

Rotterdam, 14 april 2022

22bb003095

Aan:

de gemeenteraad

Onderwerp:

Verzoek tot het ongegrond verklaren van de door mevr. mr. K. van Ettehoven namens [REDACTED] ingediende bezwaren tegen uw besluit van 8 juli 2022 tot het (definitief) vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City (besluiten op bezwaar).

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij uw raad voor om in te stemmen met het besluit op bezwaar strekkende tot:

- het ongegrond verklaren van de ingediende bezwaren en het bestreden besluit te handhaven;
- het afwijzen van het verzoek om vergoeding van de kosten gemaakt in verband met de behandeling van het bezwaar.
- de indiener van het bezwaarschrift over het besluit te informeren.

Waarom dit voorstel?

Op het door mevrouw mr. K. van Ettehoven namens [REDACTED] ingediende bezwaarschrift, dient door uw raad te worden beslist omdat u het daartoe bevoegde bestuursorgaan bent.

Toelichting:

In bijgaand advies van de Algemene Bezwaarschriftencommissie, kamer III, wordt uw raad in overweging gegeven te besluiten tot het ongegrond verklaren van de bezwaren gericht tegen uw besluit tot het (definitief) vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City.



Portefeuillehouder: voorzitter raad
Steller: E.B.M. Lansbergen-van Veen

Raadsstuk 22bb003095

raadsvergadering van:
pagina 1

Financiële en juridische consequenties

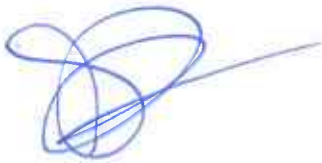
Het te nemen besluit heeft geen financiële consequenties.

Tegen de door de raad genomen beslissing op het bezwaarschrift staat beroep open bij de rechtbank.

De bijbehorende ontwerpbesluiten bieden wij u ter vaststelling aan:

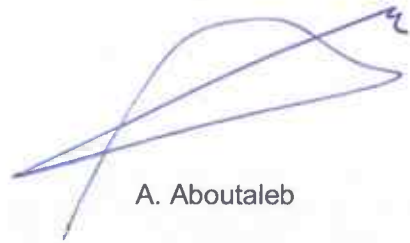
Presidium van de raad van de gemeente Rotterdam,

De griffier,



I.C.M. Broeders

De voorzitter,



A. Aboutaleb

Bijlagen:

- Advies Algemene Bezwaarschriftencommissie
- Ontwerpbesluit op bezwaar



ONTWERPBESLUIT

De raad van de gemeente Rotterdam,

Gelezen het voorstel van het presidium van (datum invullen) naar aanleiding van het advies van de Algemene Bezwaarschriftencommissie van 24 november 2021 inzake een bezwaarschrift met betrekking tot het voorkeursrecht Feyenoord City;

alsmede gelezen het advies van de Algemene Bezwaarschriftencommissie van 24 november 2021 met kenmerk: A.B. 2021.3.11290/EL;

gelet op de in casu van toepassing zijnde wettelijke voorschriften;

overwegende:

dat door mevr. mr. K. van Ettehoven namens [REDACTED] [REDACTED] bezwaren zijn ingediend tegen het raadsbesluit van 8 juli 2021 tot het vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City;

dat de Algemene bezwaarschriftencommissie reclamant in de gelegenheid heeft gesteld de bezwaren nader mondeling toe te lichten;

dat hij de overwegingen in het advies van de Algemene Bezwaarschriftencommissie tot de zijne maakt;

Besluit

1.

De bezwaren ongegrond te verklaren.

2.

Het bestreden besluit te handhaven.

3.

Het verzoek om vergoeding van de kosten gemaakt in verband met de behandeling van het bezwaar af te wijzen.



Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van (datum raadsvergadering).

de griffier,

de voorzitter,



A.B.2021.3.11290/EL

Advies op een bezwaarschrift inzake de vestiging van een voorkeursrecht.

Rotterdam, 24 november 2021

Aan de Gemeenteraad,

Voor het uitbrengen van advies hebben wij ons beraden over het bezwaarschrift van mevrouw mr. K. van Ettekoven, namens [REDACTED], hierna ook te noemen: bezwaarde. Dit bezwaarschrift is gericht tegen het door u genomen besluit d.d. 8 juli 2021, gepubliceerd op 9 juli 2021 tot het vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City.

Voordat wij dit advies hebben uitgebracht hebben wij bezwaarde in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in onze digitale hoorzitting (via MS-teams) van 24 november 2021.

Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt.

Het volledige verslag ligt vertrouwelijk voor u ter inzage.

Feiten en besluiten

Bij besluit van 13 april 2021 heeft het college van Burgemeester en wethouders op grond van het bepaalde in artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) besloten gronden gelegen in het plan Feyenoord City, globaal begrensd door de Coen Moulijnweg, Colosseumweg, 2^e Rosestraat, Persoonshaven, Nieuw Maas en het Cor Kieboomplein voorlopig aan te wijzen, waarop de artikelen 10 t/m 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn. Aangewezen zijn gronden die op dit moment worden gebruikt voor bedrijven, kantoren en detailhandel en waaraan een gemengde bestemming binnen het bestemmingsplan Feyenoord City is toegedacht (vestiging voorlopig voorkeursrecht Feyenoord City).

Dit besluit wordt op 15 april 2021 gepubliceerd in de Staatscourant (nr. 19331) en ter inzage gelegd. In de publicatie wordt onder meer aangegeven dat de aanwijzing tot gevolg heeft dat na inwerking van het besluit de eigenaren en beperkt gerechtigden van de aangewezen gronden, wanneer zij die gronden respectievelijk de beperkte rechten daarop wensen te vervreemden, deze eerst aan de gemeente te koop moeten aanbieden. Binnen drie maanden dient de gemeenteraad de voorlopige aanwijzing te bestendigen. De publicatie bevat informatie over de rechtsbeschermingsmogelijkheden (waaronder informatie over de zienswijzenprocedure) voor belanghebbenden van het voorkeursrecht Feyenoord City.

Bij brief van 15 april 201 worden de eigenaren en rechthebbenden op de percelen/ perceelsgedeelten die begrepen zijn in dit besluit waaronder bezwaarde onder toezending van bijlagen geïnformeerd over de hier bedoelde aanwijzing voorkeursrecht en rechtsbeschermingsmogelijkheden (waaronder informatie over de zienswijzenprocedure).

Publicatie in de Havenloods vindt plaats op 21 april 2021.

Zienwijzenbrief

Bezwaarde heeft de gelegenheid benut om zienswijzen naar voren te brengen over het conceptraadsvoorstel tot het definitief vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City.

Met het raadsvoorstel d.d. 15 juni 2021 vraagt het college van Burgemeester en wethouders aan de raad om het voorkeursrecht definitief te vestigen.

In dit raadsvoorstel wordt het volgende vermeld:

"(.....)

Waarom dit voorstel? /Waarom nu voorgelegd?

Op 17 december 2020 stelde u het bestemmingsplan Feyenoord City vast. Dit bestemmingsplan geeft de kaders weer van de toekomstige ontwikkeling rond het Feyenoord stadion en de daaromheen liggende gebiedsontwikkeling.

Op 13 april 2021 hebben wij besloten tot voorlopige vestiging van een voorkeursrecht ten behoeve van de herontwikkeling van Feyenoord City voor de duur van drie maanden. Aan uw raad wordt gevraagd om het voorkeursrecht definitief te vestigen.

Toelichting:

Feyenoord City

Op 28 november 2019 heeft u het Masterplan Feyenoord City vastgesteld. In dit Masterplan zijn de ambities voor Feyenoord City vastgelegd. Op 17 december 2020 stelt u het bestemmingsplan Feyenoord City vast. Het bestemmingsplan voorziet, in navolging van het Masterplan, in een ontwikkeling van een uniek woongebied met natuur, sport, leisure en horeca, goed bereikbaar per openbaar vervoer (OV), werk op loopafstand en nabij het centrum van Rotterdam waarin mensen van alle leeftijden en achtergronden kunnen wonen, werken en recreëren. Met deze ontwikkeling wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan de woningbouwopgave van Rotterdam. Onderdeel van Feyenoord City zijn een nieuw stadion aan de Nieuwe Maas en herontwikkeling van de monumentale Kuip. Binnen Feyenoord City gaan wonen, werken, educatie, sport en recreatie straks op natuurlijke wijze hand in hand, waardoor er een bijzonder, aantrekkelijk, veelzijdig en levendig gebied ontstaat dat 365 dagen per jaar voor iedereen toegankelijk is. Met de transformatie van een overwegend bedrijfsmatig en sport-gerelateerd gebied naar een multifunctioneel gebied wordt ook de kwaliteit van de openbare ruimte verbeterd en worden de nodige verkeers- en mobiliteitsmaatregelen genomen. Een bedrijf leveren aan een sociaaleconomische impuls en het aantrekkelijk maken van dit gebied in Rotterdam Zuid zijn de belangrijkste doelstellingen van Feyenoord City.

De gebiedsontwikkeling Feyenoord City dient met een hoge ruimtelijke kwaliteit bij te dragen aan:

- het ruimtelijk en sociaal verbinden van omliggende wijken;
- een iconische plek op de zuidelijke Maasoever;
- het realiseren van een aantrekkelijk gebied;
- het realiseren van een gebied dat bijdraagt aan een gezonde levensstijl en welzijn;
- een toekomstrobuuste en duurzame inrichting van het plangebied;
- de woningbouwopgave;
- de werkgelegenheid;
- een basis voor een betere OV-structuur;
- het ruimtelijk en sociaal verbinden van omliggende wijken;

- het toevoegen van een iconische plek aan de zuidelijke Maasoever;
- het realiseren van een aantrekkelijk gebied;
- het realiseren van een gebied dat bijdraagt aan een gezonde levensstijl en welzijn.

In het geplande toekomstige gebruik nemen zowel de functies als het aantal vierkante meters toe ten opzichte van de huidige situatie. Ook zijn er hoogbouwplannen ten opzichte van de huidige situatie. Daarnaast wordt ingezet op een mix van wonen, werken, leisure, sport en verblijven, waarbij ook de openbare ruimte wordt aangepakt.

In het bestemmingsplan wordt een aantal specifieke gebieden omschreven:
(....)

Reden van vestiging voor dit project

Omdat sprake is van een gebied waarin veel gemeentelijke doelstellingen moeten worden gerealiseerd wenst de gemeente de regie te houden. Deze regie kan worden versterkt door het aanwijzen van gronden die nog niet in eigendom zijn van de gemeente op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Door de aanwijzing wordt de uitgangspositie van de gemeente op de vastgoedmarkt versterkt. Om de gewenste kwaliteit, stedenbouwkundige uitgangspunten en economische uitvoerbaarheid van de ontwikkeling te borgen, zeker in deze binnenstedelijke locatie, is integrale ontwikkeling van deze gronden zeer wenselijk.

Het voorkeursrecht is gedurende het proces van planontwikkeling een beschermingsinstrument waardoor ongewenste (prijs-)ontwikkelingen kunnen worden voorkomen dan wel beperkt. Verkopen aan derden, die de ontwikkeling van het gebied in de weg kunnen zitten, worden moeilijker gemaakt. We willen daarmee voorkomen dat sommige partijen hun gronden verkopen aan derden die andere wensen/eisen, waardoor de kans om een kwalitatief hoogwaardig plan te ontwikkelen wordt beperkt. Daarnaast bestaat de kans dat deze derde haar koopsom mede laat bepalen door die wensen, wat een prijsopdrijvend effect tot gevolg kan hebben en waardoor de gewenste kwaliteit en stedenbouwkundige uitgangspunten onder druk komen te staan.

Het instrument van de Wvg wordt door de gemeente ingezet naast de samenwerking met Stichting Gebiedsontwikkeling aan de Maas.

De vestiging vindt plaats op grond van het bestemmingsplan Feyenoord City. De wettelijke grondslag zijn de artikelen 2 en 3 van de Wvg.

Doel: beschermen van de voorgenomen ontwikkeling

Om te voorkomen dat de ontwikkeling stagneert of op voorhand onmogelijk wordt gemaakt, wordt u voorgesteld om het gemeentelijk voorkeursrecht definitief in te zetten voor de particuliere percelen.

Door het aanwijzen van gronden op basis van de Wvg versterkt de gemeente haar regiepositie omdat zij als eerste in de gelegenheid wordt gesteld de panden te kopen.

Wij merken dat door de vaststelling van het bestemmingsplan meer druk op de grondposities ontstaat, waardoor het inzetten van het Wvg-instrument nu belangrijk wordt. Daarnaast ontvangen wij berichten dat potentiële kopers in het gebied gaan acteren.

Omvang vestigingsgebied

De omvang van het gebied waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd is bepaald aan de hand van de begrenzingen van het bestemmingsplan, waarna is beoordeeld voor welke percelen sprake is van een bestemming dat afwijkt van het huidige gebruik. De gebieden waarbij sprake is van een afwijkend gebruik zijn opgenomen binnen het vestigingsgebied. Binnen dit gebied heeft de gemeente verschillende eigendommen. Voor die panden en percelen die niet in eigendom zijn van de gemeente, of die wel eigendom zijn van de gemeente, maar waar nog andere beperkte rechten op rusten (bijvoorbeeld erfpachtrecht), wordt voorgesteld het voorkeursrecht te vestigen.

Voldoen aan vestigingsvereisten

In het voorgaande werd het huidige gebruik en de toekomstige bestemming per deelgebied omschreven. Daaruit blijkt dat de beoogde nieuwe bestemming een niet-agrarische bestemming is, waardoor voldaan is aan het eerste vereiste van de Wvg. Tevens wordt voldaan aan het tweede vereiste; het huidige gebruik wijkt af van het beoogde gebruik, zowel qua gebruik als qua bebouwingsmogelijkheden.

Er is sprake van een uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden ten opzichte van het huidige gebruik. Daarnaast neemt het aantal te bouwen vierkante meters bruto vloeroppervlak fors toe door de grotere toegestane bouwhoogte. Er zal in de toekomst dus sprake zijn van een ander, beter en intensiever gebruik.

Eerdere vestiging (....)

Gevolgen voor eigenaren

Het voorkeursrecht verplicht de betrokken eigenaar (of iemand met een recht van erfpacht) om bij een voorgenomen verkoop de betreffende woning/bedrijfspand eerst aan de gemeente aan te bieden. De notaris mag niet meewerken aan een transactie als een voorkeursrecht van toepassing is. De verkoper kan zijn woning/bedrijfspand niet vrij verkopen aan een derde.

Belangenafweging

Het gemeentelijk voorkeursrecht wordt ingezet om de regie te behouden op het project Feyenoord City. Dit algemeen belang weegt zwaarder dan het belang van de eigenaar om zijn pand en zijn grond vrij te kunnen verlopen. De verplichting om bij een voorgenomen verkoop eerst aan de gemeente aan te bieden is daarbij niet onevenredig zwaar. Eigenaren zijn namelijk niet verplicht om te verkopen en als zij wel willen verkopen krijgen ze een reële prijs.

Bovendien zijn de belangen van de eigenaren in de wet zelf al meegewogen. De Wvg kent namelijk een uitgebreide rechtsbescherming en voldoende uitzonderingen op de aanbiedingsplicht.

Planning/uitvoering

Als uw raad positief besluit, wordt het voorkeursrecht gevestigd voor de duur van tien jaar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Het door u vastgesteld bestemmingsplan heeft tot en met 12 maart 2021 ter inzage gelegen. Gedurende deze termijn zijn beroepen tegen het bestemmingsplan ingesteld en is een verzoek tot voorlopige voorziening ingediend.

Inmiddels heeft de voorzieningenrechter van de Raad van State uitspraak gedaan over de voorlopige voorziening. Tijdens de zitting hebben partijen na een korte schorsing overeenstemming bereikt over een gedeeltelijke schorsing van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan. De voorzieningenrechter heeft dit overgenomen, waardoor voor een viertal percelen binnen de bestemming "Gemengde – Veranda" het bestemmingsplan is geschorst. Er volgt nog een bodemprocedure, waarin de Raad van State zich zal buigen over de ingestelde beroepen. Deze is nog niet ingepland.

Overigens is dat geen belemmering voor het vestiden van een voorkeursrecht. Artikel 3 Wvva geeft de gemeenteraad de mogelijkheid tot vestiging nadat een bestemmingsplan is vastgesteld. Het bestemmingsplan hoeft nog niet in werking te zijn getreden.

(....)

Kanttekeningen

(....)

Communicatie

(....)

Raadsbrief

(....)

Ter inzage legging concept raadvorstel- en besluit

(....)

Zienswijzen

(....)

Naar aanleiding van de inhoud van de zienswijzen concluderen wij dat deze geen aanleiding geven om ons voorstel aan u om tot vestiging van het voorkeursrecht voor het gebied Feyenoord City over te gaan aan te passen.

Bezwaar

(....)

Financiële en juridische consequenties/aspecten

Er zijn geen directe financiële gevolgen voor de gemeente als gevolg van het besluit tot vestiging van het voorkeursrecht. Financiële gevolgen ontstaan pas als een partij een pand of grond aanbiedt aan de gemeente.

Na vestiging van het voorkeursrecht moet een eigenaar, als hij zijn onroerend goed wil verkopen, dit eerst aanbieden aan de gemeente. Indien de gemeente na overleg met de stichting voor de gebiedsontwikkeling van Feyenoord City besluit tot aankoop, dan zullen alle kosten verbonden aan deze aankoop worden verrekend met de stichting of bekostigd uit de Woningbouwimpulssubsidie. Dat is geregeld in de raamovereenkomst die de gemeente en de stichting voor de gebiedsontwikkeling van Feyenoord City hebben afgesloten en in een aanvullende allonge op die raamovereenkomst die specifiek ingaat op de relatie met het vestigen van het voorkeursrecht. De stichting beschikt over een (private) gebiedsexploitatie waarin gelden beschikbaar zijn om deze aankopen in het kader van het voorkeursrecht te financieren.

(.....)

Privacy gevoelige informatie:

(....)"

Bestreden besluit

Feyenoord City / Aanwijzing-Vestiging gronden Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

In uw openbare vergadering van 8 juli 2021 heeft u besloten het collegebesluit van 13 april 2021 tot vestiging van het voorlopig voorkeursrecht Feyenoord te bestendigen. U heeft op grond van artikel 2 en 3 van de Voorkeursrecht gemeenten besloten de gronden gelegen in het plan Feyenoord City, globaal begrensd door de Coen Moulijnweg, Colosseumweg, 2^e Rosestraat, Persoonshaven, Nieuwe Maas en het Cor Kieboomplein aan te wijzen als gronden waarop de artikelen 10 t/m 15, 24 en 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn (Vestiging voorkeursrecht Feyenoord City).

De ingediende zienswijzen (waaronder de zienswijzen van bezwaarde) worden ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

In het besluit wordt het volgende overwogen"

"Gelezen het voorstel van de burgemeester en wethouders van 15 juni 2021

(raadsvoorstel nr. 21bb7302);

Gelet op de ambitie voor de versteviging van een aantrekkelijke stad, waarbij wonen, werken en verblijven de programmatische pijlers zijn;

gelet op het feit dat de gemeente haar regiepositie wil versterken;

gelet op de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Algemene wet bestuursrecht;

gelet op het feit dat de gemeente haar regiefunctie kan versterken met het aanwijzen van gronden op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten en daarmee haar uitgangspositie op de vastgoedmarkt versterkt;

gelet op het feit dat op basis van het bestemmingsplan Feyenoord City aan de gronden de bestemmingen gemengd, bedrijf en openbare functies (waaronder verkeers- en verblijfsbestemmingen) zijn gegeven, waarbij sprake is van beter, intensiever en ander gebruik dan het huidige gebruik;

gelet op dat er gezien het bovenstaande een belangenafweging heeft plaatsgevonden tussen de publieke belangen van de gemeente en de belangen van de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden, waarbij is geconcludeerd dat de belangen van de gemeente zwaarder wegen;

gelet op het feit dat niet eerder voor deze gronden een voorkeursrecht van toepassing was;"

Dit besluit wordt op 9 juli 2021 gepubliceerd in het gemeenteblad. Publicatie in de Havenloods vindt plaats op 14 juli 2021.

Bezwaarschrift

Met een bezwaarschrift d.d. 27 mei 2021, ontvangen op 28 mei 2021 heeft mr. K. van Ettekoven namens [REDACTED] pro forma bezwaar gemaakt tegen het door het college van Burgemeester en Wethouders genomen tot het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht Feyenoord City d.d. 13 april 2021, gepubliceerd op 15 april 2021. Met een schrijven van 5 juli 2021 zijn de gronden van bezwaar aangeleverd. Het bezwaar tegen het collegebesluit tot het vestigen van het voorlopige voorkeursrecht Feyenoord City wordt geacht mede te zijn gericht tegen door u genomen besluit d.d. 8 juli 2021, gepubliceerd op 9 juli 2021 tot het vestigen van tot het vestigen van het definitieve voorkeursrecht Feyenoord City.

Het bezwaarschrift ligt vertrouwelijk voor u ter inzage.

De gronden van bezwaar worden in dit advies besproken.

Verweerschrift

In het van uw zijde ingediende verweerschrift wordt ingegaan op de gronden van bezwaarde.

Het verweerschrift ligt vertrouwelijk voor u ter inzage.

Het van uw zijde ingediende verweer wordt in dit advies meegenomen.

Verslag hoorzitting

Op 24 november 2021 vond er een hoorzitting plaats, ten overstaan van de Algemene Bezwaarschriftencommissie, bestaande uit:

mevrouw mr. A.J.A. de Bie,	voorzitter;
de heer mr. H.H. Luigies	lid;
de heer mr. drs. R. van Baaren	lid.

De commissie werd bijgestaan door mevrouw mr. E.B.M. Lansbergen- van Veen, plv. secretaris Algemene Bezwaarschriftencommissie.

Namens bezwaarde heeft mevrouw mr. K. van Ettekoven aan de hoorzitting deelgenomen. Namens de gemeenteraad hebben deelgenomen aan de hoorzitting, mevrouw mr. ing. J. de Vries, extern adviseur van de gemeenteraad en de heer B. Lammerts van Bueren, Markt & contractspecialist, Stadsontwikkeling, Gebiedsexploitatie.

Regelgeving

Wet voorkeursrecht gemeenten.

Artikel 2

De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 3

1. Voor aanwijzing komen in aanmerking gronden waaraan bij het bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan.

2. Een besluit tot aanwijzing vermeldt ten aanzien van de onroerende zaken waarop het betrekking heeft:
 - a. de kadastrale aanduiding;
 - b. de grootte van elk van de desbetreffende percelen volgens de kadastrale registratie;
 - c. de grootte van een perceelsgedeelte, indien de aanwijzing betrekking heeft op een gedeelte van een onroerende zaak, en
 - d. de namen van de eigenaren van de desbetreffende onroerende zaken en van de rechthebbenden op de beperkte rechten waaraan die zaken zijn onderworpen.
3. Bij het besluit behoort een kadastraal overzicht waarop duidelijk zijn aangegeven de gronden waarop de aanwijzing betrekking heeft en de bijeenorende percelen of perceelsgedeelten.

Artikel 10

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
(....)

Ontvankelijkheid

Bezwaarde is belanghebbende bij het gevestigde voorkeursrecht Feyenoord City omdat zij erfpachter is van een perceel waarop het voorkeursrecht krachtens de Wvg is gevestigd. Het op 27 mei 2021 ingediende pro-forma bezwaarschrift tegen het besluit van het college van Burgemeester en wethouders tot het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht Feyenoord City is tijdig ingediend. De gronden van bezwaar zijn tijdig aangeleverd. Ingevolge artikel 6, derde lid, van de Wvg wordt het bezwaarschrift van bezwaarde tegen het besluit van het college van Burgemeester en wethouders geacht mede te zijn gericht tegen uw besluit tot het (definitief) vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City.

De overwegingen

De commissie ziet zich voor de vraag geplaatst of u terecht en op juiste gronden het voorkeursrecht Feyenoord (hierna: Wvg) heeft gevestigd. Op grond van het bezwaardossier overweegt de commissie het volgende.

Uit eerdere zaken over voorkeursrechten is de commissie bekend met de parlementaire geschiedenis van de Wvg en de jurisprudentie over dit onderwerp. Het is in het algemeen belang dat een gemeente haar ruimtelijk beleid kan verwezenlijken. Blijkens de wetsgeschiedenis is met de Wvg beoogd de positie van een gemeente ter verwezenlijking van haar ruimtelijk beleid te versterken door haar de mogelijkheid te bieden om een voorkeursrecht te vestigen op gronden. Zij beoogt de positie van gemeenten bij grondverwerving ten behoeve van de (tijdige) verwezenlijking van hun ruimtelijke beleid te versterken en te voorkomen dat het gemeentelijke beleid op dit terrein wordt doorkruist door aankopen door andere gegadigden. Daarnaast wordt beoogd prijsopdrijving tegen te gaan.

Deze mogelijkheid tot vestiging van een voorkeursrecht op een perceel is een onderdeel van het geheel aan gemeentelijk grondbeleid instrumentarium dat ten dienste staat aan de tijdige realisering van bestemmingen.

In het licht van de vele uitspraken die de bestuursrechter op het gebied van de Wvg-materie inmiddels heeft gedaan, is de commissie, gezien de stukken in het bezwaardossier en indachtig het verhandelde ter hoorzitting, tot de conclusie gekomen dat u het voorkeursrecht Feyenoord City terecht en op juiste gronden heeft gevestigd. De commissie overweegt daartoe het volgende.

Ter voorbereiding op uw besluit is een mogelijkheid geboden om zienswijzen in te dienen tegen uw voorgenomen besluit tot het vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City. Bezwaarde heeft deze gelegenheid benut. In de reactienota op de zienswijzen is ingegaan op de ingediende zienswijzen. De door bezwaarde ingebrachte zienswijzen zijn betrokken bij de besluitvorming. De door bezwaarde ingebrachte zienswijzen heeft u met uw besluit tot het vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City ongegrond verklaard.

Vastgesteld wordt dat de gronden die bezwaarde in de bezwaarprocedure naar voren heeft gebracht voor een groot deel identiek zijn aan de naar voren gebrachte argumenten in de zienswijzenprocedure. Naar aanleiding van het ingediende bezwaarschrift is van uw zijde een verweerschrift ingediend. In dit verweerschrift wordt uitgebreid gemotiveerd ingegaan op de gronden van bezwaar. De commissie verenigt zich met de weerlegging van de gronden van bezwaar zoals neergelegd is in dit verweerschrift. De inhoud dient hier als herhaald en ingelast te worden beschouwd.

Ter hoorzitting van onze commissie heeft gemachtigde van bezwaarde aangegeven dat de bezwaren van bezwaarde in de kern zijn dat geen sprake is van afwijkend gebruik in de zin van artikel 3 van de Wet voorkeursrecht gemeente en dat het door uw raad genomen voorkeursrecht genomen is in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

De commissie overweegt het volgende.

In het onderhavige geval heeft uw raad voor het vestigen van het voorkeursrecht toepassing gegeven aan artikel 3 van de Wvg. Artikel 3 geeft de gemeenteraad de bevoegdheid tot vestiging van een voorkeursrecht, indien de betrokken gronden zijn begrepen in een bestemmingsplan, de toegekende bestemming niet agrarisch is (hierna: eerste vestigingseis) en het bestaande gebruik van die gronden afwijkt van de daaraan toegekende/toegedachte (beoogde) bestemming (hierna: tweede vestigingseis).

Niet vereist is dat het bestemmingsplan is goedgekeurd en in werking is getreden. Voldoende is een door de raad vastgesteld bestemmingsplan.

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is bij de parlementaire behandeling van de Wvg tot uitdrukking gebracht dat de voorkeursregeling niet zo beperkt hoeft te worden opgevat dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijke andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een "afwijkend gebruik" kunnen worden gesproken. Uit de wetsgeschiedenis (Tweede Kamer, 1976-1977, 13713, nr. 9, p.6) volgt voorts dat ook bij een

beter gebruik dan het bestaande gebruik van "afwijkend gebruik" zal kunnen worden gesproken.

Vastgesteld wordt dat de toegekende/toegedachte bestemming niet agrarisch is. Aan de eerste vestigingseis van artikel 3 Wvg wordt voldaan. Overigens is dit niet in geschil.

Wat betreft de tweede vestigingseis wordt vastgesteld dat tussen u en bezwaarde niet ter discussie staat dat van afwijkend gebruik ook kan worden gesproken als de bestemming voorziet in "vergelijkbaar, maar beter en intensiever gebruik dan het bestaande gebruik". Anders dan uw standpunt is bezwaarde van mening dat in dit geval geen sprake van wijkend gebruik als bedoeld in artikel 3 Wvg.

In het van uw zijde ingediende verweerschrift wordt over deze bezwaargrond (onder meer) het volgende aangegeven:
"(...)

Huidige gebruik

De locatie van [REDACTED] is in gebruik als [REDACTED]. Het bouwvlak is grotendeels bebouwd en de bouwhoogte bedraagt aan de zijde van de Stadionlaan 12 m. en aan de andere zijde 15 m, met een opbouw voor installaties tot 16m.

Het gehele gebied Feyenoord City ligt binnen het voorheen geldende bestemmingsplan "Olympus", onherroepelijk geworden per 8 oktober 2003. Het perceel van [REDACTED] had daarin de bestemming "Gemengd 2". Binnen deze bestemming kon bebouwing worden opgericht ten behoeve van bioscoop, showroom, sportvoorzieningen, recreatieve voorzieningen, parkeervoorzieningen, verkeer, groen en openbare nutsvoorzieningen.

Het thans vigerende bestemmingsplan "Feyenoord-City", welke ook de basis is van de vestiging van het voorkeursrecht, geeft voor het perceel van [REDACTED] de bestemming "Veranda" aan. Binnen deze bestemming zijn een aantal bestaande functies mogelijk gemaakt. Daarnaast wordt ook specifiek gekozen voor een aantal nieuwe functies binnen deze strip. In de gebruiksdoeleindenschrijving worden de volgende nieuwe functies toegevoegd:

- Nieuwe detailhandel, in de vorm van gemakswinkel;*
- Nieuwe dienstverlening;*
- Nieuwe horeca;*
- Nieuwe maatschappelijke voorzieningen, waarbij scholen voor basis- en voortgezet onderwijs en kinderdagverblijven uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de aanduiding "onderwijs";*
- Kantoren;*
- Sportvoorzieningen;*
- Wonen, met de daarbij behorende voorzieningen zoals (in pandig) bergingen en garageboxen, aanbouwen, bijgebouwen, alsmede tuinen;*
- Gebouwde parkeervoorzieningen;*
- Tijdelijke functies voor de duur van maximaal 5 jaar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan, in de vorm van leisure, maatschappelijke voorzieningen en horeca daar waar dat komt op een locatie waar eerder sprake was van bestaande horeca (zoals bedoeld in artikel 14.1 onder b) maar waar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan leegstand is ontstaan.*

Daarnaast zien we ook een toename in de bouwhoogte. Voor het perceel van [REDACTED] gaat de bouwhoogte naar 30m.

In de toelichting bij het bestemmingsplan wordt een omschrijving opgenomen over de nieuwe invulling van het gebied van de Veranda ten opzichte van het grotere geheel van het gehele project Feyenoord City (paragraaf 3.3.9):

"De Veranda is het gebied tussen Stadionweg en De Strip en vormt een belangrijk deel van de verbindingssas van De Kuip/Kuip Park naar het Waterfront en het Getijdenpark.

Tussen de bestaande woonbebouwing op de Veranda en de Stadionweg bevindt zich bedrijvigheid, waaronder een bioscoop, horeca en sport gerelateerde perifere detailhandel. Het betreft functies die ok op de Strip zijn voorzien. Om een levendige verbinding te creëren tussen het nieuwe stadion en De Kuip is een dergelijk publieksgericht programma op De Strip zeer gewenst. Detailhandel en horeca op zowel de Veranda als De Strip is voor de werking van het gebied niet gewenst. Verplaatsing van horeca en detailhandel van de Veranda naar De Strip is dan ook nodig

Met de ontwikkeling wordt beoogd het gebied te verdichten met een programma met een divers woningaanbod, terwijl het tegelijkertijd plaats biedt aan een levendige en dynamische publieke ruimte, zonder het uitzicht vanuit belendende panden te belemmeren. Een groenere inrichting van de buitenruimte, de herinrichting van de Piet Smitkade en (nieuwe) woningen met een voorkeur aan de straat zal eraan bijdragen dat er een kwalitatief hoogwaardig woonmilieu ontstaat. Door de verdichting vorm te geven met woonblokken sluit deze goed aan op de huidige bebouwing van de Veranda, wat een sterke verwantschap en buurtidentiteit ten goede komt.

Als voortzetting van het stedelijk weefsel blijft de grotere as vanaf De Kuip naar het waterfront behouden als de belangrijkste straat van het gebied met voorzieningen, terwijl de voortzetting van kleinere straten op voetgangersniveau toegang biedt tot de rivier.

Een gezonde en bloeiende ontwikkeling voor actief gebruik in het publieke domein is het doel bij de Veranda: buurtvoorzieningen, (beperkt) commercieel programma, horeca en wellicht een basisschool worden rond een centraal plein gepositioneerd. Ook de gevels van de plint zijn daarbij belangrijk. Daarmee wordt een succesvolle en levendige centrale ruimte voor de buurt gerealiseerd, waarbij wordt voortgebouwd op de huidige kwaliteiten".

Op basis van het voorgaande concluderen wij dat er wel degelijk sprake is van een afwijkend gebruik omdat:

1. We zien in de doeleindenomschrijving van de regels dat naast de huidige functies ook nieuwe functies worden toegevoegd.
2. We zien dat de bebouwingsdichtheid in alle gevallen toeneemt omdat in alle gevallen het bouwvlak het gehele perceel betreft. Daarnaast zien we dat de bouwhoogte fors toeneemt.
3. We zien dat de omgevingsopgave voor Veranda beduidend een ander beeld geeft dan het huidige beeld van de bebouwingwand langs de Stadionweg, waardoor ook sprake is van een betere invulling.
4. Er is derhalve geen sprake van een "bevroren" situatie.

Wij verwijzen naar de volgende jurisprudentie;

Afdeling bestuursrecht Raad van State 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:2445)

(....)

Rechtbank Oost-Brabant 2014 (ECLI:NL:RBOBR:2014:1572)

(....)”

De commissie schaart zich achter uw standpunt dat het voorkeursrecht Feyenoord City terecht en op juiste gronden is gevestigd op basis van artikel 3 Wet voorkeursrecht gemeenten.

De commissie overweegt het volgende.

De voorgestane realisering van het bestemmingsplan Feyenoord City is de achterliggende reden van de vestiging van het voorkeursrecht. De commissie wijst op de betekenis van het Masterplan Feyenoord City (hierna: Masterplan), door uw raad vastgesteld d.d. 28 november 2019 en de koppeling van dit Masterplan aan het bestemmingsplan Feyenoord City. Het Masterplan beschrijft wat er binnen Feyenoord City (her)ontwikkeld en gerealiseerd kan worden en hoe dat gebeurt. Het bestemmingsplan Feyenoord City heeft als doel hieraan uitvoering te geven. Het Masterplan (samen met het MER en de in het kader daarvan uitgevoerde onderzoeken) is uitgangspunt voor het bestemmingsplan. Met het bestemmingsplan (en bijbehorende besluiten) beoogt u de transformatie van het gebied Feyenoord City naar een uniek woongebied met natuur, sport, leisure en horeca en goed bereikbaar openbaar vervoer mogelijk te maken. Met de door u voorgestane ontwikkeling beoogt u tevens en belangrijke bijdrage te leveren aan de woningbouwopgave van Rotterdam. Onderdeel van Feyenoord City zijn het nieuwe stadion en herontwikkeling van de Kuip.

Het bestemmingsplan Feyenoord City is globaal en toekomstgericht van aard. In dit verband verwijst de commissie tevens naar de toelichting van het bestemmingsplan.

De commissie stelt voorop dat de wet voorkeursrecht geen eisen stelt aan de inhoud van een bestemmingsplan. In de tekst van de Wvg zelf, noch in de totstandkomingsgeschiedenis daarvan, aanknopingspunten kunnen worden gevonden voor het oordeel dat de wet een gedetailleerde bestemming eist als grondslag voor de aanwijzing van gronden ingevolge die wet. Ook op basis van een globaal bestemmingsplan kan een voorkeursrecht worden gevestigd. Voor het vestigen van een voorkeursrecht is het niet vereist dat per perceel het specifieke eindbeeld in het bestemmingsplan is vastgelegd.

Waar het omgaat is dat (voor zover hier relevant) uit het bestemmingsplan kan worden afgeleid dat het feitelijke gebruik van de gronden afwijkt van de met het vastgestelde bestemmingsplan toegekende en beoogde bestemming. Het afwijkend gebruik kan volgen zowel uit de planvoorschriften terzake van een bestemming als uit die bestemming zelf.

De commissie merkt op dat onder de Omgevingswet het omgevingsplan in de plaats komt van het bestemmingsplan als een van de grondslagen voor het vestigen van het voorkeursrecht. In het onderhavige geval gaat het om een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. De commissie ziet het bestemmingsplan Feyenoord City als voorloper van een omgevingsplan. De commissie ziet geen aanleiding te oordelen dat de tot nu gewezen rechtspraak over het vestigen van een voorkeursrecht niet kan worden betrokken in de beoordeling van de vraag of u het voorkeursrecht terecht en op juiste gronden heeft kunnen vestigen op basis van artikel 3 Wvg.

Met u is de commissie van oordeel dat de door u beoogde en toegekende bestemmingen in het bestemmingsplan Feyenoord City voorzien in een beter en intensiever gebruik van de gronden in het gebied Feyenoord City. In haar oordeelsvorming heeft de commissie de planopzet van het bestemmingsplan Feyenoord City (Het Masterplan samen met het MER en de in het kader daarvan uitgevoerde onderzoeken is het uitgangspunt van het bestemmingsplan Feyenoord City) en de bijzondere status van dit bestemmingsplan (bestemmingsplan met verbrede reikwijdte) meegenomen. Naar het oordeel van de commissie kan aansluiting worden gevonden bij rechtspraak over het vestigen van een voorkeursrecht op basis van een bestemmingsplan met uitwerkingsplicht; ondanks dat sprake is van een globaal bestemmingsplan met een uitwerkingsplicht blijft het mogelijk een voorkeursrecht te vestigen met als grondslag artikel 3 van de Wvg.

Voor zover bezwaarde te hoorzitting heeft willen betogen dat u het voorkeursrecht niet heeft mogen vestigen omdat uit het verweerschrift valt op te maken dat u heeft gekeken naar de "toegedachte" bestemming en daarmee een verkeerd criterium heeft gehanteerd. wordt dit betoog, nog daargelaten wat hier van zij, niet gevolgd. In aanmerking genomen de plansystematiek en dat het bestemmingsplan Feyenoord City een bestemmingsplan is met verbrede reikwijdte heeft u naar het oordeel van de commissie het woord "toegedachte" kunnen bezigen in relatie tot de "omgevingsopgave" ter onderbouwing dat sprake is van afwijkend gebruik. De door u gekozen plansystematiek van het bestemmingsplan Feyenoord City neemt niet weg dat voldoende kan worden vastgesteld dat sprake is van afwijkend gebruik in de zin van artikel 3 Wet voorkeursrecht gemeenten. Overigens, een dergelijke enge en strikte lezing, zoals door bezwaarde betoogd, volgt naar het oordeel van de commissie niet uit artikel 3 van de Wvg. Deze valt hooguit te lezen waar het gaat om de eerste vestigingseis terzake de toekenning van een niet-agrarische bestemming. In de wettekst terzake de tweede vestigingseis wordt het woord "toegekend" niet gebruikt. Daar ligt de focus op het afwijken van het huidige (feitelijke) gebruik van de mogelijkheden zoals opgenomen in het bestemmingsplan.

Naar het oordeel van de commissie volgt uit de verbeelding en de planregels van het bestemmingsplan Feyenoord City genoegzaam dat sprake is van afwijkend gebruik in de zin van artikel 3 van de Wvg. De commissie heeft hierbij ook gekeken naar het bepaalde in artikel 14.4.3 (voorwaardelijke verplichting bouwen). Met dit artikel 14.4.3 is het door u beoogde (ander en beter) gebruik van de gronden binnen de doeleindenomschrijving van artikel 14.1 van het bestemmingsplan in verband met het uitvoering kunnen geven aan het Masterplan Feyenoord City nader vormgegeven.

█ s gesitueerd op de gronden met de bestemming "Gemengd - Veranda". Gelet op de functie-uitbreidingen binnen deze bestemming, de toename van de bouwhoogten en gezien de voorgestane nieuwe invulling, gebruik en structuur van het gebied is de commissie met u van oordeel dat het bestaande gebouw van █ daarin niet passend is en sprake is van afwijkend gebruik. De commissie conformeert zich daarmee aan het gestelde hierover in uw verweerschrift.

Ter hoorzitting heeft bezwaarde het standpunt ingenomen dat uit artikel 14.2.2. van het bestemmingsplan juist volgt dat geen sprake is van afwijkend gebruik. Daartoe heeft bezwaarde naar voren gebracht dat de door u bedoelde intensivering met het bepaalde in artikel 14.2.2, lid a van het bestemmingsplan slechts voorwaardelijk is toegestaan. Zolang niet vast staat dat de huidige functies zullen verdwijnen, kan de toegekende bestemming en het intensievere gebruik niet worden verwezenlijkt, aldus bezwaarde. In het gestelde door

bezwaarde ziet de commissie geen aanleiding te oordelen dat u het voorkeursrecht niet heeft mogen vestigen. Reeds hierom niet nu de systematiek van de Wvg met zich meebrengt dat op het moment dat het voorkeursrecht wordt aangewend, niet zeker zal hoeven (en kunnen) zijn of de toegekende en beoogde bestemmingen worden verwezenlijkt. Dit kan worden afgeleid uit gewezen rechtspraak, bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 15 december 2010. De commissie ziet geen aanleiding hier anders over te oordelen omdat de door bezwaarde aangekaarte onzekerheid over het gebruik van de gronden zou voortvloeien uit het bepaalde in artikel 14.2.2. van het bestemmingsplan en de mogelijkheden die de Chw biedt voor bestemmingsplannen met een verbrede reikwijdte (het nodig zijn van een omgevingsvergunning voor transformatie van de Veranda, artikel 14.2.1 omgevingsvergunning).

In de uitspraak van 15 december 2010 in zaak nr. 201004705/1/H3 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State overwogen dat de systematiek van de Wvg met zich meebrengt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd. Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van het voorkeursrecht. De Afdeling heeft in deze uitspraak aangegeven dat dit temeer geldt bij toepassing van artikel 5 van de Wvg, welke bepaling ertoe strekt dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, opdat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden teneinde te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Hoewel het onderhavige voorkeursrecht niet artikel 5 Wvg als wettelijke basis kent, is de commissie van oordeel dat deze uitspraak ook opgeld doet in het onderhavige geval waarbij het voorkeursrecht is gevestigd op basis van artikel 3 Wvg. U heeft het standpunt in kunnen nemen dat de onzekerheid van de uiteindelijke verwezenlijking van de bestemmingen niet aan het vestigen van het voorkeursrecht in de weg staat. De omstandigheid dat de plannen pas kunnen worden verwezenlijkt na verlening van een omgevingsvergunning, betekent naar het oordeel van de commissie niet dat u het voorkeursrecht niet heeft kunnen vestigen.

Het bezwaar van bezwaarde spitst zich verder toe op de belangenafweging die ten grondslag ligt aan de vestiging van het voorkeursrecht. Het standpunt van bezwaarde is dat de nadelige gevolgen voor [REDACTED] afgezet tegen het beperkte belang dat de gemeente heeft bij het vestigen van het voorkeursrecht maken dat het besluit in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. De commissie overweegt het volgende.

Bij de vestiging van het voorkeursrecht gaat het om een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat, indien aan de wettelijke voorwaarden voor de toepassing daarvan is voldaan, u bij de toepassing van de bevoegdheid om het voorkeursrecht te vestigen beoordelingsruimte toekomt. Zoals de Afdeling in het verleden heeft overwogen, heeft de wetgever bij de totstandkoming van de Wvg het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemene belang reeds afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaren, zodat het financiële belang niet meer afzonderlijk in de afweging behoeft te worden betrokken (Vergelijk de uitspraak van de Afdeling d.d. 10 maart 2004, zaaknr.

200305022/1 en uitspraak van de Afdeling d.d. 27 oktober 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO1862).

Verder maakt het vestigen van het voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk op het eigendomsrecht, waarbij niet kan worden gezegd dat in de Wvg niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de rechten van de eigenaar. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarde niet lang de haar toekomende erfpachtrechten niet zou kunnen uitoefenen, maar alleen dat zij bij het overgaan tot vervreemding van de erfpacht eerst de gemeente in de gelegenheid moet stellen de gronden te kopen (Vergelijk de uitspraak van de Afdeling d.d. 4 maart 2004, zaaknr. 200803878/1).

Daar waar [REDACTED] heeft aangevoerd dat er op dit moment constructieve gesprekken worden gevoerd over de mogelijke verplaatsing van [REDACTED] en u daarom een versterking van de regiefunctie niet nodig heeft hoeven te vinden, overweegt de commissie dat er geen grond is om te oordelen dat u het instrument van de Wvg niet heeft kunnen inzetten naast de gesprekken die met bezwaarde plaatsvinden. Reeds hierom niet nu geen zekerheid bestaat over de uitkomst van de gevoerde gesprekken. Er is geen grond om te oordelen dat u het voorkeursrecht niet kan beschouwen als aanvullend op de gevoerde en de te voeren gesprekken met bezwaarde.

Bezwaarde heeft het standpunt ingenomen dat gezien de met de gemeente gesloten erfpachtovereenkomst de regie al volledig in handen is van de gemeente en daarmee het vestigen van het voorkeursrecht niet nodig is. Bezwaarde is van mening dat het van uw zijde gestelde in het verweerschrift dat de erfpachtbepaling niet de mogelijkheid biedt om gronden aan te kopen onjuist is en in zoverre onvoldoende onderbouwing is dat een reëel belang bestaat bij het vestigen van het voorkeursrecht. De commissie gaat hierin niet mee. De enkele stelling ter onderbouwing van dit standpunt dat bezwaarde het niet uitgesloten acht dat de gemeente op grond van de erfpachtakte de voorwaarde stelt dat de grond eerst aan haar of een derde wordt aangeboden is daartoe onvoldoende. Los daarvan, het over de band van een erfpachtovereenkomst invulling geven aan de regiefunctie t.a.v. een onroerend goed in de door bezwaarde geopperde wijze is van andere orde dan het vestigen van het voorkeursrecht. De doelstelling van de Wvg is niet gelijk aan de doelstelling van het aangaan van de erfpachtovereenkomst. Bij het aangaan van een erfpachtovereenkomst worden gronden ter beschikking gesteld, maar dit is niet ten behoeve van een gebiedsontwikkeling. Het gaat dan om het houden van grip op grondposities. Gezegd kan worden dat het aangaan van een erfpachtovereenkomst en het vestigen van een voorkeursrecht gescheiden "rechtsmomenten" zijn met aparte toetsingskaders en rechtsbeschermingsprocedures. Het gaat hier niet om gelijkwaardige wegen.

De commissie merkt nog op dat van uw zijde onweersproken is gesteld dat de erfpachtovereenkomst de inzet van publiekrechtelijke rechtsmiddelen op het perceel niet uitsluit. Daarnaast heeft u terecht de stelling kunnen plegen dat de tekst van de Wet voorkeursrecht niet uitsluit dat een voorkeursrecht wordt gevestigd op gronden waar een zakelijk recht op is gevestigd en waarbij in het speciale geval van belanghebbende toestemming moet zijn van de gemeente om het recht van erfpacht over te dragen.

Ter hoorzitting heeft bezwaarde naar voren heeft gebracht dat de vestiging van het voorkeursrecht onevenredig negatief effect heeft op haar bedrijfsvoering heeft omdat het voorkeursrecht in de weg staat aan investerings- en financieringsmogelijkheden voor haar en zelfs het risico bestaat dat een verzoek om lening (genegeerd) wordt. Uit de rechtspraak

blijkt, zo geeft bezwaarde aan dat verhypothekering onder omstandigheden nietig kan worden verklaard omdat zij afbreuk doet aan de voorkeurspositie van de gemeente op grond van de Wvg.

De commissie overweegt dat één van de doelen van de Wvg is: het voorkomen dat de gronden bij derden in eigendom of in de beschikkingsmacht komen die de beoogde ontwikkeling door de gemeente belemmeren. Uw raad heeft het voorkeursrecht gevestigd omdat u de regie wenst te houden en te versterken over de ontwikkeling van het gebied Feyenoord City en daarmee ook het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen. Bezwaarde kan als gevolg van een eventuele wijziging van bedrijfsstructuur (en daarbij behorende overdracht van het erfpachtsperceel) worden beperkt, aangezien er geen sprake kan zijn van een overdracht (van het erfpachtrecht) zonder dat het perceel wordt aangeboden aan de gemeente. De commissie overweegt dat dit inherent is aan het door u gevestigde voorkeursrecht.

Een verstrekking van een hypotheek of een aandelentransactie die met het oog op een vervreemding of een beperking van de regiefunctie van de gemeente wordt afgesloten kan de gemeente tegengaan met een beroep op artikel 26 Wvg. Daardoor wordt de nietigheid ingeroepen van een dergelijke hypotheekverstrekking of aandelentransactie. Dat is in lijn met één van de doelen van de Wvg: het voorkomen dat de gronden bij derden in eigendom of in de beschikkingsmacht komen die de beoogde ontwikkeling door de gemeente belemmeren. Met u is de commissie van oordeel dat het gestelde door bezwaarde niet dient te leiden tot gegrondverklaring van het bezwaar.

Overigens merkt de commissie op dat van een totale onmogelijkheid om een lening (hypotheek) te krijgen, niet gebleken is. Zo is van uw zijde gewezen op de mogelijkheid om een verzoek om ontheffing van het voorkeursrecht bij een eventuele wijziging van de bedrijfsstructuur in te dienen. Dit verzoek zal in het licht van de regiefunctie van de gemeente worden beoordeeld. Uit het verhandelde ter hoorzitting heeft de commissie opgemaakt dat de gemeente openstaat voor het met bezwaarde van gedachten wisselen over dergelijke financieringskwesties.

Daar waar bezwaarde de vraag heeft gesteld of het besluit tot het vestigen van het voorkeursrecht in het licht van de recente ontwikkelingen rondom Feyenoord City en de discussies over de financiering van het Stadion Feyenoord nog noodzakelijk en evenredig is, overweegt de commissie het volgende.

De omstandigheid dat er op dit moment nog geen financieel dekkend plan is vormt geen belemmering voor het vestigen van het voorkeursrecht. Alleen wanneer op voorhand evident is dat het plan financieel niet uitvoerbaar is en/of de plannen voor Feyenoord City geen doorgang zullen vinden, zou dit aanleiding kunnen zijn hier anders over te oordelen. Hiervan is de commissie niet gebleken. Ook anderszins heeft de commissie geen concrete aanknopingspunten dat de komst van het nieuwe Feyenoord stadion en de gebiedsontwikkeling Feyenoord City evident een gepasseerd station is. Naar van uw zijde ter hoorzitting is toegelicht kan die conclusie ook geenszins worden getrokken.

Het gevestigde voorkeursrecht Feyenoord City is, in heroverweging, in stand te laten met inachtneming van hetgeen hierboven is weergegeven. Hetgeen bezwaarde heeft aangevoerd en ingebracht, is betrokken in de overwegingen van de commissie maar leidt niet tot een ander oordeel.

Conclusie

Op grond van het voorgaande adviseren wij u dan ook:

- de bezwaren ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit te handhaven.

De Algemene Bezwaarschriftencommissie, kamer III,

De secretaris,

De voorzitter,



mevrouw mr. E.B.M. Lansbergen, plv.



mevrouw mr. A.J.A. de Bie