



Waarom een niet-nagekomen grondverkoop Vijfheerenlanden 90 miljoen euro kostte (en hoe dat te voorkomen)



 Manfred Fokkema  11 mei 2021  6 minuten

Analyse Omdat de gemeente Vijfheerenlanden haar afspraak over grondverkoop niet nakwam, moet zij een schadevergoeding van meer dan 90 miljoen euro betalen. Advocaat Manfred Fokkema analyseert deze en andere zaken en concludeert: “Bezint, eer ge aan niet-nakoming van een gecontracteerde ontwikkeling begint.”

De realisatie van een project- of gebiedsontwikkeling is vaak gestoeld op een daarvoor met de lokale overheid gesloten overeenkomst. Dat contract

bevat bijna altijd afspraken over de benodigde vastgoedtransacties en de beoogde bestemmingsplanwijziging. Komen de contractpartners hun afspraken na, dan wordt de overeengekomen ontwikkeling meestal zonder noemenswaardige problemen of vertraging gerealiseerd. Partijen hebben het contract niet meer nodig. De overeenkomst kan richting archief.

Wanprestatie

Het contract moet afgestoft worden als één van de betrokken partijen meent zich niet te hoeven houden aan de gemaakte afspraken. Daardoor ontstaan niet alleen vertragingen, maar dreigt soms zelfs afstel van de ontwikkeling. Het mogelijke gevolg? Forse financiële schade voor de wederpartij die zijn bouwproject niet meer kan realiseren en een beoogde opbrengst ziet verdampen. Juridische procedures kunnen dan onvermijdelijk worden. Dit soort situaties kan in uitgangspunt maar beter voorkomen worden. Het niet nakomen van gemaakte afspraken kan - met name voor gemeenten - namelijk fors in de papieren lopen.

De gemeente Vijfheerenlanden kan dit beamen. Eind 2020 werd zij door het Hof Den Haag veroordeeld tot betaling van een schadevergoeding van meer dan 90 miljoen euro, omdat in 1975 door haar verkochte grond niet werd geleverd aan de koper. Door die wanprestatie kon de koper zijn betonfabriek niet uitbreiden. Het kruisen van de juridische degens werd onvermijdelijk. De strijd werd pas ruim 45 jaar later gestaakt.

Belofte maakt schuld

Een unicum, deze procedure? Qua tijdverloop wel, maar voor wat betreft de uiteindelijke uitkomst niet zozeer. Dat het niet nakomen van een (verkoop)overeenkomst kan uitmonden in een miljoenenaanslag op de gemeentebegroting, had de gemeente Vijfheerenlanden al decennia lang kunnen zien aankomen. In de jaren '80 van de vorige eeuw heeft de Hoge Raad de grondverkopende gemeente Den Bosch tot schadevergoeding veroordeeld vanwege een 'arglistige' wanprestatie. Dat mondde destijds uit in een door de gemeente te betalen bedrag van 80 miljoen gulden. Een andere munteenheid, maar niettemin een schade van tientallen miljoenen.

“Het gevolg is zeer verstrekkend: de gemeente staat met lege handen, want de koop is niet meer”

Ook enkele meer recente uitspraken maken duidelijk dat lokale overheden lang niet altijd trouw blijven aan het gegeven woord, waardoor zij aanlopen tegen een forse schadevergoedingsplicht, zichzelf financieel beschadigen of - dat komt ook heus voor - met de schrik vrijkomen.

Zeer verstrekkend

Zo is in de gemeente Bronckhorst sprake van bevolkingskrimp. Volgens de gemeente is die krimp onvoorzien. Daarom wil de gemeente een samenwerkingsovereenkomst voor woningbouw niet meer nakomen. De Hoge Raad veroordeelt de gemeente tot schadevergoeding, want bij het aangaan van het contract was al bekend dat er sprake was van bevolkingsafname - dat had de gemeente alleen verzwegen. Dit komt de Gelderse gemeente op een schadeplicht te staan. Belofte maakt dus schuld, ook als je krimpt.

In Friesland koopt de gemeente Harlingen een bedrijventerrein tegen een koopprijs die veel hoger is dan de marktwaarde. Nadat de grond is geleverd, concludeert men in het stadhuis dat vanwege de koopsom er sprake is van staatssteun. De gemeente wil daarom een deel van de door haar betaalde koopsom terug. Na een jarenlange strijd met de verkoper gaat de gemeente knock-out bij de Hoge Raad. Niet de koopsom, maar de koop als zodanig wordt vanwege de steun nietig bevonden. Het gevolg is zeer verstrekkend. De gemeente staat met lege handen, want de koop is niet meer. Zij is nooit eigenaar van het terrein geworden, en er kan dus gefloten worden naar de beoogde terugbetaling van een deel van de koopsom.



'Harbor of harlingen. The departure point for the dutch wadden islands' door Rudmer Zwerver (bron: Shutterstock)

Met de schrik vrij

Vijfheerenlanden, Den Bosch, Bronckhorst en Harlingen. Het zijn vier voorbeelden van gemeenten die het aloude rechtsbeginsel 'pacta sunt servandum' niet in acht hebben genomen en daar, na een oordeel van de Hoge Raad, voor afgestraft worden. Want afspraak is afspraak. Dat geldt niet alleen in Utrecht, Brabant, Gelderland en Friesland. Het geldt ook in Limburg, Zuid-Holland en Overijssel.

De gemeente Venray krijgt bijvoorbeeld het verwijt dat zij tekortschiet in de nakoming van haar verplichtingen uit een in 2008 gesloten exploitatieovereenkomst. De wederpartij stelt dat de gemeente op grond van de op haar rustende inspanningsverplichting de aanvragen van de (voor de planuitvoering noodzakelijke) bouwvergunningen direct in behandeling had moeten nemen en binnen de gestelde wettelijke termijnen had moeten afhandelen. Dat is niet gedaan. Het leidt echter

niet tot een schadeplicht. De Hoge Raad oordeelt begin maart 2021 dat, gelet op de inhoud van de overeenkomst, het enkele feit dat een wettelijke beslistermijn wordt overschreden (terwijl in de overeenkomst is vastgelegd dat binnen die termijn moet worden beslist) niet zonder meer betekent dat de gemeente onrechtmatig handelt. De gemeente komt met de schrik vrij.

“Zelfs een latere nakoming van een verkooptransactie kan uitmonden in volledige schadeplichtigheid”

Er zijn echter ook voorbeelden bekend van gemeenten die wel schadeplichtig zijn bevonden voor de niet-nakoming van een in een bevoegdhedenovereenkomst opgenomen inspanningsverplichting. Dit overkwam de gemeente Goeree-Overflakkee omdat zij een eenvoudig te vermijden fout maakte in de bestemmingsplanprocedure, door niet tijdig akoestisch onderzoek te doen en te verzuimen de uitkomst daarvan op te nemen als bouwvoorschrift in het bestemmingsplan. De gemeente Almelo trof een vergelijkbaar lot, nadat zij een contractuele voortgangsplanning eenzijdig had aangepast, terwijl de gemeente zich had verbonden om de bouwvergunning planologisch op de kortst haalbare termijn te realiseren.

Geen matiging

Hoe dit soort problemen te voorkomen? Daarvoor gaan we terug naar de hofuitspraak in de kwestie Vijfheerenlanden. Daarin was geen sprake van een inspanningsplicht, maar van een gemeentelijke resultaatsverbintenis. De gemeente moest namelijk grond leveren voor de uitbreiding van de betonfabriek. Dat deed zij echter niet. Een met name in het oog springende rechtsoverweging van het Hof Den Haag over de financiële gevolgen van een dergelijke wanprestatie is de volgende:

“3.58 Het hof overweegt (...) het volgende. De aansprakelijkheid vloeit voort uit een wanprestatie van de zijde van de gemeente die erin bestond dat zij in strijd met de met [appellante] gesloten overeenkomst bepaalde

gronden niet heeft geleverd. De gemeente wist dat [appellante] deze gronden wilde gebruiken om haar betonfabriek uit te breiden. De schade, in de vorm van de vrije kasstromen die [appellante] is misgelopen omdat zij de fabriek niet kon uitbreiden, hangt nauw samen met deze wanprestatie en het was voor de gemeente ook voorzienbaar dat [appellante] deze schade zou lijden. Het voorgaande leidt ertoe dat de schade volledig aan de gemeente moet worden toegerekend. Dat daarmee een aanzienlijk bedrag gemoeid blijkt te zijn, maakt dat niet anders. De omstandigheid dat de gemeente jaren later alsnog een deel van de betreffende gronden aan [appellante] heeft geleverd betekent evenmin dat de schade niet volledig aan de gemeente kan worden toegerekend: dat de marktomstandigheden toen waren gewijzigd, waardoor uitbreiding van de fabriek van [appellante] niet meer aan de orde was, komt volledig voor rekening van de gemeente. Voor matiging van de schade ziet het hof ook geen reden.”

Volledig schadeplichtig

In niet mis te verstane bewoordingen maken de Haagse raadsheren hier duidelijk dat de gemeente volledig schadeplichtig is. Zij wist bij het aangaan van de overeenkomst dat haar wederpartij de gronden wilde gebruiken om een fabriek uit te breiden. Dat kon niet meer, omdat de grond niet werd geleverd, met als gevolg dat er schade werd geleden door de koper. Deze schade hangt nauw samen met de gemeentelijke wanprestatie. Volgens het hof was het voor de gemeente ook voorzienbaar dat haar wederpartij schade zou lijden. Het gevolg van dit alles is zeer verstrekkend. De schade wordt volledig aan de gemeente toegerekend. Voor matiging ziet het hof geen reden - ook niet terwijl de gemeente nadien alsnog een deel van de gronden wel heeft geleverd en er sprake is geweest van gewijzigde marktomstandigheden waardoor een fabrieksuitbreiding niet meer aan de orde was.

Dit oordeel is een belangrijke waarschuwing aan het adres van wanpresterende gemeenten: zelfs een (wat) latere nakoming van een verkooptransactie kan uitmonden in volledige schadeplichtigheid. De

belangrijkste les van al deze uitspraken laat zich in één zin vatten. Bezint, eer ge aan niet-nakoming van een gecontracteerde ontwikkeling begint.

Wilt u reageren op dit artikel of een gastbijdrage voor Gebiedsontwikkeling.nu schrijven over een ander onderwerp? [Bekijk dan hier de mogelijkheden.](#)

Cover: 'View on historic Vianen with church Grote Kerk and the old city wall in the Netherlands' door Peter de Kievith (bron: [Shutterstock](#))

Delen via: [Twitter](#) [Facebook](#) [LinkedIn](#) [E-mail](#)

Verder lezen:

20 okt 2020 Staatssteun bij grondaankoop: gemeente gaat knock-out bij de Hoge Raad [Uitgelicht](#)

14 feb 2018 Belofte maakt schuld. Ook als je krimpt

12 okt 2020 Onderhandelingen opbreken? Drink liever eerst een kop koffie [Uitgelicht](#)

7 jun 2019 Staatssteun bij gebiedsontwikkeling: Real Madrid wint van Europese Commissie

Auteur



Manfred Fokkema

Advocaat project- en gebiedsontwikkeling bij Infense advocaten

[Bekijk alle artikelen](#)