

**post**  
Postbus 85207  
3508 AE Utrecht  
Nederland

**bezoek**  
Euclideslaan 201  
3584 BS Utrecht  
Nederland

**contact**  
T 31 (0)30 263 50 50  
T 31 (0)30 263 50 60  
[www.avvr.nl](http://www.avvr.nl)

## 2023-258 Bijlage 16

Gemeente Nieuwegein  
T.a.v. mevrouw G. Groeneveld  
Postbus 1  
3430 AA NIEUWEGEIN

**Uitsluitend per e-mail:** [g.groeneveld@nieuwegein.nl](mailto:g.groeneveld@nieuwegein.nl)

|                                          |                                                                 |                                        |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>datum</b><br>Utrecht, 6 december 2022 | <b>behandeld door</b><br>mrs. R.P.M. de Laat en L. Knol         | <b>doorkiesnummer</b><br>030 263 50 54 |
| <b>uw referentie</b>                     | <b>e-mail</b><br><a href="mailto:knol@avvr.nl">knol@avvr.nl</a> |                                        |

**inzake** Gemeente Nieuwegein & Mitros / advies Nijpelsplantsoen - D102946

Geachte mevrouw Groeneveld,

In het kader van het project Nijpelsplantsoen en uw vraag met betrekking tot de rol van het Didam-arrest<sup>1</sup> bij dit project, bericht ik u als volgt.

### Inleiding en vraagstelling

1. Het project Nijpelsplantsoen heeft betrekking op vier bestaande flatgebouwen, alle eigendom van woningcorporatie Mitros. Mitros is een toegelaten instelling in de zin van artikel 19 van de Woningwet, die zich onder meer toelegt op het (doen) ontwikkelen, (doen) realiseren, beheren en exploiteren van (sociale) huurwoningen.
2. In de gebouwen is betonrot geconstateerd. Drie flatgebouwen ondergaan groot onderhoud, één flat zal worden gesloopt en vervangen door nieuwbouw van sociale huurwoningen. Daarnaast zal op een aangrenzend perceel een nieuw appartementengebouw met sociale huurwoningen worden gerealiseerd. Voor dit project is vereist dat gronden welk thans in

---

<sup>1</sup> Hoge Raad 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778

**deAdvocaten**  
**vanvanRiet**

De Advocaten van Van Riet BV is gevestigd te Utrecht. Alle werkzaamheden worden verricht krachtens een overeenkomst van opdracht met de BV. Op de overeenkomst zijn algemene voorwaarden van toepassing, die zijn gedeponeerd bij de Rechtbank Midden-Nederland en gepubliceerd op de website.

eigendom van de gemeente zijn worden overgedragen aan Mitros . De gemeente (hierna: “**de Gemeente**”) en Mitros zijn van plan om met betrekking tot dit project een intentieovereenkomst (IOK), en later een samenwerkingsovereenkomst (SOK) aan te gaan.

3. De vraag is of deze verkoop in het licht van het Didam-arrest van de Hoge Raad d.d. 26 november 2022 mag plaatsvinden zonder mededingingsruimte te bieden, en welke eventuele nadere eisen daarbij gelden.

#### **De kaders van het Didam-arrest**

4. De Hoge Raad oordeelde in het Didam-arrest dat een overheidslichaam bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten – waaronder die overeenkomsten met betrekking tot de aan het overheidslichaam toebehorende onroerende zaken – de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht moet nemen. Dit betekent dat wanneer een overheidslichaam het voornemen heeft een aan hem toebehorende onroerende zaak uit te geven, het gelijkheidsbeginsel voorschrijft dat daarbij ruimte moet worden geboden aan potentiële gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak. Tevens brengt het gelijkheidsbeginsel met zich dat het overheidslichaam 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.
5. Deze mededingingsruimte hoeft alleen 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 het verkrijgen van de onroerende zaak. In dat geval dient het overheidslichaam zijn voornemen tot uitgifte tijdig voorafgaand aan deze uitgifte 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 benoemde criteria bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt. Of er sprake is van één serieuze gegadigde is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval.

*Relevante overwegingen uit de literatuur en jurisprudentie*

6. In de geactualiseerde “Factsheet uitgifte van onroerende zaken en het bieden van gelijke kansen”<sup>2</sup>, die gebaseerd is op het advies van de Landadvocaat, wordt het volgende gesteld omtrent de definitie van ‘*één serieuze gegadigde*’.
7. Of sprake is van slechts één serieuze gegadigde die in aanmerking komt als verkrijger, dient te worden vastgesteld op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat, gelet op de beoogde beleidsdoelstellingen van een overheidslichaam, slechts één ontwikkelplan redelijkerwijs in aanmerking komt. Ook kan worden gedacht aan de situatie dat slechts één gegadigde beschikt over de benodigde (schaarse) vergunning om op het uit te geven perceel een onderneming te exploiteren, of dat bestaande grondposities maken dat slechts één partij als serieuze gegadigde in aanmerking komt, al dan niet in combinatie met een doelmatig gebruik van de grond.
8. Ook wanneer er geen sprake is van een bestaande grondpositie, maar van een rechtstreekse betrokkenheid van de beoogde verkrijger bij een partij met een bestaande grondpositie, kan er sprake zijn van één serieuze gegadigde. Dit blijkt uit een recente uitspraak van de Rechtbank Rotterdam (ECLI:NL:RBROT:2022:7887).<sup>3</sup> Hier oordeelde de rechter dat een projectontwikkelaar, die rechtstreeks betrokken was bij een partij die een stuk grond in bezit had wat geruild moest worden, redelijkerwijs als enige serieuze gegadigde in aanmerking kwam voor het verkrijgen van een aantal gemeentegronden omdat deze projectontwikkelaar:
  - a) beschikte over de medewerking van de betrokken partij die het stuk grond moest ruilen;
  - b) bereid was om alle delen van de integrale gebiedsontwikkeling voor eigen risico te ontwikkelen;
  - c) aan de voorwaarden uit de geldende Woningbouwimpuls van de gemeente voldeed;
  - d) bereid en in staat was om een fabriek die op een van de percelen stond te verplaatsen;
  - e) beschikte over ontwikkelkracht en technische en financiële bekwaamheid.

<sup>2</sup> [Gronduitgifte overheden \(arrest Didam\) | Grondbeleid | Home | Volkshuisvesting Nederland](#)

<sup>3</sup> Rechtbank Rotterdam, 16 september 2022, [ECLI:NL:RBROT:2022:7887](#)

9. Daarbij achtte de rechter het tevens relevant dat de gemeente een aanzienlijke beleidsruimte heeft als het gaat om gebiedsontwikkeling zoals daar aan de orde. Het halen van beleidsdoeleinden mag bij de uitgifte van onroerende zaken dus een (belangrijke) rol spelen. Dit bleek ook al uit een uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant (ECLI:NL:RBOBR:2022:2962), waar de rechter oordeelde dat er sprake was van één serieuze gegadigde was voor het verkrijgen van de betrokken percelen omdat die partij de enige was die de eigendom kon overdragen van de percelen die een Provincie nodig had om de haar gestelde natuurdoelen in het gebied te realiseren.<sup>4</sup>
10. Ook in zaken die gaan over gronduitgifte aan woningcorporaties spelen beleidsdoeleinden en de uitoefening van wettelijke taken een rol.<sup>5</sup> Gemeenten beschikken bij hun woonbeleid over beleidsruimte, op grond waarvan zij een voorkeur kunnen uitspreken voor de ontwikkeling van sociale woningbouw op een bepaald perceel. In dat kader maken gemeenten vaak prestatieafspraken met woningcorporaties over de uitvoering van woonvisie en de rol die woningcorporaties hierbij spelen. Deze afspraken vloeien voort uit artikelen 43 en 44 van de Woningwet, en zien onder meer op de realisatie van sociale huurwoningen. Daarbij is relevant dat de uitvoering van de taken door woningcorporaties uit hoofde van de Woningwet omkleed zijn met waarborgen, en dat verkoop van perceel aan dergelijke woningcorporaties bijdragen aan de verwezenlijking van de prestatieafspraken en de wettelijke taak die gemeentes hebben ter behartiging van publieke belangen. Om deze redenen oordeelde de rechters in aangehaalde zaken dat gemeentes voldoende hadden gemotiveerd, dat zij een objectief, toetsbaar en redelijk criterium ten grondslag hadden gelegd aan de conclusie dat alleen een woningcorporatie voor de verkoop van het perceel in aanmerking kwam.
11. Ook wanneer het overheidslichaam niet over voldoende aaneengesloten grond beschikt om de bestemming op doelmatige wijze zelf te kunnen realiseren of als de te vergeven gronden geen afzonderlijk deel van het uit te voeren project kunnen vormen, kan er sprake zijn van een situatie waarin er maar één serieuze gegadigde is die in aanmerking komt voor de te vergeven onroerende zaak (namelijk de partij die met de te verwerven grond het plan wel kan realiseren). Niet alleen de Landsadvocaat schetst dit als mogelijkheid, maar uit een recente

---

<sup>4</sup> Rechtbank Oost-Brabant, 8 juli 2022, [ECLI:NL:RBOBR:2022:296](#)

<sup>5</sup> Rechtbank Midden-Nederland, 22 augustus 2022, [ECLI:RBMNE:2022:3350](#) en Rechtbank Noord-Holland, 6 oktober 2022, [ECLI:NL:RBNHO:8865](#)

uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag (ECLI:N:RBDHA:2022:10163) blijkt inderdaad dat er in een dergelijke situatie sprake is van één serieuze gegadigde op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria.<sup>6</sup>

### **Toepassing op het Nijpelsplantsoen**

12. Voorshands kom ik tot de conclusie dat in het kader van de (her)-ontwikkeling van het Nijpelsplantsoen het mogelijk is om de gemeentegrond onderhands te verkopen aan Mitros. Ik licht dit toe.
13. Mitros heeft ter plaatse van de beoogde (her)-ontwikkeling een significante en relevante grondpositie. Zonder de medewerking van Mitros, zou de Gemeente ter plaatse nooit dezelfde woningbouwontwikkeling kunnen laten plaatsvinden – een deel van de nieuwbouw is immers ook op gronden van Mitros geprojecteerd. Daar komt bij kijken dat de Gemeente, indien zij een derde gegadigde in de gelegenheid zou willen stellen het project te ontwikkelen, zij de eigendom van Mitros met betrekking tot kavel 1A zou moeten verwerven alvorens deze aan een derde gegadigde. Dat lijkt onmogelijk vanwege de rechten van Mitros op zelfrealisatie. Deze bestaande en sterke grondpositie van Mitros, en het feit dat het restperceel dat verworven moet worden klein is en niet door anderen zelfstandig te ontwikkelen is, zorgen ervoor dat Mitros de enige serieuze gegadigde is.
14. Daar komt bij kijken dat Mitros bereid en in staat is om het gehele project integraal en voor eigen risico te ontwikkelen. Dat dit de voorkeur heeft is vanzelfsprekend, aangezien er sprake is van een project dat in zoverre samenhangend is – denk aan de parkeeroplossing – dat ontwikkeling is losse delen niet wenselijk is. Ook dit kan een rol spelen bij de beoordeling dat Mitros de enige serieuze gegadigde is.
15. Minstens net zo belangrijk is dat de verkoop van de percelen door de Gemeente bijdraagt aan haar wettelijke taken, haar beleidsdoeleinden, en de gemaakte prestatieafspraken met (onder andere) Mitros. Hierbij acht ik wel van belang dat de Gemeente verklaringen van verzamelt van de overige woningcorporaties die deel uit maken van de prestatieafspraken, waarbij deze partijen ondubbelzinnig afstand doen van hun recht om zelf als gegadigde te

---

<sup>6</sup> Rechtbank Den Haag, 5 oktober 2022, [ECLI:NL:RBDHA:2022:10163](https://www.rechtspraak.nl/ECLI-URL's/ECLI:ECLI:N:RBDHA:2022:10163)

worden aangemerkt. In dat geval kan eveneens worden geconcludeerd dat Mitros de enige serieuze gegadigde is

16. Volledigheidshalve merk ik nog op dat, indien de Gemeente inderdaad overgaat tot onderhandse verkoop van de gronden in de SOK, dit voornemen tijdig vooraf gepubliceerd dient te worden in het Gemeenteblad. In dit geval zou dat zijn wanneer een besluit is genomen door het B&W om de SOK te ondertekenen.

Graag vertrouw ik erop u hiermee voor nu naar behoren te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Two handwritten signatures in blue ink. The first signature is on the left, and the second is on the right, both appearing to be in a cursive style.

L. Knol en R.P.M. de Laat