



# Het “Didam-arrest” en de gevolgen voor de ontwikkeling van kindcentra



## Inhoudsopgave

Inleiding .....	2
1. Scenario's voor de ontwikkeling van kindcentra .....	3
2. Bij welke scenario's heeft het "Didam arrest" rechtsgevolgen? .....	4
3. Gevolgen voor gemeenten .....	4
4. Gevolgen voor de ontwikkeling van kindcentra .....	5
5. Tips voor de openbare selectieprocedure .....	6
5.1 Inhoudelijke criteria.....	6
5.2 Organisatorische criteria.....	6
5.3 Bedrijfsmatige criteria .....	6
6. Didam II en de ontwikkeling van kindcentra .....	7
6.1 Overeenkomst nietig of vernietigbaar?.....	7
6.2 Publicatie verplicht.....	7
6.3 Hoogste prijs?.....	7

## Inleiding

Op 26 november 2021 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan in de zaak Didam. Dit arrest heeft betrekking op een casus in de gemeente Montferland omtrent (onderhandse) verkoop van onroerend goed. Kort gezegd heeft de Hoge Raad geoordeeld dat de gemeente, als ze een onroerende zaak wil verkopen, aan potentiële gegadigden de mogelijkheid moet bieden om mee te dingen. Dat moet vanuit objectieve, toetsbare en redelijke criteria plaatsvinden. Deze verplichting vloeit voort uit het gelijkheidsbeginsel<sup>1</sup>.

Dit arrest heeft, voor zover nu bekend, ook gevolgen voor de ontwikkeling van kindcentra. Nieuwe jurisprudentie zal nog een verdere invulling geven aan het arrest, waarna pas met zekerheid de gevolgen in kaart gebracht kunnen worden.

In oktober 2022 is hierover een kennisdocument gepubliceerd wat de mogelijke gevolgen van het eerste arrest in kaart heeft gebracht. In november 2024 is er een nieuw arrest geweest met een verduidelijking op een aantal punten. Deze aanvulling is in deze update van het oorspronkelijk kennisdocument verwerkt.

Dit kennisdocument geeft beknopt informatie voor gemeenten, onderwijsorganisaties en kinderopvangorganisaties over de mogelijke gevolgen en biedt handvatten voor de te volgen openbare selectieprocedure.

Zoals uit het document blijkt levert het arrest in veel gevallen een nieuwe uitdaging op bij de keuze voor partners. Onze oproep daarbij is om het vooral vanuit de inhoudelijke samenwerking te organiseren en niet primair vanuit de prijs. Is er reeds een bestendige samenwerking tussen partijen, neem dat dan mee in de criteria bij de selectieprocedure.

Dit kennisdocument geeft inzicht, maar dient niet als een juridisch advies gelezen te worden. Organisaties zijn zelfstandig verantwoordelijk voor de keuzes. We adviseren om in voorkomende situaties juridisch advies in te winnen voor de te maken keuzes.

Maart 2025, Utrecht

Kenniscentrum Ruimte-OK  
Waarborgfonds & Kenniscentrum Kinderopvang

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/01/10/factsheet-didam-arrest---advies-van-landsadvocaat>

# 1. Scenario's voor de ontwikkeling van kindcentra

Er zijn een aantal standaardscenario's voor de ontwikkeling van kindcentra. In het kort zijn dat de volgende scenario's:

## Scenario 1

De gemeente investeert in het volledige kindcentrum, zowel in het onderwijsdeel als ook in het kinderopvangdeel. Het juridisch eigendom van de volledige huisvesting ligt bij de onderwijsorganisatie en de gemeente heeft het economisch claimrecht. De onderwijsorganisatie is als bevoegd gezag de verhuurder van de ruimten voor kinderopvang.

## Scenario 2

De gemeente investeert in het volledige kindcentrum, zowel in het onderwijsdeel als ook in de ruimte voor kinderopvang. Het juridisch eigendom van het volledige kindcentrum blijft bij de gemeente en de onderwijsorganisatie krijgt een gebruikersovereenkomst voor haar deel. De gemeente wordt de verhuurder van de ruimten voor kinderopvang.

## Scenario 3

De gemeente investeert in het volledige kindcentrum. Middels kadastrale splitsing blijft ze juridisch eigenaar van de ruimten voor kinderopvang. De onderwijsorganisatie wordt juridisch eigenaar van de ruimten voor onderwijs. Gemeente heeft voor het onderwijsdeel het economisch claimrecht. De gemeente wordt verhuurder van de ruimten voor kinderopvang.

## Scenario 4

De gemeente investeert alleen in de ruimten voor onderwijs. Kinderopvang moet in de eigen ruimten investeren. De eigendomssituatie wordt via een kadastrale splitsing gerealiseerd. Eventueel kan dit ook via het campus-model, waarbij twee gebouwen dicht bij elkaar worden gerealiseerd. De kinderopvangorganisatie wordt eigenaar van de eigen ruimten, waarbij de grond veelal middels een recht van opstal verkregen wordt.

## Scenario 5

Middels doordecentralisatie komen de gebouwen qua eigendom bij de onderwijsorganisatie, dan wel een beheersstichting of een coöperatie te liggen. Vanuit één van deze entiteiten wordt het kindcentrum gerealiseerd. De onderwijsorganisatie, beheersstichting of coöperatie wordt de verhuurder van de ruimte voor kinderopvang.



## 2. Bij welke scenario's heeft het "Didam arrest" rechtsgevolgen?

Het raakpunt voor de ontwikkeling van kindcentra is gelegen in het gelijkheidsbeginsel, oftewel in de gelijke kansen voor potentiële gegadigden. Als de gemeente een directe rol heeft in de keuze voor de kinderopvangorganisatie, dan dient ze hier rekenschap van te geven en te voldoen aan de criteria uit het arrest. Daarbij is het relevant of de gemeente weet, of kan veronderstellen, dat er meer gegadigden kunnen zijn. Bij de ontwikkeling van kindcentra dient de gemeente daarvan uit te gaan.

De directe rol voor de gemeente ontstaat in ieder geval als ze een rechtstreekse huurrelatie met de kinderopvangorganisatie aangaat en als ze een recht van opstal afgeeft aan een kinderopvangorganisatie voor de grondpositie.

In **scenario 1** is de onderwijsorganisatie de verhuurder van de ruimten aan de kinderopvangorganisatie. Op basis van de huidige jurisprudentie hoeft de onderwijsorganisatie als bevoegd gezag niet te voldoen aan de criteria vanuit het arrest. De vraag is wel of dit houdbaar en verstandig is. Aangezien de bekostiging voor de investering afkomstig is van de gemeente en de gemeente moet instemmen met de verhuur, zou het kunnen dat bij een juridische casus de rechter hier anders over oordeelt.

In **scenario 2 en 3** is de gemeente de verhuurder en gaat een rechtstreekse relatie aan met de kinderopvangorganisatie. Dat betekent dat ze in die scenario's middels objectieve, toetsbare en redelijke criteria potentiële gegadigden de mogelijkheid moet bieden om mee te dingen.

In **scenario 4** heeft de gemeente een directe relatie met de kinderopvangorganisatie in verband met de grondpositie. In dit scenario moet de gemeente middels objectieve, toetsbare en redelijke criteria potentiële gegadigden de mogelijkheid bieden om mee te dingen.

In **scenario 5** is het afhankelijk van de afspraken die er met de gemeente gemaakt zijn. Als de onderwijsorganisatie, de beheersstichting dan wel de coöperatie de huurrelatie aangaan, hoeft er niet voldaan te worden aan hetgeen het arrest heeft bepaald. Als de gemeente wel een rol speelt, doordat ze bijvoorbeeld een overeenkomst aangaat met de kinderopvangorganisatie voor het gronddeel waar de ruimten voor kinderopvang op gebouwd gaat worden, moet er rekenschap gegeven worden van de criteria zoals in het arrest beschreven.

## 3. Gevolgen voor gemeenten

Zoals bovenstaand beschreven dient in **scenario 2, 3 en 4 (en eventueel in scenario 5)** de gemeente rekenschap te geven van hetgeen in het arrest is bepaald. Het gelijkheidsbeginsel brengt mee dat de gemeente openbaarheid moet verzekeren met betrekking tot het voornemen, de selectieprocedure, het tijdschema en de selectiecriteria<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> <https://www.stibbe.com/en/news/2022/january/faq-gevolgen-van-het-didam-arrest-voor-de-verkoop-van-onroerende-zaken-door-overheden>

## 4. Gevolgen voor de ontwikkeling van kindcentra

Een openbare selectieprocedure dient objectieve criteria te bevatten die passen bij de situatie en die getoetst kunnen worden. Het gegeven dat hiermee alle kinderopvangorganisaties een kans maken op deelname is positief. Een belangrijk punt wat hier zorgvuldig in meegewogen dient te worden en zelfs dient te prevaleren, is het belang van een goede inhoudelijke samenwerking tussen de onderwijs- en de kinderopvangorganisatie. Een selectie primair op prijs moet dan ook niet het uitgangspunt zijn. Er zal gekeken moeten worden naar de inhoudelijke samenhang tussen de onderwijs- en kinderopvangorganisatie (visie; ambities e.d.) en naar criteria waarmee de organisatorische en financiële continuïteit voor de gemeente geborgd wordt.

Een mogelijke route kan zijn dat er een parallel spoor wordt gevolgd bij de selectieprocedure. De school selecteert op basis van inhoudelijke criteria een aantal kinderopvangorganisaties via een openbare en heldere uitvraag. Dit in het belang van de samenwerking. De gemeente start een openbare selectieprocedure met criteria omtrent organisatorische en financiële zekerheid en eventuele inhoudelijke ambities omtrent jeugdbeleid. De parallelle sporen moeten uiteindelijk tot één kandidaat leiden.

In het geval dat er een langer bestaande samenwerking is tussen een school en een kinderopvangorganisatie ontstaat de vraag of er dan, in het geval van nieuwe huisvesting, ook gewerkt moet worden met een openbare selectieprocedure. Daar is op dit moment geen jurisprudentie over en er kan geen uitspraak over worden gedaan in dit kennisdocument. Zodra daar duidelijkheid over is, zal dit document geactualiseerd worden.

Ook in situaties waarbij een openbare selectieprocedure niet vereist is, kan men er toch voor kiezen om het via een dergelijke procedure te organiseren. Zowel voor een school als voor een kinderopvangorganisatie geldt dat de keuze voor samenwerking in een kindcentra het resultaat moet zijn van een zorgvuldig en transparant proces.



## 5. Tips voor de openbare selectieprocedure

Een openbare selectieprocedure dient objectieve criteria te bevatten die passen bij de situatie en die getoetst kunnen worden. Vooraf heldere criteria formuleren is daarbij belangrijk. Dat is in elke situatie weer maatwerk, er is geen blauwdruk. Onderstaande opsomming geeft inzicht in mogelijke (nader uit te werken en te concretiseren) criteria, maar elke gemeente kan daar zijn eigen invulling aan geven.

### 5.1 Inhoudelijke criteria

- Wat is de visie van de kinderopvangorganisatie op de samenwerking met een school?
- Wat is de visie van de kinderopvangorganisatie op de ontwikkeling van het kind?
- Wat is het aanbod van de kinderopvangorganisatie (dagopvang, buitenschoolse opvang, voorschoolse educatie, plus-opvang)?
- Is er sprake van horizontale of verticale groepen of een mix daarvan?
- Zijn er verbanden met andere voorzieningen die in de samenwerking een rol spelen?
- Wat is de visie op binnen- en buitenruimte?

### 5.2 Organisatorische criteria

- Is er reeds sprake van een samenwerking tussen de school en de kinderopvangorganisatie op deze of een andere locatie?
- Heeft de kinderopvangorganisatie ervaring met de samenwerking met een school in een kindcentrum?
- Kiest men voor één vaste partner voor alle locaties?
- Wat is de visie op de aansturing van het kindcentrum?
- Wat is de visie op de samenwerking bestuurlijk?
- Wat is de visie op de operationele samenwerking?
- Wat is de visie op de inzet van elkaars personeel?
- Hoe is de ouderbetrokkenheid georganiseerd?

### 5.3 Bedrijfsmatige criteria

- Wat is het financieel uitgangspunt van de kinderopvangorganisatie?
- Is men financieel in staat om verantwoordelijkheid te nemen in het samen realiseren van een kindcentrum?

## 6. Didam II en de ontwikkeling van kindcentra

Op 15 november 2024 is er een nieuw arrest geweest wat wordt omschreven als Didam II. De gevolgen van dit arrest is door veel advocatenkantoren uitgewerkt en gepubliceerd. Onderstaand wordt kort een aantal gevolgen voor de kindcentra ontwikkeling omschreven, afgeleid van hetgeen er openbaar beschikbaar is over het Didam II arrest.

### 6.1 Overeenkomst nietig of vernietigbaar?

Belangrijk punt in Didam II was de vraag of een overeenkomst die in strijd is met het Didam I arrest nietig of vernietigbaar is. Didam II bepaalt dat deze overeenkomst rechtsgeldig blijft. Dat is een belangrijke uitspraak voor situaties die niet voldoen aan de criteria van Didam I.

Het feit dat deze overeenkomsten rechtsgeldig blijven, is in het arrest aangevuld met de uitspraak dat de gemeente daarbij schadeplichtig kan zijn naar benadeelde partijen. Dit kan daarmee een financieel risico voor gemeenten met zich meebrengen en is eens te meer reden om heel zorgvuldig met het arrest Didam I om te gaan.

Hetgeen hier beschreven is geldt ook voor overeenkomsten die voor Didam I (2021) gesloten zijn.

### 6.2 Publicatie verplicht

Uit de diverse publicaties naar aanleiding van Didam II blijkt dat ook als men vaststelt dat er één serieuze gegadigde is, men toch moet publiceren en het daarmee openbaar bekend maken. Daarbij kan men, hetgeen al gangbare praktijk is, beschrijven waarom men tot de conclusie komt dat de potentiële kandidaat de enige serieuze gegadigde is.

### 6.3 Hoogste prijs?

Een ander punt wat in Didam II is benadrukt, is dat de gemeente niet verplicht is om het te verkopen (eventueel via een veiling) aan de hoogste bidder. Het blijft gaan om toetsbare, objectieve criteria en kunnen dus ook inhoudelijk en niet financieel leidend zijn.