

## ADVIESNOTITIE

**datum** : 28 mei 2025

**aan** : Samenwerkingsorganisatie Monumenteneigenaren (SOM)  
**t.a.v.** : Het bestuur  
**van** : Paul Heijnsbroek en Elise van der Hoek, advocaten  
**onze ref.** : 02-2488/DMS09-2082019438-30

**betreft** : SOM / Didam handreiking

---

*Hieronder hebben wij een adviesnotitie opgesteld voor de Didam-handreiking van SOM. Het doel is om meer inzicht te geven aan monumentenorganisaties en overheden als het gaat om de verkoop van erfgoed. Het is een bruikbaar document voor de praktijk die de betrokken overheden voldoende comfort en handelingsperspectief geeft. De handreiking is bedoeld om breed toepasbaar te zijn en vormt geen juridisch advies over specifieke gevallen.*

---

### Hoofdstuk 1 – Inleiding

Monumenten vormen een belangrijk deel van de vastgoedportefeuille van overheden zoals gemeenten, provincies en het Rijksvastgoedbedrijf. Monumenten die niet meer worden ingezet voor de primaire taken van de overheden worden veelal verkocht.<sup>1</sup> Gezien de maatschappelijke verantwoordelijkheid en voorbeeldrol van overheden kunnen monumenten niet zomaar worden aangeboden aan de markt, maar slechts aan partijen die een zorgvuldige en verantwoordelijke omgang met erfgoed voldoende kunnen garanderen.<sup>2</sup> De leden van de Samenwerkingsorganisatie Monumenteneigenaren (SOM) kunnen daarin voorzien.

SOM is de belangenbehartiger van monumentenorganisaties die zonder primair winstoogmerk bedreigde monumenten een nieuwe toekomst bieden. De leden van SOM maken – naast herstel en instandhouding van erfgoed door middel van restauratie – ook het huren, beleven of bezoeken van bijzondere monumenten mogelijk. Monumentenorganisaties nemen deze taak op zich omdat commerciële marktpartijen doorgaans geen belangstelling hebben voor het in stand houden van niet-courante monumenten. Vaak zijn monumenten verwaarloosd door leegstand of is sprake van substantieel achterstallig onderhoud of andere belemmerende factoren. Om die reden is de monumentenzorg geen lucratieve markt: het herstel en behoud van erfgoed gaan met hoge

---

<sup>1</sup> Het Rijk hanteert het uitgangspunt dat vastgoed wordt verkocht als dit niet kan worden ingezet voor rijksdoelen of primaire taken, zoals huisvesting (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 31 490, nr. 77).

<sup>2</sup> [Leidraad afstoot monumenten | Richtlijn | Rijksvastgoedbedrijf](#), p. 6.

kosten gepaard. Voor de monumentenorganisaties gaat het met name om de overtuiging om ook verwaarloosde monumenten in ere te herstellen en deze voor volgende generaties instand te houden (er is geen sprake van toekomstige verkoop). Dit is veelal verankerd in de statutaire doelstellingen en is ook het gedachtegoed van waaruit de monumentenzorgbranche haar inkomsten verwerft.

De stadsherstel- en monumentenorganisaties zijn vaak opgericht als stichting of NV, maken veelal gebruik van laagrentende leningen en ontvangen onder meer giften van sponsors/donateurs en legaten/nalatenschappen en subsidies van overheden. Zonder deze bijdragen is het voor de monumentenorganisaties in feite niet mogelijk om monumenten in ere te herstellen en te onderhouden. Om die bijdragen te verwerven hebben deze organisaties een intensief en uitgebreid pakket aan activiteiten in de vorm van voorlichting en educatie, om draagvlak te creëren en te onderhouden.

In verband met de hiervoor genoemde kenmerken en bijzonderheden van de monumentenzorgbranche kan er, zoals hiervoor reeds beschreven, bij overheden de wens zijn om bepaalde monumenten te verkopen aan monumentenorganisaties. Het erfgoed komt hiermee voor de lange termijn “in goede handen”. Overheden zijn echter niet zonder meer vrij om een monument te verkopen aan een partij naar keuze. Op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het gelijkheidsbeginsel, moeten zij in beginsel alle potentiële kopers de ruimte geven om mee te dingen. Dat is anders als er slechts één serieuze gegadigde is. Deze beperking aan de contractsvrijheid van overheden volgt uit de zogenoemde Didam-regels. Die regels zijn vernoemd naar het Didam I-arrest dat de Hoge Raad op 26 november 2021 wees en dat is verduidelijkt in het Didam II-arrest van 15 november 2024.

Het doel van deze handreiking is het bieden van handvatten aan (de leden van) SOM en overheden bij het proces rondom de verkoop van monumenten door overheden. De handreiking geeft praktische tips over hoe om te gaan met de regels uit het Didam-arrest en zet uiteen hoe een verkoop kan worden vormgegeven met inachtneming van de Didam-regels.

Deze handreiking vangt aan met een samenvatting en toelichting op de Didam-regels. Vervolgens wordt ingegaan op de mogelijkheid om 1-op-1 te verkopen aan een monumentenorganisatie. Voor situaties waarin een rechtstreekse verkoop van een monument niet in de rede ligt, wordt tot slot uiteengezet hoe een openbare selectieprocedure zodanig kan worden vormgegeven dat (uitsluitend) het beoogde type kopers (te weten: monumentenorganisaties) in aanmerking komt om zo het belang van erfgoed te borgen.

## **Hoofdstuk 2 – Verkoop van onroerende zaken door overheden (samenvatting Didam-regels)**

### **2.1 Didam-regels**

Het uitgangspunt van het Didam I-arrest is dat overheden bij de verkoop van schaarse onroerende zaken (zoals een monument) gehouden zijn om transparant te handelen en

geïnteresseerde kopers gelijke kansen te bieden.<sup>3</sup> Die verplichting om gelijke kansen te bieden geldt niet als bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de uitgifte.

Bij de verkoop van monumenten heeft een overheid dus de keuze uit twee mogelijkheden:

**1. De overheid verkoopt het monument 1-op-1 aan een monumentenorganisatie; of**

Als de overheid voor deze optie kiest, dan dient zij vast te stellen of redelijkerwijs kan worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de verkoop. Die aannname moet gebaseerd zijn op objectieve, toetsbare en redelijke criteria.

Bijvoorbeeld het criterium dat de koper aantoonbare (langdurige) ervaring moet hebben in monumentenbehoud in de desbetreffende regio. Indien dit een redelijk criterium is en er maar één partij is die aan deze ervaringseis kan voldoen, dan mag de overheid het monument 1-op-1 verkopen aan die partij.

Vervolgens dient de overheid het voornemen tot onderhandse (1-op-1) verkoop tijdig voorafgaand aan de verkoop openbaar te maken. Deze bekendmaking moet ook de motivering bevatten van de beslissing om 1-op-1 uit te geven. Het is gebruikelijk om in de bekendmaking te vermelden dat eventuele klagers binnen 20 kalenderdagen een kort geding aanhangig kunnen maken als zij het niet eens zijn met het voornemen tot onderhandse verkoop, omdat zij bijvoorbeeld menen ook aan de criteria te voldoen.

**2. De overheid organiseert een openbare selectieprocedure voor de verkoop van het monument.**

Voor situaties waarin een onderhandse gunning niet in de rede ligt, moet een overheid een openbare selectieprocedure organiseren. Geïnteresseerden kunnen dan meedingen naar de aankoop van het desbetreffende monument. De selectie van de koper moet daarbij plaatsvinden op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria, die vooraf bekend zijn gemaakt. Hierbij kan gedacht worden aan criteria op basis waarvan uitsluitend monumentenorganisaties in aanmerking kunnen komen voor de koop.

**2.2 Beleidsruimte van de overheid**

In alle gevallen is het vertrekpunt wat de beleidsdoelen van de overheid zijn met de betreffende verkoop. De verkoop is een instrument dat de overheid mag inzetten om haar beleidsdoelen te realiseren. Overheden hebben een aanzienlijke beleidsruimte om te bepalen voor welk doel zij monumenten willen verkopen. Zij hoeven alleen gelijke kansen te bieden om het monument te

---

<sup>3</sup> HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778 (Didam I-arrest), r.o. 3.1.6.

verkopen voor *dat beleidsdoel* (en niet voor alternatieven).<sup>4</sup> Het is vanuit de Didam-regels gezien niet nodig om de beleidsdoelen van een concrete verkoop al vast te hebben liggen in formele beleidsregels. Dat kan uiteraard wel helpen bij de onderbouwing.

Het is wenselijk dat overheden in hun beleidsregels ruimte houden voor de verkoop aan monumentenorganisaties. Bijvoorbeeld door in het beleid op te nemen welke ambities de overheid heeft ten aanzien van haar monumenten. Zo kan in het beleid worden opgenomen dat de overheid bij de verkoop van monumenten veel waarde hecht aan de kwaliteit van de kopende partij.

Indien overheden deze mogelijkheid benutten door doelstellingen op te nemen in het beleid, is er veel vrijheid bij het vaststellen van de criteria in het kader van een rechtstreekse verkoop of een selectieprocedure. Daarentegen zal een beleidskeuze waarbij verkoop altijd aan de hoogste bieder plaatsvindt, juist de ruimte voor het stellen van andere inhoudelijke criteria onnodig beperken.

### 2.3 Gevolgen bij schending Didam-regels

Het Didam II-arrest gaat over de vraag wat er gebeurt als een overheid zich niet aan de Didam-regels houdt.<sup>5</sup> Het oordeel van de Hoge Raad houdt het volgende in:

- Schending van de Didam-regels leidt niet tot aantasting (nietigheid of vernietigbaarheid) van de koopovereenkomst op grond van artikel 3:40 lid 2 BW;<sup>6</sup>
- Een partij die ten onrechte geen gelijke kans heeft gekregen kan tegen de betrokken overheid een vordering tot schadevergoeding instellen;<sup>7</sup> en
- Voor zover er nog geen koopovereenkomst is gesloten of levering nog niet heeft plaatsgevonden, kan een benadeelde “onder omstandigheden” bij de rechter een verbod op de verkoop of levering vorderen.<sup>8</sup>

Hiermee is er sinds november 2024 veel meer bescherming gekomen tegen latere klachten. Een succesvolle vordering tot schadevergoeding zal in de praktijk bovendien lastig zijn, vanwege het bewijs dat de klager daarvoor moet leveren.

---

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld gerechtshof 's-Hertogenbosch 13 februari 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:436, r.o. 3.10; Gerechtshof Den Haag 18 juli 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:1368, r.o. 6.10.

<sup>5</sup> HR 15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661 (*Didam II*).

<sup>6</sup> Met de reden dat (i) handelen in strijd met de algemene beginselen van bestuur (in het bijzonder het gelijkheidsbeginsel) geen strijd oplevert met een dwingende wetbepaling én omdat (ii) de Didam-regels niet de strekking hebben om de daarmee strijdige rechtshandelingen met nietigheid of vernietigbaarheid te treffen, zie HR 15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661, r.o. 3.2.3 (*Didam II*).

<sup>7</sup> HR 15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661, r.o. 3.4.2 (*Didam II*).

<sup>8</sup> Welke omstandigheden de Hoge Raad bedoelt, blijkt helaas niet uit het arrest, zie HR 15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661, r.o. 3.4.2 (*Didam II*).

Na levering is aantasting van een koopovereenkomst nog hoogstens mogelijk als deze in strijd is met de openbare orde of de goede zeden (artikel 3:40 lid 1 BW). Daar is alleen ruimte voor in “extreme gevallen” waarin sprake is van een gekwalificeerde schending en de Didam-regels bewust worden overtreden. Dit is in elk geval aan de orde als de overheid zich bewust schuldig heeft gemaakt aan willekeur of favoritisme.<sup>9</sup>

## **Hoofdstuk 3 – Rechtstreekse verkoop**

### **3.1 Procedure rechtstreekse verkoop**

#### **3.1.1. Voorbereidende werkzaamheden overheden**

Een overheid mag rechtstreeks verkopen aan een monumentenorganisatie als deze redelijkerwijs de enige serieuze gegadigde is. Per geval kan daarom eerst worden onderzocht in hoeverre dat aan de orde is en welke criteria de overheid wil hanteren. Het is gebruikelijk dat de beoogde koper wordt betrokken bij dit onderzoek. Hierbij is wel van belang dat de criteria niet worden togeschreven naar die ene partij.

Het uitgangspunt is wat de overheid beleidsmatig wenselijk acht. Zij mag immers grondposities inzetten voor de realisatie van beleidsdoelen. Het is daarom raadzaam dat de overheid de beleidsdoelen c.q. wensen kan onderbouwen op basis van eigen beleid en (beleids)documenten.

De beleidsdoelen/-wensen kunnen vervolgens worden geformuleerd als objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Als slechts één partij aan deze criteria voldoet, mag de overheid het monument 1-op-1 verkopen aan de desbetreffende partij. De inhoudelijke criteria komen hierna aan bod in paragraaf 3.2.

#### **3.1.2 Bekendmaking van het voornemen tot onderhandse verkoop**

De overheid dient het voornemen tot onderhandse verkoop van het monument vooraf bekend te maken door middel van een zogenoemde Didam-bekendmaking. Die bekendmaking moet tijdig voorafgaand aan de uitgifte plaatsvinden en moet iedereen in staat stellen om daar kennis van te nemen. Bijvoorbeeld door de publicatie op de website van de overheid of – bij gemeenten – in het (digitale) gemeenteblad.

In de bekendmaking licht de overheid (kort) toe welke onroerende zaak zij voornemens is te verkopen en waarom redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de desbetreffende partij de enige serieuze gegadigde is voor die aankoop. Het is gebruikelijk om in de bekendmaking een ‘bezwaartermijn’ van 20 dagen op te nemen. Eventuele andere serieuze gegadigden kunnen dan binnen 20 kalenderdagen een kort geding aanhangig maken als zij het niet eens zijn met het

---

<sup>9</sup> Conclusie A-G Snijders, ECLI:NL:PHR:2024:567 (*Didam II*), r.nr. 4.12-4.14.

voornemen tot onderhandse verkoop, omdat zij bijvoorbeeld menen ook aan de criteria te voldoen.

### 3.2 Onderbouwing onderhandse verkoop aan monumentenorganisaties

Voor de 1-op-1 verkoop van een monument aan een monumentenorganisatie, kunnen diverse beleidswensen en/of -doelstellingen relevant zijn. Daarbij speelt telkens mee dat de verkoop nodig is om doelstellingen van de betrokken overheid te kunnen realiseren<sup>10</sup> en dat monumentenorganisaties een zodanig bijzondere positie hebben dat alleen zij in aanmerking komen voor de verkoop.<sup>11</sup>

#### 3.2.1 Verkoop aan *een* monumentenorganisatie

Allereerst kan gedacht worden aan de volgende criteria op basis waarvan de overheid kan rechtvaardigen dat zij wil verkopen aan *een* monumentenorganisatie:

- De overheid wenst het monument, dat niet meer wordt ingezet voor de primaire taken van overheden, te verkopen ten behoeve van de restauratie en het behoud van het monument;
- De overheid wenst het monument daartoe te verkopen aan een monumentenorganisatie zonder winstoogmerk en met statutaire doelstellingen tot instandhouding van cultureel erfgoed en/of monumenten (die tien jaar ongewijzigd zijn gebleven);
- De overheid wenst het monument te verkopen aan een professionele monumentenorganisatie met ervaring in de restauratie en het behoud van monumenten / De overheid wenst het monument aan een professionele monumentenorganisatie te verkopen die in het bezit is van een POM-status (Professionele Organisatie Monumentenbehoud).

Afhankelijk van de omstandigheden van het geval is denkbaar dat er maar één monumentenorganisatie voldoet aan deze criteria. In dat geval is rechtstreekse verkoop mogelijk. Indien er naar verwachting meerdere monumentenorganisaties voldoen, zal de betrokken overheid een openbare selectieprocedure moeten organiseren (waaraan dan alleen die monumentenorganisaties kunnen meedoen). Een selectieprocedure kan evenwel achterwege blijven als de overheid aanvullende criteria vaststelt, met als gevolg dat alsnog redelijkerwijs kan worden aangenomen dat er maar één serieuze gegadigde is. Dergelijke aanvullende criteria worden in de volgende paragraaf besproken.

#### 3.2.2 Verkoop aan één bepaalde monumentenorganisatie

In aanvulling op de hiervoor genoemde criteria, zijn de volgende *aanvullende* criteria mogelijk:

---

<sup>10</sup> Zie Rb. Oost-Brabant 8 juli 2022, [ECLI:NL:RBOBR:2022:2962](#); Rb. Overijssel 14 september 2022, [ECLI:NL:RBOVE:2022:2584](#)).

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld met betrekking tot woningcorporaties: Rb. Midden-Nederland 22 augustus 2022, [ECLI:NL:RBMNE:2022:3350](#); Rb. Noord-Holland 6 oktober 2022, [ECLI:NL:RBNHO:8865](#),

- De overheid wenst het monument te verkopen aan een partij die reeds regionaal c.q. lokaal actief is en bezit heeft in het desbetreffende gebied;<sup>12</sup>
- Er zijn bijkomende projectspecifieke criteria (zie hierna paragraaf 3.2.3).

## Voorbeelden van beleidsdoelen inzake monumentenverkoop uit de praktijk

Rijksvastgoedbedrijf, Leidraad afstoot monumenten, 16 april 2020<sup>13</sup>

- Het RVB wenst te verkopen aan een partij die het monument zodanig kan onderhouden dat instandhouding en de monumentale waarden ervan gewaarborgd zijn;
- Daarbij kunnen bijzondere aandachtspunten gelden waarmee rekening dient te worden gehouden (bijvoorbeeld WO II, buitenruimte inclusief archeologie, gebouwgebonden kunst, collectie en eventuele auteursrechten); en
- Er kunnen ook aandachtspunten/randvoorwaarden met betrekking tot het tijdelijke beheer en onderhoud worden vastgesteld.

Gemeente Amsterdam, Didam-bekendmaking inzake verkoop van rijksmonumenten op het voormalige Zuidergasfabriek-terrein, 30 mei 2023

- De gemeente wenst de percelen waarop deze monumenten zich bevinden in erfpacht uit te geven en stelt als één van de voorwaarden dat de erfpachter een Professionele Organisatie voor Monumentenbehoud ("POM")- organisatie is.

Gemeente Nijmegen, Raadsinformatiebrief inzake verkoop monumenten in gemeentelijk eigendom, 29 maart 2022<sup>14</sup>

- De Gemeente wenst monumenten die een rendabele functie kunnen hebben of herbestemd kunnen worden met behoud van de monumentale waarde, te verkopen;
- De Gemeente wenst de monumenten daartoe te verkopen aan professionele eigenaren die bewezen zorgvuldig en met aandacht voor de monumentale waarden nieuwe, rendabele, functies voor de monumenten kunnen vinden

Voor de rechtstreekse verkoop van monumenten aan monumentenorganisaties, kunnen ook projectspecifieke omstandigheden bijdragen aan de motivering dat er slechts één serieuze gegadigde is voor de aankoop van het desbetreffende monument. In voorkomend geval kunnen deze omstandigheden als aanvullende criteria worden meegenomen.

<sup>12</sup> De mogelijkheid om 'lokale binding' te hanteren als criterium wordt genoemd in onder meer de Kamerbrief van 19 december 2023 (kenmerk 2023-0000698458).

<sup>13</sup> Zie [Leidraad afstoot monumenten | Richtlijn | Rijksvastgoedbedrijf](#).

<sup>14</sup> Zie <https://nijmegen.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/294e29f3-8cc5-496e-883c-e46cde9d745a>.

Hieronder worden de meest voorkomende aanvullende criteria genoemd. Uiteraard kunnen er in een bepaald geval ook nog andere criteria voorhanden zijn. Bijvoorbeeld indien de voorgenomen verkoop onderdeel uitmaakt van een groter geheel aan afspraken ('package deal').

a) *Samenhang met naastgelegen eigendom van monumentenorganisatie*

Voor de overheid kan het wenselijk zijn dat het door haar te verkopen monument wordt gerestaureerd of beheerd in samenhang met naastgelegen eigendom van een monumentenorganisatie. Bijvoorbeeld indien het gemeentelijke monument c.q. vastgoed onderdeel uitmaakt van een bouwkundig geheel waarvan het overige deel reeds in eigendom is van een monumentenorganisatie.

Vanwege de samenhang ligt het dan voor de hand dat de overheid zal verkopen aan de desbetreffende monumentenorganisatie, mits die bereid en in staat is om zorg te dragen voor de gewenste restauratie en beheer. Het is daarbij relevant dat de restauratie en het beheer veelal makkelijker en efficiënter zal verlopen als de twee eigendommen in bezit zijn bij één monumentenorganisatie. Bovendien zal een derde-partij niet in staat zijn om de twee naastgelegen eigendommen integraal te restaureren. De eigenaar van het naastgelegen object verkeert daardoor in een zodanig andere positie dan derden, dat van gelijke gevallen geen sprake is. Het organiseren van een openbare selectieprocedure is dan ook geen reëel alternatief, gelet op de gewenste integraliteit en de haalbaarheid daarvan.<sup>15</sup>

#### Voorbeelden uit de rechtspraak

Uitspraak van het Gerechtshof Den Haag van 18 juli 2023 (ECLI:NL:GHDHA:2023:1368, ro. 6.13-6.15)

Het Hof oordeelt dat de Gemeente het Marechaussee-terrein 1-op-1 mag verkopen aan de eigenaar van het naastgelegen Fort. Vanuit historisch en stedenbouwkundig oogpunt wenst de Gemeente het Fort namelijk weer samen te voegen met het Marechaussee-terrein. Alleen de eigenaar van het Fort kan de gezamenlijke exploitatie van het geheel mogelijk maken. Derden kunnen daarom niet worden aangemerkt als 'gelijk geval'. Aangezien geen sprake is van gelijkheid, heeft de Gemeente het gelijkheidsbeginsel niet geschonden en hoeft de Gemeente geen selectieprocedure te organiseren om mededingingsruimte te bieden.

Uitspraak van het Gerechtshof Den Haag van 28 november 2023 (ECLI:NL:GHDHA:2023:2252, r.o. 6.7)

Het Hof oordeelt dat de Gemeente een perceel mag verkopen aan de eigenaar van het enige braakliggende buurperceel voor de ontwikkeling van de geplande hoofdvestiging van HTM. Zonder het samenvoegen van deze percelen zou de ontwikkeling niet op de gewenste wijze doorgang kunnen vinden. Het Hof achtte het daarbij relevant dat de

<sup>15</sup> Rb. Midden-Nederland 27 maart 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:1355, r.o.4.13-4.14.

Gemeente al had toegezegd dat het perceel van de Gemeente beschikbaar zou zijn voor de realisatie van de hoofdvestiging van HTM.

Zie verder uitspraken met een gelijke strekking van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam 16 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:7887, r.o. 5.14 en van de rechtbank Midden-Nederland 27 maart 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:1355, r.o.4.13-4.14.

*b) Monumentenorganisatie heeft een uniek marktinitiatief*

Verder wordt in de literatuur bepleit dat, onder omstandigheden, een overheid 1-op-1 grond zou mogen verkopen in het geval van een uniek marktinitiatief dat in lijn ligt met de beleidsdoelen van de overheid. Het argument daarbij is dat een initiatiefnemer naar de aard niet gelijk te stellen is met een partij die geen initiatief heeft getoond. Dit geldt te meer indien de initiatiefnemer de enige is die in staat is om het desbetreffende initiatief uit te voeren.

Van deze situatie kan sprake zijn indien een monumentenorganisatie op eigen initiatief met een inhoudelijk aankoop- en renovatievoorstel komt.

**Voorbeelden uit de literatuur**

Handreiking implementatie Didam-arrest, paragraaf 5.8

“Naarmate een te ontwikkelen project of gebied gecompliceerder en de marktpartij die het initiatief heeft ingediend unieker is, stijgt de kans dat het zonder voorafgaande selectieprocedure vervreemden van onroerende zaken met als criterium dat sprake is van aan een marktpartij die een initiatief heeft ingediend, voldoet als een objectief, toetsbaar en redelijk criterium zoals bedoeld door de Hoge Raad.”

Literatuur over een uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 16 september 2022 (ECLI:NL:RBROT:2022:7887) in Jurisprudentie Aanbestedingsrecht 27-01-2023, afl. 1 (JAAN 2023/4)

“Een initiatiefnemer onderscheidt zich nadrukkelijk van een partij die geen initiatief toont en zou juist daarom – wat ons betreft – onder (bijkomende) omstandigheden gezien moeten kunnen worden als de enige serieuze gegadigde.”

*c) Monumentenorganisatie is al betrokken bij het monument*

Een bestaande betrokkenheid van een monumentenorganisatie bij het te verkopen gemeentelijke monument kan eveneens bijdragen aan de unieke positie van die monumentenorganisatie. Bijvoorbeeld als de monumentenorganisatie al het onderhoud aan het te verkopen monument uitvoerde en daardoor over zodanige kennis en ervaring beschikt dat anderen redelijkerwijs niet

als 'gelijk geval' zijn aan te merken. Als geen sprake is van gelijke gevallen hoeven deze andere partijen geen gelijke kansen te krijgen. Een ander voorbeeld hiervan is als er betrokkenheid bestaat vanwege tijdelijk gebruik.

*d) Er zijn al afspraken over de verkoop gemaakt die dateren van vóór 26 november 2021*

Voor de 1-op-1 verkoop van monumenten aan monumentenorganisaties, is ook relevant of de overheid al vóór de komst van het Didam-arrest in 2021 afspraken heeft gemaakt met een monumentenorganisatie. Mocht hiervan sprake zijn dan kan het vertrouwen die door de overheid is gewekt richting de monumentenorganisatie een extra onderbouwing zijn om over te gaan tot 1-op-1 verkoop.<sup>16</sup> Hoe harder de afspraken zijn, hoe sterker dit argument is.

---

<sup>16</sup> Rb. Midden-Nederland 18 maart 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:1017.

## **Hoofdstuk 4 – Openbare selectieprocedure**

### **4.1 Stappen van een selectieprocedure**

Voor de situaties waarin 1-op-1 verkoop niet wenselijk of gerechtvaardigd is, kunnen overheden ervoor kiezen om een openbare selectieprocedure te doorlopen en op die manier een koper te selecteren.

Een selectieprocedure omvat de volgende stappen.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Handreiking BZK/NEPROM/VNG/VvG, [Handreiking-implementatie-arrest-Didam.pdf](#), pagina 11.



Bij het inrichten van een openbare selectieprocedure zijn er de volgende nadelen ten opzichte van 1-op-1 verkoop, waarmee rekening dient te worden gehouden.

- Bij een selectieprocedure is er weinig flexibiliteit en is er in beginsel geen ruimte voor maatwerk, omdat de overheid alle (potentiële) deelnemers gelijk moet behandelen en moet zorgen voor een gelijk speelveld (*level playing field*);
- Het opzetten en doorlopen van een selectieprocedure brengt administratieve lasten met zich (voor alle partijen). De overheid moet bijvoorbeeld een selectieleidraad opstellen, vragen beantwoorden en doorgaans ook een conceptcontract opstellen en delen met de (potentiële) deelnemers;
- Het opzetten en doorlopen van een selectieprocedure brengt een langere doorlooptijd met zich;

- Een selectieprocedure kan leiden tot klachten en juridische procedures, zowel over de opzet als de uitkomst van de procedure. Zo kan bijvoorbeeld een verliezende deelnemer een kort geding aanspannen om de uitslag aan te vechten; en
- Bij het vaststellen van de criteria is van belang om ongewenste partijen buiten boord te houden. Dat kan in de praktijk lastig zijn en tot discussie leiden. De overheid moet zich evenwel houden aan haar eigen spelregels en mag die achteraf niet wijzigen als bij nader inzien het resultaat toch niet bevalt.

## 4.2 Randvoorwaarden en minimumeisen

In alle gevallen is van belang dat de overheid minimumeisen en randvoorwaarden hanteert die voldoende waarborg bieden voor de gewenste uitkomst.

In de eerste plaats gaat het daarbij over eisen en voorwaarden met betrekking tot de *koper*. Het is zinvol om minimumvereisten voor te schrijven waaraan partijen die aan de selectieprocedure deelnemen, moeten voldoen. Bijvoorbeeld dat de koper een monumentenorganisatie is, die voldoet aan de in paragraaf 3.2.1 genoemde criteria. Ook kan in dit verband bepaalde ervaring worden verlangd (referenties).

In de tweede plaats moet duidelijk zijn welke voorwaarden de overheid stelt aan de *verkoop* en – in voorkomend geval – aan de fase na levering. Deze voorwaarden zullen uiteindelijk in de koopovereenkomst moeten worden opgenomen.

## 4.3 Selectiecriteria

Indien er meerdere gegadigden voldoen aan de gestelde randvoorwaarden en minimumeisen zal de overheid op basis van beoordelingscriteria moeten bepalen wie de beste is en dus wint.

Op hoofdlijnen bestaan hierbij de volgende mogelijkheden:

- Overheden kunnen er in de eerste plaats voor kiezen om de deelnemers te laten concurreren op de aangeboden prijs.
- Een tweede mogelijkheid is loting (in combinatie met een vaste prijs / taxatie). Deze keuze heeft het voordeel dat het weinig transactiekosten meebrengt. Dit is een goede mogelijkheid als op basis van de randvoorwaarden en minimumeisen een groep gegadigden kan worden afgebakend die allemaal voldoende geschikt zijn.
- Een derde mogelijkheid is om het monument te verkopen op volgorde van binnenkomst (in combinatie met een vaste prijs / taxatie). Oftewel: te verkopen aan de partij die “het eerste komt” na de bekendmaking van de verkoop. Dit kan met name aantrekkelijk zijn indien de overheid niet weet of er interesse is en een algemene bekendmaking doet waarbij monumentenorganisaties zich kunnen melden met een initiatief. Dit is in feite een robuuster alternatief voor een 1-op-1 verkoop naar aanleiding van een (ongevraagd) marktinitiatief.
- Tot slot is het mogelijk om te beoordelen op basis van kwalitatieve criteria (in aanvulling op of in plaats van een beoordeling op prijs). Deze criteria kunnen worden opgesteld op basis van de vereisten en doelen van de overheid. Overheden kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om gegadigden een plan van aanpak te laten opstellen, waaruit de beoogde

renovatiwerkzaamheden blijken. Deze aanpak leidt tot de hoogste transactie-/proceskosten voor zowel overheden als de gegadigden (voor onder meer het opstellen van de plannen maar ook voor het beoordelen daarvan en eventuele discussies over de inhoudelijke beoordeling). In het geval van monumenten dient hiervoor alleen te worden gekozen als de andere opties geen soelaas bieden.

In alle gevallen is van belang dat vooraf duidelijk is beschreven wat voor soort onderhoud/restauratie de overheid in elk geval wil en wat van belang is om te winnen. Een selectieprocedure brengt immers naar de aard mee dat de deelnemers worden gestimuleerd om zo scherp mogelijk aan te bieden. Dat kan bijvoorbeeld tot gevolg hebben dat een aanbieder die “gouden bergen” belooft en een hoge prijs biedt, als winnaar uit de bus komt, terwijl betwijfeld kan worden of dat in de praktijk waargemaakt kan worden. Het is van belang dat de beoordelingssystematiek dit soort gedrag zoveel mogelijk tegengaat en in elk geval de overheid de mogelijkheid biedt om loze beloftes “door te prikken”.

## Voorbeelden uit de praktijk

### Gemeente Waalwijk Verkoopprocedure Krophollerensemble<sup>18</sup>

Selectiecriteria: ervaring met transformaties

1. In hoeverre heeft de Geïnteresseerde kennis en/of ervaring met de transformatie van (Rijksmonumentaal) vastgoed?
2. Hoe wordt deze kennis en/of ervaring door de Geïnteresseerde ingezet voor de Locatie?
3. Indien de Geïnteresseerde geen ervaring heeft met de transformatie van (Rijksmonumentaal) vastgoed: Welke expertise wordt hiertoe ingeschakeld voor de Locatie en op welke manier in de samenwerking met de Geïnteresseerde (Combinant of onderaannemer, zie ook paragraaf 6.7)?

### Gemeente Etten-Leur Verkoopprocedure Oude Raadhuis<sup>19</sup>

Geschiktheidseisen: ervaring met het ontwikkelen en realiseren van transformatieprojecten.

Het [referentie]project dient te voldoen aan alle navolgende voorwaarden:

1. Een project dat is uitgevoerd voor eigen rekening en risico van Inschrijver;
2. Het project dat is opgeleverd in de periode van acht (8) jaar voorafgaand aan de uiterste datum van Aanmelding;
3. De transformatie van een bestaand pand met een oppervlakte van minimaal 500 m<sup>2</sup> bvo voor eigen rekening en risico of de nieuwbouw van een project van minimaal 10 woningen of appartementen

<sup>18</sup> Zie [Verkoopprocedure Krophollerensemble oost Waalwijk](#).

<sup>19</sup> Zie [Verkoop Oude Raadhuis, Markt 1 te Etten-Leur](#).

## Hoofdstuk 5 – Conclusie

Overheden beschikken over de bevoegdheid om de verkoop van grond en monumenten in te zetten ter verwezenlijking van beleidsdoelstellingen. Die beleidsdoelen kunnen onder meer zijn gericht op het behoud en de restauratie van monumentaal erfgoed (“erfgoed in goede handen”). In dat geval kan het instrument van één-op-één verkoop al snel een passende mogelijkheid zijn, mits dit zorgvuldig wordt voorbereid en juridisch correct wordt vormgegeven.

Essentieel daarbij is dat vooraf duidelijk wordt vastgesteld wat het doel van de verkoop is. Op basis daarvan dient de overheid objectieve, transparante en toetsbare criteria op te stellen, waarmee het handelen kan worden verantwoord. De in deze notitie benoemde criteria bieden hiervoor een bruikbaar kader. Samengevat gaat het om:

- Het monument wordt niet langer benut voor overheidstaken en de verkoop is gericht op behoud en restauratie;
- De beoogde koper is een non-profitorganisatie met een statutaire doelstelling gericht op het behoud van cultureel erfgoed, die ten minste tien jaar ongewijzigd is;
- De koper is een professionele partij met aantoonbare ervaring in monumentenzorg, bij voorkeur erkend als POM (Professionele Organisatie Monumentenbehoud).

Door vooraf helder te zijn over de doelstellingen en selectiecriteria, kan een overheid rechtmatig en doelgericht afwijken van het uitgangspunt dat alle potentiële kopers van monumenten gelijke kansen moeten krijgen. Zij hoeven namelijk alleen gelijke kansen te bieden aan partijen die het monument kunnen kopen voor het doel. Een goede voorbereiding voorkomt een lange doorlooptijd en onnodige transactiekosten. Bovendien draagt deze wijze van verkoop bij aan de duurzame instandhouding van monumenten.

Indien er meerdere gegadigden voldoen aan voornoemde criteria, kan de overheid een selectieprocedure organiseren waaraan die gegadigden kunnen deelnemen. Het verdient de voorkeur om die procedure in principe zo eenvoudig mogelijk te houden.

\*\*\*