

vonnis

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Civiel recht

Zittingsplaats Leeuwarden

Zaaknummer: C/17/197849 / KG ZA 24-190

Vonnis in kort geding van 24 maart 2025

in de zaak van

MARTIN BOEKELOO,
te West-Terschelling,
eisende partij,
hierna te noemen: Boekeloo,
advocaat: mr. J.W. Spanjer,

tegen

GEMEENTE TERSCHELLING,
te West-Terschelling,
gedaagde partij,
hierna te noemen: de gemeente,
advocaten: mr. B.J.W.M. Raaijmakers en mr. R.H.M. Sipman.

1. De procedure

- 1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:
- de dagvaarding van 10 december 2024
 - de mondelinge behandeling van 10 maart 2025
 - de pleitnota van Boekeloo.

2. De zaak in het kort

- 2.1. In deze zaak gaat het om de vraag of de gemeente heeft voldaan aan de eisen die de Hoge Raad in het zogenaamde Didam-arrest heeft gesteld aan een (privaatrechtelijke) verkoop van grond door een overheidslichaam. De gemeente heeft op 8 augustus 2024 aangekondigd dat zij het perceel van de Oude Campus op Terschelling gaat verkopen aan Stichting FB Oranjewoud (FBO). De voorzieningenrechter is van oordeel dat de beslissing van de gemeente om exclusief met FBO en Stichting NHL Stenden Hogeschool (NHL Stenden) in onderhandeling te treden over de ontwikkeling en verkoop van het perceel zich niet verdraagt met de regels van het Didam-arrest. De gemeente had ruimte voor mededinging moeten bieden en zij zal daarom, als zij tot verkoop wil overgaan, een openbare selectieprocedure moeten organiseren. De voorzieningenrechter legt hierna uit hoe zij tot dat oordeel komt.

3. De feiten

3.1. Boekeloo is eigenaar van 'Resort Bungalows Dellewal' en sinds 2013 geïnteresseerd in de aankoop van een perceel met opstallen van de Oude Campus aan de Dellewal te West-Terschelling (hierna: het perceel) voor de ontwikkeling van onder andere starterswoningen. Boekeloo heeft daarover meerdere gesprekken gevoerd met de gemeente. Het betreft delen van de gronden die kadastraal bekend zijn als Terschelling, sectie A, nummers 3348 en 3481 ('t Land 6, 8 en 8-1 tot en met 8-8 te Terschelling). Het perceel is in het verleden gebruikt voor de (tijdelijke) huisvesting van cursisten, scholieren en personeel van het Maritiem Instituut Willem Barentz.

3.2. De gemeente heeft op 17 oktober 2017 een Woonvisie Terschelling en op 29 januari 2019 een Uitvoeringsprogramma Woonvisie Terschelling vastgesteld, waarbij het plan is opgevat om het perceel te gaan verkopen met het oog op bewoning. Mede ten behoeve van de randvoorwaarden voor de verkoop heeft de gemeente op 23 november 2018 een 'Informatie Memorandum Oude Campus Terschelling' opgesteld. Daarin staat het volgende vermeld:

De gemeente Terschelling heeft zich ten doel gesteld om de gebouwen in te zetten voor andere vormen van permanente bewoning in de vorm van 1 persoonskamers (geen toerisme). Het gaat om permanente bewoning voor de volgende doelgroepen:

- Studenten van de overige maritieme opleidingen in Nederland; (Per week hebben circa 30 studenten van andere maritieme opleidingen in Nederland een simulatortraining op Terschelling. Vanuit het onderwijs is de wens om deze studenten centraal te kunnen huisvesten op het eiland);
- Huisvesting voor starters;
- Huisvesting voor personeel dat werkzaam is in de seizoenbedrijven op Terschelling;
- Huisvesting van het personeel dat werkzaam is voor Rederij Doeksen.

3.3. De gemeente heeft naar aanleiding van het arrest van 26 november 2021 (ECLI:NL:HR:2021:1778; het Didam-arrest) op 6 december 2022 beleid vastgesteld dat wordt toegepast bij de verkoop van gronden. Dat beleid luidt voor gronden voor andere ontwikkelingen onder meer:

Wanneer er een bepaalde visie voor het gebied ontwikkeld is, kunnen op basis daarvan criteria gesteld worden waaraan partijen moeten voldoen om in aanmerking te kunnen komen. (.....). Hierbij wordt aangegeven op welke wijze deze criteria beoordeeld worden. Ook wordt aangegeven welke procedure gevolgd wordt. (.....). Wanneer na het opstellen van de criteria blijkt dat er slechts 1 serieuze gegadigde in aanmerking komt, kan het voornemen tot uitgifte bekend gemaakt worden. (.....)

3.4. De gemeente heeft op 8 augustus 2024 aangekondigd dat zij het perceel gaat verkopen aan FBO.

3.5. Boekeloo heeft bij brief van 19 augustus 2024 bezwaar gemaakt tegen de voorgenomen verkoop van het perceel aan FBO.

3.6. De gemeente heeft bij brief van 22 november 2024 aan Boekeloo meegedeeld hem niet aan te merken aan serieuze gegadigde.

3.7. Boekeloo heeft binnen de daarvoor gestelde termijn van twintig kalenderdagen na die beslissing van de gemeente dit kort geding aangespannen.

4. Het geschil

4.1. Boekeloo vordert bij vonnis, voor zover mogelijk uitvoerbaar bij voorraad:

- a. de gemeente te verbieden om met FBO een koopovereenkomst of erfpachtovereenkomst, dan wel een ander recht aan FBO te verstrekken met betrekking tot het perceel;
- b. de gemeente te gebieden over te gaan tot een openbare selectieprocedure ten aanzien van het perceel te organiseren die voldoet aan de eisen die de Hoge Raad in haar Didam-arresten heeft geformuleerd op straffe van een dwangsom van € 10.000,00 per dag of gedeelte van een dag dat de gemeente niet overgaat tot en een openbare selectieprocedure;
- c. de gemeente te veroordelen in de kosten van dit geding.

4.2. De gemeente voert verweer. De gemeente concludeert tot niet-ontvankelijkheid van Boekeloo, dan wel tot afwijzing van de vorderingen van Boekeloo, met uitvoerbaar bij voorraad te verklaren veroordeling van Boekeloo in de kosten van deze procedure.

4.3. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover van belang, nader ingegaan.

5. De beoordeling

5.1. Het gaat hier om een in kort geding gevorderde voorlopige voorziening. De rechter moet daarom eerst beoordelen of Boekeloo ten tijde van dit vonnis bij die voorziening een spoedeisend belang heeft. Het spoedeisend belang van Boekeloo vloeit voort uit zijn vorderingen en is door de gemeente ook niet betwist.

5.2. Boekeloo stelt dat de gemeente ten onrechte de besprekingen met hem heeft stopgezet en een beleid heeft ontwikkeld dat is toegeschreven naar FBO. De gemeente heeft ten onrechte FBO als enige serieuze kandidaat bestempeld, aldus Boekeloo, en daarmee gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel. De gemeente had ruimte voor mededinging moeten bieden, wat zij niet heeft gedaan. Boekeloo vordert dan ook dat er een openbare selectieprocedure wordt georganiseerd.

5.3. De gemeente voert als verweer aan dat zij het voornemen heeft om het perceel één-op-één te verkopen aan FBO omdat FBO de enige serieuze gegadigde is om op het perceel onderwijs en onderzoeksvoorzieningen te realiseren. De door de gemeente gevolgde handelwijze is volgens de gemeente in overeenstemming met het Didam-arrest.

5.4. De voorzieningenrechter overweegt als volgt.

In het arrest van 26 november 2021 (het Didam-arrest) heeft de Hoge Raad overwogen dat het gelijkheidsbeginsel op grond van artikel 3:14 van het Burgerlijk Wetboek (BW) doorwerkt in het privaatrecht. De Hoge Raad heeft daarbij als volgt overwogen:

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 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 dat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt.

5.5. Het voorgaande komt er op neer dat de gemeente bij de verkoop van het perceel slechts mag afzien van het doorlopen van een openbare selectieprocedure, als redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor die verkoop. Dit neemt echter niet weg dat in het kader van de in acht te nemen mededingingsruimte voorafgaand aan de voorgenomen verkoop voldoende openbaarheid moet zijn geboden over de door de gemeente gehanteerde selectiecriteria. De voorzieningenrechter is van oordeel dat de gemeente niet heeft gehandeld overeenkomstig de regels van het Didam-arrest en het door haarzelf vastgestelde beleid naar aanleiding van het Didam-arrest (zie r.o. 3.3.) en zal hieronder uitleggen waarom tot dat oordeel wordt gekomen.

5.6. De voorzieningenrechter gaat er voorlopig vanuit dat de tekst van de “Aankondiging voorgenomen verkoop door gemeente Terschelling” (hierna: de aankondiging) van 8 augustus 2024 niet vier, maar de hieronder te noemen zeven criteria vermeldt. De lay-out van de door Boekeloo overgelegde tekst geeft hiertoe aanleiding. De aankondiging van de gemeente luidt als volgt:

De gemeente Terschelling is van plan om een perceel grond met opstallen, gelegen aan de Dellewal te West-Terschelling, hierna: het “Perceel” te verkopen aan Stichting FB Oranjewoud (“FBO”). Het Perceel is schetsmatig aangegeven op bijgaande tekening.

(.....)

De voorgenomen verkoop van het Perceel vindt plaats in het kader van de door de gemeente gewenste ontwikkeling op het Perceel van een campus, 'Campus Victoria', voor onderwijs en onderzoek, aan dit onderwijs gerelateerd verblijf en seizoensgebonden verblijf voor maatschappelijke instellingen op Terschelling. Deze ontwikkeling sluit aan bij het beleid van de gemeente om actief onderzoeks- en onderwijsvoorzieningen in de gemeente te laten realiseren en ook om woonruimte voor studenten, onderzoekers en voor tijdelijk verblijf tijdens piekperiodes te laten realiseren.

De gemeente ziet FBO als enige serieuze gegadigde voor het Perceel, op basis van de volgende criteria:

- FBO heeft samenwerkingsafspraken gemaakt met Stichting NHL Stenden Hogeschool en ook met andere onderwijsinstellingen over de realisatie, het gebruik en de exploitatie van onderwijs- en onderzoeksvoorzieningen in de gemeente;
- De samenwerking van FBO met genoemde onderwijsinstellingen heeft een belangrijke economische en maatschappelijke functie voor de gemeente;
- Eén van de betrokken onderwijsinstellingen, Stichting NHL Stenden Hogeschool, heeft al een onderdeel in de gemeente, te weten het Maritiem Instituut Willem Barentsz, gelegen aan de Dellewal 8 te West-Terschelling;
- De locatie van het Perceel is gelegen in de nabijheid van deze bestaande locatie van het Maritiem Instituut Willem Barentsz;
- Met de verwerving van het Perceel en de realisatie van 'Campus Victoria' wordt invulling gegeven aan het woonruimtebeleid van de gemeente, waaronder de Woonvisie Terschelling 2017-2021 en het uitvoeringsprogramma Woonvisie Terschelling +135;
- FBO is bereid en in staat om als (financiële) samenwerkingspartner de ontwikkeling van 'Campus Victoria' mogelijk te maken door het Perceel te verwerven en te ontwikkelen en deze verwerving en ontwikkeling te financieren;
- De gemeente, FBO als beoogd koper en de betrokken onderwijsinstellingen maken gezamenlijk afspraken over realisatie, bestemming en gebruik van 'Campus Victoria' voor onderwijs en onderzoek, aan dit onderwijs gerelateerd verblijf en seizoensgebonden verblijf voor maatschappelijke instellingen op Terschelling.

5.7. De voorzieningenrechter stelt allereerst vast dat Boekeloo al sinds 2013 geïnteresseerd is de aanschaf van het perceel en dat hij ook al vanaf dat moment in gesprek is gegaan met de gemeente over het verwerven van het perceel. Voor de gemeente gold tijdens deze gesprekken als uitgangspunt dat de gronden dienen te worden ontwikkeld voor huisvesting van specifieke groepen. De gemeente heeft deze gesprekken in 2017 eenzijdig opgeschort met als reden dat het in het verleden niet gelukt zou zijn om met lokale ondernemers tot ontwikkeling van de gronden te komen. Op enig moment hierna is de gemeente exclusief in onderhandeling getreden met NHL Stenden. De gemeente heeft vanaf dit moment geen enkele mededingingsruimte meer geboden aan Boekeloo of andere potentiële belangstellenden. Dit verdraagt zich niet met de regels in het Didam-arrest.

5.8. De voorzieningenrechter overweegt voorts als volgt. Uit de door de gemeente gegeven toelichting op de voorgenomen verkoop aan FB Oranjewoud blijkt dat vanuit NHL Stenden de behoefte bestond om niet alleen te voorzien in huisvesting voor studenten, maar ook aan het creëren van onderwijs- en onderzoeksfuncties op het perceel. Het idee van NHL Stenden is vervolgens door het college van B&W omarmd en daarna op 28 juni 2023 aan de gemeenteraad gepresenteerd. In de door de gemeente gepubliceerde aankondiging van 8

augustus 2024 is vervolgens vermeld dat de gemeente FBO als enige serieuze gegadigde ziet omdat zij - kort gezegd - samenwerkingsafspraken heeft gemaakt met NHL Stenden over het gebruik en de exploitatie van onderwijs- en onderzoeksinstituten in de gemeente en dat deze samenwerking een belangrijke en economische maatschappelijke functie voor de gemeente heeft. De voorzieningenrechter maakt hieruit op dat de gemeente criteria heeft gehanteerd die zijn toegeschreven naar één specifieke gegadigde aan wie de gronden moeten worden verkocht. Deze criteria voldoen niet aan de vereisten van objectiviteit, toetsbaarheid en redelijkheid. Ook is niet een passende mate van openbaarheid in acht genomen. De gemeente heeft deze criteria namelijk niet voorafgaand aan de onderhandelingen met de belangstellenden voor de gronden vastgesteld, maar achteraf, om daarmee de voorgenomen verkoop van het perceel aan FBO te rechtvaardigen. Dit blijkt naar het voorlopige oordeel van de voorzieningenrechter niet alleen uit de gang van zaken waarbij NHL Stenden zich als geïnteresseerde heeft gemeld en de gemeente vervolgens haar koers heeft aangepast, maar ook uit de wijze waarop de criteria zijn geformuleerd. De gemeente heeft geen randvoorwaarden genoemd waaraan zou moeten worden voldaan, maar een toelichting gegeven waarom het perceel volgens de gemeente verkocht moet worden aan FBO ten behoeve van de realisatie van onderwijs- en onderzoeksfaciliteiten voor NHL Stenden. Daarbij is overigens niet duidelijk geworden hoe deze aangepaste koers van de gemeente - gericht op onderzoek en onderwijs - zich verhoudt tot de inhoud de Woonvisie Terschelling 2017-2021 en het uitvoeringsprogramma Woonvisie Terschelling +135 waarbij de gemeente zich ten doel heeft gesteld om de gebouwen in te zetten voor vormen van permanente bewoning, terwijl deze Woonvisie wel één van de zeven genoemde criteria is.

5.9. De gemeente heeft bovendien niet aannemelijk gemaakt dat FBO de enige is die als financier samenwerkingsafspraken kan maken met NHL Stenden over de realisatie, het gebruik en de exploitatie van onderwijs- en onderzoeksvoorzieningen in de gemeente. De gemeente heeft dit op geen enkele wijze toegelicht. Ook dit maakt naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter dat de gemeente ten onrechte potentiële gegadigden geen ruimte geboden heeft om mee te dingen.

5.10. Gelet op het voorgaande is niet van doorslaggevend belang dat Boekeloo in zijn bezwaar niet heeft aangegeven dat hij de door de gemeente genoemde functies van het perceel al dan niet wil realiseren en dat hij geen concreet en realistisch plan heeft ingediend. De gemeente had Boekeloo de kans moeten geven om dit laatste te doen via de weg van een openbare selectieprocedure. Boekeloo was immers al vanaf 2013 met de gemeente in gesprek en het was bij de gemeente bekend dat Boekeloo serieus belangstelling had voor de verwerving van het perceel. De gemeente heeft niet de juiste procedure gevolgd door een aantal criteria toe te schrijven aan NHL Stenden en FBO en zij heeft daarmee de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en met name het gelijkheidsbeginsel geschonden. Dit handelen is onrechtmatig jegens Boekeloo.

5.11. De voorzieningenrechter komt dan ook tot de conclusie dat de vorderingen van Boekeloo toewijsbaar zijn, met dien verstande dat de gemeente zal worden geboden over te gaan tot een openbare selectieprocedure voor het geval de gemeente het perceel nog wil verkopen. Aan deze veroordeling zal daarom geen dwangsom worden verbonden.

5.12. De gemeente is in het ongelijk gesteld en moet daarom de proceskosten (inclusief nakosten) betalen. De proceskosten van Boekeloo worden begroot op:

- kosten van de dagvaarding	€	150,97	
- griffierecht	€	331,00	
- salaris advocaat	€	1.107,00	
- nakosten	€	178,00	(plus de verhoging zoals vermeld in de beslissing)
Totaal	€	1.766,97	

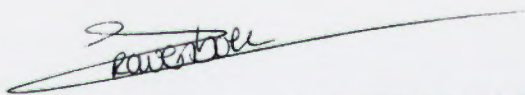
6. De beslissing

De voorzieningenrechter

- 6.1. verbiedt de gemeente om met FBO een koopovereenkomst of erfpachtovereenkomst, dan wel een ander recht aan FBO te verstrekken met betrekking tot het perceel;
- 6.2. gebiedt de gemeente, indien zij het perceel wenst te verkopen, over te gaan tot een openbare selectieprocedure ten aanzien van het perceel die voldoet aan de eisen die de Hoge Raad in de Didam-arresten heeft geformuleerd;
- 6.3. veroordeelt de gemeente in de proceskosten van € 1.766,97, te betalen binnen veertien dagen na aanschrijving daartoe, te vermeerderen met € 92,00 plus de kosten van betekening als de gemeente niet tijdig aan de veroordelingen voldoet en het vonnis daarna wordt betekend,
- 6.4. verklaart dit vonnis uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mr. J.A. Werkema en in het openbaar uitgesproken op 24 maart 2025.

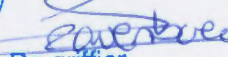
c 110



Voor ~~groot~~/afschrift conform



24 MRT 2025


De griffier,

