verband wil overgaan tot verkoop van gemeentelijk vastgoed dat een negatieve kasstroom heeft.
- 22 Daarnaast heeft de Locatie een uitgesproken monumentaal karakter en wordt zij door de Gemeente als zodanig gewaardeerd. Hoewel de Locatie op dit moment formeel nog niet is aangewezen als gemeentelijk monument, is het aanwijzingsproces inmiddels in gang gezet. Op 20 juni 2024 heeft de Historische Vereniging West-Alblasserwaard daartoe een formeel verzoek ingediend. Naar aanleiding van dit verzoek is door de werkgroep Dorpsbehoud een nader onderzoek uitgevoerd naar de cultuurhistorische en architectonische betekenis van de Locatie. De bevindingen van dit onderzoek zijn vastgelegd in een notitie van 22 januari 2025 (de **Notitie monumentale status**). Hieruit blijkt dat de Locatie aanzienlijke historische en stedenbouwkundige waarde vertegenwoordigt. Deze waarde blijkt mede uit de nauwe samenhang in bouwstijl, detaillering en materiaalgebruik met de naastgelegen voormalige bovenmeesterswoning aan de Wilde Woutstraat 2, die reeds is aangewezen als gemeentelijk monument. De Gemeente hecht grote waarde aan behoud van het karakter van de Locatie. Het is daarom wenselijk dat de herontwikkeling van de Locatie wordt opgepakt door een marktpartij die begrip en waardering heeft voor dit karakter en rekening houdt met de belangen van de Gemeente.
- 23 De Nota Grond en vastgoedbeleid Alblasserdam van 17 januari 2025 (de **Nota GVB**) bevat voorts beleid met betrekking tot 'strategisch vastgoed', hetgeen als volgt wordt gedefinieerd:
- “In deze categorie valt het vastgoed dat in afwachting van gebiedsontwikkeling of herbestemming in gemeentelijk eigendom is, nadat het de eerdere functie heeft verloren. In afwachting van de definitieve invulling zal de afweging worden gemaakt om het vastgoed tijdelijk in gebruik/verhuur te geven. Voorbeeld is de voormalige brandweer-kazerne.”*
- 24 Alhoewel de Locatie in de Nota GVB nog staat geschaard onder 'onderwijshuisvesting', gaan wij ervan uit dat de Locatie inmiddels (eerder) kwalificeert als 'strategisch vastgoed'. Dit wordt ook als zodanig bevestigd in het raadsvoorstel van de Gemeente van 14 juli 2022
- 25 Voor wat betreft 'strategisch vastgoed' c.q. leegstaand vastgoed, wordt in de Nota GVB het volgende opgemerkt:
- “De gemeente heeft een aantal panden en gronden in bezit die de oorspronkelijke functie verloren hebben of die geen beleidsdoel meer ondersteunen.*
- Het team vastgoed binnen RMO signaleert vanuit het financieel verkregen inzicht dat een gebouw of grond meer uitgaven dan inkomsten kent. De regie om te komen tot een voorstel voor herbestemming, verkoop of herontwikkeling, ligt bij het team vastgoed binnen RMO, om vragen uit te zetten binnen de organisatie.*

Voor de beoordeling of een pand of grond in aanmerking komt voor herbestemming, verkoop of herontwikkeling, zijn drie waarden van belang: de strategische waarde, functionele waarde en de financiële waarde.

De strategische waarde geeft aan of het gebouw of de grond in de lange termijn visie van de gemeente past. Gekeken wordt naar toekomstplannen, beleidsdoelstellingen of politieke beslissing die een gebruik voor de lange termijn of enkele jaren kan realiseren.

Ook een monumentale of beeldbepalende status kan aan een pand een strategische waarde toekennen.

De functionele waarde geeft aan of het gebouw of de grond aantrekkelijk en functioneel is voor het primaire proces en de gebruikers. Dit houdt in of er gebruikers zijn die de gemeente hier wil huisvesten en wat de bezetting van het gebouw dan is.

Het financiële resultaat van de exploitatie geeft aan of er een knelpunt is. Ook wordt beoordeeld wat de (her-) ontwikkelingsmogelijkheden van het gebouw zijn, waarbij de staat van het gebouw, mogelijk opbrengsten (bij verkoop) en te maken kosten meespelen.

De verkoopopbrengst kan leiden tot een verlies op de korte termijn, in het geval het op de lange termijn een gunstig effect heeft op de meerjarenbegroting. Bijvoorbeeld doordat een pand hoge onderhoudskosten heeft.”

- 26 Aangezien de Locatie haar oorspronkelijke functie heeft verloren, komt deze op grond van de Nota GVB in aanmerking voor herbestemming, verkoop of herontwikkeling. Gelet op de beleidsdoelstellingen van de Gemeente met betrekking tot woningbouw – zoals onder meer vastgelegd in de Omgevingsvisie – is herbestemming, verkoop of herontwikkeling ten behoeve van de realisatie van woningen eveneens passend binnen het beleid van de Gemeente.
- 27 De Nota GVB bepaalt dat de monumentale of beeldbepalende status aan een pand een strategische waarde kan toekennen. Dit geldt ook voor de Locatie. In de Notitie monumentale status wordt in dat verband het volgende geconcludeerd:

“De Lelsstraat 2 is door de gemeente in 2012 aangewezen als een beeldbepalend pand met cultuurhistorische waarde. Echter de uitkomst van dit onderzoek geeft aan dat het veel meer is dan dat. Het heeft alle elementen in zich om minimaal de status van “gemeentelijke monument” te verkrijgen. Zowel de woning van de Bovenmeester als de school aan Lelsstraat werden in één bestek uitgeven, beide objecten, naar nu blijkt uit dit onderzoek, zijn elk exact met dezelfde bouwstijl detailleringen uitgevoerd. Het woonhuis werd niet “luxer” uitgevoerd dan de school, er is duidelijk voor één consequente stijl gekozen voor beide objecten. De school is niettemin van enige markante bouwstijl elementen “beroofd” zoals de Art Deco plafonds in de leslokalen en de glas in loodramen boven de ingang. Het voormalige gymlokaal is vervangen rond 1980 door een nieuw gebouw, desalniettemin heeft men het “nieuwe gebouw” dezelfde bouw en bouwstijl detailleringen meegegeven dan de oorspronkelijke school, een robuust gebouw met dezelfde kapconstructie, eveneens bakstenen in Vlaams verband en een identiek vorm van de raampartijen.

De gemeente heeft in een onlangs uitgebracht advies , 7 januari 2025, aangegeven dat zij het pand, de Lelsstraat 2, wil afstoten maar dat het pand wel behouden zou moeten worden. Een herontwikkeling lijkt onafwendbaar. Nu kan dit tot hele mooie uitdagingen leiden respectievelijk uitkomsten, zie bvb de herontwikkeling van de voormalig school, het Tros gebouw, in ons eigen dorp, maar ook in Dordrecht is een prachtig voorbeeld te vinden van de herontwikkeling van de “Oude LTS”. Maar herontwikkeling kent ook gevaren, bvb de oude loods op het Kloos terrein zou behouden moeten worden, dan wel visueel identiek blijven, maar niets is minder waar gebleken, er komen slecht hier en daar een paar schamele vakwerk elementen terug in de bebouwing. M.a.w. een monumentaal gebouw kan behouden worden en toch “verpruts”. Voor een goede borging van het behoud van de school en de monumentale status daarvan, pleiten wij voor overleg om te komen tot nader vast te stellen criteria en voorwaarden die daarna een onlosmakelijk deel uit gaan maken van de verkoop voorwaarden.”

- 28 De Beoogde Ontwikkeling – waarbij de Locatie wordt (her)ontwikkeld tot woningen – past binnen de wens van de Gemeente om de Locatie enerzijds af te stoten, maar wel het monumentale karakter daarvan te behouden. De Gemeente kan aan de hand van een concreet marktinitiatief, zoals de Beoogde Ontwikkeling van Stevast, aantonen dat een goede nieuwe toekomst voor de Locatie is gewaarborgd en dat bovendien nieuwe woningen in het centrum van Alblasserdam worden toegevoegd.

Nieuw c.q. aanvullend beleid

- 29 Alhoewel het huidige beleid van de Gemeente aanknopingspunten bevat voor de conclusie dat de Beoogde Ontwikkeling respectievelijk de Beoogde Verkoop past binnen c.q. noodzakelijk is in het kader van de verwezenlijking van de genoemde beleidsdoelstellingen van de Gemeente, kan hieruit nog niet zonder meer worden opgemaakt dat Stevast ook als enige serieuze gegadigde heeft te gelden.

- 30 De Nota grondbeleid Alblasserdam 2024 van 17 januari 2025 (**Nota GB**) bepaalt in het kader van gronduitgifte van gemeentelijk eigendom het volgende:

“Wij bieden een gelijk speelveld aan (potentiële) gegadigden. Wij stellen objectieve, toetsbare en redelijke criteria voor uitgifte op. Voor iedere uitgifte dan wel project verschillen de criteria. Voor ieder geval maken wij van tevoren bekend welke criteria wij hanteren, welke criteria het zwaarste wegen en op welke wijze geselecteerd wordt. Bij de bekendmaking vermelden we ook uitsluitingsgronden.”

- 31 Vervolgens geeft de Nota GB enkele voorbeelden (niet limitatief) waarbij slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt:

- “• *Uitgifte waarbij de grond grenst en toegevoegd wordt aan eigendom van gegadigden. Waarbij er geen andere gegadigden zijn en de grond niet zelfstandig kan worden uitgegeven.*
- *Uitgifte van een volkstuin aan een gegadigde die voldoet aan de voorwaarden zoals benoemd in artikel 5.3.2.1.*
- *Uitgifte aan een woningcorporatie waarmee de gemeente op grond van de Woningwet prestatieafspraken heeft gemaakt. Indien er meerdere woningcorporaties actief zijn in Alblasterdam dan dienen de deze aangegeven te hebben geen interesse te hebben in uitgifte.*
- *Uitgifte ter uitvoering van een wettelijk taak en/of plicht waarbij de gemeente voor huisvesting dient zorg te dragen. Bijvoorbeeld onderwijs dan wel op last van een hogere overheid aan een daartoe aangewezen afnemer (bijvoorbeeld COA (Centraal Orgaan opvang Asielzoekers)).*
- *Uitgifte aan een bepaalde partij waarbij vaststaat dat er geen andere partij is die de voorziening kan realiseren. Bijvoorbeeld een aangewezen netbeheerder van nutsvoorzieningen.”*

- 32 Alhoewel deze niet-limitatieve lijst geen expliciet aanknopingspunt bevat op grond waarvan het standpunt kan worden ingenomen dat Stevast de enige serieuze gegadigde is voor de Beoogde Verkoop, bevat de rechtspraak wel dergelijke aanknopingspunten.
- 33 Op basis van een uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant kan (in het geval dat er geen andere initiatieven worden ingediend die passen binnen de beleidsdoelstellingen van de Gemeente) het standpunt worden ingenomen dat – bij gebrek aan enig ander initiatief dat past binnen de beleidsdoelstellingen van de Gemeente– Stevast als enige serieuze gegadigde kwalificeert.²⁴ De rechter oordeelde in die zaak namelijk dat de gemeente objectieve, toetsbare en redelijke criteria gehanteerd heeft met het vereiste dat de gegadigden zelf een initiatiefvoorstel moeten indienen dat past binnen het doel van de locatie aldaar. Dit volgt ook als zodanig uit een uitspraak van de rechtbank Rotterdam, waarin het initiatief van de ene partij en het gebrek daaraan bij de overige potentiële gegadigden (mede) maakt dat initiatiefnemer als enige serieuze gegadigde kan worden aangemerkt.²⁵
- 34 Dit past onzes inziens ook binnen de Didam-systematiek. Stevast en eventuele andere partijen die zich bij aankondiging van de Beoogde Verkoop melden, zijn immers als zodanig niet gelijk, dus hoeft de gemeente hen ook niet gelijk te behandelen. Een initiatiefnemer onderscheidt zich nadrukkelijk van een partij die geen initiatief toont en zou juist daarom gezien moeten kunnen worden als de enige serieuze gegadigde.

²⁴ Rechtbank Zeeland-West-Brabant 7 november 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:6882.

²⁵ Rotterdam 16 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:7887.

35 Om de kans van slagen van een beroep op de uitzonderingssituatie uit het Didam-arrest te vergroten, achten wij het raadzaam dat de (raad van de) Gemeente reeds vóór de start van de selectieprocedure en het aangaan van de Beoogde Verkoop een voor eenieder te raadplegen beleidsdocument opstelt, dan wel de Nota GB uitbreidt c.q. actualiseert, in die zin dat daarin wordt benadrukt dat de Gemeente particuliere initiatieven omarmt en dat de eerste initiatiefnemer voor een bepaalde (her)ontwikkeling waarbij een gemeentelijke gronduitgifte noodzakelijk is op basis van een ‘wie het eerst komt, die het eerst maalt’-principe als enige serieuze gegadigde wordt aangemerkt, indien en voor zover op dat moment geen vergelijkbare particuliere initiatieven zijn voor de desbetreffende gemeentegrond.²⁶

4 CONCLUSIE

36 Indien de Gemeente besluit om de Beoogde Verkoop te laten plaatsvinden, dan zullen de regels uit het Didam-arrest in acht moeten worden genomen. De Gemeente kan in dat verband gemotiveerd bekend maken dat en waarom aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria sprake is van Stevast als enige serieuze gegadigde.

37 Voor een optimale slagingskans van een beroep op deze op grond van het Didam-arrest toegestane verkoopvariant dient de Gemeente eerst op gebruikelijke wijze een beleidsdocument vast te stellen dan wel de Nota GB op dit punt aan te vullen c.q. te actualiseren, zodat ontegenzeggelijk blijkt dat de Gemeente de particuliere initiatieven omarmt en bereid is om daarvoor benodigde gemeentegrond op basis van een ‘wie het eerst komt, die het eerst maalt’-principe uit te geven (mits er niet gelijktijdig vergelijkbare particuliere initiatieven zijn ingediend voor diezelfde gemeentegrond).

38 Daarnaast is van belang dat de Gemeente op transparante en zorgvuldige wijze te werk gaat. De Gemeente zal openbaarheid moeten betrachten voorafgaand aan eventuele onderhandelingen en de publicatie van het voornemen tot de Beoogde Verkoop. Daarnaast zal de Gemeente moeten nagaan of er bij haar nog andere geïnteresseerden voor de gronden die zij wenst in te zetten bekend zijn. Indien dat het geval is, zal de Gemeente moeten beoordelen of deze partijen ook als (serieuze) gegadigden kwalificeren, gelet op de wijze waarop de plannen van deze partijen zich verhouden tot het (nog vast te stellen c.q. te actualiseren) beleid van de Gemeente.

²⁶ Zie in dit verband ook Rechtbank Gelderland 22 juni 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:3065, waarin het ‘wie het eerst komt, die het eerst maalt’-methode objectief, toetsbaar en redelijk werd geacht in een uitgifte waarin inschrijftijd als criterium werd aangehouden.