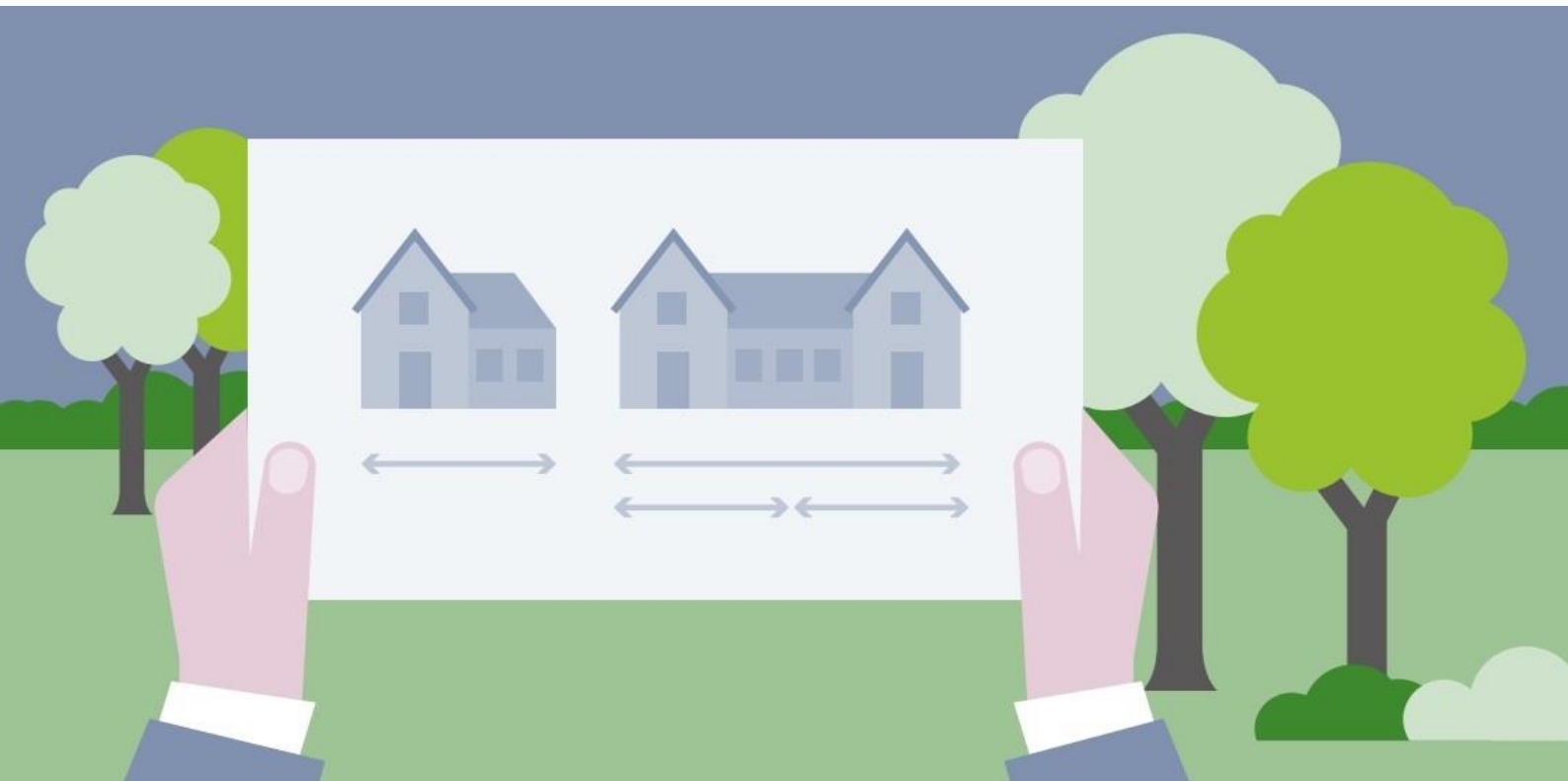


EINDRAPPORT

Verkoop kavels Dolderseweg

Utrecht | november 2018



| Voorwoord |

Nadat de verkoop van vier kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide in december 2017 door GS werd stilgelegd, besloten PS in februari 2018 tot een onafhankelijk onderzoek om meer duidelijkheid te krijgen over het verkoopproces. Aan de Randstedelijke Rekenkamer is vervolgens gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

Voor dit onderzoek is vanuit PS een begeleidingscommissie ingesteld, die meteen voortvarend aan het werk is gegaan en ons bij de start van het onderzoek meer dan 100 onderzoeksvragen heeft aangeleverd. Deze vragen waren erg gevarieerd wat betreft thema en complexiteit. In afstemming met de begeleidingscommissie hebben wij vervolgens de aanpak van het onderzoek bepaald. Mede vanwege de korte onderzoeksperiode was goede toegang tot alle relevante informatie van groot belang. De Rekenkamer is de begeleidingscommissie dankbaar voor de constructieve begeleiding van het onderzoeksproces en in het bijzonder de voorzitter voor zijn cruciale ondersteuning bij het verkrijgen van toegang tot informatie.

Voorliggend rapport laat zien hoe het verkoopproces is verlopen en bevat punten ter verbetering. De Rekenkamer hoopt dat hiermee aan PS de gevraagde helderheid wordt geboden in de specifieke casus Dolderseweg, maar dat de aanbevelingen vooral ook leiden tot structurele verbetering van de onderliggende processen.

Het onderzoek is uitgevoerd door drs. Linda Thompson-Voetee (projectleider), drs. Annelies Eggebeen (onderzoeker), Manon Laan MSc (onderzoeker), mr. dr. Esmeralda Vergeer (onderzoeker) en mr. Majella de Vries (onderzoeker).

dr. ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

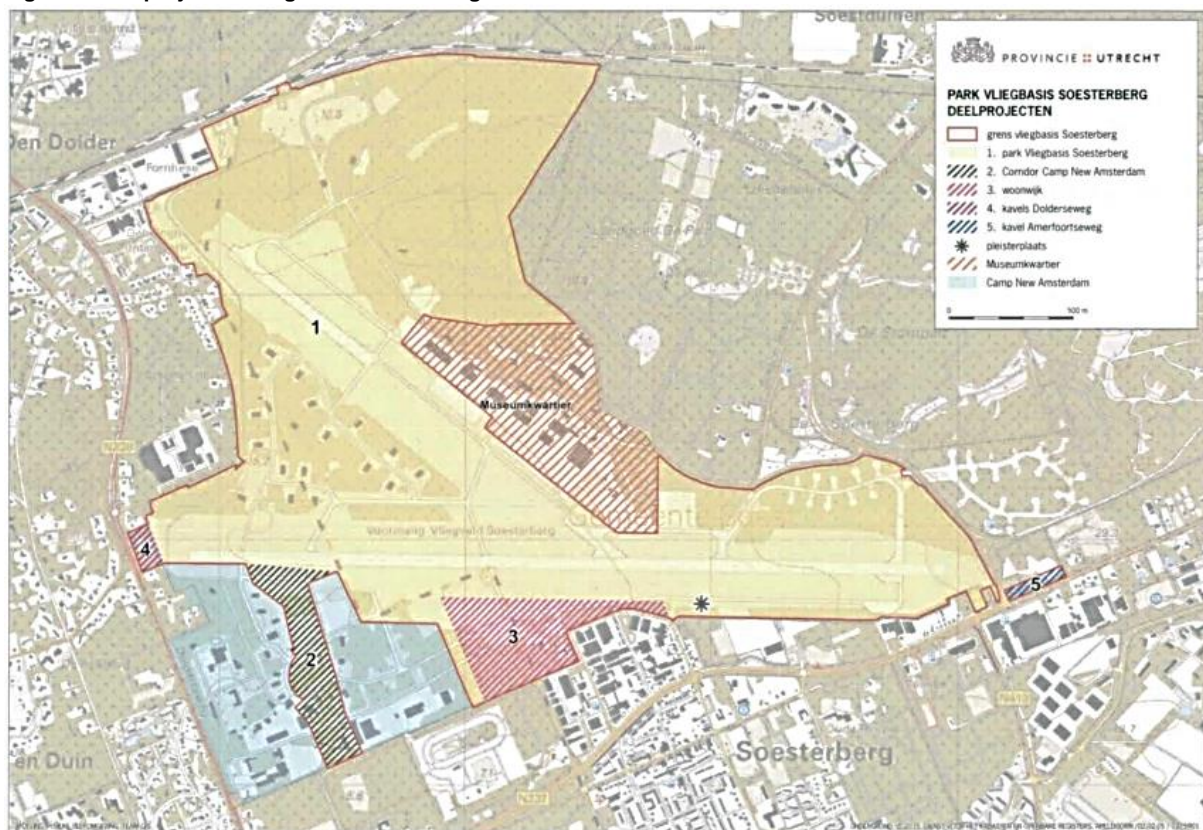
| Inhoudsopgave |

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	4
VISUALISATIE VERKOOPPROCES.....	18
1 INLEIDING	22
2 PLANOLOGISCHE MOGELIJKHEDEN	25
3 PROJECTORGANISATIE EN INTEGRITEIT	31
4 VERKOOPPLAN EN KEUZE MAKELAAR	37
5 VOORBEREIDING VERKOOP	48
6 INSCHRIJVINGSPROCEDURE.....	54
7 PROCES NIET GEÏNFORMEERDEN	61
8 KOOPOVEREENKOMSTEN	72
9 STILLEGGEN VERKOOPPROCEDURE.....	76
10 INFORMATIEVOORZIENING	82
BIJLAGE 1 BRONNEN.....	87
BIJLAGE 2 GERAADPLEEGDE PERSONEN	88
BIJLAGE 3 EXTERN INGEHUURDE MEDEWERKERS	89
BIJLAGE 4 BELANGRIJKSTE WET- EN REGELGEVING.....	95
BIJLAGE 5 MEMO STUURGROEP HVDH/VBS	97
BIJLAGE 6 E-MAIL 2 AUGUSTUS 2017.....	101

Conclusies en aanbevelingen

Op het terrein van de voormalige vliegbasis Soesterberg liggen vier bouwkavels die eigendom zijn van de provincie Utrecht. De percelen zijn elk circa 3.500 m² groot en liggen aan de Dolderseweg 50-56 in Huis ter Heide. Op onderstaande kaart is de ligging ervan aangegeven met nummer 4. De bedoeling is om met de verkoop van deze percelen (en van de percelen behorend bij de rode deelprojecten 3. Woonwijk en 5. Kavel Amersfoortsestraat) de kosten voor de aankoop en natuurinrichting van de voormalige vliegbasis terug te verdienen (namelijk de groene deelprojecten 1. Park en 2. Corridor). Hierover zijn in 2015 bestuurlijke afspraken gemaakt in de Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg.¹

Figuur 1 Deelprojecten Vliegbasis Soesterberg²



De vier bouwkavels zijn van 13 mei³ tot en met 6 juni 2017 te koop aangeboden. Over de gevolgde verkoopprocedure zijn vervolgens verschillende vragen gezeten. Voor Gedeputeerde Staten (GS) was dit aanleiding om in de maanden juli en augustus 2017 intern en extern onderzoek te (laten) doen naar de feiten en omstandigheden van deze procedure. Op basis van de uitkomsten hebben GS vastgesteld dat de procedure rechtmatig is verlopen.⁴ Vervolgens zijn Statenvragen gesteld en vond in november 2017 een interpellatiedebat

¹ Provincie Utrecht (2017), Statenbrief 'Verkoop kavels Dolderseweg Huis ter Heide', 14 november 2017

² Provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2015), Bijlage 2 bij de Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg

³ Een aantal geïnteresseerden die zich al voorafgaand aan de verkoopprocedure bij de provincie hadden gemeld is op 12 mei 2018 geïnformeerd

⁴ Provincie Utrecht (2017), Statenbrief 'Verkoop kavels Dolderseweg Huis ter Heide', 14 november 2017

plaats. GS besloten in december 2017 de verkoop stil te leggen, omdat het vigerende bestemmingsplan meer mogelijkheden bleek te bieden dan de bouw van vier vrijstaande woningen of vier twee-onder-één-kapwoningen op de vier kavels. Dit was voor GS reden om eerst een onderzoek uit te willen voeren naar het proces dat is doorlopen, alvorens de verkoop weer op te pakken.⁵ Na bespreking in twee opvolgende PS-vergaderingen besloten Provinciale Staten (PS) dat het opdrachtgeverschap voor een dergelijk onafhankelijk onderzoek bij PS dient te liggen. Vervolgens is de Randstedelijke Rekenkamer gevraagd om dit onderzoek uit te (laten) voeren.

Met dit onderzoek is het gehele proces omtrent de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide inzichtelijk gemaakt. Hiervoor zijn in overleg met de begeleidingscommissie vanuit PS de volgende vijf onderzoeksvragen geformuleerd.

Onderzoeksvragen

1. Welke stappen heeft de provincie wel of niet genomen om te bewaken dat de in het Ruimtelijk Plan geformuleerde ruimtelijke kwaliteit is vertaald in het bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg en hoe zijn de planologische mogelijkheden gepresenteerd aan de potentiële koper(s) van de kavels?
2. In hoeverre heeft de provincie de integriteit bij het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg geborgd?
3. Hoe is het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg bij zowel de provincie Utrecht als de makelaar verlopen?
4. Hoe zijn de provincie en de makelaar omgegaan met de niet geïnformeerde geïnteresseerden?
5. Hoe hebben GS en de ambtelijke organisatie gehandeld nadat er vragen werden gesteld over de verkoopprocedure?

De onderzoeksvragen zijn beantwoord in de conclusies en bijbehorende toelichtingen. Aansluitend op de conclusies zijn de aanbevelingen opgenomen.

Bij het feitelijk wederhoor is door de provinciesecretaris aangegeven van welke passages in dit rapport openbaarmaking niet wenselijk is, omdat dit de economische en financiële belangen van de provincie zou kunnen schaden. De Rekenkamer heeft hieraan invulling gegeven door de desbetreffende passages onleesbaar te maken.

Onderdelen van het onderzoek hebben betrekking op het functioneren, handelen of nalaten van handelen van (rechts)personen. Dit zogenoemde forensische deel van het onderzoek is uitgevoerd door Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. De uitkomsten van dat onderzoek zijn verwerkt in de hiernavolgende conclusies en aanbevelingen.

⁵ Provincie Utrecht (2017), Statenbrief 'Stand van zaken verkoop bouwkavels Dolderseweg', 8 december 2017

Conclusies

Conclusie 1

Het bestuurlijke uitgangspunt van de provincie Utrecht dat maximaal acht woningen gerealiseerd zouden mogen worden op de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide, op basis waarvan het verkoopproces in december 2017 is stilgelegd, is nergens vastgelegd. Niet in een ruimtelijk plan en ook niet in een bestuurlijke overeenkomst. De provincie heeft het bestuurlijke uitgangspunt hierdoor niet publiekrechtelijk geborgd. In de verkoopbrochure, het biedingenformulier of de aanbiedingsteksten op Funda is ook niet gemeld dat maximaal acht woningen gerealiseerd mogen worden.

In het Ruimtelijk Plan voor de vliegbasis Soesterberg is net als in het bestemmingsplan en alle andere ruimtelijke plannen die op de vliegbasis betrekking hebben geen beperking opgenomen ten aanzien van het aantal te realiseren woningen aan de Dolderseweg in Huis ter Heide. Het maximaal aantal van vier woningen dat in het voorontwerp van het bestemmingsplan was opgenomen, is bewust losgelaten in het definitieve bestemmingsplan. De totstandkoming van het bestemmingsplan is begeleid door een projectgroep en een stuurgroep waar de provincie Utrecht, de gemeente Zeist en de gemeente Soest de deelnemers van waren.

Toelichting:

Ten tijde van het opstellen van de onderzoeksvragen leefde de veronderstelling, op basis van de Statenbrief van 8 december 2017 (waarin is gemeld dat de verkoop wordt stilgelegd), dat de ruimtelijke kwaliteit zoals verwoord in het Ruimtelijk Plan niet goed vertaald zou zijn in het bestemmingsplan.⁶ Dit blijkt geen juiste veronderstelling te zijn. Datgene wat over de (gewenste) ruimtelijke kwaliteit voor de kavels aan de Dolderseweg is gesteld in het Ruimtelijk Plan (2009), Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie en Verordening (PRS en PRV, 2010), Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg (SOK, 2011), bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg (onherroepelijk in 2013) en Samenwerkingsovereenkomst (SOK, 2015) is in lijn met elkaar. In geen van deze documenten wordt een maximaal aantal woningen genoemd. Een bestuurlijk uitgangspunt dat maximaal acht woningen gerealiseerd zouden mogen worden, is nergens vastgelegd en niet publiekrechtelijk geborgd.

In het Ruimtelijk Plan (2009) is alleen opgenomen dat er langs de Dolderseweg vier vrije kavels worden uitgegeven, de ruimtelijke kwaliteit is verder niet benoemd. De planologische mogelijkheden zijn vastgelegd in het bestemmingsplan en de PRS en PRV. Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan (2010-2013) is na ambtelijke en bestuurlijke afweging bewust geen limitatief aantal woningen opgenomen. In het voorontwerp van het bestemmingsplan (2011) stond als dwingende regel nog wel opgenomen dat maximaal vier vrijstaande woningen toegestaan waren. Deze regel is in het definitieve bestemmingsplan geschrapt. Doordat de woningen op deze kavels voorzien dienen te worden van een dove gevel, zou de opbrengstpotentie van de locaties mogelijk dalen. Dit wordt in een memo aan de Stuurgroep Vliegbasis Soesterberg d.d. 21 september 2011 als reden aangegeven om het aantal van vier woningen niet meer voor te schrijven in het ontwerp bestemmingsplan. Ambtelijk is door de gemeente Zeist geconcludeerd dat het loslaten van een maximum van vier woningen theoretisch wel het een en ander openliet. Maar dat er praktisch voldoende waarborgen zijn door de toetsing van een aanvraag bouwvergunning aan de redelijke eisen van welstand en door de economische waarde van de kavels die de verkavelingsmogelijkheden beperkt. De provincie is ambtelijk en bestuurlijk betrokken geweest bij alle (formeel) stappen in het opstellen van het bestemmingsplan en heeft op geen enkel moment aanleiding gezien om opmerkingen te maken over de (bestemmings)regels voor de kavels aan de Dolderseweg. Het bestemmingsplan bevat, in lijn met de PRV en PRS, een maximale inhoudsmaat. Verder is in het bestemmingsplan voorgeschreven dat alleen binnen het bouwvlak gebouwd mag worden, wat de maximale

⁶ De onderzoeksvragen zijn tot stand gekomen in overleg met de begeleidingscommissie vanuit PS

bouwhoogte en minimale onderlinge afstand is en dat er alleen vrijstaande of halfvrijstaande woningen gebouwd mogen worden. In de SOK (2015) zijn hieraan geen andere beperkingen toegevoegd.

Tijdens de voorbereiding van de verkoopprocedure zijn de planologische mogelijkheden van de kavels onvoldoende onderzocht door de ambtelijke organisatie en de ingehuurde makelaar. Door zowel de ambtelijke organisatie, als door de makelaar werd aangenomen dat maximaal vier vrijstaande of acht halfvrijstaande woningen beoogd en toegestaan waren. In de verkoopbrochure werd verwezen naar het bestemmingsplan. De beoogd koper heeft bij lezing daarvan zelf de conclusie getrokken dat er geen beperking qua aantal te bouwen woningen gold.

Conclusie 2

In december 2017 hebben GS van de provincie Utrecht het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide stilgelegd toen bekend werd dat de beoogd koper tien woningen op de kavels wilde bouwen, terwijl bestuurlijk beoogd werd dat er maximaal acht woningen zouden komen. Zonder commotie op het dossier had de provincie echter hoogstwaarschijnlijk begin november 2017 een koopovereenkomst ondertekend, waarbij de beoogd koper de overeenkomst mocht ontbinden als hij niet tenminste negen woningen op de kavels kon bouwen. De provincie zou hierdoor het bestuurlijke uitgangspunt van het maximaal aantal woningen ook privaatrechtelijk niet hebben geborgd.

Toelichting:

Op 29 november 2017 belde de beoogd koper met de provincie, omdat hij was gebeld door de media en van de provincie wilde weten hoe hij hiermee om moest gaan. Rondom het verkoopproces was namelijk commotie ontstaan: juridische procedures (Wob-verzoeken, bezwaar en beroep en een klachtenprocedure), Statenvragen en een interpellatiedebat (zie ook conclusie 7). De beoogd koper vertelde in het telefoongesprek dat hij een plan bij de gemeente Zeist had ingediend voor de bouw van tien woningen (drie twee-onder-een kapwoningen en vier vrijstaande woningen) en dat dit volgens hem binnen het bestemmingsplan past, zie Figuur 2.



Figuur 2 Plan beoogd koper voor tien woningen Dolderseweg Copyright © 2017 Beheersmaatschappij De Hollandsche IJssel B.V

Vervolgens hebben GS het verkoopproces op 8 december 2017 stilgelegd, omdat bestuurlijk beoogd werd dat er maximaal acht woningen zouden komen. Dit bestuurlijk oogpunt sluit niet meer aan bij de situatie van dat moment, omdat er na enige onderhandeling sinds begin oktober 2017 een concept koopovereenkomst lag die minimaal negen woningen toestond. Op 23 oktober 2017 is deze koopovereenkomst in de ochtend besproken met de verantwoordelijk gedeputeerde in het portefeuilleoverleg HvdH/VBS. Nadat de provinciesecretaris zijn paraaf had gezet, zou de koopovereenkomst op 31 oktober 2017 ter besluitvorming in GS geagendeerd worden. Dit is toen echter niet gebeurd door een samenloop van omstandigheden. Op 23 oktober 2017 heeft namelijk één van de geïnteresseerden (A, zie conclusie 7) in de middag ingesproken in de commissie RGW. De verantwoordelijk gedeputeerde werd ziek tijdens deze vergadering en kon daarom niet alle vragen beantwoorden. Er moest bekeken worden hoe omgegaan zou worden met de onbeantwoorde vragen en daarom was het volgens de ambtelijke organisatie beter om het besluit over de koopovereenkomst met één tot enkele weken op te schuiven. Op 30 oktober 2017 heeft de verantwoordelijk gedeputeerde in de vergadering van commissie RGW toegezegd dat er geen onomkeerbare stappen zouden worden gezet tot het moment dat nieuwe informatie over de kwestie in de commissie RGW zou worden besproken.

Zonder commotie op het dossier was de concept koopovereenkomst, waarbij de beoogd koper de overeenkomst mocht ontbinden als hij niet tenminste negen woningen op de kavels kon bouwen, hoogstwaarschijnlijk definitief geworden. De provincie zou hierdoor het bestuurlijke uitgangspunt van het maximaal aantal woningen ook privaatrechtelijk niet hebben geborgd. De provincie had haar bestuurlijke oogpunt privaatrechtelijk kunnen borgen door voorafgaand aan de verkoop een concept koopovereenkomst op te stellen waarin een beperking van het aantal te bouwen woningen op de kavels wordt vastgelegd. Er kan bijvoorbeeld met een boetebeding of een meerwaardeclausule worden gewerkt als men buiten de kaders treedt of er meer wordt gebouwd dan afgesproken.

Conclusie 3

Uit het onderzoek van Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. blijkt dat er geen aanwijzingen naar voren zijn gekomen van belangenverstremgeling in de driehoek provincie, makelaar en beoogd koper of niet-integer handelen bij het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide.

De provincie Utrecht heeft de integriteit van de ingehuurd medewerkers waarvan zij afhankelijk was echter onvoldoende geborgd. Geen van de direct bij de verkoop betrokken externe medewerkers is bij aanvang van de werkzaamheden gevraagd een integriteitsverklaring te ondertekenen dan wel gevraagd om relevante nevenwerkzaamheden te melden. Ook zijn diverse externe medewerkers ingehuurd zonder de vereiste afwijkingsprocedure te volgen.

Toelichting:

De provincie heeft weinig ervaring met het ontwikkelen van woningbouwprojecten. Vanaf 2015 tot heden is daarom een aantal externe medewerkers ingehuurd voor werkzaamheden aan het project Woonwijk VBS (waarvan de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg een onderdeel is).

Binnen de provincie zijn regels opgesteld voor wat ingehuurd externe medewerkers wel en niet mogen. Zo zijn externe medewerkers niet tekenbevoegd, ze mogen bijvoorbeeld geen contracten ondertekenen. Bij de Dolderseweg heeft dit ertoe geleid dat de coördinator HvdH/VBS moest tekenen voor externe opdrachten waarbij ze inhoudelijk niet of nauwelijks betrokken was geweest, omdat de ingehuurd medewerkers zelf niet mochten tekenen. Deze coördinator had de afspraak met de ingehuurd procesmanager Woonwijk VBS gemaakt dat als hij akkoord was, zij ook akkoord zou zijn en zou tekenen.

Uit de contracten van de betrokken negen externe medewerkers blijkt bij zes medewerkers het eerste contract pas ondertekend te zijn na aanvang van de werkzaamheden (variërend van een paar dagen tot ruim acht maanden na aanvang). Bij één externe medewerker ontbrak de datum van ondertekening in het contract en kon ook niet op een andere manier worden aangetoond wanneer dit contract was ondertekend.

Bij vijf van de negen externe medewerkers is afgeweken van het provinciale inkoop- en aanbestedingsbeleid. Afwijkingen zijn onder voorwaarden toegestaan. Hiervoor moet een afwijkingsprocedure worden gevolgd en een afwijkingsverklaring worden ondertekend. In drie van de vijf gevallen is een afwijkingsverklaring ondertekend. Deze zijn echter pas ondertekend na aanvang van de werkzaamheden (variërend van vier maanden tot 15 maanden na aanvang). In twee gevallen is er geen afwijkingsverklaring aanwezig, terwijl deze er wel had moeten zijn.

De provincie heeft een gedragscode ambtelijke integriteit. Deze geldt niet voor externe medewerkers. Bij de inhuur van externen wordt gewerkt met een zogeheten 'Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding'. Geen van de direct bij de verkoop betrokken externe medewerkers is bij aanvang van de werkzaamheden gevraagd een integriteitsverklaring te ondertekenen. Hoewel in 2015 reeds door de provincie met een dergelijke verklaring werd gewerkt, was dit nog geen vast onderdeel van de procedure voor inhuur. Medio 2017 is de verklaring opgenomen in de sjablonen voor inhuur. Deze verklaring dient vóór inschrijving ondertekend te worden door zowel de inschrijver die de externe medewerker wil inzetten als de externe medewerker zelf.

Voor geen van de externe medewerkers is een overzicht van de nevenactiviteiten aanwezig. In de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding is wel opgenomen dat nevenwerkzaamheden die de werkzaamheden voor of de relatie met de provincie kunnen raken voor aanvang van de werkzaamheden dienen te worden gemeld.

Indien dergelijke nevenwerkzaamheden tijdens het uitoefenen van de werkzaamheden ontstaan, dienen deze ook onverwijld aan de provincie gemeld te worden. De Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding is door vier van de negen externe medewerkers ondertekend. In de feitelijk wederhoorreactie is door de provincie aangegeven dat geen van deze vier ingehuurd medewerkers nevenactiviteiten heeft gemeld.

Conclusie 4

Ofschoon de provincie het onderhandse bod uit maart 2017 van een projectontwikkelaar (later de beoogd koper) niet heeft geaccepteerd in verband met transparantie en gelijke kansen, heeft dit bod de vormgeving van het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide wel beïnvloed. Zo was vóór dit onderhandse bod de veronderstelling dat bij verkoop aan particulieren de opbrengsten hoger zouden zijn dan bij verkoop aan een ontwikkelaar, maar dat de doorlooptijden lang konden zijn. In de uiteindelijke verkoopprocedure is echter gekozen voor een korte verkoopperiode van een kleine vier weken. Bovendien is geen 'Te koop'-bord geplaatst, omdat er volgens de provincie voldoende interesse was om alle kavels in één keer aan de professionele markt te verkopen tegen een maximale te verwachten prijs.

Toelichting:

In maart 2017 heeft een projectontwikkelaar (later de beoogd koper) een onderhands bod uitgebracht op de kavels aan de Dolderseweg. De provincie heeft dit bod niet geaccepteerd in verband met transparantie en gelijke kansen. De makelaar heeft aangegeven dat de provincie hem gevraagd heeft om de projectontwikkelaar "warm" te houden. Volgens de makelaar was de provincie niet uit op een andere koper. De projectleider Dolderseweg heeft aangegeven dat het beeld van de provincie was dat de projectontwikkelaar zich terug zou trekken als er voldoende andere kopers waren. In de reactie van het feitelijk wederhoor is door de provincie aangegeven dat er niet is geprobeerd om de bieding van de projectontwikkelaar met het eerdere onderhandse bod, winnend te laten zijn. Doordat er een open inschrijving was, was er volgens de provincie ruimte voor iedereen. Volgens de provincie was voor hen de hoogste opbrengst van belang.

Het onderhandse bod heeft de vormgeving van het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide echter wel beïnvloed. Medio april 2017 is een memo voor de Stuurgroep Vliegbasis Soesterberg opgesteld met betrekking tot de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg. In de memo staat dat er door verkoop door middel van 'inschrijving' een aantal voordelen ontstaat:

- Zowel particulieren maar ook professionele afnemers (ontwikkelaars) worden gelijktijdig benaderd. Hoogste bod binnen de gedefinieerde uitgangspunten als gunningscriteria.
- Korte doorlooptijd verkoopperiode.

Het tweede punt met betrekking tot de korte doorlooptijd wijkt af van wat in oktober 2016 bij de aanpak van de verkoop aan de Stuurgroep is gemeld en waarmee de Stuurgroep destijds had ingestemd. Toen is namelijk gemeld dat bij verkoop van kavels aan particulieren de doorlooptijden lang kunnen zijn, vanwege het exclusieve karakter van het product en de eisen van banken die vaak pas definitief willen financieren nadat er een onherroepelijke bouwvergunning ligt. De provincie heeft er namelijk voor gekozen om de kavels als 'ruwe bouwgrond' te verkopen. Voordat daadwerkelijk een bouwplan gerealiseerd kan worden op ruwe bouwgrond, zal de koper nog verschillende kosten moeten maken. Denk aan rente, planontwerp, bouwrijp maken van de grond, bodemonderzoeken et cetera.

Het advies van de makelaar, naar aanleiding van de offerte uitvraag in september 2016, was voornamelijk gericht op verkoop aan een ontwikkelaar die samen met de provincie en de betreffende makelaar een plan zou

ontwikkelen voor de kavels aan de Dolderseweg. In oktober 2016 (na de vergadering van de Stuurgroep) is de makelaar gevraagd om zijn advies meer toe te spitsen op particuliere verkoop. De makelaar heeft hierop een aanpak gemaild met daarin onder andere een advies voor een flink 'Te koop'-projectbord voor de bouwkavels en een 'Te koop'-bord bij het huis. Nadat in maart 2017 het onderhandse bod was uitgebracht is besloten geen 'Te koop'-borden te plaatsen, omdat er volgens de provincie voldoende interesse was om alle kavels in één keer aan de professionele markt te verkopen tegen een maximale te verwachten prijs.

Conclusie 5

De provincie Utrecht heeft de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide niet professioneel georganiseerd. De provincie heeft geen beleid voor grondverkoop zoals deze. Verder was de verdeling van de verantwoordelijkheden voor de medewerkers die bij de verkoop waren betrokken niet altijd duidelijk. Gedurende het proces zijn de verantwoordelijkheden ook gewijzigd.

De volgende aspecten van het verkoopproces duiden op een niet professionele aanpak:

- a. Onvoldoende onderzoek naar de bouw mogelijkheden bij de start van de verkoop
- b. Opmerkelijke criteria voor de selectie van de makelaar alsmede de beoordeling daarvan
- c. Geen doelstelling en nauwelijks voorwaarden ten aanzien van de verkoop in de opdracht aan de makelaar
- d. 3 van de 5 geïnteresseerden die zich hadden gemeld zijn niet geïnformeerd over de start van de verkoop
- e. Biedingen per e-mail (waaronder het 'winnende' bod) zijn geaccepteerd, terwijl besloten en gecommuniceerd was dat bieden per gesloten envelop moest

Toelichting:

De provincie Utrecht heeft geen beleid ten aanzien van grondverkoop, anders dan het Handelingskader Onroerend Goed 2014. Dit handelingskader ziet uitsluitend op onroerend goedtransacties in het kader van het Programma Agenda Vitaal Platteland (AVP) en is niet van toepassing op de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg of andere grondverkoop die buiten het AVP vallen. Het Handelingskader bevat volgens Van Benthem & Keulen (één van de huisadvocaten van de provincie) bovendien geen of tenminste onvoldoende handvatten van algemene normering van het privaatrechtelijk handelen binnen de provincie ten aanzien van koop en verkoop van onroerend goed. De provincie heeft geen richtlijn of handboek voor de verkoop van onroerend goed. Hierdoor is niet vastgelegd hoe een verkoop van onroerend goed binnen de provincie zou moeten verlopen, wie wanneer verantwoordelijk is en welke afdeling(en) betrokken zou(den) moeten zijn.

Tijdens het onderzoek is naar voren gekomen dat de verdeling van de verantwoordelijkheden voor de medewerkers die bij de verkoop waren betrokken niet altijd duidelijk was. Gedurende het proces zijn de verantwoordelijkheden ook gewijzigd. In het begin van het verkoopproces heeft de projectleider Dolderseweg samen met de projectmanager Woonwijk VBS en de procesmanager Woonwijk VBS de selectie van de makelaar gedaan. De coördinator HvdH/VBS is hier inhoudelijk niet bij betrokken geweest, maar heeft wel getekend. Ook team Grondzaken was pas in een laat stadium betrokken bij de selectie van de makelaar. Ten tijde van het onderhandse bod en de keuze voor verkoop door middel van inschrijving zijn de coördinator HvdH/VBS en het team Grondzaken al meer inhoudelijk betrokken en na de biedingenprocedure nemen deze het proces over van de projectleider Dolderseweg. Gedurende het verkoopproces is voor de betrokkenen niet altijd duidelijk geweest wie verantwoordelijk was en wie wat (niet) moest doen.

Hieronder volgt een korte toelichting op de aspecten a tot en met e van het verkoopproces die duiden op een niet professionele aanpak.

a. Onvoldoende onderzoek naar de bouwmogelijkheden bij de start van de verkoop

Begin maart 2017 hebben de projectleider Dolderseweg en de makelaar contact over de bouwmogelijkheden op de kavels aan de Dolderseweg. Er wordt gesproken over het aantal woningen dat is toegestaan en wat daarover in het bestemmingsplan is vastgelegd. De makelaar had, in wat later bleek het voorontwerp van het bestemmingsplan, gelezen dat er maximaal vier woningen gebouwd mochten worden in plaats van de steeds aan hem gecommuniceerde acht woningen. De projectleider Dolderseweg stuurt de makelaar dan de tekst van het vigerende bestemmingsplan waarin geen beperkingen zijn opgenomen ten aanzien van het aantal te bouwen woningen. Ondanks dat uit het bestemmingsplan op dat moment naar voren kwam dat er meer dan acht woningen mogelijk waren, zijn beiden hier niet alert op geweest.

b. Opmerkelijke criteria voor de selectie van de makelaar alsmede de beoordeling daarvan

In oktober 2016 is aan de Stuurgroep VBS gemeld welke criteria een rol zouden spelen bij de selectie van de makelaar. Daarna zijn ten behoeve van de selectie door de provincie de volgende twee criteria toegevoegd:

- Actief benaderen van mij als klant t.a.v. de offerte. Liefst mij niet elke dag bellen maar ook niet niets van je laten horen.
- Kantoor grootte (aantal makelaars/medewerkers). Liefst meer dan één à twee makelaars maar niet groter dan vier makelaars + voldoende ondersteuning.

Twee van de vier benaderde makelaars voldoen niet aan het criterium ten aanzien van de kantoor grootte. Dit had van tevoren bekend kunnen zijn.

Daarnaast zijn twee van de vijf criteria die aan de Stuurgroep zijn gemeld geen definitief selectie criterium geworden:

- Ervaring met het opstellen van advies t.o.v. verkoopsnelheid en verkoopprijs;
- Ervaring met verkoop van gehele locatie aan een ontwikkelaar (tenderen opstellen Bidboek).

Verder is het aan de Stuurgroep gecommuniceerde criterium *Ervaring met verkoop van grote bouwkavels (in het hogere segment)* bij de selectie gesplitst in twee criteria:

- Ervaring volgens Funda met verkopen in het hogere segment > € 900.000;
- Ervaring met verkoop van vrije kavels.

De makelaar die het verkooptraject uiteindelijk heeft begeleid heeft twee keer drie punten (hoogst gegeven aantal) voor deze criteria gekregen. Uit gesprekken met hem is echter gebleken dat hij weinig tot geen ervaring heeft met de verkoop van vrije kavels.

c. Geen doelstelling en nauwelijks voorwaarden ten aanzien van de verkoop in de opdracht aan de makelaar

De opdracht van de provincie aan de makelaar betreft een standaard opdracht tot dienstverlening die door de makelaar is opgesteld. In de opdracht is aangegeven dat het gaat om de verkoop van de vier kavels aan de Dolderseweg waarbij op één van de kavels een vrijstaande woning is gelegen die ook als dusdanig te koop aan wordt geboden. Inhoudelijk zijn er verder geen voorwaarden aan de verkoop van de kavels meegegeven door de provincie. In de opdracht is bijvoorbeeld niet vermeld dat de kavels verkocht moeten worden ten behoeve van de bouw van vier vrijstaande woningen of vier twee-onder-een-kapwoningen. In de opdracht is ook geen doelstelling opgenomen ten aanzien van opbrengstmaximalisatie of ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast zijn in de opdracht geen afspraken gemaakt hoe richting de makelaar te handelen indien hij een belangstellende niet zou informeren

ondanks het verzoek van de provincie. De provincie had daardoor geen juridische middelen om hieraan iets te doen toen dit zich voordeed.

d. 3 van de 5 geïnteresseerden die zich hadden gemeld zijn niet geïnformeerd over de start van de verkoop
In de periode voorafgaand aan de start van de verkoop hebben zich bij de provincie vijf particulieren gemeld met interesse voor de kavels aan de Dolderseweg. Van één geïnteresseerde heeft de provincie de gegevens niet doorgegeven aan de makelaar, waardoor deze niet is geïnformeerd over de start van de verkoop. Van de vier geïnteresseerden die wel door de provincie aan de makelaar zijn doorgegeven, zijn er twee niet door de makelaar geïnformeerd over de start van de verkoop. De makelaar heeft hierover aangegeven dat hij in één geval de betreffende persoon per ongeluk niet op de lijst met geïnteresseerden heeft gezet. Met betrekking tot de andere niet geïnformeerde particulier heeft de makelaar aangegeven dat er een fout is gemaakt in het e-mailadres van deze geïnteresseerde. De makelaar heeft verklaard dat zij hierbij geen foutmelding hebben ontvangen, vermoedelijk omdat het een bestaand e-mailadres betrof. Vast is komen te staan dat de betreffende e-mail deze geïnteresseerde niet bereikt heeft. Hierdoor zijn uiteindelijk slechts twee van de vijf geïnteresseerden die zich eerder bij de provincie gemeld hadden geïnformeerd over de start van de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg, zie Tabel 1.

Tabel 1

Particuliere geïnteresseerden die zich bij de provincie hebben gemeld	Geïnformeerd over start verkoop?
1	Nee, omdat projectleider Dolderseweg de gegevens niet heeft doorgegeven aan de makelaar
2	Nee, omdat de makelaar deze niet op de lijst met geïnteresseerden heeft gezet
3	Nee, omdat de makelaar een fout heeft gemaakt in het e-mailadres
4	Ja (geen bod uitgebracht)
5	Ja (bod uitgebracht)

e. Biedingen per e-mail (waaronder het 'winnende' bod) zijn geaccepteerd, terwijl besloten en gecommuniceerd was dat bieden per gesloten envelop moest

Op 6 juni 2017 zijn direct na sluiting van de inschrijvingsperiode de inschrijvingen geopend. Bij de inschrijvingen bleken ook biedingen te zitten die per e-mail waren uitgebracht. In totaal zijn vijf biedingen uitgebracht: twee per e-mail, twee in een gesloten envelop en één zowel per e-mail als in een gesloten envelop. Eén van de aanwezigen bij het openen van de inschrijvingen heeft verklaard dat er één of twee enveloppen al open waren. Het winnende bod betrof een totaalbedrag voor de vier kavels, ingediend op één inschrijvingsformulier. Het winnende bod is een klein halfuur voor sluitingstijd per e-mail uitgebracht. De beoogd koper heeft de makelaar op de sluitingsdag telefonisch gevraagd of hij de bieding alleen per e-mail kon uitbrengen omdat hij geen tijd meer had om de bieding op tijd in een gesloten envelop op het makelaarskantoor in te leveren. De makelaar is hiermee akkoord gegaan. In augustus 2017 is de provincie hierover achteraf geïnformeerd. Op 20 juni 2017 heeft de makelaar overigens op verzoek van de provincie naar geïnteresseerde A (zie conclusie 7) gemaïld dat zijn bieding ongeldig was, omdat deze niet tijdig was en niet, zoals voorgeschreven, per post was aangeboden.

Conclusie 6

Bij de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide heeft de makelaar de richtlijn van de NVM ten aanzien van een biedingenprocedure via inschrijving niet helemaal gevolgd. De makelaar heeft bijvoorbeeld geen informatiepakket, met onder andere een concept koopovereenkomst en een exemplaar van de NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden, ter beschikking gesteld aan de belangstellenden voor de inschrijving. Alhoewel de richtlijn niet dwingend is, raadt de NVM dringend aan om wel volgens de richtlijn te handelen. Verder zijn twee van de drie niet geïnformeerde geïnteresseerden (zie conclusie 5) door het handelen van de makelaar niet geïnformeerd. De provincie heeft niet geborgd dat de makelaar de belangen van de provincie goed behartigde en onvoldoende toezicht gehouden op zijn handelen.

Toelichting:

Medio april 2017 heeft de provincie besloten en aan de makelaar gecommuniceerd dat de kavels aan de Dolderseweg verkocht moesten worden via een inschrijvingsprocedure. De makelaar die het verkooptraject heeft begeleid is lid van de NVM. De NVM heeft een niet dwingende NVM-richtlijn 'Inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving' opgesteld ten aanzien van een biedingenprocedure via inschrijving. Deze richtlijn is niet helemaal gevolgd door de makelaar. De provincie heeft dit overigens ook niet voorgeschreven in de opdracht aan de makelaar. De NVM heeft in deze richtlijn (versie april 2016) onder andere omschreven dat de verkopende makelaar een informatiepakket ter beschikking stelt aan gegadigden die zich melden voor deelname aan de inschrijving. Dit informatiepakket bevat onder andere een concept-koopovereenkomst en een exemplaar van de NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving. Het 'NVM inschrijfformulier verkoop bij inschrijving' geeft vervolgens ruimte om aan te geven op welke punten de bieder af wil wijken van de concept-koopovereenkomst. Deze stukken zijn echter niet ter beschikking gesteld aan de belangstellenden voor de inschrijving. Alhoewel de richtlijn niet dwingend is raadt de NVM dringend aan om wel volgens de richtlijn te handelen.

De makelaar heeft overigens aangegeven dat de provincie met betrekking tot de inschrijvingsprocedure erg in de sturende rol is gaan zitten, maar "opdrachtgever is opdrachtgever" dus hij heeft dat geaccepteerd. Tegelijkertijd heeft de provincie weinig toezicht gehouden op de uitvoering door de makelaar. Zo heeft de provincie bijvoorbeeld weinig contact gehad met de makelaar over de inhoud van de verkoopbrochure. De makelaar heeft deze volgens de provincie zelfstandig opgesteld op basis van foto's van de locatie en de bestemmingsplaninformatie. Daarnaast is er gedurende de inschrijvingsperiode geen contact geweest tussen de makelaar en de provincie. De provincie was hierdoor niet geïnformeerd over de (communicatie met) mogelijke geïnteresseerde kopers.

Conclusie 7

De omgang door de provincie met één van de geïnteresseerden in de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide heeft niet bijgedragen aan de-escalatie van de situatie. Ondanks een toezegging door de provincie was deze geïnteresseerde niet geïnformeerd over de start van de verkoop. Hij heeft, nadat hij net te laat was voor het uitbrengen van een bod, meerdere malen verzocht om een gesprek over de ontstane situatie, maar de provincie wilde dit niet en reageerde met een juridisch ingestoken brief. Daarop volgden juridische procedures (Wob-verzoeken, bezwaar en beroep en een klachtenprocedure), Statenvragen en een interpellatiedebat. De houding van de provincie kenmerkte zich in dit proces als reactief en defensief, waarbij vooral juridische instrumenten zijn ingezet en weinig gebruik is gemaakt van een dialoog om tot een oplossing te komen.

Toelichting:

Bij conclusie 5 is gemeld dat drie van de vijf geïnteresseerden die zich vooraf hadden gemeld bij de provincie niet zijn geïnformeerd over de start van de verkoop. Van deze geïnteresseerden hebben er twee na afloop van de inschrijvingsperiode contact gezocht met de provincie (hierna genoemd: A en B).

A meldt zich op 6 juni 2017 een paar uur na afloop van de inschrijvingsperiode bij de makelaar en krijgt te horen dat hij geen bod meer mag uitbrengen. Hij neemt vervolgens contact op met de provincie en vraagt onder meer om een gesprek met de verantwoordelijk gedeputeerde en de projectleider Dolderseweg. A heeft aangegeven dat hij zich tijdig heeft gemeld als geïnteresseerde en niet is geïnformeerd over de verkoop, terwijl hem dat eerder wel is toegezegd. Ondanks herhaaldelijk verzoek, is door de provincie geen gehoor gegeven aan het verzoek om een gesprek. Pas nadat een juridisch medewerker tweemaal een foutieve e-mail aan A heeft gestuurd met gevoelige informatie, vindt er op 21 december 2017 naar aanleiding van de tweede e-mail een gesprek plaats met de provinciesecretaris die zijn excuses aanbiedt en aangeeft dat de inhoud van de e-mail niet het standpunt van de provincie weergaf.

Op 15 juni 2017 dient A een Wob-verzoek in, waarin hij alle informatie met betrekking tot de verkoopprocedure bij de provincie opvraagt en nogmaals vraagt om een gesprek met de verantwoordelijk gedeputeerde. De provincie besluit tot gedeeltelijke openbaarmaking van de gevraagde documenten. A gaat tegen deze beslissing in bezwaar en stelt in zijn bezwaarschrift dat hij opzettelijk niet van informatie is voorzien omdat de provincie grove fouten zou hebben gemaakt bij de verkoopprocedure. Overeenkomstig het advies van de Awb-adviescommissie inzake bezwaar, laat de provincie het besluit in stand. Ondertussen escaleert de situatie verder: de communicatie wordt wederzijds stroever, zowel de provincie als A volharden in hun standpunten. A dient nieuwe Wob-verzoeken in, gaat in beroep bij de rechtbank en dient een klacht in tegen (onder meer) het handelen van de verantwoordelijk gedeputeerde. In die periode worden er ook Statenvragen gesteld en wordt er een interpellatiedebat aangevraagd. De provincie kondigt een onafhankelijk extern onderzoek aan. In verband met dat onderzoek is de hoorzitting, waarin de klacht van A aan de orde zou worden gesteld, uitgesteld. Zowel de klacht als het beroep van A zijn op het moment van schrijven van dit onderzoek nog niet afgerond.

B komt er pas enkele maanden na de inschrijvingsperiode, in november 2017, achter dat de kavels verkocht zijn. B informeert dan bij de makelaar naar de kavels en krijgt te horen dat deze inmiddels allemaal verkocht zijn en dat ze over de verkoop geïnformeerd zou zijn geweest. B antwoordt dat ze geen informatie van de makelaar heeft ontvangen, waarna de makelaar niet meer op haar bericht reageert. Via een Statenlid komen A en B met elkaar in contact en vanaf dat moment treden A en B soms ook gezamenlijk naar buiten. In een vergadering van PS gaat de verantwoordelijk gedeputeerde in op de situatie van B, op een manier waardoor B zich 'in een slecht daglicht' geplaatst voelt.

Conclusie 8

De provincie heeft bij het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide het zorgvuldigheidsbeginsel onvoldoende voor ogen gehad. Intern en extern is in opdracht van GS het proces onderzocht en is geconcludeerd dat het rechtmatig en zuiver verlopen is. Ook in deze onderzoeken is geen aandacht geweest voor het zorgvuldigheidsbeginsel. De provincie geeft hiermee weinig blijk van zelfreflectie.

Toelichting:

Voor de provincie is het van belang dat zij bij de uitoefening van haar privaatrechtelijke bevoegdheden niet handelt in strijd met geschreven regels van het publiekrecht, zoals de Awb. Daarmee gelden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, dus onverkort als de provincie handelt als rechtspersoon.

Het zorgvuldigheidsbeginsel (artikel 3:2 Awb) neemt een belangrijke plaats in het bestuursrecht in en bepaalt dat bij de voorbereiding van een besluit het bestuursorgaan de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. In dit beginsel wordt vooral beoogd dat het bestuur het besluit zorgvuldig voorbereidt en op de juiste feiten baseert. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt ook in dat de overheid de schijn van partijdigheid dient te vermijden.

De essentie van het zorgvuldigheidsbeginsel is ook terug te vinden in de gedragscode ambtelijke integriteit van de provincie Utrecht die op 1 maart 2017 in werking is getreden en de gedragscode ambtelijke integriteit 2002 heeft vervangen. In de nieuwe gedragscode zijn de kernbegrippen van de ambtelijke integriteit benoemd, namelijk:

- *Dienstbaarheid*
Het handelen van een ambtenaar is altijd en volledig gericht op het belang van de provincie en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.
- *Professionaliteit*
Ambtenaren zijn vakmensen op hun terrein. Zij beschikken over de juiste kennis en vaardigheden en weten met nieuwe situaties om te gaan. Zij houden hun vak bij en nemen, waar nodig, initiatief.
- *Onafhankelijkheid*
Het handelen van een ambtenaar wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.
- *Verantwoordelijkheid*
De ambtenaar krijgt en neemt de verantwoordelijkheid die bij zijn functie past en is bereid daarover verantwoording af te leggen aan collega's, leidinggevendenden, provinciebestuur en de burger.
- *Betrouwbaarheid*
Op een ambtenaar moet men kunnen rekenen. Die houdt zich aan zijn afspraken. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.
- *Zorgvuldigheid*
Het handelen van een ambtenaar is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

De Rekenkamer heeft een reconstructie gemaakt van de feiten, omstandigheden en ontwikkelingen rondom het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide. Uit het beeld dat daaruit naar voren komt blijkt dat de provincie het zorgvuldigheidsbeginsel onvoldoende voor ogen had. Bij het verkoopproces zijn de kernbegrippen dienstbaarheid, professionaliteit, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid uit de gedragscode

ambtelijke integriteit niet altijd als uitgangspunt gehanteerd. Gezien de vragen die hierover zijn gesteld door geïnteresseerde A mocht van de provincie verwacht worden dat zij het zorgvuldigheidsbeginsel had betrokken in het onderzoek naar de feiten en omstandigheden van de verkoopprocedure.

Aanbevelingen

1. Zorg bij verkoop van bouwlocaties voor een publiekrechtelijke en/of in ieder geval een privaatrechtelijke borging van bestuurlijke ruimtelijke uitgangspunten.
2. Stel richtlijnen op voor de verkoop van bouwlocaties waarin de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen duidelijk worden vastgelegd.
3. Zorg voor een zorgvuldige inhuurprocedure en borg een juiste toepassing van deze procedure.
4. Benut naast formele communicatie en procedures ook informele communicatie en bevorder dat de provincie oplossingsgericht handelt.
5. Bevorder dat de provincie de principes van een lerende organisatie volgt.

Verkoop kavels Dolderseweg

Tijdslijn



PLANOLOGISCHE MOGELIJKHEDEN

Legenda



Aantal kavels



Aantal woningen



Groen:
Wel genoemd



Inhoud per woning



Aantal bouwvlakken



Grijs:
Niet genoemd



Vrijstaande woning
of 2 onder 1 kap



Dove gevels

Jun 2009

Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg (VBS)

Herinrichtingsplan met groene ontwikkeling (Park) en rode ontwikkeling (Woonwijk, Amersfoortsestraat en Dolderseweg).



4 kavels

Apr 2011

Stuurgroep VBS ingesteld om toe te werken naar een bestemmingsplan. (SOK 1)



Mei 2010

Herziening Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie Herinrichting VBS en Provinciale Ruimtelijke Verordening



4 kavels Max. 800 m²

Mei 2011

Voorontwerp van het bestemmingsplan VBS



Max. 800 m² Vrijstaand Max. 4 1 bouwvlak

Mei 2011



Milieudienst onderzoekt locatie: Dove gevels noodzakelijk om aan geluidswaarde te voldoen → opbrengstpotentie mogelijk omlaag → max. aantal van vier woningen uit bestemmingsplan.



BESTEMMINGSPLAN

Jun 2012

Bestemmingsplan vastgesteld (onherroepelijk in 2013)



Max. 800 m² (twee-kapper 1.600 m²) Vrijstaand of 2 onder 1 kap 1 bouwvlak Dove gevels

Jun 2015

Continuering Stuurgroep VBS en nadere afspraken over realisatie groene- en rode ontwikkeling. (SOK 2)





VERKOOPPLAN EN KEUZE MAKELAAR

Jun 2016

Uitgangspunt: Verkoop kavels als ruwe bouwgrond

Ambtelijke memo t.k.n. aan Stuurgroep. Het uitgangspunt is verkoop als ruwe bouwgrond zodat de projectkosten laag zijn → risico's worden bij de koper neergelegd.

Sept 2016

Vier makelaars benaderd



3x vraagprijisadvies
1x taxatie

Okt 2016

Besluit aanpak verkoop Dolderseweg



Alleen taxatiebedrag wordt genoemd.

Stuurgroep akkoord met advies verkoop vier vrije kavels, verwachte opbrengst ca. € XXX. Aanname: Hogere opbrengst bij verkoop aan particulieren dan aan ontwikkelaars, maar lange doorlooptijd (want financiering lastiger bij ruwe bouwgrond).

Nov 2016

Selectie makelaar en mondelinge opdracht

Opmerkelijke selectiecriteria die niet aan de Stuurgroep zijn gecommuniceerd.

Feb 2017

Schriftelijke opdracht aan makelaar

Opdracht tot verkoop van de vier kavels Dolderseweg; de kavel met vrijstaande woning als dusdanig te koop aanbieden. Verder geen doelstelling en/of inhoudelijke voorwaarden voor de verkoop.

Mrt 2017

Onderhands bod door projectontwikkelaar

Onderhands bod niet geaccepteerd i.v.m. transparantie en gelijke kansen.

VOORBEREIDING VERKOOP

Mrt 2017

Contact makelaar met provincie over bouw mogelijkheden



Uitkomst: In vigerende bestemmingsplan geen beperkingen t.a.v. aantal te bouwen woningen.

Apr 2017

Verkoop kavels via inschrijving

Ambtelijke memo t.k.n. aan Stuurgroep:
- Gelijktijdige benadering particulieren en ontwikkelaars
- Korte doorlooptijd verkoopperiode



MEI 2017

1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

JUNI 2017

	1	2	3	4		
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30		

12 mei 2017

Informeren geïnteresseerden over start verkoop



Van de vijf geïnteresseerden die zich vooraf bij de provincie hebben gemeld zijn er drie niet geïnformeerd:

1 x heeft makelaar een verkeerd e-mailadres gebruikt

1 x heeft provincie gegevens niet doorgestuurd naar makelaar

1 x heeft makelaar geïnteresseerde niet op lijst met belangstellenden gezet

INSCHRIJVINGS-PROCEDURE

13 mei 2017

Start inschrijvingsperiode

Marketing:

- Op Funda, website makelaar en uitwisselingsstelsel makelaars (Realworks)
- Geen advertenties
- Geen 'Te koop'-bord
- Kavel met woning op Funda enkel aangeboden als kavel
- Verkoopbrochure: niets vermeld over max. aantal woningen

Procedure:

- Bieden via gesloten envelop
- Niets vermeld over biedingen op geheel (vier kavels tegelijk)
- Verkoopperiode kleine vier weken
- NVM-richtlijn niet helemaal gevolgd
- Verkoop o.b.v. vraagprijs (en bijv. niet minimale inschrijfprijs)



6 jun 2017 12.00 uur

Einde inschrijvingsperiode: openen biedingen.
Winnend bod = projectontwikkelaar (= 'beoogd koper')



2 per e-mail



2 in (gesloten) envelop



1 per e-mail en (gesloten) envelop

6 jun 2017 middag

Geïnteresseerde A blijkt niet geïnformeerd over verkoop kavels

Nadat A van de makelaar hoort dat hij geen bod meer kan doen stuurt A de provincie en makelaar een e-mail; hij is niet geïnformeerd over de verkoop (terwijl dit wel was toegezegd) en doet een bod voor elke kavel.

KOOPOVEREENKOMSTEN

PROCES NIET GEÏNFORMEERDEN

13 jul 2017

Concept koopovereenkomst 'akkoord' door provincie



Geen expliciete vermelding van aantal woningen, alleen verwijzing naar bestemmingsplan. Geen voorbehoud van goedkeuring GS opgenomen.

20 jul 2017

Concept koopovereenkomst naar beoogd koper

Makelaar stuurt concept koopovereenkomst naar beoogd koper met mededeling dat provincie akkoord is.

2 aug 2017

Beoogd koper stuurt e-mail met opmerkingen aan makelaar

Beoogd koper merkt meerdere malen op dat bestemmingsplan geen beperkingen kent t.a.v. aantal woningen. Verzoek om dit expliciet te benoemen in koopovereenkomst.

13 sept 2017

Eerste advies Van Benthem & Keulen

Verkoopproces rechtmatig verlopen. Wel een aantal opvallende zaken in proces (o.a. positie Stuurgroep, ontbreken provinciale richtlijn verkoop onroerend goed en toelichting vraagstuk staatssteun).

28 sept 2017

Gesprek provincie, makelaar en beoogd koper



E-mail van 2 augustus 2017 wordt puntsgewijs doorgenomen, expliciet besproken dat er geen beperkingen zijn t.a.v. aantal te bouwen woningen.



Jun - sept 2017

A vraagt om gesprek

A vraagt meerdere malen om een gesprek. Provincie wil dit niet en stuurt in september 2017 een juridische brief.

15 jun 2017

A dient Wob-verzoek in

Verzoek om alle informatie m.b.t. de verkoop alsmede verkoopvoorwaarden en inschrijvingen.

15 aug 2017

GS-besluit Wob-verzoek: Gedeeltelijke openbaarmaking gevraagde documenten

Weigeringsgronden deel niet openbaar maken:

- Voorkomen onevenredige bevoordeling of benadeling
- Economische of financiële belangen
- Persoonlijke levenssfeer
- Intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen

25 sept 2017

Bezwaar A op Wob-besluit

GS-besluit dient te worden heroverwogen door een bezwarencommissie.

29 sept 2017

Tweede concept koopovereenkomst



Beoogd koper mag overeenkomst ontbinden als niet ten minste vier woningen gebouwd kunnen worden, inclusief de bestaande woning die op één van de kavels staat.



4 okt 2017

Derde concept koopovereenkomst



Beoogd koper mag overeenkomst ontbinden als niet ten minste acht woningen gebouwd kunnen worden, exclusief de bestaande woning die op één van de kavels staat.



23 okt 2017

Instemming derde concept koopovereenkomst verantwoordelijk gedeputeerde en provinciesecretaris

Doordat die dag niet alle vragen van A worden behandeld tijdens zijn inspraak in Statencommissie RGW, komt concept koopovereenkomst niet op agenda GS van 31 oktober 2017.

23 okt 2017

A spreekt in bij Statencommissie RGW

Een aantal vragen van A blijft onbeantwoord. De verantwoordelijk gedeputeerde zegt toe: geen onomkeerbare stappen.

26 okt 2017

Ingekorte versie van advies Van Benthem & Keulen aan PS

In deze 'light-versie' ontbreken eerder genoemde opvallende zaken in proces: positie Stuurgroep, ontbreken provinciale richtlijn verkoop onroerend goed en toelichting vraagstuk staatssteun.

14 nov 2017

Niet-geïnformeerde B meldt zich bij makelaar

B geeft aan dat ze niet geïnformeerd is over de verkoop, terwijl dit wel was toegezegd.

29 nov 2017

Beoogd koper vertelt provincie plan om 10 woningen te bouwen



STILLEGGEN VERKOOP-PROCEDURE

29 nov 2017

A dient klacht in

Klacht gaat over:
- Informatievoorziening GS aan PS
- Toezicht door de provincie
- Voornemen definitief maken koop voordat bezwaar Wob-procedure is afgehandeld
Geplande hoorzitting uitgesteld i.v.m. extern onderzoek naar verkoopproces.

1 dec 2017

Uitvraag spoedtaxatie

Gevraagd wordt om voor vier situaties de marktwaarde te bepalen:

1. Vier kavels voor vier vrijstaande woningen
2. Acht kavels voor vier tweekappers
3. Oud plan beoogd koper voor 11 woningen
4. Maximaal haalbare binnen bestemmingsplan



1 dec 2017

Advies bezwarencommissie om besluit in stand te laten

Bezwarencommissie adviseert GS om het bezwaar onvankelijk doch ongegrond te verklaren en het GS-besluit in stand te laten.

6 dec 2017

Extra GS-vergadering

Waardebepaling spoedtaxatie scenario 3 wordt gedeeld (uitgebreide rapport volgt later).

7 dec 2017

Oplevering concept taxatierapport

Twee planeconomen vinden de taxatie aan de hoge kant en plaatsen kanttekeningen bij de berekening van de grondwaarde. Dit is door de ambtelijke organisatie niet gedeeld met GS.

8 dec 2017

GS-besluit: Stilleggen verkoopprocedure

Het bestuurlijke uitgangspunt was maximaal acht woningen en het bestemmingsplan blijkt meer mogelijkheden te bieden. Dit bestuurlijke uitgangspunt is echter nergens vastgelegd.

8 dec 2017

GS-besluit om eerdere Wob-besluit in stand te laten

Documenten blijven gedeeltelijk openbaar. A gaat op 14 januari 2018 in beroep tegen dit besluit van GS.

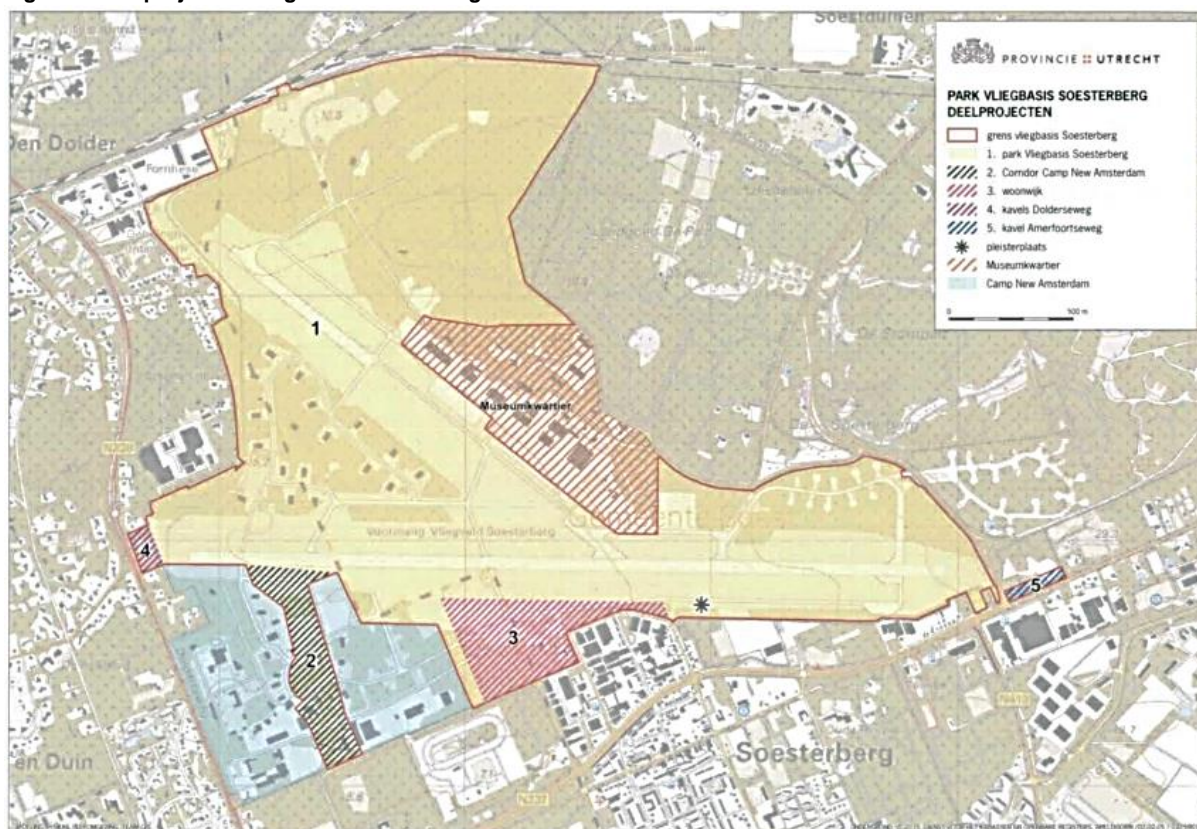


| 1 | Inleiding

Aanleiding en achtergrond

Op het terrein van de voormalige vliegbasis Soesterberg liggen vier bouw kavels die eigendom zijn van de provincie Utrecht. De percelen zijn elk circa 3.500 m² groot en liggen aan de Dolderseweg 50-56 in Huis ter Heide. Op onderstaande kaart is de ligging ervan aangegeven met nummer 4. De bedoeling is om met de verkoop van deze percelen (en van de percelen behorend bij de rode deelprojecten 3. Woonwijk en 5. Kavel Amersfoortsestraat) de kosten voor de aankoop en natuurinrichting van de voormalige vliegbasis terug te verdienen (namelijk de groene deelprojecten 1. Park en 2. Corridor). Hierover zijn in 2015 bestuurlijke afspraken gemaakt in de Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg.⁷

Figuur 3 Deelprojecten Vliegbasis Soesterberg⁸



De vier bouw kavels zijn van 13 mei⁹ tot en met 6 juni 2017 te koop aangeboden. Over de gevolgde verkoopprocedure zijn vervolgens verschillende vragen gerezen. Voor Gedeputeerde Staten (GS) was dit aanleiding om in de maanden juli en augustus 2017 intern en extern onderzoek te (laten) doen naar de feiten en omstandigheden van deze procedure. Op basis van de uitkomsten hebben GS vastgesteld dat de procedure

⁷ Provincie Utrecht (2017), Statenbrief 'Verkoop kavels Dolderseweg Huis ter Heide', 14 november 2017

⁸ Provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2015), Bijlage 2 bij de Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg

⁹ Een aantal geïnteresseerden die zich al voorafgaand aan de verkoopprocedure bij de provincie hadden gemeld is op 12 mei 2018 geïnformeerd.

rechtmatig is verlopen.¹⁰ Vervolgens zijn Statenvragen gesteld en vond in november 2017 een interpellatiedebat plaats. GS besloten in december 2017 de verkoop stil te leggen, omdat het vigerende bestemmingsplan meer mogelijkheden bleek te bieden dan de bouw van vier vrijstaande woningen of vier twee-onder-één-kapwoningen op de vier kavels. Dit was voor GS reden om eerst een onderzoek uit te willen voeren naar het proces dat is doorlopen, alvorens de verkoop weer op te pakken.¹¹ Na bespreking in twee opvolgende PS-vergaderingen besloten Provinciale Staten (PS) dat het opdrachtgeverschap voor een dergelijk onafhankelijk onderzoek bij PS dient te liggen. Vervolgens is de Randstedelijke Rekenkamer gevraagd om dit onderzoek uit te (laten) voeren.

Probleemstelling en werkwijze

Met dit onderzoek willen we inzicht bieden in het gehele proces omtrent de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide. Hiervoor zijn in overleg met de begeleidingscommissie vanuit PS de volgende vijf onderzoeksvragen geformuleerd.

Onderzoeksvragen

1. Welke stappen heeft de provincie wel of niet genomen om te bewaken dat de in het Ruimtelijk Plan geformuleerde ruimtelijke kwaliteit is vertaald in het bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg en hoe zijn de planologische mogelijkheden gepresenteerd aan de potentiële koper(s) van de kavels?
2. In hoeverre heeft de provincie de integriteit bij het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg geborgd?
3. Hoe is het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg bij zowel de provincie Utrecht als de makelaar verlopen?
4. Hoe zijn de provincie en de makelaar omgegaan met de niet geïnformeerde geïnteresseerden?
5. Hoe hebben GS en de ambtelijke organisatie gehandeld nadat er vragen werden gesteld over de verkoopprocedure?

De onderzoeksvragen zijn beantwoord aan de hand van een documentenstudie, interviews met de voormalige en huidige verantwoordelijk gedeputeerde, de ambtelijke organisatie, ingehuurde externen, de betrokken makelaar(s), vertegenwoordigers van brancheorganisaties¹² en overige voor het onderzoek relevante functionarissen en personen. Daarnaast zijn veel schriftelijke vragen gesteld aan de ambtelijke organisatie. Tevens heeft een geselecteerde groep direct betrokkenen de relevante e-mails met betrekking tot het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg aan ons ter beschikking gesteld. Om er zeker van te zijn dat de Rekenkamer alle relevante e-mails en documenten ter beschikking hadden, is toegang gevraagd en verleend tot het provinciale documentmanagementsysteem Documentum en tot de e-mailboxen van de direct betrokken ambtenaren en de verantwoordelijk gedeputeerde.

Voor de beantwoording van de vragen heeft de Rekenkamer de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, het door de provincie vastgestelde beleid, de daaruit voortkomende richtlijnen en procedures en de beginselen en/of gedragscodes van de toepasselijke beroepsgroep(en) als uitgangspunt genomen.

Onderdelen van het onderzoek hebben betrekking op het functioneren, handelen of nalaten van handelen van (rechts)personen. Dit zogenoemde forensische deel van het onderzoek is uitgevoerd door Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. De uitkomsten van dat onderzoek zijn verwerkt bij de conclusies en aanbevelingen.

¹⁰ Provincie Utrecht (2017), Statenbrief 'Verkoop kavels Dolderseweg Huis ter Heide', 14 november 2017

¹¹ Provincie Utrecht (2017), Statenbrief 'Stand van zaken verkoop bouw kavels Dolderseweg', 8 december 2017

¹² De NVM en NEPROM zijn schriftelijk benaderd. De NEPROM heeft aangegeven niet te willen en kunnen reageren.

Leeswijzer

De Rekenkamer heeft ervoor gekozen om een reconstructie van het verkoopproces te maken en dat chronologisch op te schrijven. Hiermee wordt het beste inzicht gegeven in het verloop van het verkoopproces. Wanneer de volgorde van de onderzoeksvragen van de onderzoeksopzet d.d. 12 april 2018 als uitgangspunt gehanteerd zou zijn voor de volgorde van de hoofdstukken, zou het verhaal gefragmenteerd worden verteld en daardoor lastig te volgen zijn.

Het eerste deel van onderzoeksvraag 1 (welke stappen heeft de provincie wel of niet genomen om te bewaken dat de in het Ruimtelijk Plan geformuleerde ruimtelijke kwaliteit is vertaald in het bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg?) komt aan de orde in hoofdstuk 2. Het tweede deel van onderzoeksvraag 1 (hoe zijn de planologische mogelijkheden gepresenteerd aan de potentiële koper(s) van de kavels?) wordt behandeld in hoofdstuk 6. Het antwoord op onderzoeksvraag 2 wordt in hoofdstuk 3 toegelicht. De beantwoording van onderzoeksvraag 3 wordt toegelicht in de hoofdstukken 4 tot en met 8. Onderzoeksvraag 4 wordt in hoofdstuk 5 tot en met 7 behandeld en onderzoeksvraag 5 wordt in de hoofdstukken 9 en 10 beantwoord. In het laatste hoofdstuk gaat de Rekenkamer naast de informatievoorziening aan GS en PS ook in op de informatievoorziening aan de Rekenkamer en Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V.

| 2 | Planologische mogelijkheden

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ruimtelijke plannen en samenwerkingsovereenkomsten die betrekking hebben op de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide. Onderstaand zijn de verschillende ruimtelijke plannen en samenwerkingsovereenkomsten weergegeven en is aangegeven hoe deze tot stand zijn gekomen en wat erin opgenomen is omtrent de bouw mogelijkheden op de kavels aan de Dolderseweg.

De volgende ruimtelijke plannen en samenwerkingsovereenkomsten hebben betrekking op de kavels aan de Dolderseweg:

1. Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg – provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2009)
2. PRS en PRV – provincie Utrecht (partiële herziening 2010)
3. SOK Vliegbasis Soesterberg – provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2011)
4. Bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg – gemeente Soest en gemeente Zeist (2013)¹³
5. SOK Vliegbasis Soesterberg – provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2015)

Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg – provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2009)

Provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist hebben drie jaar samengewerkt aan het herinrichtingsplan van vliegbasis Soesterberg. In het verlengde van de doelen van het programma Hart van de Heuvelrug wilden de betrokken partijen de natuur op de vliegbasis versterken en daar ecologische verbindingen aanleggen. Daarnaast zochten ze naar opbrengstmogelijkheden om de natuurontwikkeling te bekostigen. Dit resulteerde in het *Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg* dat op 11 juni 2009 door PS van Utrecht en de gemeenteraden van Soest en Zeist is vastgesteld. Op 12 juni 2009 is vliegbasis Soesterberg door de Staat grotendeels (ca. 390 ha) overgedragen aan de provincie.¹⁴ In het Ruimtelijk Plan is aangegeven dat langs de Dolderseweg vier vrije kavels worden uitgegeven. In het plan zijn geen beperkingen opgenomen ten aanzien van het aantal te bouwen woningen op de kavels.¹⁵

PRS en PRV – provincie Utrecht (partiële herziening 2010)

In 2010 is het Ruimtelijk Plan verwerkt in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) en de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). In de *Partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie Herinrichting Vliegbasis Soesterberg* die op 31 mei 2010 is vastgesteld door PS van Utrecht is aangegeven dat langs de Dolderseweg vier vrije kavels kunnen worden uitgegeven en dat er 'enkele woningen' zijn toegestaan. Een specifiek aantal woningen wordt niet genoemd.

¹³ Formeel gezien zijn het twee bestemmingsplannen. Een deel van gemeente Soest en een deel van gemeente Zeist.

¹⁴ In de koopovereenkomst zijn enkele verrekenbedingen opgenomen, onder andere ten aanzien van het aantal te bouwen woningen en het realiseren van een hoogwaardiger bestemming. Deze verrekenbedingen zijn niet van toepassing op de realisatie van woningen op de kavels aan de Dolderseweg. Bronnen: Regionale Directie Domeinen West (2009), Koopovereenkomst Vliegbasis Soesterberg, art. 24 & 25 en Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 1 mei 2018 (beantwoording vragen 25 april)

¹⁵ In het Ruimtelijk Plan staan vier te realiseren markeringspunten opgenomen, waaronder 'markeringspunt entree Dolderseweg'. Dit uitzichtmarkeringspunt bevindt zich pal achter de kavels en is in het bestemmingsplan ook opgenomen als een uitkijktoren van maximaal 20 meter hoog. Vooralsnog zijn er geen plannen om dit uitzichtpunt daadwerkelijk te realiseren. Bronnen: Provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2009), Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg, pp. 48-50; Interview met Beleidsmedewerker team Gemeentelijke ruimtelijke ontwikkelingen en Projectleider bij het Projectmanagementbureau, 25 mei 2018 en Interview met ambtelijke organisatie gemeente Zeist, 18 mei 2018

In de *Partiële herziening van de Provinciale Ruimtelijke Verordening* die op 31 mei 2010 is vastgesteld door PS van Utrecht zijn ook geen beperkingen opgenomen ten aanzien van het aantal te bouwen woningen op de kavels. Wel schrijft de betreffende PRV, net zoals de voorgaande PRV, voor dat het bestemmingsplan dat voor de kavels aan de Dolderseweg geldt, bestemmingen en regels moet bevatten die voorzien in een maximale inhoudsmaat van 600 m³ voor een woning. Dit kan uitgebreid worden tot een inhoud van maximaal 800 m³, mits uit een gemeentelijk thematische beleidsvisie blijkt dat een woning van dergelijke omvang landschappelijk goed inpasbaar is.

PRS 2013-2018 en PRV's vanaf 2013

In de PRS 2013-2018 is niet meer aangegeven dat vier vrije kavels kunnen worden uitgegeven en dat er 'enkele woningen' zijn toegestaan. Het perceel is meer globaal aangeduid als 'landelijk gebied' en 'kernrandzone'. Vanaf februari 2013 is in het betreffende artikel in de PRV de maximale inhoudsmaat van 600 m³ en uitbreiding tot maximaal 800 m³ overigens niet meer opgenomen. In de vanaf dan geldende ruimtelijke verordeningen is alleen opgenomen dat de maximale inhoudsmaat (indien van toepassing voor te schrijven in een ruimtelijk plan) landschappelijk goed inpasbaar moet zijn. In de toelichting op het betreffende artikel is aangegeven dat hierbij gedacht moet worden aan 600 tot 800 m³, maar dit is juridisch niet bindend.¹⁶ Indien een nieuw ruimtelijk plan (zoals een bestemmingsplan) een substantieel grotere inhoudsmaat mogelijk maakt ten opzichte van het vigerende ruimtelijk plan, dient een beeldkwaliteitsparagraaf onderdeel uit te maken van de ruimtelijke onderbouwing.

SOK Vliegbasis Soesterberg – provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2011)

Op 14 april 2011 is de *Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg* (SOK VBS (2011)) ondertekend door de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie Utrecht en de verantwoordelijke wethouders van de gemeenten Soest en Zeist. Naar aanleiding van de SOK VBS (2011) is de Stuurgroep Vliegbasis Soesterberg (Stuurgroep VBS) ingesteld die verantwoordelijk is voor de aansturing van het project Vliegbasis Soesterberg. Het doel van de overeenkomst was het maken van afspraken tussen partijen over de uitwerking van het Ruimtelijk Plan naar een vastgesteld en onherroepelijk bestemmingplan en het maken van afspraken over de uitvoeringswerkzaamheden, die plaatsvonden tot het tijdstip waarop het gehele bestemmingsplan onherroepelijk is geworden. In de SOK VBS (2011) is niets opgenomen over de kavels aan de Dolderseweg.

Elementen van een bestemmingsplan

Een bestemmingsplan bestaat uit:

1. een plankaart of 'verbeelding'
2. regels
3. een toelichting

De plankaart en de regels vormen samen het juridisch bindende deel van het bestemmingsplan. De toelichting van een bestemmingsplan heeft geen rechtskracht, maar is essentieel voor een juiste interpretatie en toepassing van het bestemmingsplan omdat het een weergave is van de beweegredenen, de onderzoeksresultaten en de beleidsuitgangspunten die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen.¹⁷

¹⁶ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 16 augustus 2018 (beantwoording vragen 13 augustus 2018)

¹⁷ Gemeente Zeist (2011), Ontwerpbestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg Toelichting, p. 7 en Kenniscentrum InfoMil (2018), www.infomil.nl

Bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg – gemeente Soest en gemeente Zeist (2013)¹⁸

In de *Nota van uitgangspunten bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg* van april 2010 is aangegeven dat aan de Dolderseweg vier kavels voor woningbouw bestemd worden, conform de PRV, met een maximale inhoud van 800 m³ per woning. Verder is in de *Nota van uitgangspunten* aangegeven dat op de plankaart de goot- en bouwhoogte en de situering met bijbehorende bouwvlakken zullen worden vastgelegd. En dat in de regels de gebruikelijke woonbestemming zal worden opgenomen met een maximum aan vierkante meters aan bijgebouwen. Er worden geen aantallen woningen genoemd. De *Nota van uitgangspunten* is door het college van B&W van Soest vastgesteld en ter inzage gelegd voor de gemeenteraad. De *Nota van uitgangspunten* is vastgesteld door de gemeenteraad van Zeist. Binnen de provincie Utrecht is de *Nota van uitgangspunten* ter kennisname aangeboden aan PS.¹⁹

In het *Voorontwerp van het bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg* van mei 2011 is op de plankaart één bouwvlak opgenomen voor de vier kavels aan de Dolderseweg tezamen. In de regels van het voorontwerp van het bestemmingsplan is opgenomen dat alleen binnen de bouwvlakken gebouwd mag worden en dat dit maximaal vier vrijstaande woningen mogen zijn met elk een maximale inhoud van 800 m³. Het voorontwerp heeft ter inzage gelegen en heeft tot diverse reacties geleid. Geen van de reacties – ook niet die van de provincie – had betrekking op de kavels aan de Dolderseweg.²⁰ Het voorontwerp is besproken in de vergadering van commissie RGW op 20 juni 2011.²¹

De regels van het voorontwerp bestemmingsplan zijn in het ontwerp bestemmingsplan gewijzigd. Uit een memo voor de vergadering van de Stuurgroep VBS (waarvan de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie de voorzitter is) op 6 oktober 2011 blijkt dat in de periode van het voorontwerp van het bestemmingsplan de locaties met woningbouw zijn onderzocht door de milieudienst. Voor de woningen aan de Dolderseweg is geconstateerd dat de geluidswaarde en de maximale ontheffingswaarde overschreden zouden worden. Daarom dienen de woningen allen te beschikken over dove gevels aan de straatzijde. Dit moest in het bestemmingsplan als voorwaarde worden opgenomen. In de memo is ook gesteld dat het realiseren van woningen met dove gevels niet bijdraagt aan de kwaliteit van wonen en dat de opbrengstpotentie van de locaties hierdoor mogelijk zou dalen. Dit wordt als reden aangegeven om bij de Dolderseweg het aantal van vier woningen niet meer voor te schrijven in het bestemmingsplan.²²

In november 2011 was het ontwerp bestemmingsplan gereed. Op de plankaart zijn de dove gevels als specifieke bouwaanduiding aangegeven, wat nader is uitgewerkt in de regels. In de regels is verder opgenomen dat alleen binnen de bouwvlakken gebouwd mag worden, wat de maximale bouwhoogte is en wat de onderlinge afstand moet zijn en dat het alleen vrijstaande of halfvrijstaande woningen mogen zijn met elk een maximale inhoud van 800 m³. Deze maximaal toegestane inhoud sluit aan bij hetgeen is opgenomen in de PRV. Voor de halfvrijstaande woningen betekent dit dus dat de inhoud van het gebouw van de twee woningen tezamen 1.600 m³ mag bedragen. Desgevraagd heeft de provinciale ambtelijke organisatie aangegeven dat het feit dat door de provincie bij twee-onder-een-kapwoningen of bij drie of vier aaneen gebouwde woningen een inhoud tot 1.600 m³, 2.400 m³ respectievelijk 3.200 m³ onder omstandigheden aanvaardbaar wordt geacht, niet kan

¹⁸ Formeel gezien zijn het twee bestemmingsplannen. Een deel van gemeente Soest en een deel van gemeente Zeist.

¹⁹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 26 augustus 2018 (beantwoording vragen van 3 augustus 2018)

²⁰ Gemeenten Soest en Zeist (2011), *Nota van inspraak en vooroverleg artikel 3.1.1. Bro - Bestemmingsplan 'Vliegbasis Soesterberg'* voor de gemeenten Zeist en Soest

²¹ Provincie Utrecht (2012), 'Stand van zaken bestemmingsplannen herinrichting Vliegbasis Soesterberg', memo voormalig verantwoordelijk gedeputeerde aan commissie RGW 26 april 2012

²² Memo voor de vergadering van de Stuurgroep VBS op 6 oktober 2011, 21 september 2011

rechtvaardigen dat de provincie deze maten voor elke woning afzonderlijk ruimtelijk aanvaardbaar vindt.²³ Een maximaal aantal woningen wordt niet meer genoemd in het ontwerp bestemmingsplan. De destijds betrokken ambtenaar van de gemeente Zeist heeft hierover desgevraagd aangegeven dat toen intern besproken is wat de gevolgen zouden kunnen zijn van het loslaten van het aantal woningen. Geconcludeerd werd toen dat het loslaten van de norm van vier woningen theoretisch wel het een en ander openliet, maar dat er praktisch voldoende waarborgen zijn. Deze waarborgen worden gevormd door de toetsing van een aanvraag bouwvergunning aan de redelijke eisen van welstand en door de economische waarde van de kavels die de verkavelingsmogelijkheden beperkt. De ambtelijke organisatie van de gemeente Zeist heeft toen gemeend dat er geen reden was om het loslaten van het aantal van vier woningen in het ontwerp bestemmingsplan tegen te houden. De ambtenaar van de gemeente Zeist heeft dit destijds gedeeld met de Zeister leden van de projectgroep en gaat ervan uit dat dit in de projectgroep Vliegbasis Soesterberg (waar de provincie Utrecht deelnemer van is, zie hoofdstuk 3) is besproken.²⁴ Het ontwerp bestemmingsplan heeft begin 2012 ter inzage gelegen en wederom had geen van de reacties – ook niet die van de provincie – betrekking op de kavels aan de Dolderseweg.²⁵ In een memo aan commissie RGW geeft de toenmalig verantwoordelijk gedeputeerde aan dat het ontwerp bestemmingsplan in overeenstemming is met het Ruimtelijk Plan uit 2009.²⁶

De Rekenkamer heeft aan de ambtelijke organisatie gevraagd waarom geen opmerkingen zijn gemaakt over (de maximaal te bouwen woningen op) de kavels aan de Dolderseweg in de provinciale vooroverlegreactie dan wel zienswijzen op het voorontwerp en ontwerp van het bestemmingsplan. Volgens de ambtelijke organisatie zijn de versies van het bestemmingsplan naast de toen geldende PRS en PRV gelegd en op ambtelijk niveau is geconstateerd dat deze niet in strijd waren met het provinciale ruimtelijke beleid en de provinciale regels.²⁷ Rond de totstandkoming van het voorontwerp zijn op projectgroepniveau gesprekken gevoerd en vond uitwisseling op inhoud van het bestemmingsplan plaats. Verder blijkt de gebruikelijke bestemmingsplanprocedure te zijn gevolgd.²⁸

In juni 2012 is het *bestemmingsplan vastgesteld (onherroepelijk* in 2013). Sindsdien is het bestemmingsplan niet gewijzigd. Voor de kavels Dolderseweg zijn de voorschriften sinds het ontwerp niet gewijzigd. Doordat op de plankaart voor de vier kavels aan de Dolderseweg tezamen één bouwvlak is opgenomen in plaats van vier losse bouwvlakken (zie Figuur 4) betekent dit dat het aantal woningen niet automatisch is beperkt tot acht woningen (vier maal twee halfvrijstaande woningen). In de toelichting op het bestemmingsplan wordt in het kader van de Wet Geluidhinder wel gesproken over acht woningen. Dit genoemde aantal in de toelichting is echter niet juridisch bindend.²⁹

²³ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 16 augustus 2018 (beantwoording vragen 13 augustus 2018)

²⁴ Interview met ambtelijke organisatie gemeente Zeist, 18 mei 2018

²⁵ Gemeente Zeist (2012), Nota van zienswijzen Vliegbasis Soesterberg

²⁶ Provincie Utrecht (2012), 'Stand van zaken bestemmingsplannen herinrichting Vliegbasis Soesterberg', memo voormalig verantwoordelijk gedeputeerde aan commissie RGW 26 april 2012

²⁷ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 2 mei 2018 (beantwoording vragen 30 april 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 4 mei 2018) en Interview met ambtelijke organisatie provincie Utrecht, 28 juni 2018

²⁸ Het proces om de in het Ruimtelijk Plan beschreven gewenste ruimtelijke kwaliteit te vertalen was een normale bestemmingsplanprocedure met daarbij het Ruimtelijk Plan als belangrijke bouwsteen. De bestemmingsplanprocedure is in de Wro vastgelegd. Binnen de provincie Utrecht is er geen apart document over de bestemmingsplanprocedure aanwezig. Bron: Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 2 mei 2018) en Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 2 mei 2018 (beantwoording vragen 1 mei 2018)

²⁹ Omgevingsdienst regio Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 27 juni 2018



Figuur 4 Kavels Dolderseweg zoals weergegeven op de plankaart van het vigerende bestemmingsplan

SOK Vliegbasis Soesterberg – provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2015)

Op 5 juni 2015 is de tweede *Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg* (SOK VBS (2015)) ondertekend door de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie Utrecht en de verantwoordelijke wethouders van de gemeenten Soest en Zeist. Het doel van deze SOK VBS (2015) is te komen tot afronding van de transformatie van de vliegbasis Soesterberg tot een waardevol natuur-, recreatie- en woongebied en daarbij de aankoop en investeringen van deze transformatie terug te verdienen met uitgifte van grond in de periode 2015-2025. In de overeenkomst wordt voor de Dolderseweg gesproken over de uitgifte van vier kavels, ruwe bouwgrond, circa 3.600 m² groot, waarop vrijstaande woningen of twee-onder-een-kapwoningen mogelijk zijn. In de overeenkomst is geen maximaal aantal woningen genoemd.

Bouwplan en omgevingsvergunning

Voor het realiseren van een bouwplan is altijd een omgevingsvergunning nodig.³⁰ Een omgevingsvergunning wordt verleend indien de aanvraag niet strijdig is met:

- het bestemmingsplan
- de Welstandsnota³¹
- het bouwbesluit³²
- de bouwverordening³³
- de provinciale verordening (PRV)³⁴

Het bouwbesluit en de bouwverordening bevatten geen voorschriften die beperkend zijn voor het aantal te realiseren woningen op de kavels aan de Dolderseweg. De bouw mogelijkheden op de kavels worden ingeperkt door hetgeen hierover in het bestemmingsplan, de welstandsnota en de PRV is bepaald. Zoals hiervoor aangegeven bevat het bestemmingsplan voorschriften m.b.t. het type woning, de maximale inhoudsmaat, de bouwhoogte, onderlinge afstand en geluid. Het voorschrift m.b.t. de maximale inhoudsmaat is conform de instructieregel van de PRV. De beoogd koper heeft een concept aanvraag omgevingsvergunning ingediend bij de gemeente Zeist, waarna de Commissie voor ruimtelijke kwaliteit van de gemeente Zeist dit plan voor de kavels aan de Dolderseweg heeft getoetst aan de welstandscriteria zoals vastgelegd in de Welstandsnota.³⁵ Deze commissie heeft positief geadviseerd op het plan om tien woningen te bouwen.³⁶

³⁰ Art. 2.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

³¹ Elke aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van bouwwerken moet worden getoetst aan 'redelijke eisen van welstand' (art. 12 Woningwet). Hiervoor dient de gemeente haar eigen welstandsbeleid te hebben vastgelegd in een welstandsnota.

³² Het Bouwbesluit bestaat uit bouwtechnische voorschriften waaraan alle bouwwerken in Nederland minimaal moeten voldoen. Bron: BRIS bouwbesluitonline (2018), www.bouwbesluitonline.nl

³³ Een bouwverordening – vast te stellen door een gemeente – geeft alle niet-bouwtechnische eisen waaraan een bouwwerk moet voldoen, zoals stedenbouwkundige voorschriften, sloopvoorschriften of een verbod om te bouwen op verontreinigde grond.

³⁴ Bij een provinciale structuurvisie hoort een provinciale ruimtelijke verordening (PRV). In de PRV staan de regels waaraan ruimtelijke plannen moeten voldoen. Bron: www.noord-holland.nl. Art. 4.1a Wro geeft overigens de mogelijkheid dat college van GS desgevraagd het college van B&W ontheffing verleend indien "de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen."

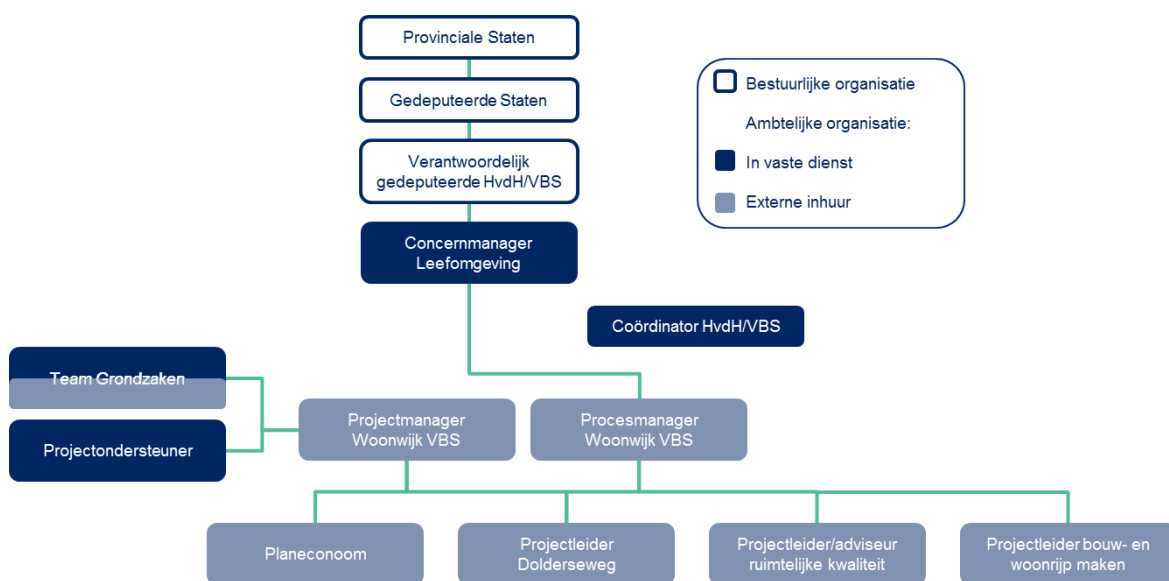
³⁵ Gemeente Zeist (2010), Welstandsnota 2010 gemeente Zeist

³⁶ Commissie voor ruimtelijke kwaliteit van Zeist (2017), Principe welstandsadvies 10 woningen nabij Dolderseweg 54 Huis ter Heide, 18 december 2017

| 3 | Projectorganisatie en integriteit

In dit hoofdstuk wordt de projectorganisatie van de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide beschreven. Ook komt aan de orde hoe de provincie de integriteit van de bij de verkoop betrokken medewerkers heeft geborgd.

In Figuur 5 zijn de belangrijkste bestuurlijke en ambtelijke gremia en functies weergegeven, die betrokken zijn bij de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg.



Figuur 5 Belangrijkste betrokken gremia en functies bij verkoop kavels Dolderseweg

Tijdens het onderzoek is naar voren gekomen dat de verdeling van de verantwoordelijkheden voor de medewerkers die bij de verkoop waren betrokken niet altijd duidelijk was. Gedurende het proces zijn de verantwoordelijkheden ook gewijzigd. In het begin van het verkoopproces is gewerkt conform Figuur 5. Na verloop van tijd, toen de inschrijvingsperiode was afgelopen en vragen werden gesteld over het proces, is de leiding over het proces overgegaan naar de coördinator HdH/VBS met ondersteuning van een medewerker van team Grondzaken.

Stuurgroep Hart van de Heuvelrug/ Vliegbasis Soesterberg

In 2011 is, zoals eerder aangegeven, naar aanleiding van de eerste SOK VBS de Stuurgroep VBS ingesteld.³⁷ De deelnemers van de Stuurgroep VBS zijn de gedeputeerde van de provincie Utrecht (voorzitter) en de wethouders van de gemeenten Soest en Zeist die de vliegbasis in hun portefeuille hebben.³⁸

³⁷ Het project Vliegbasis Soesterberg kende vóór 2011 geen eigen stuurgroep maar viel onder de Stuurgroep Hart van de Heuvelrug (HvdH). Hoewel het vanaf 2011 formeel twee verschillende stuurgroepen waren, werden ze in de praktijk (nog steeds) in één vergadering gecombineerd. Bron: Provincie Utrecht (2018), Antwoord op vragen RRK d.d. 23 juli 2018 over Stuurgroep & projectorganisatie VBS

³⁸ Ook de directeuren van het Utrechts Landschap en het Nationaal Militair Museum maken deel uit van de Stuurgroep VBS, maar zij hebben een andere positie dan de overige deelnemers. Omdat zij geen medeondertekenaars zijn van de samenwerkingsovereenkomst hebben ze formeel in de vergadering geen stemrecht.

In de tweede SOK VBS (2015) is vastgelegd dat de realisatie van het project Vliegbasis Soesterberg (project VBS) een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de Stuurgroep VBS.

Projectgroep Vliegbasis Soesterberg

Na de SOK VBS (2011) is naast een stuurgroep ook een projectgroep ingesteld. De projectgroep heeft tot taak om de stukken van de Stuurgroep VBS voor te bereiden en de Stuurgroep VBS te adviseren in de te nemen besluiten.³⁹

Na ondertekening van de SOK VBS (2015) is het project VBS organisatorisch in tweeën gesplitst:⁴⁰

- Groene ontwikkeling (Team Park): Onder andere gericht op de verkoop van het park aan het Utrechts landschap.⁴¹
- Rode ontwikkeling (Team Woonwijk): Dit omvat de ontwikkeling van de woonwijk (ca. 250 woningen) én de verkoop van de bouwkavels aan de Amersfoortsestraat en aan de Dolderseweg.

De kern van de twee projectteams bestaat uit (al dan niet ingehuurd) provinciale medewerkers, zoals ook weergegeven in Figuur 5. Vanuit deze provinciale projectteams vindt onder andere overleg plaats met coördinatoren en planeconomen van de gemeenten Soest en Zeist.⁴²

Provinciale projectteam Woonwijk Vliegbasis Soesterberg

De provincie heeft weinig ervaring met het ontwikkelen van woningbouwprojecten. Daarom is een aantal externe medewerkers ingehuurd. Dat begon met een projectmanager voor het team Woonwijk. Deze projectmanager was naast de ontwikkeling van de woonwijk aan de zuidzijde van het Park Vliegbasis Soesterberg ook verantwoordelijk voor de verkoop van de kavels aan de Amersfoortsestraat in Soesterberg en de vier kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide. Er is gekozen voor een ervaren projectmanager van de gemeente Utrecht, die per 1 oktober 2015 vanuit de gemeente Utrecht bij de provincie is gedetacheerd.⁴³ Er heeft geen open werving plaatsgevonden. De detachering is verlopen via het samenwerkingsverband tussen het projectmanagementbureau van de provincie en het projectmanagementbureau van de gemeente Utrecht. Na ongeveer een jaar kreeg de projectmanager ondersteuning van een procesmanager. Deze was al ingehuurd als programmasecretaris van de Stuurgroep Hart van de Heuvelrug.⁴⁴ De projectmanager Woonwijk heeft samen met de concernmanager Leefomgeving en de coördinator HvdH/VBS het team Woonwijk samengesteld. Medio 2016 is een projectleider ingehuurd voor onder andere de verkoop van de kavels aan de Amersfoortsestraat en de vier kavels aan de Dolderseweg. De projectleider Dolderseweg viel onder de supervisie van de projectmanager Woonwijk VBS. Deze projectmanager heeft de projectleider binnengehaald. De projectmanager had in zijn werk voor de gemeente Utrecht vaak met de projectleider gewerkt.⁴⁵ Ook het team Grondzaken speelde een rol bij de verkoop van de kavels aan de Amersfoortsestraat en de Dolderseweg. Tot half april 2017 is voor een korte periode een medewerker uit het team Grondzaken betrokken geweest die in vaste dienst was bij de provincie.

³⁹ Provincie Utrecht (2018), Antwoord op vragen RRK d.d. 23 juli 2018 over Stuurgroep & projectorganisatie VBS

⁴⁰ Provincie Utrecht (2018), Antwoord op vragen RRK d.d. 23 juli 2018 over Stuurgroep & projectorganisatie VBS

⁴¹ Het team Park is niet betrokken geweest bij de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg en is daarom ook niet opgenomen in Figuur 5.

⁴² Provincie Utrecht (2018), Projectorganisatie Vliegbasis Soesterberg, deel 1 – Aansturing & Coördinatie

⁴³ Interview met coördinator HvdH/VBS, 13 juni 2018. Door de concernmanager Leefomgeving is aangegeven dat het eigenlijk geen inhuur betreft, omdat de projectmanager Woonwijk VBS gedetacheerd is.

⁴⁴ Interviews met coördinator HvdH/VBS, 13 juni en 17 september 2018; Interview met concernmanager Leefomgeving provincie Utrecht, 14 juni 2018 en Interview met procesmanager Woonwijk VBS provincie Utrecht, 13 juni 2018

⁴⁵ Interview met coördinator HvdH/VBS, 13 juni 2018 en Interview met projectmanager Woonwijk VBS provincie Utrecht, 13 juni 2018

Omdat deze medewerker ontslag heeft genomen is vanaf begin juni 2017 een andere medewerker vanuit dit team betrokken geweest. Dit was een ingehuurde externe medewerker.⁴⁶

Borging bevoegdheden en integriteit externe medewerkers

Op 7 februari 2017 hebben GS de gedragscode ambtelijke integriteit 2017 vastgesteld die in werking is getreden op 1 maart 2017. Deze vervangt de gedragscode ambtelijke integriteit 2002. In de nieuwe gedragscode zijn de kernbegrippen van de ambtelijke integriteit benoemd, namelijk:

- *Dienstbaarheid*
Het handelen van een ambtenaar is altijd en volledig gericht op het belang van de provincie en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.
- *Professionaliteit*
Ambtenaren zijn vakmensen op hun terrein. Zij beschikken over de juiste kennis en vaardigheden en weten met nieuwe situaties om te gaan. Zij houden hun vak bij en nemen, waar nodig, initiatief.
- *Onafhankelijkheid*
Het handelen van een ambtenaar wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.
- *Verantwoordelijkheid*
De ambtenaar krijgt en neemt de verantwoordelijkheid die bij zijn functie past en is bereid daarover verantwoording af te leggen aan collega's, leidinggevendenden, provinciebestuur en de burger.
- *Betrouwbaarheid*
Op een ambtenaar moet men kunnen rekenen. Die houdt zich aan zijn afspraken. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.
- *Zorgvuldigheid*
Het handelen van een ambtenaar is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

Deze kernbegrippen zijn de toetssteen voor de in de gedragscode opgenomen gedragsafspraken ten aanzien van het aannemen van geschenken en giften, het deelnemen aan excursies, congressen, lunches, diners, recepties et cetera, het verrichten van incidentele diensten voor derden in werktijd en ter voorkoming van 'draaideurconstructies'.⁴⁷

De gedragscode ambtelijke integriteit geldt niet voor externe medewerkers. Bij de inhuur van externen wordt vanaf medio 2017 gewerkt met een zogeheten 'Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding'. Deze verklaring dient vóór inschrijving ondertekend te worden door zowel de inschrijver die de externe medewerker wil inzetten als de externe medewerker zelf.⁴⁸ In 2015 werd door Matchpoint (de afdeling die het wervingsproces voor vacatures en tijdelijke opdrachten verzorgt) al een andere verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding gebruikt. In de tweede helft van 2016 is, naar aanleiding van een ontdekte belangenverstrengeling bij een ingehuurde medewerker, vanuit cluster Inkoop samen met de concerncontroller het initiatief genomen om een aangescherpte verklaring te maken. Matchpoint en Inkoop hebben vervolgens enige tijd met verschillende verklaringen Integriteit, Gedrag en Geheimhouding gewerkt. Een aanbestedingsjurist en een arbeidsjurist hebben

⁴⁶ Interviews met medewerker team Grondzaken provincie Utrecht, 14 juni 2018 en 27 juli 2018 en Interview met voormalig Senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken provincie Utrecht, 15 juni 2018

⁴⁷ Provincie Utrecht (2017), Gedragscode ambtelijke integriteit 2017

⁴⁸ Provincie Utrecht (2017), Schriftelijke vervolg vragen ex. Art. 47 RvO aan het college van GS, gesteld door de PVV betreffende Integriteit (d.d. 20-11-2017)

gezamenlijk aangestuurd op één verklaring. Inmiddels is Matchpoint op de door Inkoop opgestelde verklaring overgestapt.⁴⁹

Binnen de provincie zijn regels opgesteld voor wat ingehuurde externe medewerkers wel en niet mogen. Zo zijn externe medewerkers niet tekenbevoegd, ze mogen bijvoorbeeld geen contracten ondertekenen.⁵⁰ Dat gold in dit project voor de projectmanager Woonwijk VBS, de procesmanager Woonwijk VBS en de projectleider Dolderseweg. Er is toen met de concernmanager Leefomgeving afgesproken dat de coördinator HvdH/VBS (in vaste dienst bij de provincie en tekenbevoegd tot een bedrag van € 125.000) in voorkomende gevallen zou tekenen. Dat leidde tot de situatie dat de coördinator HvdH/VBS moest tekenen voor externe opdrachten waarbij ze inhoudelijk niet of nauwelijks betrokken was geweest, omdat de ingehuurde medewerkers zelf niet mochten tekenen. De coördinator HvdH/VBS heeft aangegeven dat ze niet zomaar tekende, ze tekende alleen als ze het herkende en redelijk vond. Ze werkte nauw samen met de procesmanager Woonwijk VBS en had met hem de afspraak gemaakt dat als hij akkoord was, zij ook akkoord zou zijn en zou tekenen. Zo is bijvoorbeeld de opdracht aan de makelaar ondertekend door de coördinator HvdH/VBS.⁵¹

De provincie maakt onderscheid tussen inhuur en een opdracht. Over het algemeen wordt van inhuur gesproken als er sprake is van een gezagsverhouding én er géén sprake is van een resultaatsverplichting maar van reguliere werkzaamheden. Contractueel is er het verschil tussen een inspannings- en een resultaatsverplichting. Het verschil tussen inhuur en opdracht heeft consequenties voor de vraag of iemand wel of niet de beschikking kan hebben over een werktelefoon en laptop en of een persoon toegang heeft tot de (archiverings)systemen van de provincie. Inhuur heeft dat wel en iemand die een opdracht krijgt, heeft dat niet.⁵²

Er zijn vanaf 2015 tot heden negen externe medewerkers ingezet voor werkzaamheden aan het project Woonwijk VBS (waarvan de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg een onderdeel is). In bijlage 3 is een geanonimiseerd overzicht opgenomen van deze medewerkers, met daarin de inhuurperiode, de betrokkenheid van cluster Inkoop en de aanwezigheid van een afwijklingsverklaring (zie onderstaand kader), een integriteitsverklaring en een overzicht van de nevenactiviteiten.

Afwijklingsverklaring bij keuze voor een lichtere aanbestedingsprocedure⁵³

Bij Leveringen en Diensten tot een bedrag van € 70.000 geldt het volgende. Het volgen van de enkelvoudig onderhandse procedure in plaats van de meervoudig onderhandse procedure is mogelijk na een positief advies van cluster Inkoop. In geval van een negatief advies van cluster Inkoop dient de provinciesecretaris over de afwijking te beslissen. Bij Leveringen en Diensten vanaf een bedrag van € 70.000 tot het Europese drempelbedrag geldt het volgende. Het volgen van de enkelvoudig onderhandse procedure in plaats van de meervoudig onderhandse procedure is uitsluitend mogelijk na een akkoord van de provinciesecretaris. Cluster Inkoop adviseert de provinciesecretaris in deze.

⁴⁹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 5 september 2018 (beantwoording vragen 28 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 21 september 2018 (beantwoording vragen 19 september 2018) en Provincie Utrecht (2017), Schriftelijke vervolg vragen ex. art. 47 RvO aan het college van GS, gesteld door de PVV betreffende Integriteit (d.d. 20-11-2017)

⁵⁰ Provincie Utrecht (2015), Mandaatbesluit Secretaris

⁵¹ Provincie Utrecht, e-mail procesmanager Woonwijk VBS aan projectleider Dolderseweg, 5 december 2017; Interview met coördinator HvdH/VBS provincie Utrecht, 13 juni 2018 en Makelaar e.a. (2017), Opdracht tot dienstverlening bij verkoop van 4 bouwpercelen d.d. 23 februari 2017

⁵² Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018)

⁵³ Provincie Utrecht (2014), Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Utrecht 2014, p. 22

De contracten van de negen medewerkers zijn opgevraagd bij de provincie. Bij zes medewerkers is het eerste contract pas ondertekend na aanvang van de werkzaamheden. Bij één externe medewerker ontbrak de datum van ondertekening in het contract en kon ook niet op een andere manier worden aangetoond wanneer dit contract was ondertekend. Drie van de negen externe medewerkers zijn gedetacheerd via het samenwerkingsverband tussen het projectmanagementbureau van de provincie en het projectmanagementbureau van gemeente Utrecht. Eén van de externe medewerkers betreft volgens de vakafdeling geen inhuur maar een opdracht.⁵⁴ De aanbestedingsjurist van cluster Inkoop heeft echter in de afwijklingsverklaring aangegeven dat het hier inhuur betreft.

Bij de projectleider Dolderseweg is de overeenkomst voor de inhuur op 6 oktober 2016 ondertekend, terwijl deze al per 1 juni 2016 aan de slag is gegaan. Volgens de provincie had dit te maken met de afwijklingsverklaring die pas is getekend op 3 oktober 2016. Pas bij een goedgekeurde afwijklingsverklaring kan de dienstverleningsovereenkomst volledig in orde worden gemaakt. Tot 3 oktober 2016 kon de projectleider Dolderseweg niet met een provinciaal account of e-mailadres werken. In september 2016 heeft hij daarom met een eigen e-mailadres offertes uitgevraagd bij een aantal makelaars ten behoeve van de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg. Volgens het mandaatbesluit Secretaris zijn externe medewerkers overigens niet bevoegd om offertes op te vragen.⁵⁵ Door de vakafdeling is er eerst vanuit gegaan dat het een opdracht was en geen inhuur, maar na overleg met het cluster Inkoop werd duidelijk dat de werkzaamheden inhuur betroffen. De afwijklingsverklaring bevat een positief advies van de aanbestedingsjurist van cluster Inkoop onder de omstandigheid dat de opdracht maximaal één jaar zal duren en de opdrachtwaarde maximaal rond de € 50.000 zal gaan bedragen. De totale kosten voor de inhuur van de projectleider Dolderseweg zijn ruim € 69.000 geweest. Desgevraagd heeft de vakafdeling aangegeven dat zij de overschrijding niet aan cluster Inkoop heeft gemeld, omdat de kosten voor inhuur volgens hen rond de € 50.000 zijn gebleven, te weten € 53.092. Naast dit bedrag voor inhuur is volgens de vakafdeling ook een bedrag van € 12.913 betaald aan de projectleider Dolderseweg voor een opdracht in de periode augustus – november 2017. In de omschrijving van deze opdracht is onder andere de afronding verkoop kavels Amersfoortsestraat en Dolderseweg ten behoeve van het project Woonwijk Vliegbasis Soesterberg vermeld. De bedragen die door de vakafdeling zijn opgegeven (ongeveer € 66.000) komen niet overeen met het overzicht van de kosten van de projectleider die eerder zijn aangeleverd (ruim € 69.000).⁵⁶

De procesmanager Woonwijk VBS is door de vakafdeling onderhands ingehuurd zonder betrokkenheid van cluster Inkoop. Bij de eerste verlenging van het contract is cluster Inkoop wel betrokken en is in de afwijklingsverklaring door hen aangegeven dat de functie van procesmanager conform het inkoopbeleid van de provincie niet onderhands aanbesteed had mogen worden. Bij de tweede verlenging van het contract heeft cluster Inkoop in de afwijklingsverklaring aangegeven dat zij positief adviseert onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de werkzaamheden van de procesmanager Woonwijk VBS op 1 juli 2018 definitief eindigen. Indien hier toch onzekerheid over zou ontstaan, dient de afdeling zich volgens cluster Inkoop proactief op te stellen door intern reeds een vervanger mee te laten lopen. In juli 2018 is met dezelfde procesmanager een nieuw contract

⁵⁴ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018) en Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 13 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018)

⁵⁵ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 16 augustus 2018 (beantwoording vragen 13 augustus 2018) en Interview met projectleider Dolderseweg provincie Utrecht, 13 juni 2018

⁵⁶ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mails, 11 oktober 2018 (beantwoording vragen 5 oktober 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 13 oktober 2018 (aanvullende informatie vragen 5 oktober 2018) en Provincie Utrecht (2018), Overzicht kosten crediteur <projectleider Dolderseweg>

aangegaan via een DAS-procedure (Europese aanbesteding), waarbij de provincie dertien inschrijvingen had ontvangen.⁵⁷

Voor drie medewerkers is een afwijkingsverklaring aanwezig, die is ondertekend door zowel de vakafdeling als het cluster Inkoop. Bij alle drie medewerkers is deze echter pas na aanvang van de werkzaamheden ondertekend, variërend van vier maanden tot 15 maanden na aanvang van de werkzaamheden. In twee gevallen is er geen afwijkingsverklaring aanwezig, terwijl deze er wel had moeten zijn.⁵⁸

De Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding is door vier van de negen externe medewerkers ondertekend. Door drie van de vier is dit geweest na aanvang van de werkzaamheden, variërend van twee maanden tot bijna drie jaar na aanvang van de werkzaamheden. De provincie verklaart een deel van deze verlate ondertekening door te verwijzen naar het gegeven dat de ondertekening pas sinds medio 2017 vast onderdeel van de procedure is. Bij detachering via het samenwerkingsverband en bij opdrachten is een integriteitsverklaring geen onderdeel van de procedure.⁵⁹

Voor geen van de externe medewerkers is een overzicht van de nevenactiviteiten aanwezig. In de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding, die medio 2017 in de sjablonen voor inhuur is opgenomen, is wel opgenomen dat nevenwerkzaamheden die de werkzaamheden voor of de relatie met de provincie kunnen raken voor aanvang van de werkzaamheden dienen te worden gemeld. Indien dergelijke nevenwerkzaamheden tijdens het uitoefenen van de werkzaamheden ontstaan, dienen deze ook onverwijld aan de provincie gemeld te worden. In de feitelijk wederhoorreactie is door de provincie aangegeven dat geen van de vier ingehuurd medewerkers die deze verklaring hebben ondertekend, nevenactiviteiten heeft gemeld.⁶⁰

⁵⁷ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 13 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018) en Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 11 oktober 2018 (beantwoording vragen 5 oktober 2018)

⁵⁸ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 13 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018) en Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 11 oktober 2018 (beantwoording vragen 5 oktober 2018)

⁵⁹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 13 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 11 oktober 2018 (beantwoording vragen 5 oktober 2018) en Provincie Utrecht, feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

⁶⁰ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 5 september 2018 (beantwoording vragen 28 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 & 13 augustus 2018 (beantwoording vragen 2 augustus 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 11 oktober 2018 (beantwoording vragen 5 oktober 2018) en Provincie Utrecht, feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

| 4 | Verkoopplan en keuze makelaar

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de start van het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg: Wat is de algemene wet- en regelgeving voor grondverkoop, wat is het provinciaal beleid ten aanzien van grondverkoop, hoe is de besluitvorming/betrokkenheid van de Stuurgroep VBS verlopen, hoe is de verkoopmakelaar geselecteerd en wat was de opdracht aan de makelaar?

Algemene wet- en regelgeving voor grondverkoop

De provincie handelt bij onderhavige verkoop en levering als rechtspersoon en dient daarbij de privaatrechtelijke wettelijke regels in acht te nemen. Een (ver)koop is een privaatrechtelijke overeenkomst tussen een verkoper en een koper. Via een koopovereenkomst wordt een onroerende zaak aan de koper verkocht tegen een daartoe afgesproken marktconforme prijs en vervolgens, nadat aan alle voorwaarden is voldaan, geleverd bij notariële akte. De privaatrechtelijke wetgeving hieromtrent is vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek (BW). Daarnaast geldt dat de provincie als overheidsorgaan ook gebonden is aan publiekrechtelijke wet- en regelgeving, zoals de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voor de provincie is het van belang dat zij bij de uitoefening van haar privaatrechtelijke bevoegdheden niet handelt in strijd met geschreven regels van het publiekrecht, zoals de Awb. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals met name het zorgvuldigheidsbeginsel, gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, gelden dus onverkort als de provincie handelt als rechtspersoon.

In bijlage 4 staat een overzicht van de meest relevante wet- en regelgeving bij verkoop.

Provinciaal verkoopbeleid grondverkoop

Provincie Utrecht heeft geen beleid ten aanzien van grondverkoop, anders dan het Handelingskader Onroerend Goed 2014. Dit handelingskader ziet uitsluitend op onroerend goedtransacties in het kader van het Programma Agenda Vitaal Platteland (AVP) en is niet van toepassing op de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg of andere grondverkoop die buiten het AVP vallen. In het advies dat de provincie heeft gevraagd aan Van Benthem & Keulen met betrekking tot de rechtmatigheid van het verkoopproces, constateert de advocaat dat bij de provincie het beeld bestaat dat het handelingskader algemeen normerend zou zijn voor provinciale vastgoedtransacties. In zijn advies van 13 september 2017 licht hij toe dat dit niet het geval is.⁶¹ Volgens Van Benthem & Keulen geeft het handelingskader geen of tenminste volstrekt onvoldoende handvatten van algemene normering van het privaatrechtelijk handelen binnen de provincie ten aanzien van koop en verkoop van onroerend goed.⁶² Het heeft Van Benthem & Keulen licht verbaasd dat er binnen de provincie geen richtlijn of handboek voor de verkoop van onroerend goed bestaat.⁶³ Van Benthem & Keulen heeft in haar advies onder 'lessons to be learned' dringend aanbevolen om een normering vast te stellen ten aanzien van privaatrechtelijk handelen met betrekking tot aan- en verkoop van vastgoed en dit goed op papier te zetten.⁶⁴

⁶¹ Van Benthem & Keulen (2017), 'Verkoop bouwkavels Dolderseweg', notitie d.d. 13 september 2017

⁶² Van Benthem & Keulen (2017), 'Verkoop bouwkavels Dolderseweg', notitie d.d. 13 september 2017

⁶³ Interview met Van Benthem & Keulen, 6 juli 2018

⁶⁴ Van Benthem & Keulen (2017), 'Verkoop bouwkavels Dolderseweg', notitie d.d. 13 september 2017

Besluit verkoop kavels door Stuurgroep VBS en/of verantwoordelijk gedeputeerde

De provincie heeft ambtelijk aangegeven dat op het niveau van de Stuurgroep VBS en/of GS Utrecht nooit een besluit is genomen om het verkooptraject voor de kavels aan de Dolderseweg in gang te gaan zetten. Ook is op dit niveau geen besluit genomen over de verkoopstrategie of vraagprijs. Hierbij is aangegeven dat dit soort uitvoeringszaken, zolang ze passen binnen de afgesproken kaders (in dit geval met name de SOK 2015), bij de start ook niet ter besluitvorming voorgelegd hoeven te worden.⁶⁵ In de vergadering van de Stuurgroep VBS op 12 oktober 2016 is wel ingestemd met de voorgelegde aanpak van de verkoop kavels Dolderseweg. Een duidelijke doelstelling, ten aanzien van een afweging snelheid versus opbrengst, is echter nooit gesteld vanuit de Stuurgroep VBS of GS Utrecht. Ambtelijk is aangegeven dat de inhoudelijke doelstelling van het project bouwkavels Dolderseweg is opgenomen in de tweede SOK VBS, die in juni 2015 is ondertekend: 'Uitgifte van vier kavels conform bestemmingsplan langs de Dolderseweg tegen een marktconforme prijs'. Deze SOK is zowel in de Stuurgroep VBS als in GS aan de orde geweest. Met betrekking tot de financiële doelstelling in termen van de te verwachten opbrengst is ambtelijk aangegeven dat deze is weergegeven in de Grondexploitatie Vliegbasis Soesterberg die jaarlijks in januari / februari wordt besproken in de Stuurgroep VBS en daarna vastgesteld in GS. Voor de verkoop van de kavels Dolderseweg is aangegeven dat het beste gekeken kan worden naar de Grondexploitatie Vliegbasis 2016. In deze grondexploitatie staat € XXX voor verkoop van de kavels aan de Dolderseweg en de verkoop van de kavels aan de Amersfoortsestraat samen. In de begroting per jaar behorende bij de GREX van 1 januari 2018 staat € XXX aan inkomsten voor de Dolderseweg opgenomen (de kavels aan de Amersfoortsestraat zijn in december 2016 verkocht).⁶⁶

Keuze verkoop kavels als ruwe bouwgrond en mogelijke verkoopscenari'o's

Ten behoeve van de vergadering van de Stuurgroep VBS op 29 juni 2016 is door de projectmanager Woonwijk VBS een memo opgesteld met daarin de stand van zaken van de aanpak Amersfoortsestraat en Dolderseweg.⁶⁷ Deze is ter kennisname aan de Stuurgroep VBS gestuurd. In deze memo wordt gemeld dat verkoop van de betreffende kavels als 'ruwe bouwgrond' het uitgangspunt is. Dit zou betekenen dat slechts de minimaal noodzakelijke kosten worden gemaakt voor de verkoop van deze gronden. Voor zowel de Amersfoortsestraat als de Dolderseweg werden de projectkosten - bij levering als ruwe bouwgrond - geraamd op minder dan € XXX per locatie. Aangegeven werd ook dat de twee locaties in principe als 'quick wins' konden worden beschouwd, gelet op de aantrekkende vastgoedmarkt.

Bouwkavels: van ruwe bouwgrond tot kavel met een bouwplan⁶⁸

Een bouwkavel is een stuk grond waarop volgens het bestemmingsplan woningen of bedrijfspanden gebouwd mogen worden. Voordat daadwerkelijk een woning of bedrijfspand gerealiseerd kan worden, wordt een traject van planontwikkeling doorlopen. Naarmate de planontwikkeling vordert, nemen de risico's en de kosten af.

Een bouwkavel wordt aangemerkt als ruwe bouwgrond wanneer het bestemmingsplan de mogelijkheid biedt tot planontwikkeling. Voordat daadwerkelijk een bouwplan gerealiseerd kan worden, zal de koper van een bouwkavel nog verschillende kosten moeten maken. Denk aan rente, planontwerp, bouwrijp maken van de grond, bodemonderzoeken et cetera.

⁶⁵ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018); Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 16 augustus 2018 (beantwoording vragen 13 augustus 2018) en Provincie Utrecht, Feitelijke wederhoorreactie, 31 oktober 2018

⁶⁶ Provincie Utrecht (2018), Grondexploitatie Vliegbasis Soesterberg Prijspeil 1 januari 2018

⁶⁷ Provincie Utrecht (2017), Stand van zaken aanpak Amersfoortsestraat en Dolderseweg, memo 22 juni 2017 t.b.v. Stuurgroep 29 juni 2017

⁶⁸ Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2018), www.vng.nl; Technischwerken.nl (2018), www.technischwerken.nl; Kavelteam (2018), www.kavelteam.nl en Ten Have Advies v.o.f. (2018) www.tenhaveadvies.nl

Wanneer een kavel verkocht wordt als 'bouwrijpe grond', betekent dit dat het bouwterrein vrij is van obstakels, dat de grond schoon is en de nodige voorzieningen (nutsvoorzieningen, wegen, et cetera) aanwezig zijn. Wanneer een dergelijk kavel inclusief bouwplan verkocht wordt, geeft dit de koper zekerheid over de toegestane bouw wat noodzakelijk is om externe financiering te kunnen verkrijgen.

In de memo voor de Stuurgroep VBS wordt gemeld dat zich onlangs (voor de tweede keer) een geïnteresseerde heeft gemeld voor de koop van de bestaande woning aan de Dolderseweg 54. Uit de in het kader van dit onderzoek ontvangen informatie blijkt overigens dat in mei 2016 niet één, maar twee geïnteresseerden zich voor de tweede keer hebben gemeld bij de provincie (hoofdstuk 7 gaat hier verder op in).⁶⁹ Op dat moment wordt deze woning tijdelijk verhuurd. De woning bevindt zich in een matige onderhoudsstaat. Uitgaande van een verkavelingsopzet met vier vrije kavels behoort handhaving van deze woning in principe tot de mogelijkheden.

In de memo zijn de belangrijkste regels uit het bestemmingsplan VBS geciteerd:⁷⁰

- binnen bouwvlakken mag het bebouwingspercentage 100% bedragen;
- woningen mogen uitsluitend binnen bouwvlakken worden gebouwd;
- ter plaatse mogen uitsluitend vrijstaande en halfvrijstaande woningen worden gebouwd;
- de inhoud van de woning mag maximaal 800 m³ bedragen;
- de goothoogte en bouwhoogte mag maximaal 6 m respectievelijk 10 m bedragen.

Voor de locatie Dolderseweg zijn vervolgens drie scenario's geschetst:

- A. Sloop van de bestaande opstallen en de grond als vier vrije bouw kavels uitgeven.
- B. De bestaande woning handhaven en inpassen tussen de overige af te scheiden kavels. De bestaande woning met het omliggende perceel verkopen, waarbij het perceel wordt afgestemd op de perceelgrenzen van de naburige kavels.
- C. Sloop van de bestaande opstallen en de grond als acht bouw kavels ten behoeve van twee-onder-een-kapwoningen uitgeven.

In de memo staat vervolgens dat in de vergadering van de Stuurgroep VBS op 12 oktober 2016 een voorstel voor de vervolgaanpak met de financiële verkoopscenarië's terug zal komen.

In het verslag van de vergadering van de Stuurgroep VBS op 29 juni 2016 staat dat de Stuurgroep VBS kennis heeft genomen van de update. Uit het verslag is niet te herleiden of en hoe de memo besproken is. Er is geen besluit genomen over het te volgen scenario. De gemeente Soest benadrukt nog eens dat deze verkoop laaghangend fruit is en prioriteit moet krijgen.

Actualisatie taxatie 2013/2014 en offerte uitvraag makelaars - september 2016

Eind 2013/begin 2014 hebben medewerkers van de toenmalige projectgroep VBS drie makelaars gevraagd de waarde te bepalen van de kavels aan de Dolderseweg op basis van het programma van eisen "Ontwikkelen bouwplan perceel Dolderseweg". In dit programma van eisen was met betrekking tot het bouwplan het volgende aangegeven: "Gezien de stedenbouwkundige context past op dit perceel een vierdeling in percelen, namelijk vier naast elkaar gelegen percelen aan de Dolderseweg, die ieder 36 meter breed en 100 meter diep zijn. De

⁶⁹ Geïnteresseerde aan een planeconoom van provincie Utrecht, e-mail, 11 mei 2016 en Planeconoom van de provincie Utrecht aan projectmanager Woonwijk VBS met cc. aan de coördinator HvdH/VBS en een planeconoom van gemeente Zeist, e-mail, 18 mei 2016

⁷⁰ Provincie Utrecht (2017), Stand van zaken aanpak Amersfoortsestraat en Dolderseweg, memo 22 juni 2017 t.b.v. Stuurgroep 29 juni 2017, p. 7

voorgevels van de woningen moeten naar de Dolderseweg gericht zijn. Per (kadastraal) perceel kunnen er vrijstaande woningen dan wel twee onder een kappers worden gebouwd.”⁷¹

De drie makelaars hebben in december 2013 - februari 2014 de volgende marktwaarden toegekend:

Tabel 2

december 2013 - februari 2014	4 kavels voor 4 vrijstaande woningen	8 kavels voor 4 2 ¹ kappers
Makelaar 1	€ XXX	€ XXX
Makelaar 2	€ XXX	€ XXX
Makelaar 3	€ XXX	€ XXX

Medio september 2016 heeft de projectleider Dolderseweg aan makelaar 1 gevraagd de taxatie te actualiseren. Het is niet duidelijk waarom dit alleen aan de makelaar met de laagste taxatiewaarden is gevraagd. In de feitelijk wederhoorreactie is door de provincie aangegeven dat alleen de makelaar met de laagste taxatiewaarden is gevraagd omdat het projectteam alleen de taxatie van makelaar 1 kende. Het project heeft circa 1,5 jaar stilgelegen en bij de doorstart in 2016 was er een nieuw projectteam.⁷² Tegelijkertijd zijn drie andere makelaars gevraagd om een offerte uit te brengen inzake de voorgenomen verkoop van de kavels aan de Dolderseweg. Eén van deze makelaars (makelaar 5 in Tabel 3) is op aanraden van gemeente Zeist benaderd voor een offerte en de andere twee makelaars (makelaar 4 en 6 in Tabel 3) heeft de projectleider Dolderseweg geselecteerd door langs de locatie te rijden om te kijken welke makelaars er actief waren in de omgeving.⁷³ Kort daarop is ook de makelaar die de actualisatie van de taxatie uit 2013 heeft uitgevoerd, gevraagd een offerte voor de verkoop uit te brengen.

Bij de offerte uitvraag is door de projectleider Dolderseweg aan de makelaars het volgende aangegeven.⁷⁴

De werkzaamheden bestaan met name uit de volgende vier hoofdonderdelen:

1. Advies in welke vorm/opdeling je de percelen het beste kunt verkopen (vrijstaand, twee-onder-een-kap, sloop/handhaven bestaande woning, verkoop als percelen of als een project aan ontwikkelaar)
2. Tegen welke vraagprijs en in relatie tot een geschatte doorlooptijd
3. Hoe pak je de verkoop aan (marketing plan)
4. Tegen welke prijs (courtage) bied je bovengenoemde werkzaamheden aan

Bij de actualisatie van de taxatie en de offerte uitvraag is team Grondzaken niet betrokken geweest. De medewerkers van team Grondzaken die uiteindelijk wel bij de Dolderseweg betrokken zijn, pleiten ervoor dat Grondzaken bij elk voornemen tot verkoop betrokken wordt en dat de randvoorwaarden vooraf besproken worden. Voordat met de verkoop naar buiten wordt gegaan, moet scherp zijn wat de planologische mogelijkheden zijn en wat de provincie op de betreffende locatie wil. Hiervoor moet het bestemmingsplan vooraf goed bekeken worden en moeten eventuele risico's in kaart worden gebracht. Dat is bij de Dolderseweg niet gebeurd. Vanuit Grondzaken is volgens de betrokken medewerkers regelmatig het signaal in de organisatie afgegeven dat vanuit de projecten eerder contact met hen moet worden gezocht.⁷⁵

⁷¹ Provincie Utrecht (2014), Ontwikkelen bouwplan perceel Dolderseweg, programma van eisen

⁷² Provincie Utrecht, feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

⁷³ Interview met projectleider Dolderseweg provincie Utrecht, 13 juni 2018

⁷⁴ Projectleider Dolderseweg aan makelaars, e-mails, 19 september 2016

⁷⁵ Interviews met medewerker team Grondzaken provincie Utrecht, 14 juni 2018 en 27 juli 2018 en Interview met voormalig Senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken provincie Utrecht, 15 juni 2018

In de feitelijk wederhoorreactie is aangegeven dat de projectleider Dolderseweg de planologische mogelijkheden, bebouwingseisen en kwaliteitseisen die eventueel meegenomen moesten worden in de verkoop van kavels wel heeft besproken met gemeente Zeist. Daaruit bleek volgens hem dat zij geen eisen stelden anders dan een toets aan het bestemmingsplan en een reguliere bouw aanvraag (welstand e.d.).

De vier makelaars hebben naar aanleiding van de offerte uitvraag in september 2016 de volgende marktwaarden toegekend voor de kavels aan de Dolderseweg:

Tabel 3

september 2016	4 kavels voor 4 vrijstaande woningen	8 kavels voor 4 2 [^] 1 kappers
Makelaar 1 ⁷⁶	€ XXX	€ XXX
Makelaar 4	€ XXX	€ XXX
Makelaar 5	€ XXX - € XXX	€ XXX
Makelaar 6	€ XXX	€ XXX

NB. Makelaar 6 heeft aangegeven dat de vier kavels het beste als project verkocht kunnen worden met een enkel of dubbel herenhuis er op. De marktwaarde hiervan schatte hij op € XXX respectievelijk € XXX.

NB. Makelaar 6 heeft ook aangegeven te verwachten dat een ontwikkelaar voor het geheel een koopsom zal willen betalen van € XXX tot € XXX. De koopsom zou sterk afhankelijk zijn van het moment waarop de grond moet worden afgenomen. Makelaars 2 en 3 van de taxaties uit eind 2013/begin 2014 hebben ook aangegeven dat verkoop aan een ontwikkelaar waarschijnlijk tot een lagere opbrengst zou leiden.

Besluitvorming Stuurgroep VBS aanpak verkoop Dolderseweg - oktober 2016

Ten behoeve van de vergadering van de Stuurgroep VBS op 12 oktober 2016 is door de projectleider Dolderseweg een memo opgesteld met daarin de stand van zaken van de aanpak voor de verkoop van de Dolderseweg (zie bijlage 5). Meerdere personen, waaronder de procesmanager Woonwijk VBS, projectmanager Woonwijk VBS, de planeconomen van de provincie en gemeente Zeist hebben tevens input geleverd voor de inhoud van de memo, die bij de Stuurgroep VBS is ingebracht ter besluitvorming. In het verslag van de vergadering staat dat de Stuurgroep VBS heeft ingestemd met de aanpak van de verkoop.⁷⁷

In de memo is uitsluitend de taxatie van september 2016 (actualisatie van de taxatie van eind 2013) van makelaar 1, zijnde € XXX opgenomen. Evenals bij de waardebepaling van eind 2013 / begin 2014 gaf deze makelaar de laagste waarden. In de memo zijn de hogere geschatte marktwaarden (uiteenlopend van +XX% tot +XX%) van de andere drie makelaars niet genoemd. De memo geeft dus geen volledig en evenwichtig beeld van de beschikbare informatie voor de Stuurgroep VBS. In de feitelijk wederhoorreactie is aangegeven dat hiervoor gekozen is omdat de geschatte marktwaarden zoals genoemd in de offertes niet als officiële taxaties worden gezien, maar als onderdeel van een (aantrekkelijke) offerte.⁷⁸ De Rekenkamer merkt op dat dit niet wegneemt dat de marktwaarden die in de offertes zijn genoemd relevante informatie is om het opbrengstpotentieel te kunnen duiden.

Bij de aanpak van de verkoop wordt gemeld dat bij verkoop van kavels aan particulieren een hogere opbrengst wordt gehaald dan bij verkoop aan een ontwikkelaar/aannemer. Daar zou tegenover staan dat de doorlooptijden

⁷⁶ Makelaar 1 heeft zijn taxatie van eind 2013 geactualiseerd.

⁷⁷ O.a. Provincie Utrecht, procesmanager Woonwijk VBS aan Projectleider Dolderseweg, e-mail, 26 september 2016 en Provincie Utrecht, projectmanager Woonwijk VBS aan Projectleider Dolderseweg met cc aan procesmanager Woonwijk VBS, e-mail, 26 september 2016

⁷⁸ Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

lang kunnen zijn. Dit heeft volgens de opstellers van de memo mede te maken met het exclusieve karakter van het product maar ook met de eisen van banken die vaak pas definitief willen financieren nadat er een onherroepelijke bouwvergunning ligt. Bij verkoop aan een ontwikkelaar/aannemer kan naar verwachting sneller tot verkoop worden gekomen echter zullen de opbrengsten circa XX% lager liggen.⁷⁹

In de memo wordt aangegeven dat, op basis van de actualisatie van de taxatie, voornamelijk de verkoop van vier keer twee-onder-een-kap percelen niet tot een hogere opbrengst lijkt te leiden. Op basis van de marktwaarden van de twee andere makelaars die hier een inschatting van hebben gemaakt, lijkt de verkoop van vier keer twee-onder-een-kap percelen juist wel tot een hogere opbrengst te leiden. Deze makelaars hebben wel gemeld dat kavels voor twee-onder-een-kapwoningen lastiger te verkopen zijn, omdat twee kopers overeenstemming dienen te hebben over het te bouwen huis. Dit probleem wordt ook gemeld in de memo. Er is aangegeven dat na selectie van de makelaar en in overleg met de makelaar alsnog uitgebreider onderzocht zal worden of deze optie, naast verkoop van vier kavels voor vrijstaande woningen, niet tot een hogere opbrengst kan leiden.

Het advies aan de Stuurgroep VBS is om bij de verkoop voornamelijk uit te gaan van vier vrije kavels voor een vrijstaande woning op een ruim perceel. De opbrengst bij verkoop als vrije kavels wordt geraamd op circa € XXX. Dit is de geschatte marktwaarde van makelaar 1 die zijn taxatie uit 2013 heeft geactualiseerd (zie Tabel 3). Gemeld wordt dat dit binnen de uitgangspunten valt van de grondexploitatie (GREX). Besloten wordt dat bij een eventuele lagere opbrengst dan opgenomen in de GREX de Stuurgroep VBS om instemming wordt gevraagd.⁸⁰

Ten behoeve van de selectie van de makelaar zijn in de memo de volgende selectiecriteria gemeld aan de Stuurgroep VBS:

1. Ervaring met het opstellen van het advies ten opzichte van verkoopsnelheid en verkoopprijs
2. Ervaring met verkopen in de directe omgeving van Amersfoortsestraat en de Dolderseweg
3. Ervaring met verkoop van grote bouw kavels (in het hogere segment)
4. Ervaring met verkoop van gehele locatie aan een ontwikkelaar (tenderen opstellen Bidboek)
5. Hoogte van de courtage

In het verslag van de vergadering van de Stuurgroep VBS op 12 oktober 2016 staat dat de Stuurgroep VBS heeft ingestemd met de aanpak voor de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg.

Selectie van de makelaar

Bij de offerte uitvraag aan de makelaars in september 2016 is niet specifiek gevraagd naar informatie met betrekking tot de hierboven genoemde selectiecriteria (met uitzondering van de hoogte van de courtage). De projectleider Dolderseweg heeft aangegeven dat de uitvraag niet met een formele brief is gegaan. Hij heeft aangegeven dat hij de makelaars wel allemaal heeft gesproken en heeft gevraagd naar een korte omschrijving van de aanpak, een advies voor de verkoopprijzen en de kosten voor de verkoop. Later heeft hij ook gevraagd naar een staffel van de verkoopkosten ten behoeve van een hogere vergoeding bij een snellere doorlooptijd.⁸¹ Makelaar 5 heeft aangegeven dat er na de offerte uitvraag nog een gesprek heeft plaatsgevonden op diens verzoek met de projectleider Dolderseweg. Afgezien van de e-mail over de staffel van de verkoopkosten en het gesprek met makelaar 5 is er verder geen contact meer geweest tussen de provincie en de afgefallen makelaars

⁷⁹ Provincie Utrecht (2016), Aanpak Dolderseweg 50-56, memo Stuurgroep Hart van de Heuvelrug / Vliegbasis Soesterberg d.d. 12 oktober 2016

⁸⁰ Provincie Utrecht (2016), Aanpak Dolderseweg 50-56, memo Stuurgroep Hart van de Heuvelrug / Vliegbasis Soesterberg d.d. 12 oktober 2016

⁸¹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 3 april 2018 (beantwoording vragen 3 april)

tot het moment van besluitvorming over de opdrachtverlening. Er zijn verder geen speciale verzoeken of voorwaarden gesteld door de provincie aan de offerte/het verkoopadvies.⁸²

De criteria die uiteindelijk door de provincie zijn gehanteerd bij de selectie van de makelaar wijken af van de selectiecriteria die vooraf aan de Stuurgroep VBS zijn gecommuniceerd. In eerste instantie is bij de conceptbeoordeling nog enigszins aangesloten bij de criteria die aan de Stuurgroep VBS zijn gecommuniceerd. Criterium 4 *Ervaring met verkoop van gehele locatie aan een ontwikkelaar (tenderen opstellen Bidboek)* is echter helemaal niet gehanteerd. Uit de conceptbeoordeling, waarvan de informatie niet helemaal te herleiden is uit de offertes van de makelaars, blijkt dat de makelaars allemaal bijna dezelfde score hebben gekregen. Makelaar 4 heeft 12 punten en de andere makelaars hebben 11 punten gekregen. Vervolgens zijn voor de definitieve beoordeling een aantal criteria toegevoegd die volgens de projectleider Dolderseweg een uitwerking zijn van wat is voorgelegd aan de Stuurgroep VBS.

In Tabel 4 zijn de verschillen weergegeven tussen de vooraf aan de Stuurgroep VBS gecommuniceerde selectiecriteria en de uiteindelijk gehanteerde criteria:

Tabel 4 Selectiecriteria makelaar

	Selectiecriteria in memo aan Stuurgroep VBS	Selectiecriteria gehanteerd door provincie
1	Ervaring met het opstellen van advies t.o.v. verkoopsnelheid en verkoopprijs	-
2	Ervaring met verkopen in de directe omgeving van Amersfoortsestraat en de Dolderseweg	Ervaring met verkopen in het betreffende gebied (rondom de Vliegbasis)
3	Ervaring met verkoop van grote bouwkavels (in het hogere segment)	Ervaring volgens Funda met verkopen in het hogere segment > 900.000 Ervaring met verkoop van vrije kavels
4	Ervaring met verkoop van gehele locatie aan een ontwikkelaar (tenderen opstellen Bidboek)	-
5	Hoogte van de courtage	Bereidheid om mee te werken aan een staffel gekoppeld aan de verkooptijd t.a.v. het courtage Hoogte van het courtage bij snelle verkoop
6	-	Actief benaderen van mij als klant t.a.v. de offerte. Liefst mij niet elke dag bellen maar ook niet niets van je laten horen
7	-	Kantoor grootte (aantal makelaars/medewerkers). Liefst meer dan 1 à 2 makelaars maar niet groter dan 4 makelaars + voldoende ondersteuning

De projectleider Dolderseweg en de projectmanager Woonwijk VBS hebben ten aanzien van de aangepaste selectiecriteria aangegeven dat dit komt door voortschrijdend inzicht en dat de uiteindelijke selectiecriteria een uitwerking zijn van wat is voorgelegd aan de Stuurgroep VBS. De projectmanager Woonwijk VBS wilde het criterium snelheid onderdeel laten zijn van de courtage, oftewel dat de makelaar beloond wordt als de kavels snel verkocht werden. Deze is toen toegevoegd.⁸³

⁸² Interview met makelaar 4, 15 augustus 2018; Interview met makelaar 5, 15 augustus 2018 en Interview met makelaar 6, 9 juli 2018

⁸³ Interview met projectleider Dolderseweg provincie Utrecht, 13 juni 2018; Provincie Utrecht, procesmanager Woonwijk VBS aan de projectleider Dolderseweg en projectmanager Woonwijk VBS, e-mail, 10 oktober 2016 en Provincie Utrecht, projectmanager Woonwijk VBS aan de procesmanager Woonwijk VBS en projectleider Dolderseweg, e-mail, 10 oktober 2016

Op basis van de gehanteerde criteria bij de definitieve beoordeling scoort makelaar 6 volgens de provincie in totaal 18 punten, makelaar 4 scoort 13 punten en makelaar 1 en 5 scoren 9 punten. De scores op de beoordelingscriteria zijn echter, zoals gezegd, niet helemaal herleidbaar uit de offertes van de makelaars. De scores op criteria kan de Rekenkamer soms ook niet plaatsen met de informatie die zij heeft verzameld.

criterium 3 *Ervaring met verkoop van grote bouwkavels (in het hogere segment)* is gesplitst in twee criteria:

- a. Ervaring volgens Funda met verkopen in het hogere segment > € 900.000
- b. Ervaring met verkoop van vrije kavels

Makelaar 4 en makelaar 6 scoren op beide criteria allebei drie punten en makelaar 1 en makelaar 5 scoren op beide criteria allebei één punt. Uit de gesprekken met makelaar 6, die het verkooptraject uiteindelijk heeft begeleid, is gebleken dat hij weinig ervaring heeft met de verkoop van vrije kavels.⁸⁴

In Tabel 5 zijn de definitieve scores van de vier makelaars op de selectiecriteria weergegeven.

Tabel 5⁸⁵

	Makelaar 1	Makelaar 4	Makelaar 5	Makelaar 6
Ervaring volgens Funda met verkopen in het hogere segment > 900.000	1	3	1	3
Ervaring met verkoop van vrije kavels	1	3	1	3
Ervaring met verkopen in het betreffende gebied (rondom de Vliegbasis)	1	3	0	3
Bereidheid om mee te werken aan een staffel gekoppeld aan de verkooptijd t.a.v. het courtage	2	1	3	3
Actief benaderen van mij als klant t.a.v. de offerte. Liefst mij niet elke dag bellen maar ook niet niets van je laten horen	1	1	2	3
Kantoor grootte (aantal makelaars/medewerkers) Liefst meer dan 1 á 2 makelaars maar niet groter dan 4 makelaars + voldoende ondersteuning	0	1	0	2
Hoogte van het courtage bij snelle verkoop	3	1	2	1
Totaal definitieve scores	9	13	9	18
Scores van de conceptbeoordeling	11	12	11	11

Makelaar 4, die aanvankelijk met een klein verschil het hoogst scoorde, is tweede geworden bij de definitieve beoordeling. Van de andere drie makelaars, die bij de conceptbeoordeling ex aequo de tweede plaats deelden, heeft makelaar 6 bij de definitieve score veruit de hoogste beoordeling gekregen.

Het advies van makelaar 6 was voornamelijk gericht op verkoop aan een ontwikkelaar die samen met de provincie en de betreffende makelaar een plan zou ontwikkelen. Hiermee zou de meeste opbrengst te realiseren zijn. De makelaar heeft aangegeven dat hij bekend was met een aantal ervaren personen die dit als ZZP-er doen. Het advies van de makelaar was om, wanneer aan een ontwikkelaar zou worden verkocht, deze individueel te benaderen om exclusiviteit te creëren.⁸⁶ De provincie wilde volgens de makelaar die kant echter niet op: ze

⁸⁴ Interview met makelaar 6, 20 juli 2018

⁸⁵ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan procesmanager Woonwijk VBS en projectmanager Woonwijk VBS, e-mail, 10 oktober 2016 en Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan procesmanager Woonwijk VBS met cc aan projectmanager Woonwijk VBS, e-mail, 2 november 2016

⁸⁶ Makelaar 6 (2016), Projectadvies verkaveling locatie Dolderseweg 50-56 Huis ter Heide, 26 september 2016

vonden dat een langdurig, stroperig traject. Een andere mogelijkheid was om aan een ontwikkelaar te verkopen en die zonder betrokkenheid van de provincie te laten ontwikkelen. De verwachting van de provincie was dat sneller verkocht kon worden, maar de opbrengsten circa 20-30% lager zouden liggen dan bij verkoop aan particulieren. De provincie heeft de makelaar daarom gevraagd om zijn advies meer toe te spitsen op particuliere verkoop.⁸⁷ De makelaar heeft hierop een aanpak gemaild voor 'reguliere' verkoop aan particulieren (uitgebreide beschrijving van de bouwkavels en het huis, professionele fotoreportage van het huis en de omgeving, individuele brochure, aanbieden van informatie over de kavels en het huis aan het computernetwerk/uitwisselingssysteem van de NVM makelaars, internetsite www.funda.nl en hun eigen internetsite, een flink "Te koop" projectbord voor de bouwkavels, een 'Te koop' bord bij het huis, et cetera).⁸⁸

Bij de selectie van de makelaar zijn drie provinciale medewerkers betrokken geweest. Deze drie medewerkers zijn alle drie ingehuurd externe medewerkers, te weten de projectleider Dolderseweg, de projectmanager Woonwijk VBS en de procesmanager Woonwijk VBS.⁸⁹ De projectleider Dolderseweg heeft de scoring van makelaars op de selectiecriteria voorbereid. De projectmanager Woonwijk VBS en de procesmanager Woonwijk VBS hebben hun akkoord gegeven op de keuze voor de makelaar op basis van de gehanteerde selectiecriteria.⁹⁰ De selectie van makelaar 6 paste volgens de projectmanager Woonwijk VBS goed binnen de criteria die zijn gemeld in de memo voor de Stuurgroep VBS.⁹¹ De Rekenkamer vindt dit opvallend, omdat twee van de vijf criteria in de memo voor de Stuurgroep geen definitief selectie criterium zijn geworden, waaronder ervaring met verkoop van gehele locatie aan een ontwikkelaar (tenderen opstellen Bidboek).

Communicatie afgevallen makelaars

Op 21 november 2016 ontvingen de drie afgevallen makelaars een e-mail van de projectleider Dolderseweg, waarvan de inhoud gelijkloënd was, namelijk dat de provincie voor een andere makelaar heeft gekozen. Aangegeven werd dat de provincie de volgende aspecten heeft meegenomen: ervaring met verkoop van bouwpercelen en woningen in het hogere segment in de nabijheid van de betreffende locatie, het tarief in combinatie met de voorgestelde staffel in relatie tot de verkoopsnelheid en de voorgestelde verkoopaanpak. In de e-mail is tevens aangegeven dat ze telefonisch contact konden opnemen. Makelaar 4 heeft aangegeven dat het gebruikelijk is dat particulieren of projectontwikkelaars met meerdere makelaars praten en dat hij niet altijd de opdracht krijgt.⁹²

Makelaar 5 vindt de inspanning die hij heeft geleverd ten aanzien van het opstellen van een goed en zorgvuldig advies, in vergelijking met de zorgvuldigheid en betrokkenheid vanuit de provincie, uit balans. Hij heeft de indruk dat hem gevraagd is een verkoopadvies uit te brengen, maar dat zijn offerte er uiteindelijk helemaal niet toe deed. Voor zijn gevoel is hij afgerekend op de omvang van zijn kantoor. Dat vond hij erg vreemd, omdat die in zijn

⁸⁷ Interview met makelaar 6, 9 juli 2018 en Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan makelaar, e-mail, 18 oktober 2017

⁸⁸ Makelaar 6 aan projectleider Dolderseweg, e-mail, 18 oktober 2016 en Interview met projectleider Dolderseweg provincie Utrecht, 13 juni 2018

⁸⁹ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan procesmanager Woonwijk VBS en projectmanager Woonwijk VBS, e-mail, 10 oktober 2016; Provincie Utrecht, projectmanager Woonwijk VBS aan procesmanager Woonwijk VBS en projectleider Dolderseweg, e-mail, 10 oktober 2016 en Provincie Utrecht, procesmanager Woonwijk VBS aan projectleider Dolderseweg en projectmanager Woonwijk VBS, e-mail, 10 oktober 2016

⁹⁰ Provincie Utrecht, procesmanager Woonwijk VBS aan projectleider Dolderseweg en cc aan projectmanager Woonwijk, e-mail, 2 november 2016; Provincie Utrecht, projectmanager aan projectleider Dolderseweg en cc aan procesmanager Woonwijk VBS, e-mail, 4 november 2016 en Provincie Utrecht, procesmanager Woonwijk VBS aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 7 juni 2018

⁹¹ Projectmanager Woonwijk VBS aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 13 juni 2018

⁹² Projectleider Dolderseweg aan afgevallen makelaar 1, e-mail, 21 november 2016; Projectleider Dolderseweg aan afgevallen makelaar 4, e-mail, 21 november 2016; Projectleider Dolderseweg aan afgevallen makelaar 5, e-mail, 21 november 2016 en Interview met makelaar 4, 15 augustus 2018

beleving tevoren bekend was. De motivering van de provincie waarom de keuze niet op zijn aanbieding viel ervaarde hij als niet-passend omdat die zich leek te beperken tot de kantoorruimte.⁹³

Makelaar 5 werd na het interpellatiedebat van 6 november 2017 gebeld door een juridisch medewerker van de provincie. Tijdens dit debat was door een Statenfractie een door hen geïnitieerd taxatierapport gepresenteerd alsmede de offerte van deze afgefallen makelaar (waarbij de naam van de makelaar was weggehaald). In de ambtelijke nabespreking van het interpellatiedebat tussen deze juridisch medewerker, de coördinator HvdH/VBS, de concernmanager Leefomgeving en de provinciesecretaris, is gesteld dat achterhaald moest worden hoe deze gegevens openbaar konden worden.⁹⁴ Het ging hier om het openbaar maken van wettelijk beschermde informatie vanuit PS. De juridisch medewerker heeft daarom de betreffende afgefallen makelaar gebeld. Deze makelaar gaf aan dat hij het in de eerste plaats heel erg vervelend vond. Daarnaast bevestigde dit zijn gevoel wat hij al over de hele gang van zaken had. Hij had het gevoel dat hij op deze manier in iets verzeild raakte waarin hij helemaal niet verzeild wilde raken en betreurde het dat de vertrouwelijkheid van zijn offerte niet was gerespecteerd. De juridisch medewerker van de provincie was volgens de makelaar het dossier vooral aan het analyseren en in dat verband is er gesproken over deze actie. In het gesprek kwam naar voren dat het allemaal hoogst ongelukkig was gegaan. De juridisch medewerker heeft begrip getoond voor de situatie waarin de makelaar terecht was gekomen en verbond daar geen conclusie aan. De makelaar herinnert zich dat hij eenmalig contact heeft gehad met deze juridisch medewerker en hij is niet door andere personen vanuit de provincie benaderd en hij heeft zelf ook niemand van de provincie benaderd.⁹⁵ Toen de juridisch medewerker binnen de provincie een terugkoppeling gaf van zijn bevindingen tijdens het telefoongesprek met de makelaar heeft de concernmanager Leefomgeving hem aangegeven dat verder onderzoek door de ambtelijke organisatie naar contacten tussen de makelaar en statenleden niet gewenst was. De juridisch medewerker is daarop ook gestopt met het onderzoek.⁹⁶

Oprichting aan de gekozen verkoopmakelaar

Op 7 november 2016 heeft de projectleider Dolderseweg mondeling aan makelaar 6 uit Tabel 3 (verder te noemen: makelaar) de opdracht verleend voor de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg.⁹⁷ Op 11 november 2016 stuurt de makelaar zijn ondertekende versie van de opdracht aan de projectleider Dolderseweg en de procesmanager Woonwijk VBS. Uiteindelijk is de opdracht op 23 februari 2017 namens de provincie ondertekend door de coördinator HvdH/VBS.⁹⁸ Het projectteam Woonwijk bestond namelijk alleen uit ingehuurd externe medewerkers die niet tekenbevoegd zijn, zie hoofdstuk 3 van dit rapport. De ondertekening van de opdrachtverlening heeft een aantal maanden geduurd. Eerst werd door de projectleider Dolderseweg gedacht dat de procesmanager Woonwijk VBS tekenbevoegd was. Vervolgens werd duidelijk dat dit toch de coördinator HvdH/VBS moest zijn. Deze wilde vervolgens dat de opdracht eerst inhoudelijk werd afgestemd met team Grondzaken. Team Grondzaken heeft naar de opdracht gekeken, maar had liever gezien dat zij eerder betrokken waren in het proces, al bij de selectieprocedure van de makelaar. Nu was de selectie reeds afgerond en is

⁹³ Interview met makelaar 5, 15 augustus 2018 en Provincie Utrecht (2017), Memo telefoongesprek juridisch medewerker provincie en makelaar 5 d.d. 7 november 2017

⁹⁴ Interview met juridisch medewerker provincie Utrecht, 22 mei 2018

⁹⁵ Interview met afgefallen makelaar 5, 4 september 2018

⁹⁶ Interview met juridisch medewerker, 22 mei 2018 en Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

⁹⁷ Provincie Utrecht (2018), Tijdelijk dossier bouw kavels Dolderseweg, 9 april 2018 versie voor RRR; Interview met makelaar, 9 juli en 20 juli 2018 en Provincie Utrecht (2017), Beantwoording schriftelijke vragen ex. art. 47 RvO aan het college van GS, gesteld door de PVV betreffende verkoop bouw kavels Dolderseweg, Huis ter Heide (d.d. 29-09-2017)

⁹⁸ Makelaar aan projectleider Dolderseweg, e-mail, 11 november 2016. De enige inhoudelijke wijziging is dat in de versie van 23 februari 2017 ook de algemene inkoopvoorwaarden provincie Utrecht van toepassing zijn verklaard.

geconstateerd dat hun advies beperkte waarde had. De procesmanager Woonwijk VBS heeft toen de afspraak gemaakt dat in de toekomst team Grondzaken eerder wordt betrokken.⁹⁹

De NVM heeft aangegeven dat zij model opdrachtformulieren ter beschikking stelt aan haar leden ten aanzien van de overeenkomst tot opdracht, echter NVM-leden zijn niet verplicht om gebruik te maken van een model-opdrachtformulier.¹⁰⁰ Wel is een lid verplicht ieder object waarvoor hij opdracht heeft ontvangen onmiddellijk te melden in het uitwisselingssysteem. Ondanks dat de NVM uitgaat van schriftelijke vastlegging, is een mondelinge opdracht wel rechtsgeldig. Een makelaar mag eventuele gegadigden zelfs al benaderen als hij een opdracht verwacht, maar nog niet heeft. Zodra een NVM-makelaar een opdracht in het uitwisselingssysteem heeft aangemeld, mag hij ook ongericht naar buiten treden. Een NVM-makelaar moet zich daarbij te allen tijde aan de Erecode houden en deskundig, integer, transparant en onafhankelijk handelen.¹⁰¹

De opdracht van de provincie aan de makelaar betreft een standaard opdracht tot dienstverlening die door de makelaar is opgesteld. In de opdracht is aangegeven dat het gaat om de verkoop van de vier kavels aan de Dolderseweg waarbij op één van de kavels een vrijstaande woning is gelegen die ook als dusdanig te koop aan wordt geboden.¹⁰² Inhoudelijk zijn er verder geen voorwaarden aan de verkoop van de kavels meegegeven door de provincie. In de opdracht is bijvoorbeeld niet vermeld dat de kavels verkocht moeten worden ten behoeve van de bouw van vier vrijstaande woningen of vier twee-onder-een-kapwoningen. In de opdracht is ook geen doelstelling opgenomen ten aanzien van opbrengstmaximalisatie of ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast zijn in de opdracht geen afspraken gemaakt hoe richting de makelaar te handelen indien hij een belangstellende niet zou informeren ondanks het verzoek van de provincie.¹⁰³ De provincie had daardoor geen juridische middelen om hieraan iets te doen toen dit zich voordeed (zie hoofdstuk 6).¹⁰⁴

⁹⁹ Provincie Utrecht, procesmanager Woonwijk VBS aan projectleider Dolderseweg, medewerker grondzaken, projectondersteuner met cc aan projectmanager Woonwijk VBS, coördinator Hvdh/VBS en planeconoom provincie Utrecht, e-mail, 8 februari 2017

¹⁰⁰ De gekozen verkoopmakelaar is lid van de NVM.

¹⁰¹ NVM aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 17 augustus 2018 (beantwoording vragen 14 augustus 2018)

¹⁰² Makelaar e.a. (2017), Opdracht tot dienstverlening bij verkoop van 4 bouwpercelen d.d. 23 februari 2017

¹⁰³ Makelaar e.a. (2017), Opdracht tot dienstverlening bij verkoop van 4 bouwpercelen d.d. 23 februari 2017

¹⁰⁴ Dit komt ook expliciet aan de orde in het advies van Van Benthem & Keulen van 13 september 2017. Bron: Van Benthem & Keulen (2017), 'Verkoop bouw kavels Dolderseweg', notitie d.d. 13 september 2017

| 5 | Voorbereiding verkoop

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de voorbereiding van de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg. Aan de orde komt het onderzoek van de makelaar naar de bouwmogelijkheden, communicatie naar omwonenden, het onderhandse bod van een projectontwikkelaar in maart 2017, de particuliere geïnteresseerden en de keuze voor verkoop via inschrijving.

Onderzoek makelaar naar de bouwmogelijkheden

De geselecteerde makelaar heeft voorafgaand aan zijn offerte in september 2016 het bestemmingsplan bekeken waarbij hij zich verbaasde over de voorschriften omtrent de maximale inhoudsmaat van toekomstige woningen aan de Dolderseweg. Hij heeft vervolgens bij de projectleider Dolderseweg nagevraagd waarom er maximaal een woning van 800 m³ op de kavels gebouwd mocht worden, terwijl er wel een twee-onder-een-kapwoning mocht van twee maal 800 m³. De makelaar begreep niet waarom de vrijstaande woningen dan geen 1.600 m³ mochten zijn, omdat dit voor het straatbeeld in zijn ogen niet anders was. Volgens de makelaar heeft de projectleider Dolderseweg aangegeven dat hij dit ook niet wist, maar dat de provincie het zo wilde. Begin december 2016 heeft de makelaar contact opgenomen met gemeente Zeist in verband met de bouwmogelijkheden. De makelaar heeft een aantal vragen gesteld, onder andere waarom voor alle woningen 800 m³ was voorgeschreven, of er een kelder mogelijk was en of er een warmtepomp mocht. Er is niet gesproken over het aantal toegestane woningen. Dat onderwerp speelde toen niet.¹⁰⁵

Begin maart 2017 heeft de makelaar nogmaals contact gehad met zowel de projectleider Dolderseweg als gemeente Zeist over de bouwmogelijkheden. Het contact met gemeente Zeist ging wederom over de maximale inhoudsmaat van de woningen en de mogelijkheden van een kelder en een inpandige garage. Het contact met de projectleider Dolderseweg ging over het voorgeschreven maximum aantal te bouwen woningen in het bestemmingsplan. De makelaar gaf aan dat hij had gelezen dat er maximaal vier woningen gebouwd mogen worden in plaats van de steeds aan hem gecommuniceerde acht woningen. De makelaar blijkt abusievelijk het voorontwerp van het bestemmingsplan bekeken te hebben. De projectleider Dolderseweg stuurt hem dan de tekst van het vigerende bestemmingsplan waarin geen beperkingen zijn opgenomen ten aanzien van het aantal te bouwen woningen.¹⁰⁶ Ondanks dat uit het bestemmingsplan op dat moment naar voren kwam dat er meer dan acht woningen mogelijk waren, heeft de makelaar het niet op die manier geïnterpreteerd. Hij heeft dit dus ook niet aan de provincie teruggekoppeld. De makelaar was in de veronderstelling dat er maximaal acht woningen gebouwd mochten worden, omdat de projectleider Dolderseweg dat zo gezegd had. Dat is ook wat de makelaar tegen alle belangstellenden, dus ook tegen de projectontwikkelaar, heeft gezegd. De makelaar ziet zichzelf ook niet als bestemmingsplan specialist, hij geeft aan dat hij als makelaar een beetje van alles weet. De makelaar ging ervan uit dat zowel de provincie en daarmee ook de projectleider Dolderseweg als professionele partij zelf over de juiste kennis zouden beschikken.¹⁰⁷

Communicatie omwonenden

In de periode van 25 februari 2017 tot en met 25 september 2017 zijn drie bewonersbrieven door de provincie verspreid inzake Woonwijk Vliegbasis Soesterberg. Op 25 en 26 februari 2017 is een bewonersbrief die ziet op de

¹⁰⁵ Interviews met makelaar, 9 juli en 20 juli 2018 en Gemeente Zeist aan makelaar, e-mail, 15 maart 2017

¹⁰⁶ Gemeente Zeist aan makelaar, e-mail, 15 maart 2017; Gemeente Zeist aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 23 mei 2018; Makelaar aan projectleider Dolderseweg, e-mail, 10 maart 2017 en Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan makelaar, e-mail, 12 maart 2017

¹⁰⁷ Interview met makelaar, 20 juli 2018

kavels aan de Dolderseweg handmatig door de projectleider Dolderseweg verspreid.¹⁰⁸ De bewonersbrief betreft vooral een informatiebrief waarin de bewoners van gedeelten van de Dolderseweg (tussen Hertenlaan en Van Weerden Poelmanlaan), Hertenlaan (tot en met de bocht net voorbij de Elandlaan) en de Vossenlaan (tot aan Tavernelaan) worden geïnformeerd over de verwijdering van de onderbegroeiing van de kavels aan de Dolderseweg ten behoeve van onderzoek naar mogelijk niet gesprongen explosieven. In de brief staat dat het onderzoek naar verwachting in april 2017 zal plaatsvinden en wordt gedaan omdat de provincie voornemens is de vier percelen binnenkort te gaan verkopen als drie bouwkavels en één bestaande woning. Gemeld wordt dat de bewoners zullen worden geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek en mogelijke vervolgwerkzaamheden.¹⁰⁹ Twee geïnteresseerde omwonenden hebben aangegeven een dergelijke informatiebrief nooit ontvangen te hebben.¹¹⁰ De andere twee bewonersbrieven hebben geen betrekking op de Dolderseweg.

Onderhands bod van een projectontwikkelaar - maart 2017

Op 17 maart 2017 meldt de projectleider Dolderseweg aan de projectmanager Woonwijk VBS dat hij via de makelaar in gesprek is met een projectontwikkelaar voor alle vier de kavels ineens en dat er overeenstemming is met deze projectontwikkelaar ("natuurlijk onder voorbehoud van goedkeuring van hogerhand") over de prijs van € XXX. De projectleider Dolderseweg meldt hierbij dat dit aanzienlijk meer is dan de 4 x € XXX. Dit bedrag is de in oktober 2016 aan de Stuurgroep VBS gecommuniceerde geraamde verkoopopbrengst op basis van de actualisatie van de taxatie uit 2013 (zie marktwaarden makelaar 1 in Tabel 3). Voorwaarden vanuit de projectontwikkelaar zijn onvoorwaardelijke koop (zonder voorbehoud van financiering) maar wel levering binnen zes maanden na ondertekening van de koopovereenkomst. De projectmanager Woonwijk VBS vindt het interessant, maar vraagt ook aan de projectleider Dolderseweg of hij informatie heeft over de doelstellingen van de projectontwikkelaar en zijn belang bij een "onvoorwaardelijke" koop.

De makelaar en de projectontwikkelaar kenden elkaar al langer. In mei 2016 werd de projectontwikkelaar door een andere makelaar geadviseerd om voor een project in Soesterberg (een ander project dan de kavels aan de Dolderseweg in Huis ter Heide) kennis te gaan maken met de makelaar die uiteindelijk de kavels aan de Dolderseweg zou gaan verkopen. In het najaar van 2016 heeft een kennismakingsgesprek plaatsgevonden tussen de projectontwikkelaar en de makelaar. De projectontwikkelaar heeft de makelaar toen gevraagd of hij nog iets te koop had. De makelaar heeft hierop aan de projectontwikkelaar aangegeven dat hij mogelijk kavels van de provincie in de verkoop kreeg. Nadat de makelaar in november 2016 door de provincie was verzocht te bemiddelen, heeft de makelaar de precieze locatie aan de projectontwikkelaar laten weten en deze heeft later zijn belangstelling bij de makelaar kenbaar gemaakt. Voor het project in Soesterberg heeft de projectontwikkelaar aan vijf verschillende makelaars een verkoopadvies gevraagd. De makelaar die de kavels aan de Dolderseweg in de verkoop had, deed hem het meest interessante voorstel, waarna hun samenwerking in het Soesterbergse project startte. De makelaar heeft de provincie niet op de hoogte gebracht over deze zakelijke relatie met de koper en dat vond hij ook niet relevant omdat het zijn werk is om veel mensen te kennen. De makelaar heeft aangegeven dat hij met de wetenschap van nu de provincie wel zou hebben geïnformeerd. Pas ergens in augustus 2017 kwam de

¹⁰⁸ De provincie kiest bij kleine aantallen en een klein verspreidingsgebied vaker voor verspreiding door een medewerker van de provincie omdat dit veelal minder tijd kost en goedkoper is. Bronnen: Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 14 juni 2018 (beantwoording vragen van 8 juni 2018) en Provincie Utrecht, feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

¹⁰⁹ Provincie Utrecht (2017), Informatiebrief van de provincie Utrecht 'Verwijdering onderbegroeiing percelen Dolderseweg 50-56 t.b.v. onderzoek'

¹¹⁰ Interview met geïnteresseerden A en B, 17 april 2018

zakelijke relatie tussen de makelaar en de koper bij de provincie aan de orde, toen de coördinator HvdH/VBS hierover een vraag stelde in verband met de Wob-procedure.¹¹¹

In het onderzoek is niet volledig duidelijk geworden in hoeverre het bod van de projectontwikkelaar gebaseerd is op een vraagprijs die door de provincie is bepaald of dat de projectontwikkelaar via de makelaar een bedrag heeft genoemd dat hij bereid zou zijn te betalen. De makelaar heeft gezegd dat het bod van de projectontwikkelaar is gebaseerd op de vraagprijs die hij namens de provincie aan de projectontwikkelaar heeft gecommuniceerd.¹¹² We hebben echter niet kunnen achterhalen wanneer de provincie de vraagprijs heeft vastgesteld en of dit vóór het bod van de projectontwikkelaar in maart 2017 is gebeurd. De projectontwikkelaar heeft in het kader van dit onderzoek aangegeven dat hij zoveel interesse had dat hij direct een mondelinge, indicatieve bieding heeft uitgebracht, die de makelaar heeft overgebracht aan de provincie.¹¹³ De projectleider Dolderseweg heeft, in zijn beantwoording van vragen die hierover zijn gesteld door een juridische medewerker van de provincie in het kader van een lopend Wob-verzoek, aangegeven dat er sprake was van 'meer dan de vraagprijs'.¹¹⁴ Over het begrip vraagprijs kan volgens de projectleider Dolderseweg verwarring zijn ontstaan omdat het woord vraagprijs in verschillende situaties verschillend is gebruikt. Soms werd daarmee de geactualiseerde taxatiewaarde op basis van de oorspronkelijke taxatie bedoeld, soms de vraagprijzen die door de makelaars zijn genoemd bij de makelaarsselectie en soms de uiteindelijke vraagprijs op basis waarvan de kavels op Funda terecht zijn gekomen.

Eind maart 2017 is in het Coördinatieoverleg Vliegbasis Soesterberg (ambtelijk overleg met gemeente Soest en gemeente Zeist) het via de makelaar binnengekomen bod van de projectontwikkelaar besproken. Het werd gezien als een financieel aantrekkelijk bod. Er was volgens de provincie sprake van een veranderde omstandigheid: een projectontwikkelaar die een aantrekkelijk bedrag bood. Dit was volgens de provincie vooral relevant omdat het argument dat verkoop aan een projectontwikkelaar tot 20 – 30% lagere opbrengst kon leiden, hier geen opgeld meer deed en dat was wel het argument waarop de Stuurgroep VBS in oktober 2016 had besloten tot verkoop aan particulieren. De Rekenkamer merkt hierbij op de redenering van de provincie niet te onderschrijven. Het enkele bod van de projectontwikkelaar kon op dat moment namelijk niet worden vergeleken met biedingen van particulieren. In het Coördinatieoverleg is kort de optie aangestipt om de makelaar gedurende bijvoorbeeld een maand de kavels in de verkoop aan te bieden voor de realisatie van vrijstaande landhuizen of van vier twee-onder-een-kapwoningen. Overleg met team Grondzaken van de provincie was echter noodzakelijk om te bekijken of het provinciale aanbestedingsbeleid ruimte gaf om op het bod in te gaan dan wel op welke selectiewijze dit zou kunnen.¹¹⁵

De medewerker van team Grondzaken heeft in een interview voor dit onderzoek aangegeven dat het een erg laat moment was om bij de verkoop betrokken te worden. Hij heeft toen naar eigen zeggen duidelijk laten weten dat de kavels niet op deze manier verkocht konden worden, vanwege Europese regelgeving waarmee overheden te maken hebben, onder andere voor gelijkberechtiging, transparantie et cetera. Dat zou nu met voeten worden getreden. Vanuit 'damage control' heeft de medewerker Grondzaken toen aan de projectleider Dolderseweg

¹¹¹ Interview met makelaar, 20 juli 2018; Interview met projectontwikkelaar, 9 juli 2018 en Provincie Utrecht (2017), Beantwoording schriftelijke vragen ex. art. 47 RvO aan het college van GS, gesteld door de PVV betreffende verkoop bouwkavels Dolderseweg, Huis ter Heide (d.d. 29-09-2017)

¹¹² Interview met makelaar, 20 juli 2018

¹¹³ Interview met projectontwikkelaar, 9 juli 2018

¹¹⁴ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan juridisch medewerker met cc aan medewerker team Grondzaken, e-mail, 14 augustus 2017

¹¹⁵ Provincie Utrecht, projectmanager Woonwijk VBS aan projectleider Dolderseweg met cc aan een medewerker van team Grondzaken, coördinator HvdH/VBS, de procesmanager Woonwijk VBS en een planeconoom van provincie Utrecht, e-mail, 29 maart 2017 en Provincie Utrecht, Feitelijke wederhoorreactie, 31 oktober 2018

aangegeven dat die terug moest gaan naar de projectontwikkelaar en ervoor moest zorgen dat er een openbare inschrijving zou komen via de makelaar die dit project te koop had. Daarbij heeft hij te kennen gegeven dat er een aantal voorwaarden geformuleerd dienden te worden, bijvoorbeeld over het transparant in de verkoop zetten en over de te hanteren inschrijvingsperiode, zodat iedereen de kans zou krijgen om te bieden.¹¹⁶ De makelaar heeft aangegeven dat de provincie heel graag akkoord wilde gaan met het bod van de projectontwikkelaar. De provincie moest echter wel een procedure gaan starten in verband met de transparantie. De projectleider Dolderseweg had de makelaar gevraagd om de projectontwikkelaar “warm” te houden. Volgens de makelaar was de provincie helemaal niet uit op een andere koper.¹¹⁷ De projectleider Dolderseweg heeft aangegeven dat het beeld van de provincie was dat de projectontwikkelaar zich zou terugtrekken als er voldoende kopers waren.¹¹⁸ De makelaar heeft hierover aangegeven dat wanneer een projectontwikkelaar hoort dat het project ook aan andere projectontwikkelaars wordt aangeboden hun prioriteit verschuift. Dat heeft er volgens hem mee te maken dat ze niet tegen elkaar op willen bieden en vaak ook druk genoeg zijn met andere projecten. In de feitelijk wederhoorreactie is door de provincie aangegeven dat er ruimte was voor andere projectontwikkelaars om ook mee in te schrijven. Doordat er een open inschrijving was, was er volgens de provincie ruimte voor iedereen. Er is niet geprobeerd om de bieding van de projectontwikkelaar met het eerdere onderhandse bod, winnend te laten zijn. Voor de provincie was de hoogste opbrengst van belang.¹¹⁹

Keuze verkoop via inschrijving

Medio april 2017 wordt een vergadering van de Stuurgroep VBS voorbereid. De projectleider Dolderseweg mailt de projectmanager Woonwijk VBS dat hij heeft gesproken met de coördinator HvdH/VBS en de medewerker team Grondzaken en dat de conclusie is dat de kavels verkocht gaan worden via een inschrijving. Dat zou het meest transparant en snel zijn. De makelaar vond dit ook geen probleem. De projectleider Dolderseweg heeft vervolgens een memo hieromtrent opgesteld voor de Stuurgroep VBS. Deze memo is op advies van de coördinator HvdH/VBS, dat is overgenomen door de projectmanager Woonwijk VBS, ter kennisname en niet ter instemming aan de Stuurgroep voorgelegd.¹²⁰ Er is niet gekozen voor instemming omdat de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg een provinciaal project is en de provincie de beslissingen neemt. Zolang het binnen de kaders van de SOK blijft hoeft de Stuurgroep geen instemming te geven. Door de provincie is aangegeven dat wel van belang is om de Stuurgroep mee te nemen in het proces, de agendering daarom ter kennisname is geweest.¹²¹ De verkoop via inschrijving is ook niet als beslispunt voorgelegd aan de gedeputeerde. Bij navraag heeft het ambtelijk apparaat aangegeven dat dit soort zaken binnen het programma Hart van de Heuvelrug / Vliegbasis Soesterberg ambtelijk worden afgedaan.

In de memo is met betrekking tot de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg het volgende aangegeven.¹²² Door verkoop door middel van ‘inschrijving’ vorm te geven ontstaat er een aantal voordelen:

- Zowel particulieren maar ook professionele afnemers (ontwikkelaars) worden gelijktijdig benaderd. Hoogste bod binnen de gedefinieerde uitgangspunten als gunningscriteria.
- Korte doorlooptijd verkoopperiode.

¹¹⁶ Interview met voormalig senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken provincie Utrecht, 15 juni 2018 en Provincie Utrecht, projectmanager Woonwijk VBS aan projectleider Dolderseweg met cc aan een medewerker van team Grondzaken, coördinator HvdH/VBS, de procesmanager Woonwijk VBS en een planeconoom van provincie Utrecht, e-mail, 29 maart 2017

¹¹⁷ Interview met makelaar, 20 juli 2018

¹¹⁸ Interview met projectleider Dolderseweg, 12 juni 2018

¹¹⁹ Interview met makelaar, 20 juli 2018

¹²⁰ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan projectmanager Woonwijk VBS, e-mail, 11 april 2017 en Provincie Utrecht, projectmanager Woonwijk aan de projectleider Dolderseweg en de procesmanager Woonwijk VBS, e-mail, 11 april 2017

¹²¹ Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

¹²² Provincie Utrecht (2017), Verkoop Dolderseweg 50-56, Memo aan de Stuurgroep VBS d.d. 19 april 2017

Het tweede punt met betrekking tot de korte doorlooptijd wijkt af van wat in oktober 2016 bij de aanpak van de verkoop aan de Stuurgroep VBS is gemeld en waarmee de Stuurgroep VBS destijds had ingestemd. Toen is namelijk gemeld dat bij verkoop van kavels aan particulieren de doorlooptijden lang kunnen zijn. Dit vanwege het exclusieve karakter van het product en de eisen van banken die vaak pas definitief willen financieren nadat er een onherroepelijke bouwvergunning ligt.¹²³ Dit laatste is het gevolg van de keuze van de provincie om de kavels als 'ruwe bouwgrond' te verkopen, welke door de projectmanager Woonwijk VBS in juni 2016 via memo ter kennisname aan de Stuurgroep VBS is gemeld.¹²⁴ Voordat daadwerkelijk een bouwplan gerealiseerd kan worden op ruwe bouwgrond, zal de koper nog verschillende kosten moeten maken. Denk aan rente, planontwerp, bouwrijp maken van de grond, bodemonderzoeken et cetera (zie ook kader in hoofdstuk 4).¹²⁵

Particuliere geïnteresseerden

Eind maart 2017 hebben nog twee geïnteresseerden in de kavels aan de Dolderseweg zich gemeld bij de provincie (eerder hadden al twee particulieren zich gemeld bij de provincie, zie hoofdstuk 4 onder het kopje Keuze verkoop kavels als ruwe bouwgrond en mogelijke verkoopscenari'o's).¹²⁶ Een vijfde geïnteresseerde meldt zich op 8 mei 2017 bij de provincie.¹²⁷ Vier van de vijf geïnteresseerden zijn via provincie doorgestuurd naar de makelaar. De gegevens van de geïnteresseerde, die zich als één van de eersten heeft gemeld bij de provincie, zijn nooit doorgestuurd naar de makelaar. De projectleider Dolderseweg heeft deze geïnteresseerde volgens eigen zeggen niet doorgegeven aan de makelaar omdat hij ten tijde van de e-mail van deze geïnteresseerde nog maar net was begonnen bij de provincie en hij erg veel informatie ontving. Aangezien de verkoop toen nog niet speelde was hem de e-mail niet opgevallen.¹²⁸

De betreffende geïnteresseerde schrijft in zijn e-mail in mei 2016 aan de provincie dat zij dan inmiddels al ongeveer een jaar hebben gewacht op verdere besluitvorming sinds het eerste contact met de toenmalige projectleider van de projectgroep VBS. Hij heeft aangegeven dat ze erg geïnteresseerd zijn en het huis aan de Dolderseweg 54 prachtig vinden. Het heeft voor hen een bijzondere betekenis en geeft aan dat ze het erg jammer zouden vinden als de woning gesloopt wordt of als het perceel wordt bebouwd met woningen die niet binnen het straatbeeld en de omgeving passen. Zij zouden de woning graag willen renoveren en de grond eromheen willen herstellen.¹²⁹

De projectleider Dolderseweg heeft de makelaar eind maart 2017 verzocht de geïnteresseerden vriendelijk 'in de wacht' te zetten. Hij heeft dit naar eigen zeggen gedaan, omdat hij eerst een akkoord van de provincie nodig had. Als externe medewerker had hij zelf niet de bevoegdheid om akkoord te gaan.¹³⁰ Op 9 mei 2017 is nog een geïnteresseerde 'in de wacht gezet' door een medewerker van het makelaarskantoor. In de e-mail aan de geïnteresseerde staat: "Wij zijn momenteel druk bezig met de aanmelding van de kavel en op dit moment is nog

¹²³ Provincie Utrecht (2016), Aanpak Dolderseweg 50-56, memo Stuurgroep Hart van de Heuvelrug / Vliegbasis Soesterberg d.d. 12 oktober 2016

¹²⁴ Provincie Utrecht (2016), Stand van zaken aanpak Amersfoortsestraat en Dolderseweg, memo aan Stuurgroep VBS d.d. 29 juni 2016

¹²⁵ Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2018), www.vng.nl; Technischwerken.nl (2018), www.technischwerken.nl; Kavelteam (2018), www.kavelteam.nl en Ten Have Advies v.o.f. (2018) www.tenhaveadvies.nl

¹²⁶ Geïnteresseerde aan de coördinator HvdH/VBS, e-mail, 23 maart 2017

¹²⁷ Geïnteresseerde aan provincie Utrecht, e-mail, 8 mei 2017

¹²⁸ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 22 augustus 2018 (beantwoording vragen van 13 augustus 2018)

¹²⁹ Geïnteresseerde aan een planeconoom van provincie Utrecht, e-mail, 11 mei 2016 en Provincie Utrecht, planeconoom van de provincie aan de projectmanager Woonwijk VBS met cc aan de coördinator HvdH/VBS en een planeconoom van gemeente Zeist, e-mail, 18 mei 2016

¹³⁰ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan coördinator HvdH/VBS met cc aan procesmanager Woonwijk VBS, projectmanager Woonwijk VBS en juridisch medewerker, e-mail, 4 december 2017 en Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

niet bekend op welke wijze de bouwkavels te koop aangeboden worden. Zodra meer bekend is zullen wij u informeren.¹³¹ Op dezelfde dag is er afstemming geweest tussen de projectleider Dolderseweg en de medewerker van het makelaarskantoor over de aanbiedingstekst van de vier kavels, de stamkaarten en het biedingenformulier.¹³² Op de vraag aan de makelaar of hij op 9 mei 2017 echt niet wist dat de kavels op 12 mei 2017 in de verkoop zouden komen, heeft de makelaar aangegeven dat er een verschil zit tussen wat hij als makelaar op 9 mei 2017 weet en wat er naar buiten wordt gecommuniceerd. De makelaar heeft aangegeven dat er pas op 11 mei 2017 na overleg met de provincie werd besloten de geïnteresseerden op de hoogte te brengen. Daardoor konden ze de desbetreffende geïnteresseerde op 9 mei 2017 nog niets melden.¹³³

¹³¹ Makelaar aan geïnteresseerde, e-mail, 9 mei 2017

¹³² Medewerker makelaar aan projectleider Dolderseweg, e-mail, 9 mei 2017

¹³³ Interview met makelaar, 20 juli 2018

| 6 | Inschrijvingsprocedure

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de inschrijvingsprocedure. Aan de orde komt de wijze waarop de inschrijvingsprocedure vorm heeft gekregen, het informeren van geïnteresseerden over de start van de verkoopprocedure, het openen van de biedingen en de communicatie na afloop aan de ingeschreven bieders.

Vormgeving inschrijvingsprocedure

Medio april 2017 heeft de projectleider Dolderseweg de makelaar geïnformeerd dat de kavels aan de Dolderseweg verkocht moesten worden via een inschrijvingsprocedure. De makelaar heeft vervolgens aan de projectleider Dolderseweg gevraagd hoe deze inschrijvingsprocedure eruit moest komen te zien. Het advies van team Grondzaken aan de projectleider Dolderseweg was om met biedingen in gesloten enveloppen te werken en deze te openen in het bijzijn van medewerkers van de provincie.¹³⁴ De provincie is volgens de makelaar heel erg in de sturende rol gaan zitten, meer dan hij eigenlijk wilde, maar “opdrachtgever is opdrachtgever” dus hij heeft dat geaccepteerd. De makelaar vond het inschrijven met gesloten enveloppen bijvoorbeeld erg ouderwets, maar ze hebben het wel gedaan.¹³⁵ Over het indienen van een bod per e-mail of envelop staat in de ‘Consumentenfolder Verkoop bij inschrijving’ (van de NVM) uit 2016 dat het indienen van een bod ook kan via de fax of e-mail, alleen dan is de geheimhouding van het bod niet gegarandeerd.

De projectleider Dolderseweg heeft de inschrijvingsprocedure besproken met een medewerker van team Grondzaken en de coördinator HvdH/VBS. Besloten is om een verkooptermijn aan te houden van ongeveer vier weken.¹³⁶ Vanwege de vakantieperiode is toen de periode van 13 mei 2017¹³⁷ tot en met 6 juni 2017 gehanteerd.¹³⁸ De termijn komt overeen met de maand die eind maart 2017 in het Coördinatieoverleg Vliegbasis (ambtelijk overleg met gemeente Soest en gemeente Zeist) kort als optie werd geopperd in de bespreking naar aanleiding van het toen uitgebrachte bod door de projectontwikkelaar.¹³⁹ Volgens de ‘NVM richtlijn inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving’ uit 2016 (zie ook hierna) is de inschrijftermijn van tien dagen een minimumtermijn.

Verder wilde de provincie dat de kavels op Funda werden geplaatst, maar er hoefden geen advertenties in kranten geplaatst te worden. De makelaar heeft ook met de projectleider Dolderseweg over een verkoopbord gesproken. De makelaar gaf aan dat een standaard verkoopbord, met daarop ‘Te koop’, het logo van de makelaar en een telefoonnummer, in dit geval niet zoveel zou zeggen. Een projectbord zou in zijn ogen beter zijn, maar dat hoefde van de projectleider Dolderseweg niet. Volgens de projectleider Dolderseweg kwam dit doordat de verkoopaanpak werd gewijzigd toen bleek dat er ook voldoende interesse was om alle kavels in één keer aan de professionele markt te verkopen tegen een maximale te verwachten prijs. Er is gekozen voor een inschrijving en publicatie op Funda. Dit zodat zowel particulieren als de professionele markt konden kopen/inschrijven. Het

¹³⁴ Interview met projectleider Dolderseweg, 13 juni 2018; Interview met makelaar, 20 juli 2018 en Interview met voormalig senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken, 15 juni 2018

¹³⁵ Interview met makelaar, 9 juli 2018

¹³⁶ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan voormalig senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken, e-mail, 10 april 2017 en Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan procesmanager Woonwijk VBS met cc projectmanager Woonwijk VBS, e-mail, 31 mei 2017

¹³⁷ Een aantal geïnteresseerden die zich al voorafgaand aan de verkoopprocedure bij de provincie hadden gemeld zijn op 12 mei 2018 geïnformeerd.

¹³⁸ Interview met makelaar, 20 juli 2018

¹³⁹ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan procesmanager Woonwijk VBS met cc projectmanager Woonwijk, e-mail, 31 mei 2017

plaatsen van een groot verkoopbord was toen niet meer aan de orde. Volgens de projectleider Dolderseweg was er voldoende vraag uit de markt en maak je dan geen onnodige kosten.¹⁴⁰

In de opdracht aan de makelaar stond dat drie kavels als kavels en de woning als woning zouden worden verkocht. Op Funda zijn de kavels alle vier als kavels aangeboden en de woning niet als zijnde woning. De makelaar heeft desgevraagd aangegeven dat hij de projectleider Dolderseweg heeft geadviseerd om het als kavels te koop te zetten, omdat zijn inschatting was dat het geheel eerder zou worden verkocht aan iemand die daar zou gaan bouwen dan aan iemand die de woning zou gaan renoveren. Dit was een gedachte van de makelaar, maar de projectleider Dolderseweg heeft volgens hem uiteindelijk besloten het ook zo te doen.¹⁴¹

De projectleider Dolderseweg heeft aangegeven dat hij weinig contact heeft gehad met de makelaar over de inhoud van de verkoopbrochure. De makelaar heeft deze volgens de projectleider Dolderseweg zelfstandig opgesteld op basis van foto's van de locatie en de bestemmingsplaninformatie.¹⁴²

Medio april 2017 heeft de projectleider Dolderseweg een eerste aanzet gemaakt voor een biedingenformulier.¹⁴³ Een medewerker van team Grondzaken heeft hierop enkele aanvullingen gedaan.¹⁴⁴ De makelaar heeft in die periode ook een biedingenformulier opgesteld en heeft deze aan de projectleider Dolderseweg gestuurd. De projectleider Dolderseweg heeft zijn versie van een biedingenformulier niet aan de makelaar gestuurd, maar heeft wel de opmerkingen van de medewerker van team Grondzaken doorgestuurd. Deze had onder andere opgemerkt dat het biedingenformulier moest worden aangevuld met de volgende tekst: "Indien een koper zich aandient voor het geheel (die 4 kavels), dan behoudt de Provincie Utrecht zich het recht voor om te gunnen".¹⁴⁵ De makelaar heeft aangegeven dat dit goed was.¹⁴⁶ Op 9 mei 2017 heeft de projectleider Dolderseweg akkoord gegeven op de teksten met betrekking tot de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg en het definitieve biedingenformulier.¹⁴⁷ In dit definitieve biedingenformulier is de voorgestelde tekst van de medewerker van team Grondzaken niet opgenomen. Er zijn vooraf geen gunningscriteria opgesteld behalve hetgeen op het biedingenformulier staat. Namelijk dat op basis van de prijs en de voorwaarden wordt gekeken of er mogelijk tot gunning zal worden overgegaan.¹⁴⁸ Vooraf zijn ook geen afspraken gemaakt tussen de provincie en de makelaar over hoe de separate biedingen te vergelijken met een bieding op de vier kavels gezamenlijk.

De NVM heeft een niet dwingende richtlijn opgesteld ten aanzien van een biedingenprocedure via inschrijving. Deze richtlijn is niet (helemaal) gevolgd door de makelaar. De NVM heeft in de richtlijn uit 2016 omschreven dat de verkopende makelaar een informatiepakket ter beschikking stelt aan gegadigden die zich melden voor deelname aan de inschrijving. Dit informatiepakket bevat onder andere een concept koopovereenkomst en een exemplaar van de NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden.¹⁴⁹ Het 'NVM inschrijfformulier verkoop bij inschrijving' geeft vervolgens ruimte om aan te geven op welke punten de bidder af wil wijken van de concept-

¹⁴⁰ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 2 mei 2018 (beantwoording vragen 1 mei 2018)

¹⁴¹ Interview met makelaar, 20 juli 2018

¹⁴² Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 17 september 2018 (beantwoording vragen 13 september 2018)

¹⁴³ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan voormalig senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken, e-mail, 10 april 2017

¹⁴⁴ Provincie Utrecht, voormalig senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken aan projectleider Dolderseweg met cc aan coördinator HvdH/VBS, e-mail, 10 april 2017

¹⁴⁵ Provincie Utrecht, voormalig senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken aan projectleider Dolderseweg met cc aan coördinator HvdH/VBS, e-mail, 10 april 2017

¹⁴⁶ Projectleider Dolderseweg aan makelaar, e-mail, 24 april 2017 en Makelaar aan projectleider Dolderseweg, e-mail, 24 april 2017

¹⁴⁷ Projectleider Dolderseweg aan medewerker kantoor makelaar, e-mail, 9 mei 2017

¹⁴⁸ Interviews met makelaar, 9 en 20 juli 2018

¹⁴⁹ NVM (2016), NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving - april 2016

koopovereenkomst. Deze stukken zijn echter niet ter beschikking gesteld aan de gegadigden. Alhoewel de richtlijn niet dwingend is, raadt de NVM dringend aan om wel volgens de richtlijn te handelen. In de toelichting op de richtlijn wordt opgemerkt dat de Raad van Toezicht altijd kan toetsen of een NVM-lid naar eer en geweten heeft gehandeld, met name wanneer de NVM-inschrijvingsprocedure niet is gevolgd.¹⁵⁰

Bij de inschrijving is een vraagprijs gehanteerd en niet een minimale inschrijfprijs.¹⁵¹ Op de vraag wat de reden is geweest, heeft de projectleider Dolderseweg aangegeven dat achteraf gezien het niet logisch en verwarrend is geweest dat de term vraagprijs is gehanteerd. In het onderzoek is aan de projectleider Dolderseweg gevraagd of hij kan verklaren dat de bij de inschrijving genoemde vraagprijs lager was dan de hoogst getaxeerde waarde van de makelaars die een offerte hadden uitgebracht. De projectleider Dolderseweg heeft aangegeven geredeneerd te hebben dat de markt de markt is en wat geboden wordt een persoonlijke kwestie is.¹⁵²

In de verkoopbrochure van de kavels aan de Dolderseweg staat dat volgens het bestemmingsplan de bouw van een vrijstaande woning of een twee-onder-een-kapwoning is toegestaan. Hierbij zijn enkele bouwvoorwaarden aangegeven met betrekking tot de maximale inhoud van de woningen, de goothoogte en de nokhoogte. Voor verdere informatie wordt verwezen naar het bestemmingsplan dat ook in de brochure is opgenomen. Zoals eerder al is aangegeven, kent het bestemmingsplan geen beperkingen ten aanzien van het aantal woningen. In de verkoopinformatie zijn geen randvoorwaarden gesteld ten aanzien van de bouwmogelijkheden anders dan hetgeen het bestemmingsplan voorschrijft.

Manieren om een maximaal aantal woningen te borgen

Door diverse (ingehuurde) medewerkers van de provincie is aangegeven dat er in Nederland heel veel flexibele bestemmingsplannen zijn die ruimte bieden voor ontwikkeling. In een bestemmingsplan kan wel een maximum toegestaan aantal woningen worden opgenomen; dan is het zogenoemd bestuursrechtelijk geborgd. Een koper kan overigens altijd een bestemmingsplanherziening aanvragen om zijn ambitie uit te voeren. Dus ook als in het bestemmingsplan het aantal woningen wel gemaximeerd was, was dat nog geen garantie dat er niet meer gebouwd zou gaan worden. Hierbij is wel aangegeven dat de provincie de mogelijkheid heeft om een zienswijze in te dienen tegen de bestemmingsplanherziening en eventueel een beroepszaak te beginnen tegen de gemeente. De informele manier hierbij is het overleg tussen de gemeente en de provincie. Voor de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg is in de SOK VBS (2015) afgesproken dat zaken buiten de kaders altijd in de Stuurgroep VBS worden besproken.¹⁵³

Als planologisch meer mogelijk is dan hetgeen de grondeigenaar voor ogen heeft, kan dit ook via de privaatrechtelijke weg worden ingekaderd. Dit kan bijvoorbeeld door middel van voorwaarden die voorafgaand aan de verkoop worden gecommuniceerd. Dergelijke voorwaarden kunnen in de opdracht aan de makelaar worden meegegeven. De makelaar zou dat dan voor de provincie moeten regelen in de koopovereenkomst. Dit kan op twee manieren. Enerzijds kan er met een boetebeding worden gewerkt als men buiten de kaders treedt. Anderzijds, kan het een bonus zijn in de vorm van een meerwaardeclausule. Beide kunnen en zijn gebruikelijk.¹⁵⁴

Bij de Dolderseweg zijn de planologische mogelijkheden noch publiekrechtelijk (via het bestemmingsplan) noch privaatrechtelijk (via voorwaarden bij de start van de verkoop) ingekaderd.

¹⁵⁰ NVM (2016), Toelichting voor de makelaar op NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving - april 2016

¹⁵¹ De NVM heeft desgevraagd aangegeven dat zowel een vraagprijs als een minimale inschrijfprijs gehanteerd kan worden.

¹⁵² Interview met projectleider Dolderseweg, 13 juni 2018

¹⁵³ Ambtelijk groepsgesprek provincie Utrecht, 15 juni 2018 en Provincie Utrecht, gemeente Soest en gemeente Zeist (2015), Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg

¹⁵⁴ Ambtelijk groepsgesprek provincie Utrecht, 15 juni 2018

Informereren van geïnteresseerden bij start verkoopprocedure

In de periode voorafgaand aan de start van de verkoop hebben zich bij de provincie vijf particulieren gemeld met interesse voor de kavels aan de Dolderseweg. Van één geïnteresseerde heeft de projectleider Dolderseweg de gegevens niet doorgegeven aan de makelaar, waardoor de makelaar deze particulier op 12 mei 2017 niet geïnformeerd heeft over de start van de verkoop. Van de vier geïnteresseerden die wel door de provincie aan de makelaar zijn doorgegeven, zijn er twee niet door de makelaar geïnformeerd over de start van de verkoop. De makelaar heeft hierover aangegeven dat hij in één geval de betreffende persoon per ongeluk niet op de lijst van geïnteresseerden heeft gezet.¹⁵⁵ Met betrekking tot de andere niet geïnformeerde particulier heeft de makelaar aangegeven dat er een fout is gemaakt in het e-mailadres van deze geïnteresseerde. De makelaar heeft verklaard dat zij hierbij geen foutmelding hebben ontvangen, vermoedelijk omdat het een bestaand e-mailadres betrof. Vast is komen te staan dat de betreffende e-mail deze geïnteresseerde niet bereikt heeft. Hierdoor zijn uiteindelijk slechts twee van de vijf geïnteresseerden die zich eerder bij de provincie gemeld hadden op 12 mei 2017 door de makelaar geïnformeerd over de start van de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg, zie Tabel 6.¹⁵⁶

Tabel 6

Particuliere geïnteresseerden die zich bij de provincie hebben gemeld	Geïnformeerd over start verkoop?
1	Nee, omdat projectleider Dolderseweg de gegevens niet heeft doorgegeven aan de makelaar
2	Nee, omdat de makelaar deze per ongeluk niet op de lijst heeft gezet
3	Nee, omdat de makelaar een fout heeft gemaakt in het e-mailadres
4	Ja (geen bod uitgebracht)
5	Ja (bod uitgebracht)

Aan de twee geïnteresseerde particulieren is op 12 mei 2017 een e-mail verstuurd met een korte toelichting op de verkoopprocedure en de aankondiging dat de kavels vanaf de volgende dag op Funda zouden staan. Als bijlagen zijn het biedingenformulier en de stamkaarten van de vier kavels meegestuurd.¹⁵⁷ Deze e-mail is niet als (b)cc aan de provincie gestuurd en is in deze periode ook niet doorgestuurd naar de provincie. De projectleider Dolderseweg is niet door de makelaar geïnformeerd over de communicatie met geïnteresseerde kopers. Gedurende de inschrijvingsperiode is er geen contact geweest tussen de makelaar en de projectleider Dolderseweg.¹⁵⁸ Van Benthem & Keulen geeft in haar advies met betrekking tot de rechtmatigheid van het verkoopproces aan: "Van enige aansprakelijkheid aan de zijde van de provincie is naar mijn oordeel ook geen sprake ten aanzien van het door de makelaar op grond van zijn omissie niet nader informeren van [particulier geïnteresseerde 2] over de verdere gang van zaken. Dat is vervelend en ongelukkig (ook vanuit de provincie bezien) en was natuurlijk niet de bedoeling, maar niet valt in te zien dat dit enkele feit kwalificeert als onrechtmatig handelen zijdens de provincie."¹⁵⁹ Meer in het algemeen merkt Van Benthem & Keulen in dit kader op dat in de overeenkomst die de provincie is aangegaan met de makelaar geen aanvullende eisen of opdrachten zijn opgenomen, evenals de specifieke (zorgvuldigheids)normen en beginselen (van behoorlijk bestuur) waar de provincie zich aan heeft te houden. Verder geeft Van Benthem & Keulen aan dat "het raadzaam is om helder te hebben welk sturingsmechanisme de provincie heeft, aan welke aanwijzingen de makelaar zich heeft te houden

¹⁵⁵ Makelaar aan medewerker team Grondzaken, e-mail, 8 augustus 2017

¹⁵⁶ Medewerker kantoor makelaar aan geïnteresseerden, e-mail, 12 mei 2017

¹⁵⁷ Medewerker kantoor makelaar aan geïnteresseerden, e-mail, 12 mei 2017

¹⁵⁸ Interview met projectleider Dolderseweg, 13 juni 2018

¹⁵⁹ Van Benthem & Keulen (2017), 'Verkoop bouwkavels Dolderseweg', notitie d.d. 26 oktober 2017

en op welke wijze, hoe de informatievoorziening verloopt, op welke wijze en met welke frequentie terugkoppeling moet plaatsvinden en waarover, et cetera.”¹⁶⁰

De makelaar heeft de projectontwikkelaar die maart 2017 het onderhandse bod heeft uitgebracht (zie hoofdstuk 5) op 12 mei 2017 dezelfde informatie gemaïld als de twee particulier geïnteresseerden. Weliswaar in een separate e-mail met een kortere begeleidende tekst.¹⁶¹ De makelaar heeft geen andere projectontwikkelaars benaderd omdat de projectleider Dolderseweg had aangegeven dat de provincie blij was met het bod van deze projectontwikkelaar. De provincie heeft de makelaar ook niet gevraagd om andere projectontwikkelaars te benaderen.¹⁶²

Openen van de inschrijvingen

De inschrijvingsperiode liep af op 6 juni 2017 om 12.00 uur. Ongeveer een week voor deze datum heeft de projectleider Dolderseweg contact opgenomen met een medewerker van team Grondzaken om de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg te bespreken.¹⁶³ Hij vroeg hem om in de week na afloop van de inschrijvingsperiode (dus niet op het moment van openen van de biedingen) mee te gaan naar de makelaar om het resultaat van het openen van de enveloppen te bespreken. De medewerker van team Grondzaken was verbaasd dat de projectleider Dolderseweg niet aanwezig zou zijn bij het openen van de enveloppen.¹⁶⁴ Hij wilde dit zelf wel om er zeker van te zijn dat het goed zou gaan. Besloten werd dat zij beiden naar de makelaar zouden gaan om het openen van de enveloppen bij te wonen. Volgens de projectleider Dolderseweg klopt het hiervoor geschetste beeld niet. Hij heeft aangegeven dat hij de medewerker van team Grondzaken juist heeft gevraagd om bij de opening van de enveloppen aanwezig te zijn. Een junior medewerker van team Grondzaken is ook meegegaan.¹⁶⁵ Overigens is in de NVM-richtlijn 'Inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving'¹⁶⁶ uit 2016 opgenomen dat iedere bieder (en zijn aankoopmakelaar) het recht heeft om bij de opening aanwezig te zijn, zonder dat hij daarbij op de hoogte wordt gesteld van de inhoud van de biedingen. Geen van de bidders was (uitgenodigd om) aanwezig (te zijn) bij het openen.

Op 6 juni 2017 zijn direct na sluiting van de inschrijvingsperiode de inschrijvingen geopend. Bij de inschrijvingen bleken ook biedingen te zitten die per e-mail waren uitgebracht. In totaal zijn vijf biedingen uitgebracht: twee per e-mail, twee in een gesloten envelop en één zowel per e-mail als in een gesloten envelop. Eén van de aanwezigen bij het openen van de inschrijvingen heeft verklaard dat er één of twee enveloppen al open waren.^{167&168} Het winnende bod¹⁶⁹ betrof een totaalbedrag voor de vier kavels (dat hoger was dan de biedingen op de losse kavels), ingediend op één inschrijvingsformulier. Het winnende bod is een klein halfuur voor sluitingstijd per e-mail uitgebracht. De beoogd koper heeft de makelaar op de sluitingsdag telefonisch gevraagd of hij de bieding alleen per e-mail kon uitbrengen omdat hij geen tijd meer had om de bieding op tijd in een gesloten

¹⁶⁰ Van Benthem & Keulen (2017), 'Verkoop bouwkavels Dolderseweg', notitie d.d. 13 september 2017

¹⁶¹ Makelaar aan projectontwikkelaar, e-mail, 12 mei 2017

¹⁶² Interview met makelaar, 20 juli 2018

¹⁶³ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan medewerker team Grondzaken, e-mail, 30 mei 2017

¹⁶⁴ De NVM-richtlijn 2016 schrijft hierover dat direct na afloop van de inschrijvingstermijn de inschrijfformulieren worden geopend door de makelaar op diens kantoor óf door een door de verkoper gekozen notaris ten kantore van de makelaar of deze notaris. Bron: NVM (2016), NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving - april 2016

¹⁶⁵ Interview met medewerker team Grondzaken, 14 juni 2018 en Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

¹⁶⁶ NVM (2016), NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving - april 2016

¹⁶⁷ Interviews met de inschrijvers; interviews met de aanwezigen bij het openen van de biedingen; het 'proces verbaal' van de makelaar en aantekeningen van één van de aanwezigen bij het openen van de biedingen.

¹⁶⁸ Uit het onderzoek is niet gebleken waarom de enveloppen al open waren en door wie ze zijn geopend.

¹⁶⁹ Dit betreft het bod van de projectontwikkelaar die in maart 2017 al een onderhands bod heeft uitgebracht. De hoogte van het bod is gelijk gebleven.

envelop op het makelaarskantoor in te leveren. De makelaar is hiermee akkoord gegaan. In augustus 2017 is de provincie hierover achteraf geïnformeerd.¹⁷⁰

De provincie heeft Van Benthem & Keulen gevraagd “of het feit dat de makelaar de biedingen, die per e-mail zijn toegestuurd en welke door hem zijn uitgeprint en in de beoordelingen betrokken, leidt tot de conclusie dat de gehele procedure niet rechtsgeldig zou zijn?” Van Benthem & Keulen oordeelt dat daarvan geen sprake is. De teksten van de verkoopbrochure en het biedingenformulier zijn volgens hem niet eenduidig: de verkoopbrochure schrijft voor dat de bieding door middel van het biedingenformulier gedaan moet worden en alleen in het biedingenformulier staat dat het formulier in een gesloten envelop bij het makelaarskantoor moet worden ingeleverd ‘aangetekend of in persoon’. De vraag of het gestelde in de verkoopbrochure of het gestelde in het biedingenformulier zou moeten prevaleren vindt Van Benthem & Keulen niet eenduidig te beantwoorden. Hij constateert dat de makelaar in aanwezigheid van de drie namens de provincie aanwezige functionarissen de biedingen, die met het biedingenformulier zowel in een gesloten envelop zijn aangeboden alsook de biedingen waarbij het biedingenformulier per e-mail zijn toegestuurd, heeft toegelaten en dat daarmee niemand benadeeld is.¹⁷¹

Communicatie aan de inschrijvers

Op verzoek van de medewerker van team Grondzaken heeft de makelaar op 19 juni 2017 de inschrijvers aan wie niet is gegund, het volgende gemaild: “Gelet op de overige biedingen is mijn opdrachtgever de Provincie Utrecht voornemens te besluiten om de kavel niet aan u maar aan een andere inschrijver te gunnen.” Verder staat in deze e-mail: “Gedeputeerde Staten zullen op korte termijn definitief over de gunning beslissen. Hiervan zal ik u in kennis stellen.”¹⁷² De bidders hebben eerder van de makelaar geen ontvangstbevestiging ontvangen van het door hen ingediende bod.¹⁷³

Aan de bidder aan wie wel is gegund, de projectontwikkelaar die in maart 2017 ook een onderhands bod heeft gedaan, is tevens op 19 juni 2017 een e-mail gestuurd. In deze e-mail is aangegeven: “Gelet op de overige biedingen, is mijn opdrachtgever de provincie Utrecht voornemens te besluiten om de kavels aan u te gunnen. De concept overeenkomst zal ik u onder voorbehoud van de definitieve besluitvorming spoedig toe sturen.” De makelaar merkt nog op dat er pas een koopovereenkomst is ontstaan als beide partijen de schriftelijke koopovereenkomst hebben getekend.¹⁷⁴

Overigens heeft de makelaar geen uiterlijke gunningstermijn geformuleerd in bijvoorbeeld het biedingenformulier. In de NVM-richtlijn uit 2016 staat dat de makelaar binnen één uur na het sluitingstijdstip bekend dient te maken of, en zo ja aan wie, wordt gegund. Na verloop van drie dagen bedenktijd (dit geldt echter niet bij verkoop van grond) worden de hoogte en de voorwaarden van de gedane biedingen voor degenen die aan de inschrijving hebben meegedaan ter inzage gelegd ten kantore van de verkopende makelaar.¹⁷⁵ Eén van de bidders heeft in reactie op de e-mail van 19 juni 2017 aan de makelaar aangegeven dat, indien partijen alsnog afzien van een overeenkomst, hij bereid is opnieuw een bod te doen.¹⁷⁶ Deze bidder heeft na ongeveer drie maanden en een half jaar later nogmaals contact opgenomen met de makelaar om aan te geven dat hij nog steeds geïnteresseerd

¹⁷⁰ Provincie Utrecht, coördinator HvdH/VBS aan projectondersteuner met cc aan juridisch medewerker, e-mail, 17 augustus 2017

¹⁷¹ Van Benthem & Keulen (2017), ‘Verkoop bouw kavels Dolderseweg’, notitie d.d. 26 oktober 2017

¹⁷² Makelaar aan de vier bidders aan wie niet is gegund, e-mail, 19 juni 2017

¹⁷³ Interview met een bidder, 19 mei 2018 en 19 juni 2018

¹⁷⁴ Makelaar aan projectontwikkelaar, e-mail, 19 juni 2017

¹⁷⁵ NVM (2016), NVM-richtlijn inschrijvingsvoorwaarden verkoop bij inschrijving - april 2016

¹⁷⁶ Bidder aan makelaar, e-mail, 19 juni 2017

was.¹⁷⁷ Deze bieder alsook een andere bieder hebben aangegeven dat zij het voor de transparantie in het verkoopproces prettig hadden gevonden als zij nog hadden vernomen wat de overige biedingen waren geweest. Zij hebben hier echter geen contact meer over opgenomen met de makelaar of de provincie.¹⁷⁸

Vervolgens zijn op 6 februari 2018 de bidders door een van de juridisch medewerkers van de provincie met een brief ervan op de hoogte gebracht dat er een onderzoek zal worden gestart naar de verkoopprocedure van de kavels aan de Dolderseweg. In deze brief worden zij ook op de hoogte gebracht van de oprichting van de stichting Gedupeerden kavels Dolderseweg.¹⁷⁹ In vervolg op de brief van 6 februari 2018 worden de bidders door de coördinator HvdH/VBS per e-mail van 22 februari 2018 nader geïnformeerd over het onderzoek. Een van de bidders heeft op de e-mail van 6 februari 2018 gereageerd dat hij liever een meer zakelijke oplossing wilde. Op deze e-mail heeft hij echter geen reactie ontvangen van de provincie.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Interview met een bieder, 19 mei 2018 en 19 juni 2018

¹⁷⁸ Interviews met bidders, 15 mei 2018, 19 mei 2018 en 19 juni 2018

¹⁷⁹ Provincie Utrecht (2018), brief provincie aan andere bidders kavels, 6 februari 2018

¹⁸⁰ Interviews met een bieder, 19 mei 2018 en 19 juni 2018

| 7 | Proces niet geïnformeerden

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het proces na afloop van de inschrijvingsperiode voor wat betreft de geïnteresseerden die, ondanks toezegging hiervan, niet zijn geïnformeerd over de start van de verkoop en zich later alsnog bij de provincie hebben gemeld. Het betreft twee geïnteresseerde partijen, hierna om privacyredenen aangeduid met A en B. Aan de orde komt de wijze waarop de provincie en de makelaar zijn omgegaan met deze geïnteresseerden. Ook komen de Wob-procedure en de klachtenprocedure aan de orde die door A zijn gestart.

Contact met en behandeling van niet geïnformeerde A

Op 6 juni 2017 meldde één van de geïnteresseerden (A) zich een paar uur na afloop van de inschrijvingsperiode bij het kantoor van de verkopende makelaar met de vraag of hij nog mee kon doen met de biedingenprocedure. Een medewerker van het makelaarskantoor heeft aangegeven dat het niet meer mogelijk was om een bod te doen omdat hij te laat was. Rond 18:15 uur diezelfde dag stuurde A een e-mail naar het makelaarskantoor en de provincie (coördinator HvdH/VBS met een cc aan de verantwoordelijk gedeputeerde) waarin hij zijn ongenoegen uitte over het feit dat hij niet geïnformeerd is over de verkoop van de kavels, terwijl dit wel was toegezegd. In deze e-mail geeft hij ook aan voor elke kavel de vraagprijs te bieden met een voorkeur voor kavel 50.¹⁸¹ De dag erna beantwoordt de coördinator HvdH/VBS de e-mail en geeft aan dat ze deze heeft doorgestuurd naar de projectleiders van de Woonwijk VBS en Dolderseweg. Ze geeft daarbij aan dat ze niet weet of de projectleiders nog iets kunnen betekenen, maar dat zij in ieder geval op korte termijn contact met hem zullen opnemen.¹⁸²

Op 7 juni 2017 vraagt de makelaar aan de projectleider Dolderseweg wat hij moet doen met de e-mail van A en vraagt of hij moet zeggen dat die te laat is of dat hij diplomatiek zal aangeven dat de bieding alsnog wordt meegenomen. Het verandert volgens de makelaar namelijk niets aan de conclusie.¹⁸³ Op 8 juni 2017 heeft de projectleider Dolderseweg contact opgenomen met A. Kern van de boodschap van de projectleider is dat er één partij is die alle vier de kavels in één keer heeft gekocht en dat de uitslag van de inschrijving ongewijzigd blijft, zelfs als zijn bieding wel zou worden meegenomen. De projectleider heeft in het telefoongesprek ook aangegeven dat hij de wens om toch een kavel aan de Dolderseweg te verwerven zal doorzetten naar de beoogd koper van de kavels, waarbij is gemeld dat de kans klein is dat de beoogd koper en A er dan samen uitkomen. Volgens de projectleider is de kans op een kavel in de nieuw te bouwen woonwijk op de Vliegbasis Soesterberg groter.¹⁸⁴ Op 15 juni 2017 stuurt de projectleider Dolderseweg informatie betreffende de Woonwijk naar A.¹⁸⁵

Op 12 juni 2017 heeft A naar de projectleider Dolderseweg gebeld en aangegeven dat hij zich in het weekend nog een keer goed in de materie heeft verdiept, dat hij het niet eens is met de gunning aan de beoogd koper en dat hij graag een gesprek met de verantwoordelijk gedeputeerde wil.¹⁸⁶ Hierop wordt door de provincie niet direct gereageerd en vervolgens dient A op 15 juni 2017 een Wob-verzoek in *‘voor alle informatie inzake deze aanbesteding en verkoop, de verkoopvoorwaarden en alle bij u bekende inschrijvingen die gelieerd zijn aan deze*

¹⁸¹ Interview met A, 6 augustus 2018; Provincie Utrecht (2017), Verkoop kavels Dolderseweg 50-56 n.a.v. WOB verzoek, verslag n.a.v. bespreking d.d. 15 augustus 2017 en A aan makelaar en coördinator HvdH/VBS, met cc aan verantwoordelijk gedeputeerde en projectondersteuner, e-mail, 6 juni 2017

¹⁸² Coördinator HvdH/VBS aan A, e-mail, 7 juni 2017

¹⁸³ Makelaar aan de projectleider Dolderseweg, e-mail, 7 juni 2017

¹⁸⁴ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan procesmanager Woonwijk, met cc aan coördinator HvdH/VBS, projectmanager Woonwijk en medewerker team Grondzaken, e-mail, 8 juni 2017

¹⁸⁵ Projectleider Dolderseweg aan A, e-mail, 15 juni 2017

¹⁸⁶ Provincie Utrecht, projectleider Dolderseweg aan projectmanager woonwijk en procesmanager woonwijk, e-mail, 12 juni 2017

tender'. In de betreffende e-mail geeft A aan onaangenaam verrast te zijn door de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg aan één projectontwikkelaar. A geeft aan dat hij zich tijdig heeft gemeld als geïnteresseerde en niet is geïnformeerd over de verkoop, terwijl hem dat eerder wel is toegezegd. A maakt in zijn e-mail ook een aantal opmerkingen over de verkoopprocedure. Hij vraagt zich bijvoorbeeld af waarom de vier kavels alleen als kavels zijn aangemeld op Funda terwijl er op één van de kavels een woonhuis stond; hoe het aanbieden van de kavels aan één projectontwikkelaar past in het gelijkheidsbeginsel van de overheid en waarom de makelaar hem geen aankoopformulier meer liet tekenen toen hij aantoonde dat sprake was van een misverstand over het informeren van hem en hij slechts een paar uur te laat was. A stelt tevens de door de makelaar gehanteerde termijn ter discussie. A geeft in zijn e-mail ook nogmaals aan graag een gesprek te willen hebben met de projectleider Dolderseweg en de verantwoordelijk gedeputeerde over de ontstane situatie. Na afstemming met de procesmanager Woonwijk VBS en de projectmanager Woonwijk VBS laat de projectleider Dolderseweg op 23 juni 2017 per e-mail aan A weten dat vanuit het project geen aanleiding wordt gezien voor een gesprek met de verantwoordelijk gedeputeerde, maar dat het hem vrij staat om zelf een gesprek met de gedeputeerde te arrangeren.¹⁸⁷ Op de andere punten uit de e-mail van A wordt door de projectleider Dolderseweg niet ingegaan. Tussentijds heeft de makelaar op 20 juni 2017 op verzoek van de medewerker van team Grondzaken naar A gemaild dat zijn bieding ongeldig was, omdat deze niet tijdig was en niet, zoals voorgeschreven, per post was aangeboden.

De e-mail van 15 juni 2017 van A met het Wob-verzoek wordt diezelfde dag door de coördinator HvdH/VBS doorgezet naar de Wob-coördinator van de provincie, maar deze is op vakantie. De e-mail wordt nog niet naar het algemene Wob-adres gestuurd. Een week later, op 22 juni 2017, wordt de e-mail alsnog naar het algemene Wob-adres doorgestuurd, als de procesmanager Woonwijk VBS vraagt of het Wob-verzoek reeds in behandeling is genomen. De vervanger van de Wob-coördinator meldt vervolgens op 23 juni 2017 in een e-mail aan de coördinator HvdH/VBS dat de e-mail van 15 juni 2017 van A ook bezwaren tegen het verkoopproces bevat. De vervanger van de Wob-coördinator geeft aan dat van belang is hoe met deze bezwaren vanuit de provincie wordt omgegaan; wordt dit als een klacht of bezwaar behandeld?¹⁸⁸ Hier komt geen uitsluitel op.

In juli 2017 stuurt A nog tweemaal een e-mail aan de provincie met vragen over de verkoopprocedure waarin hij opnieuw vraagt om een gesprek met de projectleider Dolderseweg en de verantwoordelijk gedeputeerde. In zijn e-mail van eind juli 2017 geeft hij aan al weken niets van de provincie te hebben vernomen.¹⁸⁹ Op 1 augustus 2017 stuurt de provincie een brief aan A dat zij verwachten op 21 augustus 2017, tegelijk met het besluit inzake het Wob-verzoek, zijn vragen te kunnen beantwoorden.¹⁹⁰

Eind augustus 2017 (wanneer nog niet is gereageerd op de vragen van A) speelt vervolgens de discussie intern binnen het projectteam en een aantal juridisch medewerkers weer op of de punten uit de betreffende e-mail van 15 juni 2017 moeten worden afgewikkeld via een formele klachtenprocedure bij de Awb-adviescommissie. Terwijl een juridisch adviseur van domein bedrijfsvoering aangeeft dat dit moet, wordt door de coördinator HvdH/VBS op advies van hun eigen betrokken juridisch medewerker gekozen voor informele afhandeling via een antwoordbrief. De antwoordbrief is uiteindelijk op 18 september 2017 aan A gestuurd, na inwinning van juridisch advies bij Van

¹⁸⁷ Projectleider Dolderseweg aan A, e-mail, 23 juni 2017

¹⁸⁸ Provincie Utrecht, vervanger Wob-coördinator aan coördinator HvdH/VBS met cc juridisch medewerker, de secretaris van de Awb-adviescommissie inzake bezwaar en projectleider Dolderseweg, e-mail, 23 juni 2017

¹⁸⁹ A aan provincie Utrecht, e-mail, 7 juli 2017 en A aan projectmanager Woonwijk VBS, projectleider Dolderseweg en verantwoordelijk gedeputeerde, e-mail, 31 juli 2017

¹⁹⁰ Provincie Utrecht (2017), 'reactie op uw e-mail m.b.t. verkoop kavels Dolderseweg', brief aan A d.d. 1 augustus 2017

Bentham & Keulen inzake de rechtmatigheid van het doorlopen verkoopproces.¹⁹¹ De provinciesecretaris heeft de brief ondertekend, maar aan de concernmanager Leefomgeving heeft hij meegegeven dat hij verbaasd was over de strikt juridische insteek van de brief.¹⁹² De provinciesecretaris drong aan op goede begeleiding van de brief met aandacht voor de privépersoon die hier een grote overheidsinstantie tegenover zich vindt, die hem toezeggingen gedaan heeft, die niet zijn nagekomen.¹⁹³ Het was de bedoeling dat de verantwoordelijk gedeputeerde A een e-mail zou sturen en hem zou bellen voordat de brief verzonden zou worden. Door interne miscommunicatie is dit echter niet gebeurd en heeft de verantwoordelijk gedeputeerde A pas gebeld nadat de brief al verstuurd was.¹⁹⁴ In de brief meldt de provincie wederom dat ze geen aanleiding ziet voor een gesprek met A over de uitvoering van zijn voorgenomen plannen voor een van de bouw kavels aan de Dolderseweg.¹⁹⁵ Hieronder zijn ter illustratie een aantal passages uit de betreffende brief opgenomen:

“Wij stellen allereerst vast dat uw vragen en kritiek op de gevolgde procedure zich richt op ons handelen als privaatrechtelijk rechtspersoon, waarop de regels van het privaatrecht van toepassing zijn. Bij dit privaatrechtelijk handelen dienen wij als overheidsorgaan de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, in acht te nemen, alsmede de regels ter voorkoming van staatssteun. Privaatrechtelijk komt ons dus in principe een grote mate van vrijheid toe bij het hanteren van verkoopprocedures. Voor de wijze van aanbieden van onroerende zaken gelden geen specifieke wettelijke bepalingen dus ook niet voor provincie.”

Wij hebben voor de belangstellingsregistratie geen afdwingbare verplichtingen op ons genomen of bindende toezeggingen gedaan. Noch jegens u, noch jegens andere belangstellenden. Wij kunnen in redelijkheid niet inzien dat wij op dit punt in strijd met enige wettelijke verplichting hebben gehandeld of nalatig zouden zijn geweest.

Wij vinden het niet onredelijk dat van belangstellenden in bouw kavels verwacht mag worden dat zij zich ook zelf actief en regelmatig informeren via de geëigende kanalen zoals Funda. Dat geldt in het bijzonder in het geval er door betrokkene veel waarde wordt gehecht aan het kunnen verwerven van een bouw kavel.

In de overeenkomst van opdracht met de makelaar (document 11) hebben wij overigens geen nadere verplichtingen van de makelaar vastgelegd, die hij als opdrachtnemer in acht zou moeten nemen. Er is bijvoorbeeld - geen verplichting opgenomen op basis waarvan de makelaar zich moet gedragen op aanwijzingen van de provincie. Er is hier dus geen sprake van onzorgvuldig handelen of nalaten van handelen door de provincie.

¹⁹¹ Provincie Utrecht, juridisch medewerker aan Wob-coördinator met cc aan coördinator HvdH/VBS en projectondersteuner, e-mail, 30 augustus 2017; Provincie Utrecht, juridisch medewerker aan senior juridisch medewerker, e-mail, 30 augustus 2017; Provincie Utrecht, senior juridisch medewerker aan juridisch medewerker, e-mail, 30 augustus 2017; Provincie Utrecht, juridisch medewerker aan coördinator HvdH/VBS en juridisch medewerker met cc aan projectondersteuner, e-mail, 31 augustus 2017 en Van Bentham & Keulen (2017), 'Verkoop bouw kavels Dolderseweg', notitie d.d. 13 september 2017

¹⁹² In de feitelijk wederhoorreactie is door de provincie aangegeven dat zij koos voor een juridische insteek omdat, vanwege het feit dat A eiste dat de procedure moest worden overgedaan, serieus rekening moest worden gehouden met een formele/juridische procedure en dat de brief daar dan onderdeel van uit zou maken.

¹⁹³ Provincie Utrecht, concernmanager Leefomgeving aan coördinator HvdH/VBS, bestuursondersteuner verantwoordelijk gedeputeerde en juridisch medewerker, e-mail, 18 september 2017

¹⁹⁴ Provincie Utrecht, concernmanager Leefomgeving aan coördinator HvdH/VBS met cc aan juridisch medewerker en bestuursondersteuner verantwoordelijk gedeputeerde, e-mail, 18 september 2017 en Coördinator HvdH/VBS aan A en concernmanager Leefomgeving met cc. juridisch medewerker en juridisch adviseur, e-mail, 26 september 2017

¹⁹⁵ Provincie Utrecht (2017), 'Vragen bij verkoopprocedure kavels Dolderseweg', brief GS aan A, 18 september 2017

In interviews in het kader van dit onderzoek is aangegeven dat de provincie en A volhardden in hun standpunten en de communicatie wederzijds stroever werd. Volgens de Wob-coördinator werd de verstandhouding grimmiger met een klacht, bezwaar en nog meer Wob-verzoeken van A.¹⁹⁶ A heeft contact met ambtenaren (meermaals), verschillende Statenleden en de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie. Er worden Statenvragen gesteld, A spreekt in tijdens de vergadering van de Statencommissie RGW op 23 oktober 2017 en in de media wordt aandacht aan het verkoopproces besteed. Een juridisch medewerker geeft aan dat hij niet eerder heeft meegemaakt dat er zoveel druk op de provinciale organisatie is gezet.¹⁹⁷ Hij heeft het als een heftige periode ervaren, waarbij de beantwoording van Statenvragen in korte tijd moest plaatsvinden, er nachten werd doorgewerkt en GS werden verweten dat de beantwoording van vragen lang had geduurd.¹⁹⁸ In deze context maakte de betreffende juridisch medewerker in de periode november-december 2017 tweemaal een fout met e-mails aan A. Eén keer betrof het een geheim verslag van een overleg van de projectleider Dolderseweg met de coördinator HvdH/VBS en de juridisch medewerker dat laatstgenoemde per abuis had toegevoegd aan een e-mail aan A.¹⁹⁹ De andere keer stuurde de juridisch medewerker per abuis een e-mail die bedoeld was voor de secretaris van de Awb-adviescommissie inzake bezwaar naar A. In deze e-mail gaf de juridisch medewerker aan dat hij hoopte dat de Awb-adviescommissie inzake bezwaar niet mee zou gaan in het commentaar van A op een verslag van de hoorzitting van de commissie die had plaatsgevonden op 9 november 2017. De juridisch medewerker schrijft: "Ik hoop van harte dat de Awb-cie hier een stokje voor steekt. En niet meegaat, deze man kent geen grenzen en krijgt steeds weer alle ruimte."²⁰⁰ A ontving deze e-mail en heeft dit uitgelegd als beïnvloeding van de Awb-adviescommissie inzake bezwaar door de juridisch medewerker van de provincie. De e-mail is door de juridisch medewerker echter niet meer naar de Awb-adviescommissie inzake bezwaar gestuurd.²⁰¹

Naar aanleiding van de tweede fout met een e-mail naar A heeft op 21 december 2017 een gesprek plaatsgevonden tussen onder andere de provinciesecretaris en A. Hierin heeft de provinciesecretaris zijn excuses aangeboden voor de abusievelijk verzonden e-mail en aangegeven dat de inhoud van de e-mail niet het standpunt van de provincie weergaf.²⁰²

De Wob-procedure van A

De Wob-coördinator heeft, toen hij terug was van vakantie, besloten om het verzoek wel te behandelen en de datum van zijn terugkomst, 26 juni 2017, aan te houden als datum van indiening van het Wob-verzoek.²⁰³ Het verzoek diende dan voor 24 juli 2017 te zijn afgehandeld. Op 18 juli 2017 is door de provincie een brief aan A gestuurd met de mededeling dat de beslissing op het Wob-verzoek, conform de mogelijkheid die de Wob hiervoor biedt, in verband met de zomervakantie is uitgesteld tot 21 augustus 2017.²⁰⁴ De afhandeling van het Wob-verzoek van 15 juni 2017 lag bij de beleidsafdeling. Op 17 augustus 2017 stuurt de provincie een brief aan A, met daarin het Wob-besluit van GS.²⁰⁵ Het besluit is, vanwege wettelijke uitzonderingen of beperkingen aan de

¹⁹⁶ Interview met Wob-coördinator, 29 juni 2018; Interview met A, 6 augustus 2018 en Interview met voormalig senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken provincie Utrecht, 15 juni 2018

¹⁹⁷ Interview juridisch medewerker provincie Utrecht, 22 mei 2018

¹⁹⁸ Interview juridisch medewerker provincie Utrecht, 22 mei 2018

¹⁹⁹ Provincie Utrecht (2017), notitie 'Belangrijkste conclusies uit gesprek met projectleider Dolderseweg over verkoopprocedure bouw kavels', 16 november 2017

²⁰⁰ Juridisch medewerker provincie Utrecht aan A, e-mail, 13 december 2017

²⁰¹ Interview met juridisch medewerker provincie Utrecht, 22 mei 2018 en Interview met Awb-adviescommissie inzake bezwaar, 28 juni 2018

²⁰² Provincie Utrecht, provinciesecretaris aan meerdere medewerkers, e-mail, 22 december 2017.

²⁰³ Provincie Utrecht, Wob-coördinator aan concernmanager Leefomgeving met cc aan coördinator HvdH/VBS, juridisch medewerker en procesmanager Woonwijk VBS, e-mail, 26 juni 2017

²⁰⁴ Provincie Utrecht (2017), 'Verdaging termijn nemen besluit op Wob-verzoek', brief provincie Utrecht aan A, 18 juli 2017

²⁰⁵ Provincie Utrecht (2017), 'Besluit WOB-verzoek kavels Dolderseweg Huis ter Heide', brief provincie Utrecht aan A, d.d. 15 augustus 2017. De brief is gedateerd op 15 augustus 2017, maar uit stukken blijkt dat deze is verzonden op 17 augustus 2017.

openbaarheid, gedeeltelijke openbaarmaking van de gevraagde documenten.²⁰⁶ Hierbij zijn de volgende uitzonderingen en beperkingen genoemd: voorkomen onevenredige bevoordeling of benadeling, economische of financiële belangen van de provincie Utrecht, persoonlijke levenssfeer en intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen. Bij de behandeling van het Wob-verzoek zijn in totaal 24 documenten meegenomen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarisatielijst, die als bijlage bij het GS-besluit is gevoegd. In het besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarisatielijst, zodat per document te zien is wat erover is besloten.²⁰⁷

De bezwarenprocedure van A

Op 25 september 2017 heeft A bezwaar ingediend tegen het Wob-besluit.²⁰⁸ In het bezwaarschrift stelt A dat hij opzettelijk niet van informatie is voorzien omdat de provincie en de gemeente grove fouten zouden hebben gemaakt bij de verkoop van de bouw kavels aan de Dolderseweg. A stelt door de provincie op het verkeerde been te zijn gezet. A heeft in maart 2017 bij de provincie geïnformeerd wanneer de bouw kavels verkocht zouden gaan worden, toen is hem gemeld dat dit nog wel een jaar zou duren en dat de buurt bij definitieve verkoop een brief zou krijgen. A is het dan ook niet eens met de opmerking van de provincie dat van belangstellenden verwacht mag worden dat ze zich ook zelf actief en regelmatig informeren via de geëigende kanalen zoals Funda.²⁰⁹ Tevens stelt A een aantal vragen over het verkoopproces en gaat hij in op de 24 documenten uit het Wob-verzoek.

Bij een bezwaarprocedure dient het besluit van GS, indien het bezwaar ontvankelijk is, heroverwogen te worden door de Awb-adviescommissie inzake bezwaar (hierna aangeduid met bezwarencommissie).²¹⁰ De bezwarencommissie van de provincie heeft in het interview voor dit onderzoek uitgelegd dat ze bij de heroverweging uitgaat van het genomen besluit en kijkt of zij de overwegingen en argumenten van het bestuursorgaan kan volgen en of ze deze niet apert onredelijk vindt. De bezwarencommissie beoordeelt de documenten niet opnieuw, maar focust zich op het besluit en de bezwaargronden. De bezwarencommissie vraagt de informatie bij de vakafdeling op en accepteert wat er wordt aangeleverd, ze voert niet zelf onderzoek uit.²¹¹

De bezwarencommissie van de provincie heeft het bezwaar van A in behandeling genomen en beide partijen uitgenodigd voor een hoorzitting. De hoorzitting vond plaats op 9 november 2017.²¹² De bezwarencommissie heeft aan de provincie tijdens de hoorzitting gevraagd of er extra documenten waren. De provincie heeft aangegeven dat die er niet zijn. Op de hoorzitting is meer besproken dan alleen de openbaarmaking van documenten. A heeft tijdens de hoorzitting, naast het bezwaarschrift, nog nieuwe vragen gesteld en zijn ongenoegen geuit. De provincie heeft aangegeven dat er een aantal schoonheidsfouten zijn gemaakt. De

²⁰⁶ Hierbij zijn de volgende uitzonderingen en beperkingen genoemd: voorkomen onevenredige bevoordeling of benadeling, economische of financiële belangen van de provincie Utrecht, persoonlijke levenssfeer en intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen. Bron: Provincie Utrecht (2017), 'Besluit WOB-verzoek kavels Dolderseweg Huis ter Heide', brief provincie Utrecht aan A, d.d. 15 augustus 2017

²⁰⁷ Provincie Utrecht (2017), 'Besluit WOB-verzoek kavels Dolderseweg Huis ter Heide', brief provincie Utrecht aan A, d.d. 15 augustus 2017

²⁰⁸ A (2017), 'Bezwaar tegen het besluit om met inachtneming van ons WOB verzoek van 26 juni 2017 om in uw reactie van 15 augustus slechts gedeeltelijk tegemoet te komen in het verstrekken van documenten', bezwaarschrift d.d. 25 september 2017

²⁰⁹ Zoals vermeld in de brief van de provincie Utrecht aan A. Provincie Utrecht (2017), 'Vragen bij verkoopprocedure kavels Dolderseweg', brief GS aan A, 18 september 2017

²¹⁰ Artikel 7:11 lid 1 Awb

²¹¹ Interview met bezwarencommissie, 28 juni 2018

²¹² Namens de provincie waren in ieder geval de juridisch medewerker, de Wob-coördinator, de projectondersteuner en de coördinator HvdH/VBS aanwezig.

voorzitter heeft aangegeven dat de bezwarencommissie niet oordeelt of de verkoopprocedure juist is verlopen, maar dat de vraag centraal staat of GS meer van de beschikbare informatie openbaar had moeten maken.²¹³

In het interview met de Rekenkamer heeft de bezwarencommissie aangegeven dat ze zich herinnert dat ze, voorafgaand aan de hoorzitting, vond dat de provincie wel erg vaak de weigeringsgrond 'intern beraad' had gebruikt voor het niet openbaar maken van stukken en dat ze daar heel kritisch op is ingegaan en erop doorgevraagd heeft tijdens de hoorzitting. De bezwarencommissie had op basis van de beantwoording de indruk dat de provincie hiervoor een goed verhaal had en heeft zich op dit punt laten overtuigen.²¹⁴ In het verslag van de hoorzitting van de bezwarencommissie staat dat de provincie heeft aangegeven dat het gebruik van deze weigeringsgrond wel meevalt indien ook wordt gekeken naar de andere Wob-verzoeken die door de provincie worden afgedaan. Er wordt aangegeven dat de bezwarencommissie dit jaar vier á vijf zaken langs heeft gehad, maar dat GS dit jaar al rond de 40 á 45 Wob-verzoeken hebben behandeld. Gesteld wordt dat in veel van die gevallen wel alle gevraagde documenten zijn verstrekt en vaak ook wel adviezen openbaar zijn gemaakt.²¹⁵

Na de hoorzitting heeft de bezwarencommissie aan GS geadviseerd om het bezwaar ontvankelijk, doch ongegrond²¹⁶ te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten.²¹⁷ GS hebben het advies van de bezwarencommissie opgevolgd en A op 8 december 2017 per brief geïnformeerd dat ze het besluit van 15 augustus 2017 in stand laten.²¹⁸

Op 14 januari 2018 heeft A bij de rechtbank beroep ingesteld tegen het besluit.²¹⁹ Het beroepschrift spitste zich toe op één van de documenten uit het Wob-verzoek, namelijk de e-mail van de makelaar aan enkele geïnteresseerden, waarin ze zijn geïnformeerd over de start van de verkoop van de bouwkavels aan de Dolderseweg. Deze e-mail is door de makelaar niet aan A gestuurd.²²⁰ In het kader van de Wob is deze e-mail inhoudelijk vrijgegeven, maar zijn in de regels 'van', 'aan' en '(b)cc', geen e-mailadressen ingevuld.²²¹ A stelt niet op zoek te zijn naar de namen van degenen die de e-mail ontvangen hebben, maar wil weten of iemand van de provincie op de hoogte was van de e-mail.²²² A wil zeker weten of de provincie kon weten dat hij de e-mail niet heeft ontvangen.²²³ Ook wil A weten of alleen de uiteindelijke winnaar vooraf is geïnformeerd, waardoor in zijn ogen sprake zou kunnen zijn geweest van voorkennis.²²⁴ Uit interne correspondentie blijkt dat de Wob-

²¹³ Provincie Utrecht (2017), Bezwaar van A. d.d. 25 september 2017 en Verslag hoorzitting bezwarencommissie d.d. 9 november 2017

²¹⁴ Interview met bezwarencommissie, 28 juni 2018

²¹⁵ Provincie Utrecht (2017), Bezwaar van A. d.d. 25 september 2017 en Verslag hoorzitting bezwarencommissie d.d. 9 november 2017, p. 2

²¹⁶ De ontvankelijkheid wordt getoetst op basis van de gronden zoals genoemd in de Awb. De indiener moet belanghebbende zijn en zijn bezwaar tijdig indienen. Aan deze vereisten is voldaan.

²¹⁷ Provincie Utrecht (2017), Advies inzake het bezwaarschrift van A d.d. 25 september 2017, Awb-adviescommissie van PS en GS aan GS d.d. 1 december 2017

²¹⁸ Provincie Utrecht (2017), 'Beslissing op bezwaar inzake Wob-verzoek verkoopprocedure bouwkavels Dolderseweg Huis ter Heide', brief GS aan A d.d. 8 december 2017

²¹⁹ Rechtbank Midden-Nederland (2018), Beroepschrift 180114-13421229-1 ingediend op 14 januari 2018

²²⁰ Makelaar aan projectleider Dolderseweg, e-mail, 20 juni 2017

²²¹ Provincie Utrecht (2017), 'Besluit WOB-verzoek kavels Dolderseweg Huis ter Heide', brief provincie Utrecht aan A, d.d. 15 augustus 2017

²²² A aan de Wob-coördinator, verantwoordelijk gedeputeerde en juridisch medewerker, e-mail, 21 november 2017

²²³ A aan de Wob-coördinator, verantwoordelijk gedeputeerde en juridisch medewerker, e-mail, 21 november 2017

²²⁴ A (2017), 'Bezwaar tegen het besluit om met inachtneming van ons WOB verzoek van 26 juni 2017 om in uw reactie van 15 augustus slechts gedeeltelijk tegemoet te komen in het verstrekken van documenten', bezwaarschrift d.d. 25 september 2017, p. 3

coördinator destijds vond dat de provincie hierover meer informatie had kunnen geven, maar dat anderen het hier niet mee eens waren.²²⁵

De griffier van de rechtbank heeft de provincie op 16 januari 2018 per brief geïnformeerd over het beroepschrift van A. De provincie is in deze brief verzocht om de stukken in te dienen die betrekking hebben op de zaak. Tevens is de provincie in de gelegenheid gesteld om een verweerschrift in te dienen.²²⁶ De termijn hiervoor is verlengd tot 13 maart 2018. Op 12 maart 2018 stuurt de provincie Utrecht een voorlopig verweer en de voornaamste documenten aan de rechtbank Midden-Nederland.²²⁷ De rechtbank heeft, op het moment van schrijven van dit rapport, nog geen uitspraak gedaan.

De klachtenprocedure van A

De klachtenprocedure bij de Awb-adviescommissie inzake klacht (hierna aangeduid met klachtencommissie) van de provincie is bedoeld voor iedereen die het niet eens is met de manier waarop PS, GS of een ambtenaar zich in een bepaalde aangelegenheid hebben gedragen.²²⁸ Hierover is informatie beschikbaar op de website van de provincie Utrecht, de klacht kan onder meer door een online formulier worden ingediend.²²⁹

Op 29 november 2017 dient A een klacht in bij de provincie.²³⁰ Hierin stelt hij een aantal zaken aan de orde. Door de per abuis toegezonden e-mail met bijlage, heeft A inzage gehad in een gespreksverslag tussen de projectleider Dolderseweg, de coördinator HvdH/VBS en de juridisch medewerker.²³¹ A concludeert op basis van het gespreksverslag dat de projectleider Dolderseweg niet gemachtigd was tot het geven van een opdracht aan de makelaar in november 2017. A dient een klacht in omdat de verantwoordelijk gedeputeerde PS hierover niet open heeft geïnformeerd op 27 november 2017. A vraagt de verantwoordelijk gedeputeerde om PS alsnog correct te informeren over de mandatering van de projectleider Dolderseweg en de koop tot die tijd niet definitief te maken.²³² Tevens gaat de klacht van A over het slechte toezicht van de provincie op de makelaar bij de verkoop van de gronden. Hij stelt dat er amper concurrentie was, omdat slechts één projectontwikkelaar vroegtijdig actief is geïnformeerd en consumenten slecht waren geïnformeerd en stelt de provincie hiervoor aansprakelijk. Tevens behelst de klacht van A dat de gedeputeerde voornemens is om de koop definitief te maken, voordat A de documenten uit zijn Wob-verzoek heeft kunnen beoordelen.²³³ De juridisch medewerker van de provincie neemt contact op met de klachtencommissie omdat hij van mening is dat de klachten die A noemt, niet gaan om gedragingen van bestuurders en/of medewerkers van de provincie Utrecht.²³⁴ De commissie is van

²²⁵ Provincie Utrecht, Wob-coördinator aan plaatsvervangend Provinciesecretaris, concernmanager Leefomgeving en hoofd afdeling Bestuurs- en directieondersteuning, e-mail, 20 december 2017; Provincie Utrecht, juridisch medewerker aan Wob-coördinator en verantwoordelijk gedeputeerde, e-mail, 21 november 2017 en Provincie Utrecht, Wob-coördinator aan juridisch medewerker, e-mail, 21 november 2017

²²⁶ Rechtbank Midden-Nederland (2018), 'Het beroep van A te Huis ter Heide', brief aan het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht, d.d. 16 januari 2018

²²⁷ Provincie Utrecht (2018), 'Verweerschrift A', brief aan de rechtbank Midden-Nederland, sector Bestuursrecht, d.d. 12 maart 2018

²²⁸ Provincie Utrecht, juridisch adviseur aan juridisch medewerker, e-mail, 31 augustus 2017

²²⁹ Provincie Utrecht (2018), www.provincie-utrecht.nl

²³⁰ A aan de verantwoordelijk gedeputeerde en bestuurlijk-juridisch adviseur, e-mail, 29 november 2017

²³¹ Provincie Utrecht, notitie 'Belangrijkste conclusies uit gesprek met projectleider Dolderseweg over verkoopprocedure bouwkvavels', 16 november 2017

²³² A aan de verantwoordelijk gedeputeerde en bestuurlijk-juridisch adviseur, e-mail, 29 november 2017

²³³ A aan de verantwoordelijk gedeputeerde en bestuurlijk-juridisch adviseur, e-mail, 29 november 2017

²³⁴ Provincie Utrecht, juridisch medewerker aan het secretariaat van de klachtencommissie, e-mail, 30 november 2017

mening dat de onderdelen 'falend toezicht' en 'te vroeg besluiten' als klacht opgevat moeten worden en plant een hoorzitting.²³⁵

Het was voor A duidelijk op welke gronden hij een klacht kon indienen, dat was hem toegelicht door een medewerker van de provincie. A heeft geprobeerd de klacht via de website in te dienen, maar dat werkte niet.²³⁶ A heeft de klacht toen per e-mail ingediend, gericht aan de juridisch medewerker en de verantwoordelijk gedeputeerde. Op 8 december 2017 ontvangt A een ontvangstbevestiging per brief van de klachtencommissie, waarin is aangekondigd dat hij een uitnodiging voor een hoorzitting zal ontvangen.²³⁷ Ook de vakafdeling van de provincie was uitgenodigd voor deze hoorzitting, die zou plaatsvinden op 16 januari 2018.

In haar verweerschrift geeft de provincie een reactie op de klachten van A, maar stelt ze tevens de vraag of de klacht van A wel formeel ontvankelijk is, onder andere omdat deze per e-mail is ingediend.^{238&239} De klachtencommissie stelt dit pas tijdens een hoorzitting aan de orde, maar heeft in het interview voor dit onderzoek in zijn algemeenheid aangegeven dat het indienen van een klacht in beginsel vormvrij is.²⁴⁰

Zoals gebruikelijk hebben de leden van de klachtencommissie de stukken voorafgaand aan de hoorzitting ontvangen. Bij de voorbereiding stuitte een van de leden van de klachtencommissie op een passage in het verweerschrift van de provincie Utrecht waarin stond dat GS besloten hadden om een "pas op de plaats" te maken ten aanzien van de verkoopprocedure en een onafhankelijk extern onderzoek zouden verrichten alvorens verder stappen te ondernemen.²⁴¹ In de Verordening Bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen van de provincie Utrecht, is opgenomen dat de klachtencommissie geen taak heeft voor zover PS onderscheidenlijk GS een bijzondere adviescommissie hebben ingesteld.²⁴²

Het betreffende commissielid attendeerde de voorzitter van de klachtencommissie in het weekend voorafgaand aan de hoorzitting op de passage in het verweerschrift en ze besloten toen dat de hoorzitting op 16 januari 2018 niet door kon gaan.²⁴³ De voorzitter informeerde het secretariaat van de klachtencommissie hierover op maandagochtend 15 januari 2018. Het secretariaat van de klachtencommissie heeft op de ochtend van 15 januari 2018 navraag gedaan bij de vakafdeling en de Wob-coördinator over de aard van het onafhankelijk extern onderzoek, om vast te stellen of het hier een commissie betrof zoals in de provinciale verordening is bedoeld.²⁴⁴

Het secretariaat van de klachtencommissie heeft beide partijen op maandag 15 januari 2018 geïnformeerd dat de hoorzitting werd uitgesteld. Op 16 januari 2018, de dag waarop de hoorzitting eigenlijk zou plaatsvinden, heeft alsnog een gesprek plaatsgevonden tussen de klachtencommissie, de plaatsvervangend provinciesecretaris en de juridisch medewerker van de provincie. De voorzitter van de klachtencommissie heeft aangegeven dat dit op zijn initiatief is gebeurd, omdat er vanuit de vakafdeling van de provincie druk werd gezet op het secretariaat van

²³⁵ Provincie Utrecht, secretaris van de klachtencommissie aan juridisch medewerker, e-mail, 1 december 2017 en Provincie Utrecht, secretaris van de klachtencommissie aan juridisch medewerker, e-mail, 5 december 2017

²³⁶ Interview met A, 17 april 2018

²³⁷ Provincie Utrecht (2017), 'Ontvangstbevestiging klacht', brief secretariaat klachtencommissie aan A d.d. 8 december 2017

²³⁸ Provincie Utrecht (2018), 'Verweerschrift', brief juridisch adviseur aan secretariaat klachtencommissie d.d. 2 januari 2018

²³⁹ Daarnaast is de provincie van mening dat de door A beschreven klachten geen 'gedragingen' betreffen zoals de Verordening bezwaarschriften en klachten provincie Utrecht deze in artikel 1 heeft gedefinieerd. Bron: Provincie Utrecht (2018), 'Verweerschrift', brief juridisch adviseur aan secretariaat klachtencommissie d.d. 2 januari 2018

²⁴⁰ Interview met klachtencommissie, 28 juni 2018

²⁴¹ Provincie Utrecht (2018), 'Verweerschrift', brief juridisch adviseur aan secretariaat klachtencommissie d.d. 2 januari 2018

²⁴² Artikel 2 lid 3 sub a Verordening Bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen 2016

²⁴³ Interview met klachtencommissie, 28 juni 2018

²⁴⁴ Secretariaat klachtencommissie aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 29 juni 2018 (beantwoording vragen van 28 juni 2018)

de klachtencommissie om de klacht van A toch te behandelen. De voorzitter voelde zich voor de beslissing om dit nu niet te doen verantwoordelijk en wilde dit persoonlijk uitleggen. Het ging erom dat, indien er tegenstrijdige adviezen zouden komen, het een juridische chaos zou worden voor het provinciaal bestuur.²⁴⁵ De provincie heeft aangegeven dat zij in het gesprek vooral helder heeft willen krijgen wat de argumenten waren om de hoorzitting, zo laat, af te zeggen en afgetast te hebben of de hoorzitting niet alsnog kon doorgaan. Dit volgens de provincie in het belang van A.²⁴⁶

De plaatsvervangend provinciesecretaris stelt A er vervolgens telefonisch van op de hoogte dat hij, omdat de hoorzitting was uitgesteld, heeft gesproken met de klachtencommissie om een goed beeld te krijgen van de motieven en om te bekijken of de hoorzitting niet alsnog kon doorgaan.²⁴⁷ De voorzitter van de klachtencommissie heeft zich hierover verbaasd, omdat het gesprek in vertrouwelijke sfeer heeft plaatsgevonden. De voorzitter geeft aan dat de provincie hiermee een sfeer van geheimzinnigheid creëert, terwijl de commissie alleen heeft toegelicht waarom de hoorzitting niet doorging.²⁴⁸ Volgens de plaatsvervangend provinciesecretaris heeft hij zijn bevindingen met A gedeeld om ervoor te zorgen dat deze beter was geïnformeerd over het besluit om de hoorzitting niet door te laten gaan.²⁴⁹

De Rekenkamer begrijpt dat de klachtenprocedure vanwege het opschorten van de hoorzitting nog niet is beëindigd. Zolang de klacht nog aanhangig is bij het betrokken bestuursorgaan, is de Nationale Ombudsman niet bevoegd om er een onderzoek naar in te stellen.²⁵⁰ Dit betekent dat A in principe nog niet bij de Nationale Ombudsman terecht kan.²⁵¹ Tenzij er sprake is van een spoedgeval, dan kan de klacht wel direct in behandeling worden genomen.²⁵²

Indien er onvrede is over de handelswijze van een makelaar, kan er ook een klacht bij de makelaar zelf worden ingediend. Makelaars die lid zijn van de NVM hebben te maken met de NVM Erecode en staan onder onafhankelijk tuchtrechtelijk toezicht.²⁵³ Als de klacht niet of onvoldoende naar tevredenheid is afgehandeld dan kan het handelen van de makelaar tuchtrechtelijk worden beoordeeld door de Raad van Toezicht.²⁵⁴ Daarnaast heeft de NVM een meldpunt voor niet-integer handelen binnen de vastgoedbranche.²⁵⁵

Contact met en behandeling van niet geïnformeerde B

Op 8 mei 2017 heeft B, door navraag bij de provincie, gehoord dat de kavels aan de Dolderseweg verkocht zouden worden. Vervolgens heeft zij op 9 mei 2017 aan de verkopende makelaar laten weten geïnteresseerd te zijn in een van deze kavels.²⁵⁶ Dezelfde dag laat de makelaar haar weten dat hij deze kavels inderdaad namens de provincie gaat verkopen en dat hij op dat moment druk bezig is met de aanmelding van de kavels. Ook laat hij weten dat dan nog niet bekend is op welke wijze de bouw kavels aangeboden zullen worden en dat hij B zal

²⁴⁵ Interview met klachtencommissie, 28 juni 2018

²⁴⁶ Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

²⁴⁷ A en B aan de leden van PS, e-mail, 11 februari 2018; Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 2 mei 2018 (beantwoording vragen van 1 mei 2018); Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018 en Interview met klachtencommissie, 28 juni 2018

²⁴⁸ Interview met klachtencommissie, 28 juni 2018

²⁴⁹ Provincie Utrecht, Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

²⁵⁰ Artikel 9:22 sub c Awb

²⁵¹ Artikel 9:20 lid 1 Awb en Nationale ombudsman (2018), www.nationaleombudsman.nl

²⁵² Nationale ombudsman (2018), www.nationaleombudsman.nl

²⁵³ NVM aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 17 augustus 2018 (beantwoording vragen 14 augustus 2018)

²⁵⁴ NVM (2018), www.nvm.nl

²⁵⁵ NVM (2018), www.nvm.nl

²⁵⁶ Interview met B, 19 mei 2018

informereren zodra er meer bekend is.²⁵⁷ Op 12 mei 2017 stuurt de makelaar de e-mail met informatie over de verkoop aan B, maar maakt een typefout in het e-mailadres, waardoor deze informatie B niet bereikt.²⁵⁸

Op 14 november 2017 vraagt B per e-mail bij de makelaar naar de kavels, omdat ze van een vriendin vernomen heeft dat er reeds drie kavels verkocht zijn. De makelaar antwoordt dezelfde dag dat de kavels allemaal verkocht zijn en dat ze over de verkoop geïnformeerd zou zijn geweest.²⁵⁹ B geeft aan dat ze echter niets heeft ontvangen van de makelaar, maar daar reageert de makelaar niet meer op.²⁶⁰ B dacht op dat moment dat ze de enige geïnteresseerde was die niet was geïnformeerd, totdat ze in een krantenbericht las dat er Statenvragen waren gesteld over een andere geïnteresseerde die niet was geïnformeerd, A. Naar aanleiding van het krantenbericht heeft B contact opgenomen met een Statenlid. Op 6 december 2017 sturen A en B een gezamenlijke e-mail aan de verantwoordelijk gedeputeerde, waarin ze aangeven dat ze ervan overtuigd zijn dat particulieren werden uitgesloten van de procedure en dat de ontwikkelaar voorkennis had en met niemand hoefde te concurreren. A en B verzoeken de gedeputeerde onder andere om de verkoop opnieuw te organiseren.²⁶¹

De gedeputeerde antwoordt procesmatig aan A en B op 7 december 2017 en stuurt hen op 8 december 2017 per e-mail de Statenbrief waarin bekend wordt gemaakt dat de verkoopprocedure 'on hold' is gezet. In deze e-mail geeft ze aan dat geconstateerd is dat "ook [B] inderdaad niet is geïnformeerd door de makelaar nadat zij haar interesse had kenbaar gemaakt. Wij betreuren dit zeer."²⁶²

Tijdens het vragenhalfuurtje in de PS-vergadering van 11 december 2017 wordt gevraagd naar een e-mail die gestuurd is naar een "gegadigde", maar die niet is aangekomen. De verantwoordelijk gedeputeerde reageert: "Er is recentelijk contact geweest en ik denk dat de dame wakker is geworden door middel van een krantenartikel. Het e-mailadres is fout geweest waardoor zij niet heeft kunnen bieden via deze kanalen. Zij had natuurlijk op Funda kunnen kijken, maar het blijft vervelend dat zij geen e-mail ontvangen heeft."²⁶³ B reageert hierop vervolgens per e-mail naar de verantwoordelijk gedeputeerde op 18 december 2017, waarin zij onder andere verzoekt om de juiste feiten weer te geven en niet een gedupeerde in een slecht daglicht te plaatsen.²⁶⁴ In reactie laat de verantwoordelijk gedeputeerde op 20 december 2017 weten de gang van zaken rondom de informatievoorziening aan gegadigden ten eerste te betreuren en het spijtig te vinden hoe B haar beantwoording van vragen heeft ervaren.²⁶⁵

Stichting 'Gedupeerden Kavels Dolderseweg'

Op 16 januari 2018 hebben A en B de provincie laten weten de stichting 'Gedupeerden Kavels Dolderseweg' te gaan vormen. Zij vragen de provincie om de andere bidders te informeren over de oprichting van deze stichting en hen de contactgegevens toe te sturen. Daarnaast geven zij aan geïnformeerd te willen worden over hun positie met betrekking tot het onderzoek dat de provincie zou gaan uitvoeren naar de verkoopprocedure.²⁶⁶ Tien dagen later stuurt de plaatsvervangend provinciesecretaris beiden een brief waarin hij aangeeft dat hun brief doorgestuurd zal worden naar de andere bidders, dat het onderzoek wordt uitgevoerd door een extern

²⁵⁷ Makelaar aan B, e-mail, 9 mei 2017 en B aan makelaar, e-mail, 9 mei 2017

²⁵⁸ Makelaar aan coördinator HvdH/VBS, e-mail, 1 december 2017

²⁵⁹ B aan makelaar, e-mail, 14 november 2017; Interview met B, 19 mei 2018 en Makelaar aan B, e-mail, 14 november 2017

²⁶⁰ B aan makelaar, e-mail, 14 november 2017 en Interview met makelaar, 20 juli 2018

²⁶¹ A en B aan verantwoordelijk gedeputeerde, e-mail, 6 december 2017

²⁶² Verantwoordelijk gedeputeerde aan A en B, e-mail, 8 december 2017

²⁶³ Provincie Utrecht (2017), Notulen van het verhandelde in de vergadering van Provinciale Staten van Utrecht gehouden op 11 december 2017

²⁶⁴ B aan verantwoordelijk gedeputeerde, e-mail, 18 december 2017

²⁶⁵ Verantwoordelijk gedeputeerde aan B, e-mail, 20 december 2017

²⁶⁶ A en B (2018), 'Gedupeerden verkoopprocedure kavels Dolderseweg 50, 52, 54 en 56', brief aan GS Utrecht en provinciesecretaris Utrecht d.d. 16 januari 2018

onderzoeksbureau en dat de provincie geen uitspraak kan doen omtrent het erkennen van alle betrokkenen als gedupeerden. Op 6 februari 2018 stuurt de juridisch medewerker de informatie met betrekking tot de oprichting van de stichting 'Gedupeerden kavels Dolderseweg' naar de andere particuliere bidders.²⁶⁷ In de interviews voor dit onderzoek hebben de andere bidders bevestigd dat ze de brief over de stichting hebben ontvangen. Ze hebben hier niet op gereageerd, omdat ze geen behoefte hadden om zich bij de stichting aan te sluiten.²⁶⁸

²⁶⁷ Provincie Utrecht (2018), Verkoop kavels Dolderseweg, brief provincie Utrecht aan A en B, d.d. 26 januari 2018 en Provincie Utrecht, juridisch medewerker aan bidders, e-mail, 6 februari 2018

²⁶⁸ Interviews met bidders, 15 mei 2018, 19 mei 2018 en 25 juni 2018

| 8 | Koopovereenkomsten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verschillende koopovereenkomsten, het overleg hierover met de beoogd koper en de voorgenomen doorgeleiding van de koopovereenkomst naar GS.

Eerste concept koopovereenkomst

Nadat op 19 juni 2017 de inschrijvers per e-mail zijn geïnformeerd over de uitkomst van de inschrijvingsprocedure is diverse malen contact over de koopovereenkomst tussen een medewerker van team Grondzaken, de projectleider Dolderseweg en de makelaar. Op 12 juli 2017 stuurt de makelaar een zogenoemde definitieve concept koopovereenkomst aan de medewerker van team Grondzaken met een cc naar de projectleider Dolderseweg. Op 13 juli 2017 mailt de medewerker van team Grondzaken het volgende aan de makelaar met een cc aan de projectleider Dolderseweg: "De overeenkomst lijkt mij zo compleet. Succes met de ondertekening." Op 20 juli 2017 stuurt de makelaar de zogenoemde definitieve concept koopovereenkomst naar de beoogd koper²⁶⁹ met de mededeling dat dit het door de provincie goedgekeurde concept is. In deze definitieve concept koopovereenkomst is geen voorbehoud van goedkeuring door GS opgenomen.²⁷⁰

Overleg met beoogd koper over eerste koopovereenkomst

Op 2 augustus 2017 stuurt de beoogd koper een e-mail naar de makelaar met daarin zijn opmerkingen op de definitieve concept koopovereenkomst (zie bijlage 6). In deze opmerkingen komt meerdere malen aan de orde dat het bestemmingsplan geen beperkingen kent ten aanzien van het aantal te bouwen woningen. De beoogd koper wilde dat dit expliciet in de koopovereenkomst zou worden opgenomen. De beoogd koper stelt voor om zo spoedig mogelijk een afspraak in te plannen met de provincie om de opmerkingen te bespreken. De e-mail van de beoogd koper is door de makelaar niet doorgestuurd naar de provincie.²⁷¹ Het leek de makelaar beter de gewenste afspraak in te plannen om de opmerkingen te bespreken. De afspraak werd ingepland voor 8 augustus 2017. Deze afspraak is echter een aantal keer door de provincie verzet in verband met een Wob-verzoek van één van de geïnteresseerden in de kavels aan de Dolderseweg die zich in maart 2017 had gemeld bij de provincie, maar op 12 mei 2017 door de makelaar niet is geïnformeerd over de start van de verkoop. Uiteindelijk vindt de bespreking over de opmerkingen van de beoogd koper op de definitieve concept koopovereenkomst van 12 juli 2017 plaats op 28 september 2017. Bij deze bespreking zijn aanwezig: de medewerker van team Grondzaken, de coördinator HvdH/VBS, de makelaar en de beoogd koper (een consortium waarvan twee vertegenwoordigers aanwezig zijn bij de bespreking).

Tijdens de bespreking op 28 september 2017 ligt de e-mail van 2 augustus 2017 op tafel en worden de opmerkingen punt voor punt doorgenomen. De medewerker van het team Grondzaken die bij het gesprek aanwezig was, heeft in het kader van dit onderzoek aangegeven geen enkele twijfel erover te hebben dat op 28 september 2017 besproken is dat er meer dan acht woningen gebouwd mochten worden. De beoogd koper wilde laten vastleggen dat de provincie geen bezwaar zou gaan maken tegen de realisatie van meer woningen. Volgens de medewerker van het team Grondzaken is in het gesprek op 28 september 2017 aangegeven dat dit

²⁶⁹ Vanaf hoofdstuk 8 zal in het rapport over 'beoogd koper' worden gesproken, hier wordt steeds de projectontwikkelaar mee bedoeld die het hoogste bod heeft uitgebracht op 6 juni 2017. Dit is ook de projectontwikkelaar die in maart 2017 een onderhands bod had uitgebracht.

²⁷⁰ Makelaar aan beoogd koper, e-mail, 19 juni 2017; Beoogd koper aan makelaar, e-mail, 26 juni 2017; Makelaar aan projectleider Dolderseweg, e-mail, 27 juni 2017; Projectleider Dolderseweg aan makelaar met cc aan medewerker team Grondzaken, e-mail, 27 juni 2017; Makelaar aan medewerker team Grondzaken en projectleider Dolderseweg, e-mail, 29 juni 2017 en Makelaar aan beoogd koper, e-mail, 20 juli 2017

²⁷¹ Interview met makelaar, 20 juli 2018

vanuit de visie van de provincie niet bezwaarlijk was.²⁷² De coördinator HvdH/VBS die ook aanwezig was bij het gesprek op 28 september 2017 herinnerde zich in een laat stadium van dit onderzoek (zie hoofdstuk 10) ook dat de e-mail tijdens het gesprek op tafel lag en puntsgewijs is besproken. Zij geeft aan desondanks zich niet gerealiseerd te hebben dat 'geen beperking van het aantal te bouwen woningen binnen de regels van het bestemmingsplan' inhield dat er meer dan acht woningen gebouwd zouden kunnen gaan worden.²⁷³

Aangepaste concept koopovereenkomst versie twee en drie

Naar aanleiding van het gesprek op 28 september 2017 stelt de medewerker van het team Grondzaken een nieuwe concept koopovereenkomst op die hij de volgende dag naar de makelaar en de coördinator HvdH/VBS stuurt. De week daarop stuurt de makelaar een aangepaste versie van de nieuwe concept koopovereenkomst terug naar de medewerker van het team Grondzaken. Na instemming van de medewerker Grondzaken wordt deze concept koopovereenkomst van 4 oktober 2017 ook toegestuurd aan de beoogd koper.

In Tabel 7 zijn de belangrijkste wijzigingen in de verschillende concept koopovereenkomsten aangegeven ten aanzien van het aantal woningen:

Tabel 7

Koopovereenkomst 12 juli 2017	Koopovereenkomst 29 september 2017	Koopovereenkomst 4 oktober 2017
Art. 6.1: Verkoper draagt er zorg voor dat vóór de levering bestaande erfdienstbaarheden (die dit verhinderen) worden doorgehaald zodat de bouw van woningen volgens het bestemmingsplan wel mogelijk is.	Art. 6.5: Koper is voornemens het verkochte voor eigen risico te gaan gebruiken ten behoeve van de bouw van 4 woningen. Verkoper heeft tegen dit beoogde gebruik van het verkochte geen bezwaar.	Art 6.5: Koper is voornemens het verkochte voor eigen risico te gaan gebruiken ten behoeve van de bouw van woningen. Verkoper heeft tegen dit beoogde gebruik van het verkochte geen bezwaar.
Art. 21: Koper kan deze koopovereenkomst ontbinden indien het bouwen van woningen onder de voorwaarden van het huidige bestemmingsplan (wonen met tuin) niet nagekomen kan worden.	Art 12.2: Koper heeft het recht deze overeenkomst te ontbinden indien uit nader onderzoek blijkt dat er dusdanig belemmerende erfdienstbaarheden op het verkochte rusten dat niet ten minste 4 woningen op het verkochte kunnen worden gebouwd. Dit is inclusief de reeds aanwezige woning.	Art 12.2: Koper heeft het recht deze overeenkomst te ontbinden indien uit nader onderzoek blijkt dat er dusdanig belemmerende erfdienstbaarheden op het verkochte rusten dat niet ten minste 8 woningen op het verkochte kunnen worden gebouwd. Dit is exclusief de reeds aanwezige woning.

In de koopovereenkomst van 4 oktober 2017, die ook is verzonden aan de beoogd koper, is opgenomen dat de beoogd koper de koopovereenkomst mag ontbinden als er op de kavels aan de Dolderseweg niet ten minste acht woningen kunnen worden gebouwd, naast de reeds aanwezige woning. Deze koopovereenkomst is medio oktober 2017 behalve door de medewerker van team Grondzaken ook door de coördinator HvdH/VBS en twee bij dit dossier betrokken juridisch medewerkers bekeken. De concernmanager Leefomgeving heeft aangegeven niet betrokken te zijn geweest bij de totstandkoming van de verschillende versies van de koopovereenkomst en dat zij deze wijzigingen tot medio 2018 niet kende.²⁷⁴ Op de vraag of de wijziging naar minimaal negen woningen aan haar gemeld had moeten worden, heeft de concernmanager Leefomgeving in algemene bewoordingen aangegeven dat zij geïnformeerd dient te worden als het proces van een verkoop in een eindstadium is en er een

²⁷² Interview met beoogd koper, 9 juli 2018; Interviews met makelaar, 9 juli en 20 juli 2018 en Interview met medewerker team Grondzaken, 14 juni 2018

²⁷³ Interviews met coördinator HvdH/VBS, 13 juni en 17 september 2018 en Provincie Utrecht (2017), Verslag overleg winnaar bieding procedure bouw kavels Dolderseweg 50-56 Huis ter Heide d.d. 28 september 2017 (abusievelijk verkeerd gedateerd op 29 september 2017)

²⁷⁴ Hoffmann aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail van de provincie Utrecht, 6 juli 2018 (beantwoording vragen 2 juli 2018)

eindversie van de overeenkomst tot stand is gekomen, waarbij afgeweken wordt van de van tevoren afgesproken kaders. Deze afwijking is niet expliciet (schriftelijk of per e-mail) aan haar voorgelegd.²⁷⁵

Op 23 oktober 2017 is de koopovereenkomst van 4 oktober 2017 in de ochtend besproken met de verantwoordelijk gedeputeerde in het portefeuilleoverleg HvdH/VBS. De koopovereenkomst was vanwege tijdgebrek het enige besproken agendapunt. Bij dit overleg met de verantwoordelijk gedeputeerde waren de concernmanager Leefomgeving, de coördinator HvdH/VBS en één van de twee bij dit dossier betrokken juridisch medewerkers aanwezig. Na dit portefeuilleoverleg is het voorstel, waarmee de koopovereenkomst ter instemming zou worden voorgelegd aan GS, naar de provinciesecretaris gestuurd voor een paraaf. Deze heeft daarop ook zijn paraaf gezet. Het was de bedoeling dat de koopovereenkomst op 31 oktober 2017 ter besluitvorming in GS zou komen. Dit is echter niet gebeurd. Op 23 oktober 2017 heeft namelijk één van de geïnteresseerden in de kavels aan de Dolderseweg in de middag ingesproken in de commissie RGW. De verantwoordelijk gedeputeerde is tijdens deze vergadering ziek geworden en kon daarom niet alle vragen beantwoorden. Er moest bekeken worden hoe omgegaan zou worden met de onbeantwoorde vragen. Binnen die context was het volgens de concernmanager Leefomgeving en de coördinator HvdH/VBS beter om het besluit over de koopovereenkomst met één tot enkele weken op te schuiven. Het onderwerp is diezelfde 23 oktober 2017 in de middag om deze reden van de GS-agenda afgehaald. In de extra vergadering van de commissie RGW op 30 oktober 2017 heeft de verantwoordelijk gedeputeerde toegezegd dat er geen onomkeerbare stappen zullen worden gezet tot het moment dat nieuwe informatie over de kwestie in de commissie RGW zou worden besproken.²⁷⁶

Op 2 november 2017 verzoekt een Statenfractie om een interpellatie in de Statenvergadering van 6 november 2017 over de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg.²⁷⁷ Op 4 november 2017 ontvangen de Statenleden van GS een beantwoording van alle vragen uit het interpellatieverzoek. In dit document wordt wederom aangegeven dat PS nader geïnformeerd zullen worden voordat onomkeerbare stappen gezet worden in de verkoopprocedure. Daarnaast wordt aangekondigd dat de Statenleden voorafgaand aan de vergadering van commissie RGW op 27 november 2017 een aantal stukken waarvoor vertrouwelijkheid²⁷⁸ geldt, kunnen inzien bij de griffie. Het gaat om a) stukken van de Wob-procedure, b) advies van advocatenkantoor Van Benthem & Keulen (dit betreft overigens de 'light-versie', zie hoofdstuk 10) en c) offertes van makelaars. Op 6 november 2017 heeft het interpellatiedebat plaatsgevonden. De verantwoordelijk gedeputeerde beantwoordt de gestelde

²⁷⁵ Interview met concernmanager Leefomgeving provincie Utrecht, 14 juni 2018 en Provincie Utrecht, Feitelijke wederhoorreactie, 31 oktober 2018

²⁷⁶ Provincie Utrecht (2017), Concept Verkoopovereenkomst betreffende Dolderseweg 50, 52, 54 en 56 te Huis ter Heide, d.d. 4 oktober 2017; Provincie Utrecht, e-mails coördinator HvdH/VBS, twee bij dit dossier betrokken juridisch medewerkers, en de medewerker van team Grondzaken, periode 11 oktober 2017 t/m 19 oktober 2017 waaronder Provincie Utrecht, e-mail coördinator HvdH/VBS aan juridisch medewerker met cc aan medewerker Grondzaken, 11 oktober 2017; Provincie Utrecht, juridisch medewerker aan coördinator HvdH/VBS, 11 oktober 2017; Provincie Utrecht, e-mail coördinator HvdH/VBS aan een juridisch medewerker, met cc aan een juridisch medewerker en medewerker Grondzaken, e-mail coördinator HvdH/VBS aan medewerker Grondzaken, 18 oktober 2017; Provincie Utrecht, e-mail coördinator HvdH/VBS aan provinciesecretaris met cc aan concernmanager Leefomgeving, juridisch medewerker en projectondersteuner, 23 oktober 2017; Provincie Utrecht (2017), Verslag van het portefeuilleoverleg Hart van de Heuvelrug – Vliegbasis Soesterberg d.d. 23 oktober 2017; Provincie Utrecht (2017), Verslag van de vergadering van Statencommissie RGW d.d. 23 oktober 2017 en Provincie Utrecht (2017), Verslag van vervolgvergadering RGW 30 oktober 2017

²⁷⁷ In het verzoek wordt toegelicht dat de verkoop de nodige vragen oproept, de 'gehanteerde vraagprijs significant afwijkt van de onderliggende waarde' en dat eerder gestelde vragen onbeantwoord zijn gebleven. Het verzoek bevat een aantal vragen aan GS en bijgevoegd is een taxatierapport dat in opdracht van deze Statenfractie is opgesteld.

²⁷⁸ Overigens heeft de Rekenkamer in 2014 naar aanleiding van onderzoek naar de procedures omtrent geheimhouding bij de provincie Utrecht aanbevolen om het beleid aan te passen door de aparte categorie 'vertrouwelijk' niet meer als zodanig te hanteren. Bron: Randstedelijke Rekenkamer (2014), Openbaar, tenzij. Een onderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding - Provincie Utrecht, 2 juni 2014

vragen en zegt weer toe dat tot en met 27 november 2017 (dit is de datum van de eerstvolgende vergadering van commissie RGW) geen onomkeerbare stappen zullen worden genomen.

Op 14 november 2017 sturen GS een Statenbrief aan PS waarin een toelichting gegeven wordt op het Wob-verzoek en het bezwaarschrift van niet geïnformeerde A. Daarnaast wordt herhaald dat er stukken ter inzage gelegd worden bij de griffie. Vervolgens wordt aangegeven dat GS voornemens zijn om door te gaan met de winnaar van de biedingenprocedure, omdat de procedure rechtmatig en zuiver zou zijn doorlopen en omdat bij terugdraaien van de verkoop de provincie te maken zou kunnen krijgen met een forse schadeclaim van de tegenpartij met een sterke juridische grondslag en wellicht een vordering tot nakoming. De Statenbrief sluit af met de mededeling dat GS conform de toezegging aan PS voor de commissievergadering van 27 november 2017 aanstaande geen onomkeerbare beslissingen nemen, zoals het ondertekenen van de koopovereenkomst.²⁷⁹

Na de vergadering van de commissie RGW op 27 november 2017 stuurt de coördinator HvdH/VBS op diezelfde dag een e-mail aan twee juridisch medewerkers en een medewerker team Grondzaken dat, gegeven het debat die middag in de commissie RGW, ze nu doorgaan met het verder naar besluitvorming brengen van de koopovereenkomst van de kavels aan de Dolderseweg. Ze geeft in de e-mail aan dat ze met de concernmanager Leefomgeving heeft gesproken en ze willen koersen op de GS-vergadering van 12 december 2017.²⁸⁰

²⁷⁹ Provincie Utrecht (2017), Statenbrief 'Verkoop kavels Dolderseweg Huis ter Heide', 14 november 2017

²⁸⁰ Provincie Utrecht, Coördinator HvdH/VBS aan juridisch medewerker, medewerker team Grondzaken en juridisch medewerker, e-mail, 27 november 2017

| 9 | Stilleggen verkoopprocedure

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het stilleggen van de verkoop van kavels aan de Dolderseweg. Aan de orde komen de besluitvorming door GS en de aanloop hiernaartoe, de communicatie hierover aan PS en de communicatie aan de media.

Op 29 november 2017 is de coördinator HvdH/VBS 's ochtends gebeld door de beoogd koper naar aanleiding van een vraag vanuit de media. In datzelfde telefoongesprek vertelde de beoogd koper dat hij een plan bij de gemeente Zeist had ingediend voor tien woningen (drie twee-onder-een kapwoningen en vier vrijstaande woningen) en dat dat volgens hem binnen het bestemmingsplan past, zie Figuur 6.²⁸¹ Na het telefoongesprek heeft intern ambtelijk overleg plaatsgevonden en is gemaild met gemeente Zeist. In die tijd vond binnen de provincie veel intern overleg plaats over de Dolderseweg. Er was een overlegteam tot op directieniveau dat vanaf ongeveer oktober 2017 wekelijks of tweewekelijks bij elkaar kwam. Het telefoongesprek met de beoogd koper is ook besproken in het overlegteam. Tijdens dat beraad werd geconcludeerd dat de provincie een probleem had. Als het bouwplan van de beoogd koper daadwerkelijk mogelijk was, zou dat kunnen betekenen dat de vraagprijs te laag was. De taxaties waren volgens hen namelijk gedaan op basis van vier vrijstaande woningen of vier twee-onder-een-kapwoningen. Een ander aspect dat speelde was de ruimtelijke kwaliteit.²⁸² De verantwoordelijk gedeputeerde is vervolgens ook snel op de hoogte gesteld van hetgeen er speelde.²⁸³



Figuur 6 Plan beoogd koper voor tien woningen Dolderseweg Copyright © 2017 Beheersmaatschappij De Hollandsche IJssel B.V

²⁸¹ Coördinator HvdH/VBS aan gemeente Zeist met cc aan juridisch medewerker, e-mail, 29 november 2017

²⁸² Interview met coördinator HvdH/VBS, 13 juni en 17 september 2018 en Interview met concernmanager Leefomgeving, 14 juni 2018

²⁸³ Interview verantwoordelijk gedeputeerde, 15 juni 2018

Na het telefoongesprek van 29 november 2017, kwam het overlegteam dagelijks bijeen. Besloten werd om een spoedtaxatie te laten uitvoeren. De betrokken ambtenaren hebben de opdracht aan de taxateur besproken met de verantwoordelijk gedeputeerde.²⁸⁴ Op 1 december 2017 is deze spoedtaxatie uitgevraagd. De taxateur is gevraagd de marktwaarde van "het gehele complex" te bepalen per peildatum 1 oktober 2016 voor vier situaties, namelijk:²⁸⁵

1. Als het complex in vier grote kavels voor vier vrijstaande woningen zou worden gerealiseerd;
2. Als het complex in acht kavels voor vier tweekappers (acht woningen) zou worden gerealiseerd;
3. Als het complex volgens een oud plan van de beoogd koper van elf woningen zou worden gerealiseerd;
4. Als het complex maximaal conform de vigerende bestemming zou worden gerealiseerd.

Op 6 december 2017 ontvangen de coördinator HvdH/VBS en de medewerker van team Grondzaken van de taxateur de volgende waarderingen voor de scenario's (het uitgebreide taxatierapport zou later volgen):²⁸⁶

Scenario 1 € XXX

Scenario 2 € XXX

Scenario 3 € XXX

Scenario 4 € XXX

Op 6 december 2017 is een extra GS-vergadering ingelast naar aanleiding van het bouwplan van de beoogd koper. De verantwoordelijk gedeputeerde deelt met de andere collegeleden dat dit plan een heel ander verdienmodel betreft dan het verdienmodel dat de provincie voor ogen had bij de verkoop. De waardebeoordeling van het derde scenario van elf woningen van circa € XXX wordt hierbij gedeeld. In de extra GS-vergadering is besloten dat een geheime informatiebijeenkomst gepland wordt met de fracties en de statenleden daar zullen worden geïnformeerd over de feiten. Gesteld wordt dat alvorens de statenleden te kunnen informeren een aantal zaken moet worden uitgezocht.²⁸⁷

In de avond van 6 december 2017 nodigt de verantwoordelijk gedeputeerde, via de griffier, de woordvoerders van PS uit voor een besloten informatiebijeenkomst op 8 december 2017 om hen te informeren over de stand van zaken van de verkoop van de kavels op de Dolderseweg. Zij geeft hierbij aan dat PS op korte termijn ook een Statenbrief ontvangen.²⁸⁸

Op 7 december 2017 stuurt de taxateur zijn concept taxatierapport met berekeningen en referentieoverzicht naar de coördinator HvdH/VBS en de medewerker van team Grondzaken.²⁸⁹ De coördinator HvdH/VBS stuurt deze stukken vervolgens dezelfde dag nog door naar twee planeconomen, één in vaste dienst van de provincie en een externe uit het netwerk van HvdH/ VBS die vanwege zijn deskundigheid werd benaderd. Ze vraagt hen aan te geven of deze taxatie op een goede manier is onderbouwd, waarbij ze meldt dat het antwoord nodig is voor de GS-vergadering van 8 december 2017.²⁹⁰

²⁸⁴ Interview met verantwoordelijk gedeputeerde, 15 juni 2018 en Provincie Utrecht, Feitelijke wederhoorreactie, 31 oktober 2018

²⁸⁵ Medewerker team grondzaken aan taxateur met cc aan coördinator HvdH/VBS en concernmanager Leefomgeving, e-mail, 1 december 2017

²⁸⁶ Taxateur aan medewerker van team Grondzaken met cc aan de coördinator HvdH/VBS, e-mail, 6 december 2017

²⁸⁷ Provincie Utrecht (2017), Extra GS-vergadering 6 december 2017, niet vastgesteld verslag

²⁸⁸ Provincie Utrecht, bestuursondersteuner verantwoordelijk gedeputeerde aan Griffier, e-mail, 6 december 2017

²⁸⁹ Taxateur aan medewerker van team Grondzaken met cc aan de coördinator HvdH/VBS, e-mail, 6 december 2017

²⁹⁰ Provincie Utrecht, coördinator HvdH/VBS aan senior planeconoom provincie Utrecht met cc aan planeconoom provincie Utrecht, e-mail, december 2017 en Provincie Utrecht, coördinator HvdH/VBS aan planeconoom gemeente Zeist, e-mail, 7 december 2017

De twee planeconomen e-mailen vervolgens op 7 december 2017 aan het eind van de middag dat ze de taxatie aan de hoge kant vinden en plaatsen een aantal kanttekeningen bij de berekening van de grondwaarde.²⁹¹ De e-mails van de planeconomen zijn door de concernmanager Leefomgeving aan het eind van de avond doorgestuurd naar de toenmalige provinciesecretaris en het hoofd van de afdeling Bestuurs- en directieondersteuning (hij was als plaatsvervangend provinciesecretaris aanwezig bij de GS-vergadering van 8 december 2017). De concernmanager Leefomgeving adviseert om niet uit de teksten van de planeconomen te citeren in de GS vergadering. Haar inschatting was dat de kanttekeningen van de planeconomen voor de collegediscussie geen verschil zouden uitmaken en in dat geval daarom dan ook niet gemeld hoefden te worden.²⁹²

De opmerkingen van de planeconomen bij de spoedtaxatie zijn niet met GS gedeeld in de vergadering van 8 december 2017. De verantwoordelijk gedeputeerde heeft in een interview voor dit onderzoek aangegeven dat het haar niet bekend is dat de ambtelijke organisatie heeft gevraagd anderen te laten kijken naar de spoedtaxatie en naar de kwaliteit van de bedragen. Haar is niets bekend van twijfel over de uitkomsten van de taxatie. Als ambtenaren twijfel hadden bij de kwaliteit, dan gaat ze ervan uit dat ze het zou hebben gehoord.²⁹³

De ambtelijke organisatie heeft desgevraagd aangegeven dat de betekenis van de bevindingen van de planeconomen beperkt zijn voor de vraag die op dat moment centraal stond voor GS: of er een wezenlijk verschil in getaxeerde waarde is tussen de optie met maximaal acht respectievelijk met elf woningen. Dat dit verschil er was, blijkt volgens hen uit de spoedtaxatie. De opmerkingen van de planeconomen deden geen afbreuk aan die conclusie. Ook als de taxatie lager zou uitvallen, zou er volgens de ambtelijke organisatie nog een wezenlijk verschil in waarde zijn.²⁹⁴

In gesprekken met diverse (ingehuurde) medewerkers van de provincie in het kader van dit onderzoek is echter aangegeven dat de vergelijking van de taxatie achteraf met de taxaties vooraf een appels met peren vergelijking is. Destijds heeft de provincie ervoor gekozen de kavels niet zelf te ontwikkelen, dat moest de markt doen en de grond is op de markt gezet met de kennis die er toen was. De situatie vooraf moet niet worden vergeleken met de situatie achteraf waarbij de uitgangspunten anders zijn. In de gesprekken is aangegeven dat een taxatie achteraf betekent dat er met kennis van zaken en met inmiddels bekende gegevens veel nauwkeuriger een waarde wordt vastgesteld, dan dat bij een taxatie vooraf kan. In 2016 is bij de taxatie vergelijkingsmateriaal gebruikt van vóór die tijd. Wat bij de spoedtaxatie is gebeurd, is volgens geïnterviewden achteraf taxeren met een andere periode als vergelijking: er wordt immers bekeken wat er rond die tijd is gepasseerd bij de notaris. Maar dan is inmiddels een halfjaar tot een jaar verstreken. Om de spoedtaxatie van 2017 te kunnen vergelijken met die van 2016 had de spoedtaxatie moeten zijn uitgevoerd door hetzelfde kantoor, door dezelfde persoon. De coördinator HvdH/VBS heeft aangegeven dat geprobeerd is om één van de kantoren die destijds een taxatie hebben uitgevoerd, de spoedtaxatie te laten doen. Maar het was volgens haar heel moeilijk om een taxateur te vinden die op korte termijn een taxatie kon doen en het is niet gelukt om het door een makelaar te laten doen die al eerder een taxatie had gedaan. De concernmanager Leefomgeving betwijfelt of de spoedtaxatie doorslaggevend was bij het GS-besluit om de procedure 'on hold' te zetten, want duidelijk was volgens haar wel dat er kanttekeningen zaten aan deze taxatie. Het was meer het gevoel dat het misschien meer op had kunnen brengen en dat werd min of

²⁹¹ Senior planeconoom provincie Utrecht aan coördinator HvdH/VBS, e-mail, 7 december 2017 en Planeconoom gemeente Zeist aan coördinator HvdH/VBS, e-mail, 7 december 2017

²⁹² Concernmanager Leefomgeving aan de toenmalige provinciesecretaris en het hoofd afdeling Bestuurs- en directieondersteuning, e-mail, 7 december 2017 en Provincie Utrecht, Feitelijke wederhoorreactie, 31 oktober 2018

²⁹³ Interview met verantwoordelijk gedeputeerde, 15 juni 2018

²⁹⁴ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail 15 augustus 2018 (beantwoording vragen van 2 augustus 2018)

meer bevestigd door de taxatie. Uiteindelijk was het de politieke wil om het proces stil te zetten door alles wat er aan de hand was.²⁹⁵

Na de extra GS-vergadering van 6 december 2017 wordt, zoals aangekondigd aan PS, een Statenbrief opgesteld. De Statenbrief wordt op 8 december 2017 in de ochtend in de GS-vergadering besproken. De Statenbrief wordt vervolgens ambtelijk aangepast op het besprokene en per e-mail ter besluitvorming voorgelegd aan GS. Deze e-mail wordt om 15.54 uur verstuurd waarbij gezien het woordvoerdersoverleg van 17.00 uur wordt gevraagd om vóór 16.45 uur te reageren. Gesteld wordt in de e-mail dat indien voor 16.45 uur geen reactie is ontvangen, ervan uit wordt gegaan dat de gedeputeerden akkoord zijn met de voorstellen, zodat de Statenbrief om 17.00 uur gedeeld kan worden in het woordvoerdersoverleg.

De Statenbrief is ongewijzigd op 8 december 2017 in de avond uitgestuurd aan PS. In de Statenbrief is het volgende opgenomen:

“De verkoop van de vier kavels langs de Dolderseweg nabij de voormalige Vliegbasis Soesterberg vloeit voort uit de gebiedsontwikkeling op de voormalige Vliegbasis Soesterberg. De afspraken hierover zijn tezamen met onze partners de gemeenten Zeist en Soest vastgelegd in het Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg (2009) en later in de Samenwerkingsovereenkomst (SOK) Vliegbasis Soesterberg (2015).

(.....)

Bestuurlijk uitgangspunt voor alle partijen is hier de ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Voor de kavels aan de Dolderseweg is dit vertaald in de uitgifte van vier vrije kavels waarop vrijstaande woningen of 2 onder 1 kappers mogelijk zijn. Het vigerende bestemmingsplan (vastgesteld in 2012, onherroepelijk in 2013) blijkt echter meer mogelijkheden te bieden. Daarmee zou een andere situatie kunnen ontstaan dan bestuurlijk beoogd. Dit is voor ons een reden om ten aanzien van de besluitvorming over de verkoop van de vier kavels een pas op de plaats te maken.”

De toenmalig verantwoordelijk gedeputeerde voor onder andere mobiliteit en financiën (en ten tijde van het opstellen van het bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg verantwoordelijk wethouder van de gemeente Zeist) heeft aan het eind van de ochtend van 8 december 2017 aan de plaatsvervangend provinciesecretaris gemeld dat in het Ruimtelijk Plan slechts gesproken wordt van vier kavels. De plaatsvervangend provinciesecretaris vraagt vervolgens aan de ambtelijke organisatie of dit tot andere inzichten leidt of dat er meer staat in het Ruimtelijk Plan. De coördinator HvdH/VBS meldt vervolgens dat het Ruimtelijk Plan inderdaad spreekt over vier kavels maar dat kwaliteit in algemene zin belangrijk is in dit plan. De SOK VBS (2015) spreekt volgens de coördinator HvdH/VBS heel nadrukkelijk over vier kavels met mogelijkheden voor vrijstaande woningen of twee-onder-een-kap woningen. De organisatie heeft de Statenbrief daarop aangepast. De Rekenkamer merkt op dat deze tweede SOK VBS is opgesteld nadat het bestemmingsplan Vliegbasis Soesterberg in 2013 onherroepelijk is geworden. Dit laatste is ook door de verantwoordelijk gedeputeerde voor onder andere economie en ruimtelijke ontwikkeling gemeld in reactie op de laatste versie van de Statenbrief en het persstatement (zie hierna) voordat deze werd uitgestuurd.

²⁹⁵ Ambtelijk groepsgesprek provincie Utrecht, 15 juni 2018; Interview met medewerker team Grondzaken, 14 juni 2018; Interview met coördinator HvdH/VBS, 13 juni en 17 september 2018 en Interview met concernmanager Leefomgeving, 14 juni 2018

Hij verwijst hierbij naar het persstatement met als voorstel om het jaar van opstellen van de SOK VBS (2015) weg te laten. In het persstatement is dit gebeurd. In de Statenbrief staat het jaartal nog wel vermeld.²⁹⁶

Op 8 december 2017 stuurt de toenmalig verantwoordelijk gedeputeerde voor onder andere mobiliteit en financiën twee uur na de deadline van 16:45 uur een e-mail naar GS en de plaatsvervangend provinciesecretaris waarin zij aangeeft dat de passage in de Statenbrief, dat het bestemmingsplan meer mogelijkheden biedt, niet klopt. Deze e-mail is verstuurd 20 minuten voordat de Statenbrief wordt doorgestuurd naar de griffie, maar na aanvang van het woordvoerdersoverleg. Ze geeft aan erin gedoken te zijn, omdat ze de informatie van die ochtend erg onbevredigend vond. Ze heeft het Ruimtelijk Plan (2009), de nota van uitgangspunten voor het bestemmingsplan (2010) en het bestemmingsplan (2013) bekeken en concludeert dat in geen enkel document gesproken wordt over het totaal aantal woningen dat op de bouwvlakken mag worden gebouwd. Het bestemmingsplan geeft haar inziens dan ook een correcte vertaling van het Ruimtelijk Plan en de nota van uitgangspunten.²⁹⁷ Met deze e-mail is op dat moment niets gedaan. De verantwoordelijk gedeputeerde voor de verkoop van de Dolderseweg heeft aangegeven dat de e-mail na de deadline was gestuurd en zij in eerste instantie dacht 'waarvan akte'. Vervolgens is zij de e-mail beter gaan lezen en zag de opmerking dat de vertaling in het bestemmingsplan een goede vertaling zou zijn geweest. Op dat moment heeft de verantwoordelijk gedeputeerde geen conclusies aan deze e-mail verbonden. Zij zag dit in het verlengde van het feit dat er sowieso het voornemen was om het issue rond de ruimtelijke kwaliteit verder uit te zoeken.²⁹⁸ Ambtelijk is vervolgens een memo opgesteld voor de verantwoordelijk gedeputeerde waarin de vragen van de toenmalig verantwoordelijk gedeputeerde voor onder andere mobiliteit en financiën worden beantwoord. In deze memo worden deze vragen kort langsgelopen, maar niet onderschreven. Overigens is de provinciale RO-adviseur van het team gemeentelijke ruimtelijke ontwikkelingen, die accounthouder is voor de gemeente Zeist, niet betrokken bij het opstellen van deze memo.²⁹⁹ De provincie heeft aangegeven dat deze niet om advies is gevraagd, omdat al een andere provinciale RO-deskundige betrokken was bij het opstellen van de memo.³⁰⁰

Op 8 december 2017 is naar lokale, regionale en landelijke media een persstatement verstuurd. In de conceptversie stond het financiële aspect benoemd, dat indien de verkoopprocedure zou worden doorgezet het risico bestaat dat de extra ruimte in het bestemmingsplan gebruikt zou worden, wat een substantieel grote opbrengst zou kunnen opleveren. In het definitieve persstatement is dit aspect van het besluit om de verkoop 'on hold' te zetten geschrapt. In het persstatement is als reden voor het besluit om een pas op de plaats te maken ten aanzien van de verkoop alleen genoemd dat het bestuurlijk uitgangspunt was de uitgifte van vier vrije kavels voor maximaal acht woningen, dat het bestemmingsplan meer mogelijkheden blijkt te bieden en dat daarmee een andere situatie zou kunnen ontstaan dan bestuurlijk beoogd.³⁰¹

²⁹⁶ Provincie Utrecht, plaatsvervangend provinciesecretaris aan coördinator HvdH/VBS, juridisch medewerker, concernmanager leefomgeving, bestuursondersteuner verantwoordelijk gedeputeerde en bestuurssecretaris GS, e-mail, 8 december 2017; Provincie Utrecht, coördinator HvdH/VBS aan plaatsvervangend provinciesecretaris, juridisch medewerker, concernmanager leefomgeving, bestuursondersteuner verantwoordelijk gedeputeerde, met cc aan bestuurssecretaris GS en juridisch medewerker, e-mail 8 december 2017 en Provincie Utrecht, voormalig verantwoordelijk gedeputeerde aan bestuurssecretaris GS met CC aan GS en plaatsvervangend provinciesecretaris, e-mail, 8 december 2017

²⁹⁷ Provincie Utrecht, toenmalig verantwoordelijk gedeputeerde voor onder andere mobiliteit en financiën aan GS, e-mail, 8 december 2017

²⁹⁸ Interview met verantwoordelijk gedeputeerde, 17 september 2018

²⁹⁹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 1 oktober 2018 (beantwoording vragen 20 september 2018)

³⁰⁰ Provincie Utrecht (2018), Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

³⁰¹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, 24 september 2018 (beantwoording vragen 19 september 2018)

Op 16 december 2017 zijn Statenvragen gesteld waarin ook gevraagd is hoe geconcludeerd zou kunnen worden dat er meer gebouwd zou kunnen worden dan bedoeld. Tijdens de bespreking van de beantwoording van deze Statenvragen in de GS-vergadering van 16 januari 2018 stelt de toenmalig verantwoordelijk gedeputeerde voor onder andere mobiliteit en financiën de vraag of de conclusie met betrekking tot de doorvertaling van het Ruimtelijk Plan naar het betreffende bestemmingsplan juridisch correct is. De tekst wordt ambtelijk enigszins aangepast, maar de doorvertaling van het Ruimtelijk Plan naar het bestemmingsplan blijft een punt in de brief. In de beantwoording wordt gemeld dat bij de doorvertaling van het Ruimtelijk Plan naar het bestemmingsplan er geen maximum aantal woningen is opgenomen. Tevens is herhaald dat het bestemmingsplan meer ruimte voor bebouwing biedt dan beoogd wordt door het Ruimtelijk Plan en de SOK VBS (2015).³⁰²

De betrokken ambtenaren hebben aangegeven dat in de hiervoor genoemde communicatie is uitgegaan van het bestuurlijk uitgangspunt en hetgeen bestuurlijk is beoogd.³⁰³ De Rekenkamer constateert dat in het Ruimtelijk Plan (2009) noch in de SOK VBS (2015) is vastgelegd dat het bestuurlijk uitgangspunt maximaal acht woningen is.

³⁰² Provincie Utrecht (2018), Antwoord op schriftelijke vervolgvragen 2 ex. art. 47 RvO aan het college van GS, gesteld door de PVV betreffende verkoop kavels Dolderseweg Huis ter Heide d.d. 16-12-2017

³⁰³ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 1 oktober 2018 (beantwoording vragen 20 september 2018)

| 10 | Informatievoorziening

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de informatievoorziening aan PS. De Rekenkamer geeft hierbij enkele relevante voorbeelden van de wijze waarop PS zijn geïnformeerd door GS naar aanleiding van vragen over het verkoopproces van de kavels aan de Dolderseweg. Daarna komt ook de informatievoorziening aan de Rekenkamer zelf aan bod. De begeleidingscommissie uit PS is gedurende het onderzoek gemeld dat op verschillende momenten escalatie nodig was, omdat de informatievoorziening aan de Rekenkamer niet soepel verliep. Hieronder worden ook daarvan enkele voorbeelden genoemd.

Informatievoorziening aan PS

Zoals blijkt uit de beschrijving van de gebeurtenissen rond het GS-besluit om de verkoop 'on hold' te zetten, zijn PS in december 2017 en januari 2018 geïnformeerd over de vertaling van het bestuurlijk uitgangspunt voor de ruimtelijke kwaliteit in het bestemmingsplan. In hoofdstuk 9 is hierop uitgebreid ingegaan. Kortweg komt het erop neer dat bij de beantwoording is weergegeven wat ambtelijk en bestuurlijk is beoogd. De intentie om het aantal woningen te beperken is echter niet publiekrechtelijk geborgd. Het zou volgens de ambtelijke organisatie achteraf beter zijn geweest om in de beantwoording ook te verduidelijken dat een ruime interpretatie van het Ruimtelijk Plan een groter aantal woningen dan feitelijk beoogd wordt, strikt genomen niet in de weg staat doordat geen maximaal aantal woningen wordt genoemd.³⁰⁴

In reactie op de vragen die in de commissievergadering van 6 november 2017 zijn gesteld, is aangekondigd dat de Statenleden voorafgaand aan de vergadering van de commissie RGW op 27 november 2017 een aantal stukken waarvoor vertrouwelijkheid³⁰⁵ geldt, kunnen inzien bij de griffie. Het gaat hierbij onder andere om een advies van advocatenkantoor Van Benthem & Keulen over de doorlopen verkoopprocedure. Aan PS is niet gemeld dat dit advies een ingekorte versie (door de ambtelijke organisatie aangeduid als 'light-versie') betreft van het advies dat Van Benthem & Keulen oorspronkelijk had opgesteld voor de provinciesecretaris. Op directieniveau of door de concernmanager Leefomgeving is besloten om PS een ingekorte versie ter inzage te geven.³⁰⁶ Desgevraagd heeft de ambtelijke organisatie aangegeven dat de redenen hiervoor waren dat alles met een bredere context dan de juridische vraagstelling over de verkoop van de kavels eruit gehaald is om verwarring bij PS te voorkomen. Desgevraagd heeft de verantwoordelijk gedeputeerde aangegeven hiervan niet expliciet op de hoogte te zijn gesteld. Aspecten van de verkoopprocedure die wel in het oorspronkelijke advies van Van Benthem & Keulen staan maar niet in de ingekorte versie, zijn bijvoorbeeld de uitgebreide toelichting op de vraag of er sprake zou kunnen zijn van staatssteun, de constatering dat het wringt dat besluiten van de Stuurgroep VBS moeten leiden tot door de provincie te zetten privaatrechtelijke stappen, en dat de advocaat geen binnen de provincie vigerend document/richtlijn heeft aangetroffen die het handelen van de provincie in deze casus (eenduidig) normeert. De vraag of de provincie zichzelf in financiële zin benadeelt door aan de beoogd koper te gunnen, is een aspect dat wel in de 'light'-versie wordt behandeld en niet in de oorspronkelijke versie. Tijdens het interpellatiedebat op 6 november 2017 wordt meermaals naar kaders, interne procedures en beleid omtrent verkoop van grond gevraagd. GS antwoorde hierop dat er een zorgvuldig proces van 'checks en balances' is en het proces niet afhankelijk is van één ambtenaar. In het debat komt regelmatig naar voren dat PS willen weten of

³⁰⁴ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 1 oktober 2018 (beantwoording vragen 20 september)

³⁰⁵ Overigens heeft de Rekenkamer in 2014 naar aanleiding van onderzoek naar de procedures omtrent geheimhouding bij de provincie Utrecht aanbevolen om het beleid aan te passen door de aparte categorie 'vertrouwelijk' niet meer als zodanig te hanteren. Bron: Randstedelijke Rekenkamer (2014), Openbaar, tenzij. Een onderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding - Provincie Utrecht, 2 juni 2014

³⁰⁶ Tijdens het onderzoek is gebleken dat niet meer exact achterhaald kan worden op welk niveau deze beslissing is genomen.

er kaders zijn. GS verwijzen in haar antwoord hierop onder andere naar het advies van Van Benthem & Keulen (dat later in november 2017 ter inzage werd gelegd op de griffie). Die verwijzing is echter naar het advies van 26 oktober 2017 en betreft de 'light-versie' van het oorspronkelijke advies van 13 september 2017. In deze versie ontbreken de passages over de te kort schietende kaders en de 'lessons to be learned'.³⁰⁷

Bij de beantwoording van vragen in het interpellatieverzoek van 6 november 2017 is aangegeven dat de vraagprijs is bepaald in overleg met de makelaar, op basis van een objectieve taxatie en dat de verkoopprijs "aanzienlijk hoger" lag dan de getaxeerde waarde. De uiteindelijke vraagprijs was € XXX en de taxatiewaarde was € XXX. In hoofdstuk 3 is toegelicht dat in september 2016 ook aan drie andere makelaars een offerte is uitgevraagd, die een waardering van de kavels opleverde. De geschatte marktwaarden van deze drie offerte-uitvragen varieerden van € XXX tot € XXX. Dat de uiteindelijke vraagprijs lager is dan de hoogste waarde van deze drie offertes, is niet gemeld bij de beantwoording. In de feitelijk wederhoorreactie is aangegeven dat de geschatte marktwaarden zoals genoemd in de offertes niet als officiële taxaties worden gezien, maar als onderdeel van een (aantrekkelijke) offerte.³⁰⁸ De Rekenkamer merkt op dat dit niet wegneemt dat de geschatte waarden uit de offertes ons inziens minstens even relevant zijn om te melden bij vragen over de vraagprijs als de waarde uit de taxatie.

In antwoord op de vraag in het interpellatieverzoek, hoe het interne toezicht verloopt bij dergelijke processen, komt het team Grondzaken aan de orde. Volgens de beantwoording zou toetsing en sturing door Grondzaken zijn gedaan en betrekking hebben gehad op "o.a. de verkoopstrategie, het besluit om een brede en transparante verkoopprocedure voor zowel particulieren als projectontwikkelaars, de te hanteren periode van verkoop, en de gunning (openen van de biedingen en toetsen ervan)"³⁰⁹. Het team Grondzaken is echter niet vanaf het begin van het verkoopproces betrokken geweest. Het team Grondzaken is bijvoorbeeld niet betrokken bij de taxaties en de offerte-uitvragen aan de makelaars, terwijl vanuit hun deskundigheid hun betrokkenheid daarbij toegevoegde waarde zou hebben gehad.

Informatievoorziening aan Rekenkamer

De Rekenkamer constateert dat het voor haar erg lastig is geweest om het gehele verkoopproces te reconstrueren. Een van de oorzaken daarvan is dat aan het begin van het onderzoek door de ambtelijke organisatie van de provincie een tijdlijn is opgesteld van het verkoopproces, die na goedkeuring door GS aan de Rekenkamer is verstrekt.³¹⁰ Deze tijdlijn is leidend geweest in veel gesprekken, die gevoerd zijn met de betrokkenen bij het verkoopproces, die over deze tijdlijn beschikten. Op vragen naar specifieke feiten en gebeurtenissen werd door desbetreffende geïnterviewden dan vaak teruggesproken naar wat in deze tijdlijn was opgenomen. Hierdoor is het voor de Rekenkamer moeilijk om vast te stellen in hoeverre deze betrokkenen hun eigen visie en/of herinnering op de feiten en gebeurtenissen gaven, of dat zij enkel het op GS-niveau afgestemde beeld herhaalden. Overigens ontbraken in deze tijdlijn relevante momenten. Zo was in de tijdlijn niets opgenomen over de koopovereenkomst. In de feitelijk wederhoorreactie is aangegeven dat het ontbreken van informatie over de koopovereenkomst een gevolg is van het feit dat toen de tijdlijn werd opgesteld de koopovereenkomst nog geen onderwerp was dat vragen oproep.

Een ander voorbeeld betreft het onderzoek naar de koopovereenkomst. Eind juni 2018 heeft de Rekenkamer samen met Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. bij vijf verschillende provinciale betrokkenen vragen uitgezet omtrent

³⁰⁷ Provincie Utrecht (2017), Notulen van het verhandelde in de vergadering van PS van Utrecht gehouden op 6 november 2017

³⁰⁸ Provincie Utrecht (2018), Feitelijk wederhoorreactie, 31 oktober 2018

³⁰⁹ Provincie Utrecht (2017), Beantwoording vragen PVV-fractie t.b.v. interpellatie d.d. 6 november 2017

³¹⁰ Provincie Utrecht (2018), Tijdlijn dossier bouw kavels Dolderseweg, 9 april 2018 versie voor RRK

hun rol bij de totstandkoming van de verschillende versies van de koopovereenkomst. Het doel was om van ieder van hen informatie over hun individuele betrokkenheid bij de totstandkoming van de opeenvolgende versies van de overeenkomst te ontvangen. Onderlinge afstemming hierover was vanuit onderzoeksperspectief niet gewenst en voor de betrokkenen niet noodzakelijk. Toch blijken de antwoorden aan de Rekenkamer vooraf te zijn afgestemd. In de feitelijk wederhoorreactie is aangegeven dat bij de beantwoording van de vragen enkel contact met elkaar is gezocht om de kans op waarheidsvinding te vergroten. Daarbij is aangegeven het normale routine is als er vragen zijn vanuit GS, PS of anderen om informatie bijeen te garen om zodoende een juist en volledig antwoord te geven. De Rekenkamer is zich ervan bewust dat onderling contact onderdeel is van de reguliere werkwijze. Onderlinge afstemming strekt echter verder dan onderling contact. Deze onderlinge afstemming heeft de feitelijke reconstructie van ieders afzonderlijke kennis over en betrokkenheid bij de totstandkoming van de verschillende versies van de koopovereenkomst bemoeilijkt.

Voor het goed doen van onderzoek is een houding nodig die is gericht op de bereidheid tot samenwerken. Er is zowel ambtelijk als bestuurlijk meerdere malen gemeld dat alle informatie voor het onderzoeksteam beschikbaar zou zijn en er is volledige medewerking aan het onderzoek toegezegd.³¹¹ Het onderzoeksteam heeft dit niet zo ervaren. Het was nodig om de beantwoording van e-mailverzoeken van de Rekenkamer en informatie van interviews grondig te vergelijken met ander bronmateriaal, omdat de gegeven informatie niet altijd strookte met bepaalde feiten. Tijdens de interviews en de beantwoording van schriftelijke vragen werd soms ook om cruciale feiten en/of gebeurtenissen heen gedraaid en het onderzoeksteam is op diverse momenten niet volledig geïnformeerd. Daarom was het nodig om enkele malen te escaleren, zoals aan de begeleidingscommissie gemeld.³¹² Uiteindelijk heeft de Rekenkamer vanaf 2 augustus 2018 gebruik kunnen maken van het recht op inzage in het documentmanagementsysteem Documentum en zijn van een selecte groep betrokkenen van de provincie de e-mailboxen ter beschikking gesteld aan Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. Om hiervoor medewerking op het provinciehuis te verkrijgen was ook weer escalatie nodig. Uiteindelijk kon op 17 augustus 2018 aan de begeleidingscommissie worden gemeld dat er voldoende informatie was vergaard om een gedegen rapport op te stellen.³¹³ In de feitelijk wederhoorreactie is aangegeven dat gezien de tijd die was verstreken tussen de gebeurtenissen en de bevraging daarover en het feit dat de ondervraagden tevoren geen inzicht kregen in de te stellen vragen het normaal is dat hun beeld van de werkelijkheid soms was vervaagd of vertekend.

De Rekenkamer geeft hieronder nog enkele andere voorbeelden van de moeizame informatievoorziening.

Dat de voor PS ter inzage gelegde versie van het advies van advocatenkantoor Van Benthem & Keulen over de doorlopen verkoopprocedure een andere versie is (de 'light versie') dan die in eerste instantie aan de provincie is opgeleverd, werd pas door eigen analyse van de Rekenkamer duidelijk. Het was daarbij nodig expliciet te verzoeken om alle relevante informatie omtrent de adviezen van Van Benthem & Keulen aan de Rekenkamer te verstrekken. In een e-mail van de Rekenkamer aan de coördinator HvH/VBS van 11 april 2018 is aangegeven: "Dit moet worden opgevat in de breedste zin van het woord. Alle communicatie tussen de provincie (of namens de provincie) en Van Benthem & Keulen inzake adviezen gerelateerd aan de verkoop van de kavels aan de Dolderseweg willen we ontvangen. Hieronder hebben we een aantal specifieke vragen geformuleerd, maar als er nog meer informatie is dan hetgeen waarnaar wij vragen, willen we dit ook ontvangen. Voor ons onderzoek is het

³¹¹ Overleg 4 juni 2018 met de waarnemend provinciesecretaris en concernmanager Leefomgeving (zie Provincie Utrecht (2018), Verslag van de vergadering van de Begeleidingsgroep Dolderseweg van 25 juni 2018 in het Provinciehuis) en Interview met verantwoordelijk gedeputeerde, 15 juni 2018

³¹² Provincie Utrecht (2018), Verslag van de vergadering van de Begeleidingsgroep Dolderseweg van 25 juni 2018 in het Provinciehuis

³¹³ Provincie Utrecht (2018), Verslag van de vergadering van de Begeleidingsgroep Dolderseweg van 17 september 2018 in het Provinciehuis

van groot belang dat we alle gerelateerde informatie zo volledig en tijdig mogelijk ontvangen. Dit geldt overigens ook voor andere informatieverzoeken gedurende dit onderzoek.”³¹⁴

Pas na flink doorvragen van de Rekenkamer kwam helderheid over het gebruik van de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding. In de beantwoording van vragen van de Rekenkamer op 3 mei 2018³¹⁵ heeft de ambtelijke organisatie aangegeven dat deze Verklaring pas in de loop van 2017 in de uitvraag sjablonen is opgenomen. Op de vraag van 13 augustus 2018³¹⁶ of kon worden aangegeven sinds wanneer dit was, is op 22 augustus 2018 geantwoord dat een precieze datum hiervoor niet te noemen is. De oude verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding werd in ieder geval al in 2015 door Matchpoint gebruikt. In de tweede helft van 2016 is vanuit Inkoop samen met de concerncontroller het initiatief genomen om een aangescherpte verklaring te maken. In die gewijzigde verklaring werd onder meer de vraag naar nevenfuncties opgenomen.³¹⁷ Op 28 augustus 2018 heeft de Rekenkamer gevraagd waarom dit niet direct bij de eerste vraag over dit onderwerp is aangegeven en waarom een aantal externe medewerkers geen Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding heeft ondertekend terwijl hier al wel mee werd gewerkt.³¹⁸ Het antwoord op 5 september 2018 luidde dat het antwoord van 22 augustus 2018 was gebaseerd op informatie van de afdeling Inkoop. Desgevraagd heeft Inkoop aangegeven dat bij die beantwoording puur is gekeken naar hun eigen processen en de daarin opgenomen toepassing van haar eigen verklaring 'Integriteit, Gedrag en Geheimhouding' nieuwe stijl.³¹⁹ Vervolgens is na doorvragen op 21 september 2018 informatie aangeleverd over de toepassing van de verschillende Verklaringen Integriteit, Gedrag en Geheimhouding. Terwijl aan de ene kant informatie aan de Rekenkamer duidelijk werd gecoördineerd en zelfs onderling afgestemd (zie voorbeelden hiervoor) werd aan de andere kant - wanneer dit juist wel gewenst was - soms ook informatie eenzijdig geleverd, waardoor een niet volledig beeld werd geschetst aan de Rekenkamer.

Vanaf begin mei 2018 heeft de Rekenkamer diverse vragen gesteld aan de ambtelijke organisatie over een e-mail van 2 augustus 2017 (zie bijlage 6) waarin de beoogd koper zijn opmerkingen bij de concept koopovereenkomst geeft en daarbij benoemt dat er in het bestemmingsplan geen beperkingen qua aantal woningen zijn opgenomen (zie hoofdstuk 8). Aanvankelijk geeft de ambtelijke organisatie en met name de coördinator HvdH/VBS aan deze e-mail niet te kennen. Vervolgens blijkt uit verschillende interviews met betrokkenen dat de betreffende e-mail op 28 september 2017 op tafel lag en toen is besproken tussen de beoogd koper, de makelaar en twee medewerkers van de provincie. Geconfronteerd met deze informatie bevestigt de coördinator HvdH/VBS in een interview met de Rekenkamer en Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. op 17 september 2018 dat deze weergave van de gebeurtenissen klopt. Het duurde dus circa 3,5 maand totdat de Rekenkamer over dit aspect een bevestiging kreeg.

Een ander voorbeeld waarbij de Rekenkamer pas in een zeer laat stadium van het onderzoek duidelijkheid kreeg, betreft de offerte-uitvraag aan vier makelaars in september 2016 (zie hoofdstuk 4). Op 3 mei 2018 heeft de Rekenkamer aangegeven deze offerte uitvraag te willen ontvangen van de ambtelijke organisatie. De reactie hierop luidde: “Er is geen formele brief van de uitvraag. De uitvraag is mondeling gegaan. De projectleider Dolderseweg heeft de makelaars afzonderlijk gesproken en daarbij aangegeven dat in de offerte opgenomen moest worden: omschrijving van de aanpak, advies VON prijzen en de kosten voor de verkoop.”³²⁰ Gezien de

³¹⁴ Randstedelijke Rekenkamer aan coördinator HvdH/VBS, e-mail, 11 april 2018

³¹⁵ Randstedelijke Rekenkamer aan provincie Utrecht, e-mail, 3 mei 2018

³¹⁶ Randstedelijke Rekenkamer aan provincie Utrecht, e-mail, 13 augustus 2018

³¹⁷ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 22 augustus 2018 (beantwoording vragen 13 augustus)

³¹⁸ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 5 september 2018 (beantwoording vragen 28 augustus 2018)

³¹⁹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 5 september 2018 (beantwoording vragen 28 augustus 2018)

³²⁰ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 9 mei 2018 (beantwoording vragen 3 mei 2018)

informatie die de Rekenkamer vervolgens verkreeg tijdens interviews met externen, is nogmaals deze vraag gesteld op 28 augustus 2018. Ook toen luidde het antwoord: "Centraal bij deze uitvraag stonden de drie simpele vragen: Welke mogelijkheden zie je voor deze kavels (op basis van het gegeven dat er 4 vrijstaande of 4 twee onder een kap gebouwd mogen worden)? En tegen welke vraagprijzen in relatie tot doorlooptijd; Geef een aanpak hoe je deze 4 percelen op de markt zou zetten?; Tegen welke vergoeding (courtage)? Deze vragen zijn mondeling of telefonisch besproken met de makelaars."³²¹ Om te achterhalen welke informatie de makelaars daadwerkelijk hebben ontvangen, heeft de Rekenkamer begin september dezelfde vraag aan de betrokken makelaars gesteld. Toen bleek dat er ook een schriftelijke uitvraag is gedaan en dat deze adviesvraag ruimer was dan "op basis van het gegeven dat er 4 vrijstaande of 4 twee onder een kap gebouwd mogen worden". De makelaars is namelijk gevraagd om dit breder te bekijken, namelijk "Advies in welke vorm/opdeling je de percelen het beste kunt verkopen (vrijstaand, twee-onder-een-kap, sloop/handhaven bestaande woning, verkoop als percelen of als een project aan ontwikkelaar)" (zie ook hoofdstuk 4). Het kostte dus vier maanden om de werkelijke offerte uitvraag – dankzij de medewerking van de betrokken makelaars – boven water te krijgen.

Het laatste voorbeeld betreft het interview van de Rekenkamer en Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. met de verantwoordelijk gedeputeerde op 15 juni 2018, waarin zij tijdens dit interview in eerste instantie aangeeft dat zij dan voor het eerst hoort en verrast is over de koopovereenkomst waarin is opgenomen dat de koper de overeenkomst mag ontbinden als er op de kavels niet tenminste acht woningen kunnen worden gebouwd, naast de reeds aanwezige woning. Aan het eind van het gesprek wordt hier nogmaals op terug gekomen en geeft ze aan dat ze hierover "net voor dit gesprek" ambtelijk is geïnformeerd.³²² Het zou het gesprek ten goede zijn gekomen als de gedeputeerde bij de eerste vraag hierover al had aangegeven, dat ze zeer kort ervoor in kennis was gesteld hierover en niet eerst voor te wenden dat de Rekenkamer met voor haar geheel nieuwe informatie kwam.

Gedurende het onderzoek liep de Rekenkamer er tegenaan dat niet alleen de inhoudelijke informatievoorziening stroef verliep, maar dat dit ook gold voor enkele procesmatige afspraken. Dit heeft het onderzoek bemoeilijkt en tot vertraging geleid. Dit speelde onder andere rond de juridische toets op de Nota van Inlichtingen van het inkooptraject van Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. en het veiligstellen van back ups voor de toegang tot een geselecteerd aantal e-mailboxen voor Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. Daarnaast verliep het verkrijgen van toegang tot het documentmanagementsysteem moeizaam. Toen dit begin augustus 2018 geregeld was, is aangegeven dat de Rekenkamer tot het eind van het onderzoek toegang tot Documentum wilde houden en dat via de griffie gecommuniceerd zou worden wanneer de accounts opgeheven zouden kunnen worden.³²³ Ruim twee weken voor de afronding van het onderzoek bleken de accounts niet meer toegankelijk en ondanks toezeggingen is dit ook niet meer hersteld voordat de nota van bevindingen in feitelijk wederhoor ging op 16 oktober 2018.³²⁴

Ten slotte

De Rekenkamer kan er niet voor instaan dat uiteindelijk alle informatie boven tafel is gekomen en heeft bij tegengestelde informatie ook niet in alle gevallen kunnen opmaken wat er exact is gebeurd. Er is met zeer veel betrokkenen gesproken, met enkelen zeer uitvoerig en herhaaldelijk. De uit de interviews verkregen informatie is gekruist met schriftelijke bronnen en vice versa. Dit heeft veel belangrijk feitenmateriaal op een zeer gedetailleerd niveau opgeleverd. Dieper graven zou volgens de Rekenkamer niet tot andere conclusies in het onderzoek hebben geleid.

³²¹ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 5 september 2018 (beantwoording vragen 28 augustus 2018)

³²² Interview met verantwoordelijk gedeputeerde, 15 juni 2018

³²³ Randstedelijke Rekenkamer aan provincie Utrecht, e-mail, 9 augustus 2018

³²⁴ Provincie Utrecht aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 8 en 9 oktober 2018

Bijlage 1 Bronnen

Hieronder staan voorbeelden van het type documenten dat de Rekenkamer heeft onderzocht. Voor specifieke documenten verwijzen wij naar de (meer dan 300) voetnoten in voorliggende bestuurlijke nota.

- E-mails
- Statenvragen
- Commissie- en PS-verslagen
- GS-besluiten
- Provinciale beleidsdocumenten
- Wet- en regelgeving, waaronder de Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Richtlijnen, waaronder die van de NVM
- Verslagen van de Stuurgroep Hart van de Heuvelrug / Vliegbasis Soesterberg
- Ruimtelijke plannen en samenwerkingsovereenkomsten
- (Concept) koopovereenkomsten
- Contracten en afwijkingsverklaringen m.b.t. externe inhuur
- Documenten en correspondentie m.b.t. het Wob-verzoek, de bezwaar- en beroepsprocedure en de klacht
- Rapportage van Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V.

Bijlage 2 Geraadpleegde personen

Algemeen

- Advocaat en partner Van Benthem & Keulen Advocaten en Notariaat
- Hoogleraar bestuurskunde, Rijksuniversiteit Groningen, tevens lid bezwarenadviescommissie van de gemeente Delfzijl en van de commissie rechtsbescherming van de provincie Drenthe

Provincie Utrecht

Bestuur

- Gedeputeerde, portefeuille Hart van de Heuvelrug, Landelijk gebied, Natuur, Omgevingsvisie en Transformatieopgave
- Lid Provinciale Staten
- Oud-gedeputeerde Landelijk gebied, Natuur en Gebiedsontwikkeling

Commissies

- Awb-adviescommissie inzake bezwaar
- Awb-adviescommissie inzake klacht

Ambtelijke organisatie

- Bestuurlijk-juridisch adviseur; Wob-coördinator (tot 1 april 2018)
- Concernmanager Leefomgeving
- Coördinator Hart van de Heuvelrug/Vliegbasis Soesterberg
- Junior medewerker team Grondzaken
- Juridisch medewerker
- Medewerker team Grondzaken
- Procesmanager Woonwijk Vliegbasis Soesterberg
- Projectleider Dolderseweg
- Projectmanager Woonwijk Vliegbasis Soesterberg
- Projectleider bij het Projectmanagementbureau
- Beleidsmedewerker team Gemeentelijke ruimtelijke ontwikkelingen
- Voormalig Senior adviseur grondzaken bij het team Grondzaken

Andere partijen en belanghebbenden

- Bieder C op een kavel aan de Dolderseweg
- Bieder D op een kavel aan de Dolderseweg
- Bieder E op een kavel aan de Dolderseweg
- CDA-voorzitter gemeente Zeist
- Coördinator vliegbasis Soesterberg gemeente Zeist
- Geïnteresseerde A in een kavel aan de Dolderseweg
- Geïnteresseerde B in een kavel aan de Dolderseweg
- Makelaar 4
- Makelaar 5
- Makelaar 6
- Makelaar ingebrachte taxatie interpellatiedebat 6 november 2017
- Medewerker ruimtelijke ontwikkeling gemeente Zeist
- Projectontwikkelaar

Bijlage 3 Extern ingehuurde medewerkers team Woonwijk VBS en team grondzaken (voor zover betrokken bij Dolderseweg)

Medewerker	Inhuurperiode	Datum		Controle en Advies		Overzicht	
		ondertekening eerste contract	Controle en Advies cluster Inkoop?	Afwijkingsverklaring?	Integriteitsverklaring?	nevenactiviteiten?	
Procesmanager Woonwijk VBS	Vanaf 13 juli 2015 t/m heden ingehuurd door de provincie als programmasecretaris HvdH	Eerste contract programmasecretaris HvdH is ondertekend op 16 juli 2015.	Inhuur als programmasecretaris HvdH: Ja, meervoudig onderhands aanbesteed via cluster Inkoop.	Ja, maar bijna één jaar na aanvang van de werkzaamheden als procesmanager Woonwijk VBS waarvoor dit nodig was en het totaalbedrag van de eerdere contracten is niet correct vermeld in de afwijkingsverklaringen. De eerste afwijkingsverklaring t.b.v. de verlenging van het contract per 1 juli 2017 is op 13 juli 2017 ondertekend.	Ja, maar bijna drie jaar na aanvang van de werkzaamheden. Op 28 juni 2018 is bij een nieuw contract via een DAS-procedure (EU-aanbesteding) de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding ondertekend.	Nee, wel is in de verklaring integriteit die op 28 juni 2018 is ondertekend opgenomen dat nevenwerkzaamheden die de werkzaamheden voor of de relatie met de provincie kunnen raken voor aanvang van de werkzaamheden dienen te worden gemeld. Indien dergelijke nevenwerkzaamheden tijdens het uitoefenen van de werkzaamheden ontstaan, dienen deze ook onverwijld aan de provincie gemeld te worden.	
	Vanaf 22 augustus 2016 t/m heden als procesmanager Woonwijk VBS.	Eerste contract procesmanager Woonwijk VBS is ondertekend op 14 september 2016.	Inhuur procesmanager Woonwijk VBS: Nee, geen controle door cluster inkoop, inhuur door afdeling zelf geregeld, enkelvoudig onderhands aanbesteed. Cluster Inkoop is wel betrokken bij de verlenging van het contract in juli 2017; toen hebben zij de afwijkingsverklaring medeondertekend.	In de afwijkingsverklaring d.d. 4 december 2017 t.b.v. de verlenging per 1 januari 2018 geeft de aanbestedingsjurist van cluster Inkoop aan dat hij positief adviseert onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat, zoals de afdeling zelf ook aangeeft, op 1 juli 2018 definitief de werkzaamheden van de procesmanager Woonwijk VBS zullen eindigen. Indien hier toch onzekerheid over zou ontstaan, dient de afdeling zich			

Medewerker	Inhuurperiode	Datum			Overzicht nevenactiviteiten?	
		ondertekening eerste contract	Controle en Advies cluster Inkoop?	Afwijkingsverklaring?		Integriteitsverklaring?
			In juli 2018 DAS-procedure via cluster Inkoop (EU-aanbesteding).	proactief op te stellen door intern reeds een vervanger mee te laten lopen. In juli 2018 is met dezelfde procesmanager een nieuw contract aangegaan via een DAS-procedure.		
Projectmanager Woonwijk VBS	5 oktober 2015 t/m heden	Op het eerste contract ontbreekt de datum van ondertekening. Er is alleen bewijs van opslaan van het document. Er is geen bewijs te vinden wanneer het getekende document verzonden is naar de gemeente Utrecht. Datum van opslaan van het eerste contract is 14 maart 2016.	Nee, geen controle door cluster Inkoop, detachering door afdeling zelf geregeld via samenwerkingsverband PMB Utrecht.	Nee, vanwege detachering via het samenwerkingsverband werkeninhethartvannederland wordt deze aanbesteding gezien als meervoudig onderhands. Een afwijkingsverklaring is volgens provinciaal beleid niet nodig zolang het bedrag onder de EU-aanbestedingsgrens blijft. De kosten van de inhuur van de projectmanager Woonwijk VBS zijn inmiddels boven de EU-aanbestedingsgrens uitgekomen, dus een afwijkingsverklaring had getekend moeten worden.	Nee, bij detachering is ondertekening van de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding geen onderdeel van de procedure.	Nee, hierover zijn ook geen afspraken gemaakt met de projectmanager dan wel met gemeente Utrecht.

Medewerker	Inhuurperiode	Datum ondertekening eerste contract	Controle en Advies cluster Inkoop?	Afwijkingsverklaring?	Integriteitsverklaring?	Overzicht nevenactiviteiten?
Projectleider Dolderseweg	1 juni 2016 t/m 30 november 2017. Na 30 november 2017 heeft hij nog enige werkzaamheden gedaan uit het contract omdat zijn uren nog niet helemaal besteed waren.	Eerste contract is ondertekend op 6 oktober 2016.	Geen controle door cluster Inkoop, inhuur door afdeling zelf geregeld, enkelvoudig onderhands aanbesteed.	Ja, maar vier maanden na aanvang van de werkzaamheden. In de afwijkingsverklaring is aangegeven dat er eerst vanuit werd gegaan dat het een opdracht was en geen inhuur, maar dat na overleg met het cluster Inkoop duidelijk is geworden dat de werkzaamheden inhuur betreffen. De afwijkingsverklaring voor de werkzaamheden per 1 juni 2016 is op 3 oktober 2016 ondertekend, waarbij de aanbestedingsjurist van cluster Inkoop positief adviseert onder de omstandigheid dat de opdracht maximaal 1 jaar zal duren en de opdrachtwaarde maximaal rond de € 50.000 zal gaan bedragen. Op 4 augustus 2017 wordt een opdracht verstrekt door de provincie, o.a. voor de afronding verkoop kavels Dolderseweg ter hoogte van € 18.750 De totale kosten voor de inhuur van de projectleider Dolderseweg zijn ruim € 69.000 geweest.	Nee	Nee

		Datum ondertekening eerste contract	Controle en Advies cluster Inkoop?	Afwijkingsverklaring?	Integriteitsverklaring?	Overzicht nevenactiviteiten?
Medewerker	Inhuurperiode					
Medewerker team Grondzaken	11 januari 2016 t/m heden	Eerste contract is ondertekend op 14 januari 2016	Ja, zowel meervoudige onderhandse aanbesteding als DAS-procedure via cluster Inkoop	N.v.t, in eerste instantie ingehuurd via meervoudige onderhandse aanbesteding en per 1 oktober 2017 via DAS-procedure	Ja, maar ruim anderhalf jaar na aanvang van de werkzaamheden. Op 8 september 2017 is de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding ondertekend.	Nee, wel is in de verklaring integriteit, die op 8 september 2017 is ondertekend, opgenomen dat nevenwerkzaamheden die de werkzaamheden voor of de relatie met de provincie kunnen raken voor aanvang van de werkzaamheden dienen te worden gemeld. Indien dergelijke nevenwerkzaamheden tijdens het uitoefenen van de werkzaamheden ontstaan, dienen deze ook onverwijld aan de provincie gemeld te worden.
Projectleider bouw- en woonrijp maken	18 januari 2016 t/m december 2017. Feitelijke werkzaamheden ca. juli 2017 gestopt (i.v.m. pensioen)	Eerste contract is ondertekend op 22 december 2015.	Nee, geen controle door cluster Inkoop, detachering door afdeling zelf geregeld via samenwerkingsverband PMB Utrecht.	Nee, vanwege detachering via het samenwerkingsverband werkeninhet hart van nederland wordt deze aanbesteding gezien als meervoudig onderhands. Een afwijkingsverklaring is volgens provinciaal beleid niet nodig zolang het bedrag onder de EU-aanbestedingsgrens blijft en dit is het geval.	Nee, bij detachering is ondertekening van de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding geen onderdeel van de procedure.	Nee, hierover zijn ook geen afspraken gemaakt met de projectleider dan wel met gemeente Utrecht.

Medewerker	Inhuurperiode	Datum ondertekening eerste contract	Controle en Advies cluster Inkoop?	Afwijkingsverklaring?	Integriteitsverklaring?	Overzicht nevenactiviteiten?
Projectleider bouw- en woonrijp maken	4 september 2017 t/m heden	Eerste contract ondertekend op 13 september 2017.	Ja, DAS-procedure via cluster Inkoop (EU-aanbesteding).	N.v.t. ingehuurd via DAS-procedure en nog onder EU-aanbestedingsgrens.	Ja, voor aanvang werkzaamheden (20 juli 2017).	Nee, wel is in de verklaring integriteit, die op 20 juli 2017 is ondertekend, opgenomen dat nevenwerkzaamheden die de werkzaamheden voor of de relatie met de provincie kunnen raken voor aanvang van de werkzaamheden dienen te worden gemeld. Indien dergelijke nevenwerkzaamheden tijdens het uitoefenen van de werkzaamheden ontstaan, dienen deze ook onverwijld aan de provincie gemeld te worden.
Planeconoom in 2016	29 februari 2016 t/m 28 februari 2017	Eerste contract ondertekend op 29 februari 2016.	Nee, geen controle door cluster Inkoop, detachering door afdeling zelf geregeld via samenwerkingsverband PMB Utrecht.	Nee, vanwege detachering via het samenwerkingsverband werkeninhethartvannederland mag deze aanbesteding gezien worden als meervoudig onderhands. Een afwijkingsverklaring is volgens provinciaal beleid niet nodig zolang het bedrag onder de EU-aanbestedingsgrens blijft en dit is het geval.	Nee, bij detachering is ondertekening van de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding geen onderdeel van de procedure.	Nee, hierover zijn ook geen afspraken gemaakt met de planeconoom dan wel met gemeente Utrecht.

Medewerker	Inhuurperiode	Datum ondertekening eerste contract	Controle en Advies cluster Inkoop?	Afwijkingsverklaring?	Integriteitsverklaring?	Overzicht nevenactiviteiten?
Planeconoom na 2016	7 september 2016 t/m heden	Eerste contract is 31 mei 2017 ondertekend (ondertekening van dit contract namens de provincie Utrecht dateert van 27 september 2016).	Nee, geen controle door cluster Inkoop, inhuur door afdeling zelf geregeld, enkelvoudig onderhands aanbesteed.	Nee, had wel moeten omdat een enkelvoudige onderhandse aanbestedingsprocedure is gevolgd.	Ja, maar 2 maanden na aanvang werkzaamheden. Op 10 november 2016 is de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding ondertekend.	Nee, wel is in de verklaring integriteit die op 10 november 2016 is ondertekend, opgenomen dat nevenwerkzaamheden die de werkzaamheden voor of de relatie met de provincie kunnen raken voor aanvang van de werkzaamheden dienen te worden gemeld. Indien dergelijke nevenwerkzaamheden tijdens het uitoefenen van de werkzaamheden ontstaan, dienen deze ook onverwijld aan de provincie gemeld te worden.
Projectleider/ adviseur ruimtelijke kwaliteit	1 april 2016 t/m 31 december 2017	Eerste contract is 2 mei 2016 ondertekend.	Nee, geen controle door cluster Inkoop, inhuur door afdeling zelf geregeld, enkelvoudig onderhands aanbesteed. Inkoop is wel betrokken bij de verlenging van het contract in juli 2017; toen hebben zij afwijkingsverklaring medeondertekend.	Ja, maar 15 maanden na aanvang van de werkzaamheden. In de afwijkingsverklaring d.d. 10 juli 2017 t.b.v. de verlenging van het contract geeft de aanbestedingsjurist van cluster Inkoop aan dat het inhuur van een externe medewerker betreft waarbij reeds bij aanvang, conform het inkoopbeleid, via een meervoudige onderhandse procedure had moeten worden aanbesteed.	Nee, bij opdrachten is ondertekening van de Verklaring Integriteit, Gedrag en Geheimhouding geen onderdeel van de procedure.	Nee, hierover zijn ook geen afspraken gemaakt met de adviseur ruimtelijke kwaliteit dan wel met gemeente Utrecht.

Bijlage 4 Belangrijkste wet- en regelgeving

Privaatrecht

Het Burgerlijk Wetboek (BW). Het BW is relevant bij een verkoop omdat dit wetboek regelt wat eigendom is en welke rechten en plichten een koper en verkoper hebben bij het aangaan van een transactie. Het BW is ingedeeld in boeken. De boeken vanuit het BW die het meest relevant zijn bij verkoop zijn:

- Boek 3 inzake vermogensrecht in het algemeen,
- Boek 5 over zakelijke rechten,
- Boek 6 betreffende het algemeen verbintenissenrecht, en
- Boek 7 en 7a over bijzondere overeenkomsten.

Publiekrecht

1. Algemene wet bestuursrecht (Awb). De artikelen die vanuit het Awb van belang zijn tijdens het verkoopproces, zijn met name gericht op het publiekrechtelijk handelen van de provincie. Het gaat hier om de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals met name het zorgvuldigheidsbeginsel, gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Voor de provincie is het van belang dat zij bij de uitoefening van haar privaatrechtelijke bevoegdheden niet handelt in strijd met geschreven regels van het publiekrecht. Dat wil zeggen dat er niet in strijd met de regels uit de Awb gehandeld mag worden.
2. Besluit markt en overheid. Onderdeel van de Mededingingswet is het “besluit markt en overheid” (Bmo) waarin gedragsregels staan, waaraan de overheden zich dienen te houden. Hierbij is het uitgangspunt om concurrentievervalsing te voorkomen. Het Bmo regelt vooral dat voorkomen wordt dat, in dit geval, de provincie een rol gaat spelen als bankier. De provincie mag bijvoorbeeld niet zomaar een financiering verstrekken bij een verkoop. Meer informatie en mogelijke uitzonderingen staan beschreven in de “Handreiking markt en overheid”, deze is beschikbaar op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).
3. Europese regelgeving m.b.t. Ongeoorloofde Staatssteun. Staatssteun is (financiële) hulp vanuit de overheid aan een bedrijf of branche. Bijvoorbeeld subsidie of lagere, niet marktconforme grondprijzen. Indien een bedrijf staatssteun krijgt dan kan dat leiden tot oneerlijke concurrentie. Daarom wordt staatssteun vrijwel niet toegepast. Wel kan een EU-land een vrijstelling krijgen o.a. voor algemene maatregelen die voor alle bedrijven gelden; de-minimissteun (minder dan € 200.000 staatssteun in 3 jaar), steun voor kleine en middelgrote bedrijven (MKB), steun voor Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB). Indien er marktconforme prijzen worden gehanteerd bij een verkoop dan is er geen risico op (ongeoorloofde) staatssteun. De Europese commissie heeft hiervoor richtsnoeren opgesteld.
4. Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). Fraude, witwassen en de georganiseerde misdaad komen geregeld voor in de vastgoedwereld. Om te voorkomen dat de provincie dergelijke criminele activiteiten faciliteert bij het aangaan van een vastgoedtransactie kan een Bibobonderzoek onderdeel uitmaken van de verkoopprocedure.

5. Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en Sanctiewet De "Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme" (Wwft) heeft als doel witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan. In de praktijk zullen de notaris, de makelaar of de provincie de partijen zijn die de mogelijke onrechtmatigheden kunnen constateren, zowel de makelaar, de notaris als de provincie zullen naar aanleiding daarvan handelen naar de wet.

Bijlage 5 Memo Stuurgroep HvdH/VBS



Park Vliegbasis
Soesterberg

hart van de
heuvelrug

Bijlage B

Memo

Stuurgroep Hart van de Heuvelrug / Vliegbasis Soesterberg

Aan: Stuurgroep Vliegbasis Soesterberg
Van:
Datum: Woensdag 12 oktober 2016
Onderwerp: Aanpak Dolderseweg 50-56

Besluit:

1. Kennis nemen van de onderstaande stand van zaken in de aanpak voor de verkoop van de ontwikkellocatie Dolderseweg
2. Instemmen met het ontwikkeltraject voor de Dolderseweg 50-56
3. Bij een eventuele lagere opbrengst dan opgenomen in de GREX wordt de Stuurgroep om instemming gevraagd

1. Inleiding

In de Stuurgroepvergadering van 29 juni 2016 is de stand van zaken gerapporteerd met betrekking tot de uitgifte van de kavels aan de Amersfoortsestraat en de Dolderseweg. Gezien de verschillen in de aanpak tussen de twee locaties is er voor gekozen om voor beide locaties een afzonderlijke aanpak op te stellen. Deze aanpak Dolderseweg is een vervolg op de eerdere stand van zaken en beschrijft de aanpak om te komen tot de verkoop van de locatie.

2. Eerdere besluiten

In de stuurgroep van 29 juni 2016 is besloten om de verkoop van de percelen met spoed op te pakken (quick win). Ook is in het besproken document aangegeven om de taxatie uit 2013 te laten actualiseren naar de huidige marktomstandigheden.

3. Actualiseren taxatie 2013

Door de gewijzigde marktomstandigheden is de taxatie uit 2013 geactualiseerd. In onderstaande tabel zijn de geactualiseerde opbrengsten opgenomen.

1	4 vrije kavels (incl sloop bestaande woning)	
2	3 vrije kavels + kavel met bestaande woning	
3	4 kavels voor twee onder een kap (incl sloop best. won.)	

In het kader van het op de markt zetten van de percelen (en in welke vorm) zal een vraagprijs worden bepaald in overleg met de makelaar. Deze kan afwijken van de taxatie waarde.



Bijlage 8

4. Aanpak verkoop

Selectie makelaar

Inmiddels zijn enkele makelaars benaderd voor een offerte voor de advisering en begeleiding van de verkoop. Bij de selectie van de makelaars spelen de volgende criteria een rol:

- Ervaring met het opstellen van advies t.o.v. verkoopsnelheid en verkoopprijs
- Ervaring met verkopen in de directe omgeving van Amersfoortsestraat en de Dolderseweg
- Ervaring met verkoop van grote bouwkavels (in het hogere segment)
- Ervaring met verkoop van gehele locatie aan een ontwikkelaar (tenderen opstellen Bidboek)
- Hoogte van de courtage

Werkzaamheden makelaar

Binnen de offerte uitvraag worden de volgende onderdelen gevraagd:

- Advies in welke vorm de percelen verkocht kunnen worden (vrijstaand, 2 onder een kap, bestaande woning, het geheel als project aan ontwikkelaar).
- Bepaling vraagprijs van de verschillende vormen in relatie tot doorlooptijd
- Vormgeven verkoop traject d.m.v. marketingplan

Verwachte doorlooptijden

Bij verkoop van kavels aan particulieren wordt een hogere opbrengst gehaald dan bij verkoop aan een ontwikkelaar/aannemer. Daar staat tegenover dat de doorlooptijden lang kunnen zijn. Dit heeft mede te maken met het exclusieve karakter van het product maar ook met de eisen van banken die vaak pas definitief willen financieren nadat er een onherroepelijke bouwvergunning ligt. Bij projectmatige verkoop aan een ontwikkelaar/aannemer kan naar verwachting sneller tot verkoop worden gekomen echter zullen de opbrengsten lager liggen.

Vooralsnog, op basis van de actualisatie van de taxatie, lijkt de verkoop van 4 x twee onder een kap percelen niet tot een hogere opbrengst te leiden. Daarnaast is verkoop van twee onder één kap lastiger omdat er tegelijk 2 kopers moeten zijn die het ook nog eens samen eens zijn. Na selectie van de makelaar en in overleg met de makelaar zal deze optie naast verkoop van 4 kavels voor vrijstaande woningen alsnog uitgebreider onderzocht worden of dit niet tot een hogere opbrengst kan leiden.

Ruimtelijke kaders

Het bestemmingsplan is maatgevend voor de ontwikkeling van de woningen (zie ook notitie stuurgroep 29 juni 2016). Er worden geen aanvullende ruimtelijke voorwaarden opgelegd.

Ons advies

is om bij de verkoop vooralsnog uit te gaan van 4 vrije kavels voor een vrijstaande woning op een ruim perceel.

5. Financieel

Vooralsnog wordt de opbrengst bij verkoop als vrije kavels geraamd op ca. [redacted]. Dit valt binnen de uitgangspunten van de GREX.

In overleg met de makelaar zal verdere optimalisatie van product en prijs plaatsvinden. Bij een verwachte lagere opbrengst dan opgenomen in de GREX zal dit gerapporteerd worden in de Stuurgroep.

De verkoopkosten worden geraamd op ca. 1% van de verkoopprijs (courtage van de makelaar) + ca. 0,5 % bijkomende kosten (drukwerk, advertenties e.d.). Totale kosten bedragen derhalve ca. [redacted] tot [redacted].



Bijlage 8

6. Planning

Dolderseweg

Activiteit	2016					2017			
	aug	sep	okt	nov	dec	Q1	Q2	Q3	Q4
1 Actualisatie bodemonderzoek									
2 Bomeninventarisatie									
3 Niet Gesprongen Explosieve onderzoek									
4 Uitwerken projectuitgangspunten									
5 Actualiseren taxatie aan huidige markt									
6 Makelaar selectie en opdrachtverlening									
7 Bepaling verkoopstrategie (kaveltype- vraagprijs-doorlooptijd)									
8 Opstellen marketing plan									
9 Opstellen verkoopbrochure									
10 Start verkoop									
11 Verkoopperiode									
12 Bouwplan door koper									
13 Bouwvergunning onherroepelijk									
14 financiering koper definitief									
15 verkoop bouwgrond definitief									

Voor het NGE is, op basis van de eerste overleggen, een aannname gedaan voor de planning. Mocht er NGE gevonden worden kan de planning mogelijk uitlopen. Gezien de doorlooptijd van de verkoop wordt bewust eerder gestart met de verkoop dan nadat het gehele gebied vrijgegeven wordt. Bij de verkoop wordt dit planningsrisico meegegeven. Verklaring voor vrijgave is een voorbehoud in koopovereenkomst. Defensie is verantwoordelijk voor onderzoek en evt. ruiming van de kavels. De provincie zorgt op dit moment voor tijdige start en planning bij defensie zodat bovenstaande planning niet onnodig uitloopt.



Bijlage 8

7. Projectuitgangspunten

De verdeling tussen Provincie en koper ten aanzien van nader onderzoek en of te verkrijgen vergunningen en ontheffingen zijn in onderstaande tabel verwerkt.

Activiteit	Provincie	Koper
Asbest inventarisatie bestaande woning	Door de provincie uitgevoerd, Sanering afhankelijk van verkooptraject.	
Bodemonderzoek	Het bestaande bodemonderzoek wordt geactualiseerd. Mocht er alsnog sprake zijn van ernstige verontreiniging zal dit voor rekening komen van de provincie	
Fauna en Floraontheffing	Aanvraag door de Provincie nog dit jaar voor alle kavels in te dienen.	
Kappen van bomen	Provincie verzorgt een inventarisatie van de bestaande bomen voor de woongebieden inclusief de onderhavige locatie.	De locatie voldoet aan de voorwaarden van de boswet. Het kappen van bomen en het herplanten kan in samenwerking tussen koper, Provincie en gemeente worden opgepakt
Verklaring Niet gesprongen Explosieve	Overleg met Defensie loopt. Defensie is gevraagd om het NGE onderzoek voor deze locatie met voorrang te starten.	
Overige onderzoeken en vergunningen in het kader van een aanvraag omgevingsvergunning "Bouwen"		Welstand Geluidsonderzoek Parkeeroplossing op eigen terrein Rioolaansluiting (HWA: infiltratie op eigen perceel, DWA: aansluiten op bestaand gemeente riool) Koper zal in overleg met makelaar zelf zorg dragen voor de vergunningaanvraag en onderliggende onderzoeken. Voor de vergunningen bestaan standaard procedures en doorlooptijden binnen de gemeente Zeist.

Bijlage 6 E-mail 2 augustus 2017

Van:
Verzonden: woensdag 2 augustus 2017 10:48
Aan:
CC:
Onderwerp: Dolderseweg reactie concept koopovereenkomst

Geachte

Op 20 juli 2017 hebben wij bijgaand concept koopovereenkomst voor de 4 bouwpercelen aan de Dolderseweg 50-56 te Zeist ontvangen, hieronder treft u onze opmerkingen op deze concept koopovereenkomst.

Algemeen:

1. De grond wordt op papier als bouwperceel voor woningbouw geleverd en derhalve volledig in de 21% BTW. Er is geen sprake van betaling van overdrachtsbelasting.
2. Er is een onherroepelijke woonbestemming op het perceel waarbij geen beperking van het aantal te bouwen woningen is opgenomen binnen de regels van het bestemmingsplan.
3. Bij onze bieding zijn we ervan uitgegaan dat het bestaande bouwperceel bij levering geheel geschikt is voor woningbouw functie wonen met tuin.
Wij hebben 3 bodemonderzoeken ontvangen. Klopt het dat er voor het 4e perceel geen onderzoek is uitgevoerd?
Wij willen graag een verklaring/bodemonderzoek waarbij we 100% gezekerd zijn van schone grond alsmede geen asbestvervuiling in de grond. Er zijn geen verhoogde afvoerkosten van de grond bij grondwerken. Wij stellen voor dat er voor levering een aanvullend bodemonderzoek wordt uitgevoerd die dit uitsluit.

Bovenstaande 3 algemene punten willen we graag (iets duidelijker) in de overeenkomst verwerkt hebben.

Per artikel:

- Conform bijgaand biedingsformulier hebben wij geboden namens "
De aandeelhouders van " willen namelijk voor deze locatie een nieuwe project-BV oprichten.
Deze nieuwe project-BV zal heten " " en zal voorafgaand aan de levering door dezelfde notaris worden opgericht.
Wij verzoeken daarom toe te voegen dat de koper is "
Namens koper zullen ondertekenen:
 - o
 - o
 - o
- artikel 1: koopt 4 percelen grond aan te passen naar 4 bouwpercelen grond voor woningbouw
- artikel 2.1 het woord overdrachtsbelasting graag uit de tekst halen.
- Art. 4.1 de datum 31 (of 30) september gaan we niet halen in verband met het benodigde aanvullende bodemonderzoek. Dus opschuiven lijkt ons noodzakelijk.
- Art.4.3 kan worden doorgehaald.
- Art.5.1 vanwege het pas net ontvangen van de koopovereenkomst en de aanstaande vakanties (vanaf volgende week zijn alle aandeelhouders die koper vormen op vakantie), verzoeken wij u de datum waarop de waarborgsom dient te worden betaald te verplaatsen naar 15 september. Tevens verzoeken wij u om de leverdatum uit te stellen tot 15 december 2017. Doordat de koopovereenkomst pas net is verstrekt en nog

- niet is ondertekend hebben wij namelijk nog niet de financiële middelen vrij kunnen maken. Hier hebben wij ca. 3 maanden de tijd voor nodig.
- Art.5.1 wij gaan voor het storten van een waarborgsom in plaats van het stellen van een bankgarantie.
 - Art.6.1 "(die dit verhinderen)" doorhalen en voor het woord "het bestemmingsplan" vervangen door: "de vigerende onherroepelijke woonbestemming".
En graag opnemen dat er in het BP geen beperking is tav het aantal woningen, anders dan in de regels is opgenomen, verwijzend naar de 800m3 en de 3m tot zij-erfgrens. En dat dus er geen enkele beperking in erfdiensbaarheid van welke vorm van kwalitatieve verplichtingen mag zijn opgenomen ter beperking van het aantal woningen.
 - Art.6.2 kan komen te vervallen volgens ons, dus doorhalen.
 - Art 6.3 toevoegen waar bouwterrein staat: bouwterrein met een onherroepelijke woonbestemming waarin geen beperking van het aantal te bouwen woningen is opgenomen binnen de regels van het bestemmingsplan.
De volgende tekst graag te benadrukken dat dit uitsluitend betrekking heeft op het te slopen woonhuis; "gebreken die het normale gebruik belemmeren en die niet aan koper bekend of kenbaar zijn op het moment van het tot stand komen van deze overeenkomst komen voor rekening en risico van koper".
 - Art.6.4.1 toevoegen: "Uit het door Verkoper uitgevoerde bodemonderzoek is gebleken of uit aanvullend onderzoek dient te blijken dat de grond geschikt is voor de functie wonen met tuin en dat geen bodemsanering noodzakelijk is voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor de realisatie van woningen binnen het vigerende bestemmingsplan".
 - Art. 6.4.3. toevoegen dat die rapportage ALLEEN voor het woonhuis is en dus niet voor de bodem.
 - Art.7.1 toevoegen "vrij van beslagen, hypotheek, etc."
 - Art 7.3. graag een artikel toevoegen waarbij verkoper verklaart dat er sprake is van een onherroepelijke woonbestemming waarin geen beperking van het aantal te bouwen woningen is opgenomen binnen de regels van het bestemmingsplan.
 - Art.11.1 "acht dagen" graag vervangen door "tien werkdagen".
 - Art.13 "datum der notariële overdracht" graag vervangen door "een nader door koper aan te geven datum".
 - Art 19. Bijlagen hebben wij nog niet allemaal gehad. Graag 1 compleet Wettransfer bestand met alle bijlagen sturen.
 - Art 20. Graag toevoegen dat er dus geen beperking van het aantal woningen meer zal zijn (voor levering) en dat conform het huidige onherroepelijke woonbestemming.
 - Art. 21 de tekst "niet nagekomen kan worden" vervangen door "niet mogelijk is of blijkt te zijn" en daarnaast nog toe te voegen dat dit zonder noemenswaardige kosten moet kunnen.
Ook graag toevoegen dat er ontbonden kan worden als er met de huidige woonbestemming geen omgevingsvergunning kan worden verkregen, zonder bijzondere kosten te maken.
 - Art. 22 ontbreekt? welk artikel is hier weggehaald?
 - Staat 2 keer art 23 in. dat graag corrigeren. 1 keer als niet gesprongen explosieven en 1 keer als bodemonderzoek
 - Art.23 Koper is inmiddels in bezit van het uitgevoerde explosieven onderzoek. Onderzoek van de overige percelen en opruimen alsmede alle verband houdende kosten voor rekening van verkoper.
 - De aangeleverde bodemonderzoek hebben wij nog eens nader bestudeerd, en dit blijkt op slecht 3 van de 4 kavels te zijn uitgevoerd. We missen er nu nog 1 van locatie 4.
Beschikt de provincie over bodemonderzoeken op een of meerdere percelen / locaties?
Wij ontvangen graag een kopie van alle uitgevoerde bodemonderzoeken op het bouwterrein. Wij stellen voor dit artikel aan te passen zodat wij altijd het bodemonderzoek kunnen laten doen dat voldoet aan de vereiste voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning zonder dat we een sanering of opschoning van de grond toe moeten passen en/of dat we geen verhoogde kosten hebben op afvoeren van overtollige gronden t.b.v. van het beoogde bouwplan. De uitkomst van het onderzoek moet de levering opschorten en ook bij eventuele onderhandeling omtrent de uitkomst schort dit de levering op. ook is het zo dat we eerst er financieel uit willen komen als er iets zit en indien we daar niet uitkomen wij als koper kunnen ontbinden. Nu staat ontbinding als eerste optie. Ook de kosten van het bodemonderzoek met aanvulling asbest in ondergrond zou voor rekening moeten zijn van de verkoper.
 - Tot slot zouden we graag opnemen dat de verkoper en aan haar gelinieerde partijen geen bezwaar of beroep indienen voor de bouw van de woningen.

| Colofon |

Randstedelijke Rekenkamer

Teleportboulevard 110

1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

info@randstedelijke-rekenkamer.nl

www.randstedelijke-rekenkamer.nl

Volg ons op twitter via: [@rekenrandstad](https://twitter.com/rekenrandstad)