Heerlen

Raadsvoorstel

gemeenteraad

Vergadering:
gemeenteraad Heerlen

Vergaderdatum:

Registratienummer:
BWV-22002101

Agendapunt:

Heerlen,

Onderwerp
Bestendigen voorkeursrecht

Inleiding/aanleiding
Het centrum van Heerlen is in transformatie. We streven naar een eigentijds, urban, bruisend en kwalitatief aantrekkelijk en economisch goed functionerend centrum voor stad en regio voor 250 duizend inwoners. Dit kan niet zonder zichtbare en in het oog springende onderwijs- en onderzoekinfrastructuur midden in ons centrum: plekken waar les gegeven wordt, onderzoek gedaan wordt, de praktijk wordt opgezocht en last but not least: studenten verkeren.

De aanwezigheid van onderwijsinstituten in het hart van het stadscentrum is een fundamentele gamechanger voor de gehele binnenstad en zal daarmee een vliegwiel zijn waarmee eerdere en toekomstige investeringen nog beter zullen renderen.

Met de vaststelling van het Bidboek Urban Heerlen uit 2016 hebben we een duidelijke piketpaal geslagen. Meer studenten en onderwijs in het centrum zijn reeds daarin genoemd. De Ambities voor onderwijs verwoord in het Bidboek zijn nader uitgewerkt in het Ambitiedocument ‘Samen maken we het Centrum’ (vastgesteld bij raadsbesluit december 2021). Ook in het coalitieakkoord ‘Uit liefde voor onze stad’ heeft de huisvesting van het onderwijs in het centrum een prominente plek gekregen. Maar er is ook in aangegeven dat we een actiever grond- en vastgoedbeleid gaan voeren met de intentie zoveel mogelijk waardevolle panden in de stad te behouden en toekomstige kansen te kunnen realiseren. Onderwijshuisvesting terugbrengen naar de binnenstad is zo’n kans.

Voor de huisvesting van het middelbaar onderwijs – een vergelijkbaar traject - hebben we dit al ingezet door de vaststelling van het IHP (raad 23 juni 2021).

Om de ambities uit deze beleidsstukken concreet te kunnen maken heeft de gemeente de afgelopen jaren reeds vele gesprekken gevoerd met onderwijsinstellingen.
Zowel voortgezet onderwijsinstellingen, Open Universiteit maar ook Zuyd Hogeschool hebben hierin aangegeven dat het centrum van Heerlen voor hen de perfecte vestigingsplek is om onderwijs, werken en onderzoek optimaal te kunnen voeren en multimodaal goed bereikbaar te zijn.

De gesprekken met Zuyd Hogeschool hebben duidelijk gemaakt dat er sprake is van gedeelde ambities. Zuyd Hogeschool is ruim 20 jaar geleden ontstaan uit een samenvoeging van vele HBO – opleidingen en zetelt statutair in Heerlen. Behalve in Heerlen heeft Zuyd Hogeschool ook vestigingen in Maastricht en Sittard. De huidige locatie van Zuyd Hogeschool in Heerlen heeft geen of nauwelijks connectie met het centrum en daarmee evenmin met het aldaar aanwezige bedrijfsleven, de culturele instellingen en de voorzieningen.

Sinds de samenvoeging tot Zuyd Hogeschool heeft het onderwijs, onderzoek en de verbinding met de praktijk zich georganiseerd in diverse academies, zoals Engineering academie, Built Environment Academie. Academies kunnen daarbij bestaan uit een beperkt aantal opleidingen die sterk met elkaar verweven zijn. Via de academies kunnen bedrijven en instellingen in contact komen met studenten voor stageplekken, opdrachten en traineeships. De lectoraten van Zuyd Hogeschool stimuleren de ontwikkeling, overdracht en circulatie van kennis. Zij doen maatschappelijk relevant toegepast onderzoek en adviseren bedrijven en instellingen.

Zuyd Hogeschool zoekt met haar onderwijsaanbod nadrukkelijk de maatschappij op en brengt onderzoek en onderwijs (studenten) naar het bedrijfsleven. Zuyd Hogeschool heeft de afgelopen jaren via Labs (Social work, Urban Livings labs, chemische labs, legal labs etc) duizenden studenten ingezet in de stad en regio. Zij zijn spot-on opgeleid, hetgeen met zich brengt dat de locatie waar de studenten worden opgeleid mede bepalend is voor het succes. Zuyd Hogeschool blijft in ontwikkeling en meer dan ooit in afstemming met de ketenpartners (Gemeenten, burgers, bedrijven, culturele instellingen, etc).
Ook wil en moet Zuyd Hogeschool een aantrekkelijkere werkgever zijn en blijven.

Met studenten in de stad verrijk je de maatschappij en de stad; immers studenten die al lerend opgroeien in de stad zullen minder genegen zijn om elders emplooi te zoeken en blijven in de stad of regio werken en wonen.

Bij deze visie past een locatie in het hart van het stadscentrum, reden waarom dat qua locatie het plot Promenade I (hierna: plangebied ‘Promenade I’) als enige geschikte locatie naar voren is gekomen. Op deze centraal gelegen locatie wenst Zuyd Hogeschool een duurzaam, eigen, nieuw en iconisch gebouw neer te zetten; een gebouw dat een vertaalslag vormt van haar onderwijsvisie en aantrekkelijk werkgeverschap dat toekomstbestendig is.

Het plangebied Promenade I is centraal in het centrum gelegen en daarmee zijn centrumvoorzieningen in brede zin in de directe nabijheid aanwezig (het OV-knooppunt, culturele instellingen, horeca en groen- en parkvoorzieningen) en het is alzijdig georiënteerd. Het Plangebied Promenade I ligt in de zgn. Peutz-driehoek, die van nature een loop kent. Echter ondanks deze centrale ligging is er sprake van langdurige leegstand in grote delen van het gebied hetgeen een nadelige impact met zich brengt en de locatie tot een kwetsbare en onverzorgde plek maakt.

De beoogde transformatie van dit plangebied Promenade I naar een gebied specifiek bedoeld voor de huisvesting van een hogere beroepsonderwijsinstelling, voorzien van annexe voorzieningen voegt reeds verlevendiging toe aan het centrum. Echter het plangebied vraagt een geheel andere aanpak om tot een volledige kwalitatieve transformatie te kunnen komen. De beoogde kwalitatief hoogwaardige transformatie die

verlevendiging (ook in de avond) van het gebied brengt, ziet de gemeente door een andere inrichting maar ook een commerciële plint met detailhandel, horeca, commerciële dienstverlening, leisure en creativiteit en een betere doorbloeding van het gebied door middel van nieuwe openbare ruimte. Maar ook wonen. De focus op onderwijs zal toenemen (intensiveren). Dit alles zal tot uitdrukking komen in een andere vormgeving van zowel bouwmassa als inrichting en een intensievere en betere mix van bestemmingen en activiteiten. De beoogde totale transformatie brengt derhalve met zich dat de verloedering van grote delen van het plangebied Promenade I wordt geamoveerd c.q. opgeheven.

Met Zuyd Hogeschool is afgesproken om de beoogde verhuisbeweging in gezamenlijkheid op te pakken. Met het oog op huidige ontwikkelingen op de Heerlense vastgoedmarkt in het centrum wordt het opportuun geacht om optimaal regie te voeren op een tijdige realisatie van de beoogde huisvestingsopgave van Zuyd Hogeschool in het plangebied Promenade I onder gebruikmaking van het grondinstrumentarium. Conform coalitieakkoord voert de gemeente een actiever grondbeleid.

Grondinstrumentarium
Eén van de instrumenten die de gemeente in dat verband in deze fase van het proces kan toepassen is de vestiging van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: 'Wvg').

Vooropgesteld, de inzet van het voorkeursrecht is nadrukkelijk te zien als een aanvulling op de altijd aanwezige mogelijkheid om via minnelijk overleg vastgoed in het plangebied te verwerven. Wat ons betreft ligt het primaat ook bij het minnelijke traject. Een actief benadertraject in dezen wordt voorbereid. De eerste toelichtende en oriënterende gesprekken hebben met een aantal betrokkenen reeds plaatsgehad dan wel worden gepland.

Echter vanwege de importantie voor de gemeente en regio van de verhuizing van Zuyd Hogeschool naar het plangebied Promenade I kiest de gemeente ervoor een actieve rol aan te nemen en daarmee regie te pakken op de verwerving, gronduitgifte en tijdige realisatie van het beoogde programma door middel van de vestiging van het voorkeursrecht als aanvullend instrument.

Het voorkeursrecht brengt met zich dat de eigenaar van de grond of van een beperkt zakelijk recht op die grond in het geval van een voorgenomen vervreemding van dit onroerend goed, verplicht is, dit onroerend goed eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. Het is een passief instrument. Alleen als de gemeente geen gebruik maakt van de mogelijkheid tot aankoop kan de eigenaar juridisch leveren aan een derde. Het voorkeursrecht is flexibeler dan het instrument van de onteigening. De gemeente kan veel eerder in actie komen dan op grond van de Onteigeningswet mogelijk is. Reeds in een fase waarin de ruimtelijke plannen nog in ontwikkeling zijn kan de gemeente voorkomen dat gronden door derden worden aangekocht en in eigendom worden verkregen. Daarmee kan de gemeente haar regierol bij de planontwikkeling vastleggen en behouden voor de toekomst..

Grondslag Wvg

Bij de vestiging van een voorkeursrecht moet het gaan om gronden waaraan een niet-agrarische bestemming is toegedacht en waarvan het gebruik moet afwijken van de toegedachte bestemming.

Het Plangebied Promenade I krijgt in de toekomst een andere bestemming – intensivering van vergelijkbare functies daaronder begrepen, namelijk een maatschappelijke bestemming specifiek ten behoeve van de huisvesting van een onderwijsinstelling voor het hoger beroepsonderwijs met bijbehorende infrastructuur en overige onderwijsondersteunende voorzieningen, gecombineerd met overige centrumbestemmingen, die levendigheid (ook in de avond) mogelijk maken, zoals, maar niet limitatief: detailhandel, horeca, dienstverlening, leisure en creativiteit, wonen en openbare ruimte.

Belangenafweging
Tegenover de hiervoor genoemde algemene belangen staan de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden. Deze belanghebbenden kunnen niet worden verplicht hun rechten te verkopen. Het is wel zo dat zij, indien zij aan een derde wensen te vervreemden, zij het betreffende goed eerst aan de gemeenten dienen aan te bieden. De Wvg kent een aantal vrijstellingen. In artikel 10 van de Wvg wordt aangegeven in welke gevallen levering is 'vrijgesteld' of 'vrijstelling' kan worden verkregen.
Na afweging van het algemene belang dat is gediend met de vestiging van het voorkeursrecht tegen het individuele belang van de hierbij betrokken eigenaren en beperkt gerechtigden, komen wij tot de conclusie dat het vestigen van het voorkeursrecht zwaarder moet wegen dan het achterwege laten van de toepassing daarvan. In deze belangenafweging konden, wegens onbekendheid hiermee, niet worden meegenomen de eventuele zeer specifieke, op de individuele situatie van een eigenaar of beperkt gerechtigde toegespitste belangen. Bij onze beoordeling heeft meegewogen dat de wetgever bij de vaststelling van de Wvg rekening heeft gehouden met de belangen van eigenaren en beperkt gerechtigden. Immers, er is sprake van een uitgebreide rechtsbescherming in de Wvg en bestaande rechtsverhoudingen worden in de Wvg voldoende gerespecteerd. Voorts geldt dat de gerechtigden een reële prijs ontvangen voor hetgeen zij vervreemden aan de gemeente. Immers, wanneer de eigenaar en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, kunnen er op verzoek van de vervreemder door de rechtbank, deskundigen worden benoemd, die een advies over de prijs uitbrengen.

Vestigingsprocedure
Op 27 september 2022 hebben burgemeester en wethouders ingevolge artikel 6 van de Wvg een voorlopig voorkeursrecht gevestigd. Dit voorkeursrecht vervalt van rechtswege drie maanden na de dagtekening van dat besluit, tenzij voor dat tijdstip een besluit van de raad tot aanwijzing ingevolge artikel 2 in samenhang met artikel 3, 4 of 5 van de Wvg in werking treedt.

Het voorkeursrecht dat thans ter besluitvorming voorligt, is een aanwijzing krachtens artikel 2 in samenhang met artikel 5 van de Wvg.
Bij dit voorstel behoort een te nemen raadsbesluit waaraan onverbrekelijk is gehecht een kadastrale tekening (nummer **35 413**) en een lijst waarop alle eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden van de percelen staan vermeld alsmede de percelen die bij dit voorlopig voorkeursrecht zijn betrokken met daarbij aangegeven wat hun grootte is en voor welk deel zij betrokken zijn bij het voorkeursrecht.

Het besluit van uw raad treedt inwerking daags na publicatie van uw besluit in het Gemeenteblad van Heerlen en vervalt vervolgens van rechtswege drie jaar na dagtekening van het besluit, tenzij voor dat tijdstip een opvolgend ruimtelijk plan wordt vastgesteld.

Zienswijzen:
Belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen gericht tegen de ontwerpraadsstukken. Er zijn geen zienswijzen ingediend.

Kader
Programma Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Stedelijke Vernieuwing (VHROSV)
Programma Onderwijs
Ambitiedocument
Coalitieakkoord
Wet voorkeursrecht gemeenten

Kernthema:
Centrum

Bevoegdheid
Op basis van artikel 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten is de raad bevoegd een voorkeursrecht te vestigen voor een periode van drie jaren.

Voorstel
1. op grond van artikel 2 in samenhang met artikel 5 van de Wvg en voor de duur zoals omschreven in artikel 9 lid 3 van de Wvg ter bestendiging, aan te wijzen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn, de gronden, zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening en perceellijst, waarop zijn vermeld de in de aanwijzing opgenomen percelen, hun grootte alsmede de namen van de eigenaren en van de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, een en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 4 november 2022, met de aantekening dat deze percelen wel eerder in een aanwijzing betrokken zijn geweest, te weten een aanwijzing van burgemeester en wethouders van 27 september 2022 ingevolge artikel 6 van de Wvg, gepubliceerd in het Gemeenteblad van Heerlen op 28 september 2022 nummer 431813. Deze aanwijzing zal van rechtswege vervallen op 21 december 2025, tenzij voordien een bestemmingsplan (of na inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsplan) of een structuurvisie (of na inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsvisie) is vastgesteld dat kan dienen als grondslag voor continuering van het voorkeursrecht.

Argumenten
1.a1 De toegedachte bestemming bij de beoogde herontwikkeling voldoet aan de wettelijke criteria om een voorkeursrecht te vestigen: een niet agrarische bestemming en afwijkend gebruik.
Het Plangebied Promenade I krijgt in de toekomst een andere bestemming – intensivering van vergelijkbare gebruiksfuncties daaronder begrepen, namelijk een maatschappelijke bestemming specifiek ten behoeve van de huisvesting van een

onderwijsinstelling voor het hoger beroepsonderwijs met bijbehorende infrastructuur en overige onderwijsondersteunende voorzieningen, gecombineerd met overige centrumbestemmingen, die levendigheid (ook in de avond) mogelijk maken, zoals maar niet limitatief: detailhandel, horeca, dienstverlening, leisure en creativiteit, wonen en openbare ruimte.

1.a2 *Het voorkeursrecht geldt als strategisch instrument.*
Het voorkeursrecht kan als passief verwervingsinstrument de gemeente ondersteuning bieden bij het voeren van haar grondbeleid. Door de vestiging van het voorkeursrecht wordt de positie van de gemeente op de grondmarkt versterkt ten behoeve van de verwezenlijking van haar ruimtelijk beleid.

1.a3 *Het voorkeursrecht werkt als beschermingsinstrument.*
De gemeente wordt door de vestiging van het voorkeursrecht in staat gesteld ongewenste transacties te voorkomen. Door de vestiging van het voorkeursrecht kan worden voorkomen dat derden de gronden gelegen in het plangebied kopen.

1.a4 *Door het vestigen van het voorkeursrecht is sprake van een prijsbeheersingseffect.*
Vestiging van het voorkeursrecht kan prijsopdrijving van tegen elkaar opbiedende marktpartijen voorkomen. Een prijsopdrijving, die wellicht een nadelige invloed zou kunnen hebben op de financiële en economische haalbaarheid van de ontwikkeling van het plan wordt tegengegaan.

1.a5 *Hiermee wordt uitvoering gegeven aan vastgesteld beleid enerzijds en de tezamen met Zuyd Hogeschool geformuleerde ambities en afspraken.*
Middels deze stap worden de ambities uit Ambitiedocument en coalitieakkoord geconcretiseerd. Daarnaast wordt uitvoering gegeven aan het traject dat Zuyd Hogeschool en de gemeente samen zijn overeengekomen.

Tegenargumenten en risico's

1. *De contouren van het plangebied staan nog niet vast en kunnen in een latere fase mogelijk aangepast moeten worden.*
De planontwikkeling bevindt zich nog in een ontwerpfase hetgeen tot gevolg kan hebben dat de gemeente zich geconfronteerd ziet om tot besluitvorming te moeten komen over ontwikkelingen gerelateerd aan het gevestigde voorkeursrecht op een moment waarop planontwikkeling daarvoor idealiter nog niet voldoende is uitgedetailleerd.

Kosten en dekking

De kosten voortvloeiend uit het vestigen van het voorkeursrecht (kadastrale recherche, publicatiekosten) zijn afgedekt uit het programma Centrum.

Communicatie

Belanghebbenden worden per brief van uw besluitvorming en uw voornemen de raad voor te stellen tot bestendiging over te gaan in kennis gesteld.
Uw besluit wordt voorts gepubliceerd in het Gemeenteblad van Heerlen.
Uw besluit en bijbehorende bijlagen worden tevens ter inzage gelegd gedurende 6 weken.
Het gevestigde voorkeursrecht wordt geanonimiseerd ingeschreven in de openbare registers van het Kaders via de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen.

Evaluatie

Planning, procedure en uitvoering

Publicatie Gemeenteblad	22 december 2022
Inwerkingtreding voorkeursrecht	23 december 2022
Expiratie raadsbesluit	uiterlijk 21 december2025

Bijlagen meegezonden

1. raadsbesluit, incl. perceellijst en kadastrale kaart

Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de secretaris a.i.,	De burgemeester,
L. Schouterden	drs. R. Wever

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 15 november 2022 (BWV-22002101);

gezien het advies van de raadscommissie;

gelet op het bepaalde in artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);

gelet op artikel 2 in samenhang met artikel 5 alsmede de overige van toepassing zijnde bepalingen uit de Wet voorkeursrecht gemeenten;

besluit:

1 op grond van artikel 2 in samenhang met artikel 5 van de Wvg en voor de duur zoals omschreven in artikel 9 lid 3 van de Wvg ter bestendiging, aan te wijzen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn, de gronden, zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening en perceellijst, waarop zijn vermeld de in de aanwijzing opgenomen percelen, hun grootte alsmede de namen van de eigenaren en van de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, een en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 4 november 2022, met de aantekening dat deze percelen wel eerder in een aanwijzing betrokken zijn geweest, te weten een aanwijzing van burgemeester en wethouders van 27 september 2022 ingevolge artikel 6 van de Wvg, gepubliceerd in het Gemeenteblad van Heerlen op 28 september 2022 nummer 431813. Deze aanwijzing zal van rechtswege vervallen op 21 december 2025, tenzij voordien een bestemmingsplan (of na inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsplan) of een structuurvisie (of na inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsvisie) is vastgesteld dat kan dienen als grondslag voor continuering van het voorkeursrecht.

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van 21 december 2022.

de griffier,	de voorzitter,
drs. T.W. Zwemmer	drs. R. Wever