

supermarktaanbod beschrijft het Projectplan slechts 'de mogelijkheid een nieuwe toekomstbestendige supermarkt te realiseren die haar rol in de wijk kan vervullen'; een open doelstelling waaraan ook Becedo en Doesburg Have voldoen. Een grondruil die niet noodzakelijk is om de beleidsdoelstelling te bereiken, kan geen redelijk criterium voor uniciteit opleveren. Dat zou elke gemeente de vrijheid geven om via een partnerschap criteria naar één partij toe te schrijven en zo uniciteit te creëren, hetgeen de Didam-regels nu juist beogen te voorkomen.<sup>8</sup>

**Nadere toelichting:** Dit is ook de les uit de bodemprocedure die heeft geleid tot het Didam II-arrest. Uw Hof heeft in zijn arrest van 4 april 2023 (ECLI:NL:GHARL:2023:2796, r.o. 3.6) geoordeeld dat (i) de bestaande grondpositie van de voorkeurspartij (vastgoedontwikkelaar Groenstaete, die via Coop een grondpositie had in het plangebied) op zichzelf geen geldig criterium voor uniciteit oplevert, (ii) de gemeente op het moment van het aangaan van het exclusieve partnerschap ruimte voor mededinging had moeten creëren, en (iii) het argument van de gemeente dat de gepasseerde partij het gezamenlijk (door de gemeente en Groenstaete) ontwikkelde plan niet kan uitvoeren moet worden verworpen, juist omdat de passende mate van openbaarheid niet in acht is genomen en aan marktpartijen daardoor de kans is ontnomen om een aantrekkelijker plan te presenteren.

10. Ten derde beweert de Gemeente in de context van deze procedure dat zij met Ekoma zaken moet doen omdat in Beinum plek is voor maar één wijksupermarkt. Zij baseert die ad-hoc (na de Didam-publicatie ingenomen) stelling op het DPO-onderzoek uit 2022 dat is uitgevoerd vlak na het aangaan van de partnerschap met Ekoma en om die reden een twijfelachtige status heeft. Datzelfde onderzoek schrijft voor dat een wijksupermarkt maximaal 1.200 m<sup>2</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. Gerechtshof 's-Hertogenbosch 28 januari 2025, ECLI:NL:GHSHE:2025:207, r.o. 3.17 en 3.21.2. Het hof oordeelde dat een grondruil geen redelijk selectiecriterium voor uniciteit oplevert als de overdracht van de betrokken percelen aan de voorkeurspartij niet noodzakelijk is om de beleidsdoelstelling te bereiken. Bovendien merkte het hof op dat een criterium dat uitsluitend door de voorkeurspartij wordt vervuld – terwijl andere gegadigden bewust buiten de onderhandelingen zijn gehouden – er alle schijn van heeft dat dit criterium achteraf is toegeschreven naar [de voorkeurspartij] als (enige serieuze) gegadigde (r.o. 3.21.2). Zie ook Rb. Midden-Nederland 15 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5402, r.o. 4.25 en 4.26.

WVO en maximaal 1.500 m<sup>2</sup> BVO mag zijn.<sup>9</sup> Dat de Gemeente helemaal geen wijksupermarkt beoogt, en daarmee dit ad-hoc criterium alleen hanteert om toe te redeneren naar Ekoma, blijkt onder meer uit het feit dat de Gemeente een supermarkt van minimaal 1.200 m<sup>2</sup> WVO en maar liefst 2.000 m<sup>2</sup> BVO beoogt mét zeer ruime, gratis parkeergelegenheid (Concept-Koopovereenkomst, artikel 7). De Gemeente doet dus ten onrechte beroep op het DPO uit 2022 omdat de Gemeente zelf afwijkt van deze DPO.<sup>10</sup> Het criterium van een wijksupermarkt staat ook niet in de Didam-publicatie als criterium en wordt alleen als gelegenheidsargument gebruikt.

11. Bij dit alles komt dat de Gemeente uw gerechtshof probeert te doen denken dat het detailhandelbeleid een strikt onderscheid maakt tussen de wijk Beinum en de binnenstad (centrum),<sup>11</sup> maar dat uit het meest recente DPO-onderzoek van de Gemeente uit 2025 blijkt dat zo'n strikt onderscheid helemaal niet bestaat en dat Becedo en Doesburg Have een veel crucialere grondpositie hebben vanwege het feit dat zij de supermarktmeters van de PLUS-locatie in handen hebben. Dit is om twee redenen van belang:

- (1) De beoogde verhuizing van de Dekamarkt naar het Perceel zou leiden tot een overaanbod van maar liefst 526 m<sup>2</sup> aan supermarktmeters en daarmee tot verdringing zoals de Gemeente erkent in de meest recente DPO door aan te geven dat het van belang is dat de PLUS-locatie niet opnieuw wordt geopend (productie 21 Becedo en Doesburg Have, p. 15 en 20). Als de Dekamarkt op de huidige locatie blijft en Becedo en Doesburg Have hun supermarktmeters van de PLUS-locatie mogen verhuizen naar het Perceel, dan is van dergelijk overaanbod geen sprake.
- (2) De Gemeente wil dit overaanbod dus voorkomen door aan te sturen op het niet heropenen van de PLUS-locatie (productie 21, p. 15 en 20). Haar beleidsvisie op het gebied van winkelstructuur in de gemeente kan zij echter niet zonder

---

<sup>9</sup> Productie 4 Gemeente, p. 13: “Een supermarkt van 1200 m<sup>2</sup> vervult nog steeds een wijkverzorgende functie. DTNP adviseert hierbij een maximale brutovloeroppervlakte (bvo) van 1500 m<sup>2</sup> aan te houden”.

<sup>10</sup> Zie alinea 92 van Memorie van Antwoord Gemeente.

<sup>11</sup> Zie alinea's 49-51 Memorie van Antwoord Gemeente.

medewerking van Becedo en Doesburg Have. Tegenover die sterke grondpositie van Becedo en Doesburg Have staat de zwakke grondpositie van Ekoma die volgens de eigen taxateur (en de Gemeente) zit met een locatie die ongeschikt is voor een moderne supermarkt en waarbij het – volgens de eigen taxateur – goed mogelijk is dat de huurder (de Dekamarkt) vertrekt (productie 11 Gemeente en alinea 117 Appeldagvaarding).

12. Indien uw gerechtshof – net als de rechtbank – zou toestaan dat een gemeente jarenlang exclusief met één marktpartij samenwerkt (een partnerschap aangaat), in dat kader samen een plan ontwikkelt, en vervolgens datzelfde plan als objectief criterium opvoert om de grond onderhands aan die partij te gunnen, worden de Didam-regels uitgehold. Iedere gemeente zou dan de uitzondering van uniciteit kunnen creëren door simpelweg een partnerschap aan te gaan met haar voorkeurspartij, samen een plan op te stellen dat alleen die partij kan uitvoeren, en dat plan vervolgens als rechtvaardiging voor onderhandse verkoop te presenteren. Het gelijkheidsbeginsel dat de Hoge Raad in het Didam-arrest heeft willen beschermen, wordt dan een dode letter.

### 3. SCHENDING VAN HET STAATSSTEUNRECHT EN HET ZORGVULDIGHEIDSBEGINSEL

13. De staatssteunregels gebieden ook dat uw gerechtshof de onderhandse verkoop van het Perceel aan Ekoma tegenhoudt. De koopprijs is evident niet-marktconform en leidt tot staatssteun aan Ekoma waardoor de transactie in strijd is met de standstill-verplichting van artikel 108 lid 3 VWEU:

“Wanneer een nationale autoriteit een in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU toegekende staatssteunmaatregel nog niet heeft uitgevoerd, moet de nationale rechter die uitvoering beletten, hetzij door deze op te schorten, hetzij door deze stop te zetten. Dergelijke maatregelen kunnen ook passend zijn in zaken waar de staatssteunmaatregel in werking is getreden, maar de steun nog niet (volledig of ten dele) is uitgekeerd, ondanks de noodzaak van verdere maatregelen voor het deel van de steun dat reeds is uitgekeerd”<sup>12</sup> [onderstreping door advocaten]

14. De koopprijs van € 1.231.500 voor een supermarkt van 2000 m<sup>2</sup> BVO in de concept-

---

<sup>12</sup> Mededeling van de Commissie Mededeling van de Commissie over de handhaving van de staatssteunregels door nationale rechterlijke instanties 2021/C 305/01, par. 4.2.3.1.

Koopovereenkomst is niet tot stand gekomen op basis van een deugdelijke taxatie. De door de Gemeente overgelegde Grondwaardeberekening van Arcadis (productie 13 Gemeente) voldoet niet aan de vereisten voor een taxatierapport (producties 19 en 20 Becedo en Doesburg Have).

15. Vervolgens heeft de Gemeente een taxatierapport van Kendes overgelegd (productie H9 Gemeente) dat uitgaat van een supermarkt van slechts 1.600 m<sup>2</sup> BVO, terwijl de concept-Koopovereenkomst is gebaseerd op 2.000 m<sup>2</sup> BVO. Zelfs bij dit kleinere bouwvolume taxeert Kendes de marktwaarde op € 1.500.000: maar liefst € 268.500 boven de koopprijs. Bij het in de concept-Koopovereenkomst gehanteerde bouwvolume van 2.000 m<sup>2</sup> BVO bedraagt de waarde € 1.875.000, oftewel € 643.500 boven de koopprijs (productie 22 Becedo en Doesburg Have). De door de Gemeente zelf ingeschakelde taxateur Kendes bevestigt daarmee onbedoeld dat de koopprijs niet marktconform is. Het niet-marktconforme voordeel bedraagt – inclusief sleutelgeld – minimaal € 1.268.500 en maximaal € 1.768.500 (productie 18 Becedo en Doesburg Have). Het sleutelgeld is door Kendes niet getaxeerd, terwijl Kendes zelf erkent dat sleutelgeld voor dit type locatie in de markt gehanteerd wordt. Het ontbreken van een adequate taxatie / het niet hanteren van een marktconforme prijs is ook in strijd met de Didam-regels die voorschrijven dat de overheid redelijke criteria hanteert.<sup>13</sup> Anders is de uitgifte om die reden disproportioneel zeker nu Ekoma nagenoeg niets bijbetaalt voor een Perceel dat 3,5 keer zo groot is.<sup>14</sup>

#### 4. CONCLUSIE

16. Becedo en Doesburg Have verzoeken uw gerechtshof om de uitspraak van de voorzieningenrechter te vernietigen en hun vorderingen toe te wijzen. De onderhandse gunning is in strijd met de Didam-regels omdat de uniciteit door de Gemeente zelf is gecreëerd, de grondpositie van Ekoma geen noodzakelijk criterium oplevert en de DPO-stelling ad hoc en intern inconsistent is. Bovendien is de koopprijs evident niet-marktconform, hetgeen wordt bevestigd door de eigen taxateur van de Gemeente.

---

<sup>13</sup> Gerechtshof Den Haag 18 maart 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:476, r.o. 6.4.

<sup>14</sup> Rb. Oost-Brabant 8 juli 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:2962, r.o. 4.14 en 4.15.

