

Raadsvoorstel

Commissievergadering	: Ruimte
Titel	: Voorkeursrecht
Onderwerp	: Voorkeursrecht
Portefeuillehouder/Teamleider	: wethouder J. Nijboer/W. Buijs
Extern zaak ID (zaakcode)	: 0085195476

Datum collegevergadering

7 mei 2024

Voorgesteld besluit

1. Op het gebied rondom de Dertien Aprilstraat, de Moskampweg en de Houtwal strategische grondposities in te nemen

Daarvoor:

2. Een voorkeursrecht te vestigen voor de duur van maximaal drie jaren op de percelen, zoals vermeld op de bij dit besluit behorende perceellijst door het afgeven van een voorkeursrechtbeschikking;
3. Aan het college opdracht en mandaat te verlenen om namens de raad zo spoedig mogelijk de voorkeursrechtbeschikking met bijlagen in te laten schrijven ten kantore van de Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers.

Openbaar

Ja, actief

Inleiding

Op 23 november 2021 heeft de raad de Omgevingsvisie Ooststellingwerf vastgesteld. Hierin staat dat in Oosterwolde als centrumdorp op termijn meer woningen nodig zijn. In het kader van de centrumontwikkeling biedt de omgevingsvisie ruimte om door functieverandering en inbreiding woningen toe te voegen. Het gebied rondom de Dertien Aprilstraat, de Moskampweg en de Houtwal leent zich hiervoor. Om ongewenste speculatie voor te zijn, is het verstandig nu al een strategische grondpositie als gemeente in te nemen. Door een voorkeursrecht te vestigen is dat mogelijk en heeft de gemeente voorrang bij aankoop van percelen die nodig zijn voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen in dit gebied.

Argumenten

1.1 *Het voorstel past in het beleid*

Het gemeentelijk grondbeleid heeft tot doel de bestuurlijke en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen van gemeente Ooststellingwerf mogelijk te maken door aankoop, exploitatie en uitgifte van gronden, dan wel door medewerking te verlenen aan ontwikkelingen van plannen door private personen, bedrijven en instellingen. Grondbeleid is geen doel op zich, het is dienstbaar aan ruimtelijk beleid en sectoraal beleid voor Wonen, Werken en Recreëren. Om de gemeentelijke ambities op de beste wijze te verwezenlijken moet maatwerk worden geleverd. Om optimaal maatwerk te kunnen leveren hanteren we een adaptief grondbeleid: actief waar het moet en facilitair waar het kan. Met het vestigen van een voorkeursrecht neemt de gemeente het heft in handen door strategisch voor te sorteren op eventuele aankoop van grond voor woningbouw. Het vestigen van een voorkeursrecht is daarmee in lijn met het ingezet beleid van de Nota Grondbeleid 2022.

2.1 *Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van aan- en verkoop binnen het gebied.*

Door middel van het vestigen van het voorkeursrecht verwerft de gemeente voorrang bij aankoop van percelen die nodig zijn voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen. Bij een voorgenomen verkoop is als eerste de gemeente aan bod om aan te kopen. Door deze interventie in het natuurlijke proces van aan- en verkoop kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar

verwervingsproces of onteigening voorkomen. De gemeente houdt hierdoor grip en regie op de ontwikkeling rondom het centrum van Oosterwolde. Het voorkeursrecht voorkomt dat een andere partij zich in het gebied een positie verschafft, waardoor de gemeentelijke regierol kan worden verstoord.

2.2 Een voorkeursrecht dwingt de eigenaar niet tot verkoop

Een eigenaar beslist zelf of hij de onroerende zaak wil verkopen. Daarbij moet de eigenaar de onroerende zaak eerst aan de gemeente aanbieden. Dit is de zogenoemde aanbiedingsplicht. De Omgevingswet bevat daarnaast een aantal uitzonderingen op de aanbiedingsplicht. De aanbiedingsplicht geldt volgens de wet niet als het gaat om bepaalde gevallen van:

- a. vervreemding binnen de familie;
- b. het toedelen aan een van de reeds bestaande gemeenschappelijke eigenaren;
- c. vervreemding vanwege een uiterste wilsbeschikking (testament);
- d. vervreemding aan een gemeente, waterschap of provincie of de Staat of een door de minister van BZK aangewezen rechtspersoon;
- e. verkoop op grond van de wet, een rechterlijk bevel of executoriale verkoop;
- f. vervreemding op grond van een overeenkomst met een pachter die al ten tijde van de voorkeursrechtbeschikking een eigen voorkeursrecht heeft;
- g. vervreemding op grond van een in de openbare registers ingeschreven overeenkomst die voorafgaand aan het voorkeursrecht is gesloten, mits de levering binnen 6 maanden na die inschrijving plaatsvindt.

Verder kan de gemeente op verzoek van de vervreemder bepalen dat deze de onroerende zaak niet hoeft aan te bieden. Dan moet er sprake zijn van gewichtige redenen van de vervreemder. Deze ontheffing van de aanbiedingsplicht staat in artikel 9.10 van de OW.

2.3 Gedurende het ontwikkelingsproces is het voorkeursrecht een beschermingsinstrument

Door de vestiging van het voorkeursrecht wordt grondspeculatie en prijsopdrijving van tegen elkaar opbiedende marktpartijen voorkomen. Het voorkeursrecht 'beschermt' hierdoor als het ware de gemeente – en daarmee de gemeenschappelijke middelen – tegen oplopende prijzen. Het voorkeursrecht geeft de gemeente een betere uitgangspositie op de vastgoedmarkt. Hierdoor wordt de gemeente in staat gesteld een bepaalde grondstrategie te voeren. Voor de gewenste ontwikkeling in dit gebied is een regierol noodzakelijk.

2.4 De gemeente kan afzien van het inroepen van het voorkeursrecht

Regelmatig komt het voor dat een gemeente vrijstelling wil geven van de aanbiedingsplicht. De grondeigenaar kan de grond dan vervreemden aan een private partij waar de gemeente mee samenwerkt, die de beoogde ontwikkeling zal gaan realiseren. De gemeente zal dit altijd moeten doen op basis van de voorwaarde dat zij haar kosten kan verhalen op basis van een anterieure overeenkomst of een samenwerkingsovereenkomst. Hierbij kunnen ook afspraken worden gemaakt over de gewenste ontwikkeling en gewenste kwaliteiten van de ontwikkeling en wie welke kosten voor haar rekening neemt.

2.5 De percelen zijn niet eerder betrokken bij een voorkeursrechtenaanwijzing

Artikel 9.3 van de Omgevingswet bepaalt dat op een onroerende zaak niet binnen twee jaar na de intrekking of het vervallen van een voorkeursrecht door hetzelfde bestuursorgaan opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd op dezelfde grondslag. Op de betreffende percelen is niet eerder een (voorlopig) voorkeursrecht gevestigd. Hiermee is aan de voorwaarde uit de Omgevingswet voldaan.

2.6 Bestending van het voorkeursrecht door de gemeenteraad verlengt het tijdelijk gevestigde voorkeursrecht van het college

Het college heeft op 7 mei jl. met een voorkeursrechtbeschikking een voorlopig voorkeursrecht op het gebied gevestigd. Dit voorkeursrecht geldt voor maximaal 3 maanden. Om het voorlopig voorkeursrecht voort te zetten is er een nieuwe voorkeursrechtbeschikking nodig van de gemeenteraad. Die geldt maximaal 3 jaar. Daarna kan er een beschikking tot verlenging van het voorkeursrecht op grond van het omgevingsplan worden afgegeven. Die geldt maximaal 5 jaar. Er zijn verschillende mogelijkheden voor de gemeenteraad om daarna een opvolgend voorkeursrecht vast te stellen. In totaal kan een perceel ruim 16 jaar met een voorkeursrecht worden belast (zie ook onder het kopje Vervolg).

3.1 Inschrijven in de openbare registers van het Kadaster is verplicht

Een voorkeursrechtbeschikking treedt pas in werking op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers van het Kadaster. Als tijdstip van inschrijving houdt het Kadaster het exacte tijdstip aan waarop het aan het Kadaster is aangeboden. Het is voor het bestuursorgaan van belang om de voorkeursrechtbeschikking zo spoedig mogelijk na de bekendmaking ervan te laten registreren. Op die manier is de tijd tussen het moment waarop de beschikking wordt bekendgemaakt en het moment waarop deze ingaat zo beperkt mogelijk. Door inschrijving op de datum van bekendmaking kan worden voorkomen dat de onroerende zaak of een beperkt recht daarop alsnog aan een derde wordt verkocht

Kanttekeningen

2.1 *De percelen kunnen ieder moment aan de gemeente verkocht worden*

Indien het college van burgemeester en wethouders naar aanleiding van een 'te koop' aanbieding van een eigenaar van gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd, een beginselbesluit neemt om gronden te willen verwerven, dan kan een koopovereenkomst tot stand komen. Indien geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt over de prijs zou de gemeente na het doorlopen van een prijsvaststellingsprocedure verplicht kunnen worden om de gronden inclusief eventuele opstallen daadwerkelijk af te nemen, tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs. Het aan een afnameverplichting verbonden financiële risico is beperkt, omdat afname geschiedt tegen de marktwaarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente. Ook kan de gemeente besluiten in deze fase samen te werken met private partijen (zie argument 2.4).

2.2 *Het voorkeursrecht door het college gevestigd is tijdelijk*

Als de gemeenteraad de aanwijzing niet bestendigt binnen drie maanden na dagtekening van het collegebesluit, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. Als de gemeenteraad besluit om het voorkeursrecht niet te bestendigen, bestaat een reëel risico dat de percelen worden verkocht aan ontwikkelaars. Weliswaar is de gemeente regievoerder voor de uiteindelijke ruimtelijke inrichting; zij is hierin wel afhankelijk van de eigendomsposities.

2.3 *Een deel van de voorkeursrechtlocatie heeft al de bestemming woongebied*

Dat de woningen aan de Houtwal al de bestemming "woongebied" hebben, doet er niet aan af dat dit deel in de aanwijzing mag worden betrokken. Een logische toepassing van artikel 9.1 lid 2 van de Ow is dat in dit stadium van de planvoorbereiding niet op perceelsniveau kan worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend aan het gebied. Daarnaast hoeft nog niet voor elk in de aanwijzing betrokken perceel duidelijk te zijn of het kan worden ingepast. Nu de toegedachte toekomstige functie van het aangewezen gebied als geheel afwijkt van het huidige gebruik daarvan is het vanwege de onzekerheid van de definitieve invulling van het gebied waar de betreffende gronden zijn gelegen logisch redelijk alle in het gebied liggende gronden in de aanwijzing te betrekken. Dit hebben de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en recent nog de rechtbank Noord Nederland bepaald.

2.4 *Rangorde voorkeursrechten: nationaal en provinciaal voorkeursrecht*

Er kan slechts één voorkeursrecht voor een locatie gelden. Daarom bevat de Omgevingswet een voorrangsregeling. Kortgezegd gaat een nationaal voorkeursrecht voor een provinciaal- en gemeentelijk voorkeursrecht. Als gevolg daarvan vervalt een provinciaal of gemeentelijk voorkeursrecht. Een provinciaal voorkeursrecht gaat voor een gemeentelijk voorkeursrecht. Als gevolg daarvan vervalt een gemeentelijk voorkeursrecht. Op het vervallen geldt een uitzondering. Die betreft een voorlopig voorkeursrecht van gedeputeerde staten. Een eventueel gemeentelijk voorkeursrecht treedt dan tijdelijk buiten werking. Het vervalt pas als provinciale staten een voorkeursrecht vestigen.

2.5 *Betrokken eigenaren kunnen zich overvallen voelen door het voorkeursrecht*

Nadat het college het voorlopig voorkeursrecht heeft gevestigd, zijn de betrokken eigenaren direct geïnformeerd over het voorkeursrecht door middel van een brief met een aanvullende toelichting. Daarnaast is het college voornemens een informatieavond te laten organiseren. Tijdens deze avond kan een ieder die dat wil aanvullende vragen stellen over alles wat met het voorkeursrecht te maken heeft.

2.6 *De gemeente spreekt hiermee de intentie uit om het gebied te willen kopen*

Dit zorgt voor een financiële verplichting voor de toekomst. Wanneer dit exact plaats gaat vinden is afhankelijk van het moment waarop de percelen die onder het voorkeursrecht vallen, aangeboden worden aan de gemeente.

2.7 *Het verwerven van het hele gebied kan lang duren*

Het gebied bestaat negentien kadastrale percelen, verdeeld over elf verschillende eigenaren. Dat betekent dat het een zaak van de lange adem is om uiteindelijk door middel van het vestigen van een voorkeursrecht eigenaar van alle negentien percelen te worden. Het risico bestaat dat tegen de tijd dat het hele gebied in eigendom verworven is, de situatie rondom de woningmarkt anders is dan de huidige situatie.

Financiële toelichting

Voor de vestiging van het voorkeursrecht worden (beperkte) kosten gemaakt vanwege externe advisering en ambtelijke begeleiding. Het voorkeursrecht zelf heeft in beginsel geen directe financiële consequenties. Dat kan veranderen als aangewezen percelen aan de gemeente worden aangeboden. Op dat moment moet binnen zes weken besloten worden of de gemeente de gronden in beginsel wil aankopen (tegen nader te bepalen voorwaarden). Aangekochte onroerende zaken komen uiteindelijk op de balans en worden later ingebracht in de grondexploitatie. De financieringslasten voor de aankoop komen ten laste van de exploitatie.

Vervolg

Het voornemen is om binnen drie jaar een omgevingsvisie vast te stellen en daarna een omgevingsplan. Met de vaststelling van de omgevingsvisie wordt de duur van het voorkeursrecht met drie jaar verlengd. Binnen die termijn moet het omgevingsplan worden vastgesteld om het voorkeursrecht met (maximaal) tien jaar te verlengen. Tegen dit raadsbesluit kan bezwaar worden gemaakt. Het besluit tot vestiging en de daarbij behorende bijlagen worden voor een ieder ter inzage gelegd in het gemeentehuis. Het raadsbesluit heeft onmiddellijk externe rechtsgevolgen. De eigenaar of beperkt gerechtigde kan binnen zes weken, te rekenen vanaf de bekendmaking, bezwaar maken tegen het besluit tot vestiging. Na de beslissing op een bezwaarschrift kan de belanghebbende eventueel beroep instellen bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Indien al bezwaar of beroep aanhangig is tegen het collegebesluit tot voorlopige vestiging en dit besluit vervalt omdat onderhavig besluit van de gemeenteraad tot vestiging in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen onderhavig besluit van de gemeenteraad. Degene die een bezwaarschrift heeft ingediend kan — bij een spoedeisend belang — tevens een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen bij de voorzieningenrechter.

Als de uitzonderingen op de aanbiedingsplicht niet van toepassing zijn dan zal de gemeente in geval van een aanbod tot koop moeten besluiten om wel/niet tot aankoop over te gaan. Nadat de gemeente heeft verklaard de onroerende zaak in beginsel te willen verwerven, kan de prijsvaststellingsprocedure worden doorlopen. In hoofdlijnen ziet de aanbiedingsprocedure er als volgt uit:

1. De vervreemder biedt de onroerende zaak aan de gemeente aan (de opgave);
2. De gemeente geeft aan of zij al dan niet wenst te kopen;
3. Indien de gemeente wenst aan te kopen: onderhandeling door de vervreemder en de gemeente;
4. Indien partijen er in onderhandeling niet uitkomen: gerechtelijke prijsbepaling procedure op verzoek van de vervreemder;
5. Advies deskundigen en uitspraak rechter over de prijs;
6. Aparte procedure ter vaststelling aankoopplicht gemeente bij bijzondere persoonlijke omstandigheden van de vervreemder.

Planning & communicatie

Het besluit tot vestiging van het voorkeursrecht ligt voor iedereen ter inzage. De terinzagelegging wordt bekend gemaakt in het gemeenteblad. Daarnaast wordt het ter inschrijving in de openbare registers aan de dienst van het Kadaster aangeboden. Het besluit treedt in werking op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers van het Kadaster. Burgemeester en wethouders zenden eveneens een mededeling van de vestiging aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren. Deze brief is in concept bijgevoegd.

Evaluatie

Niet van toepassing

Burgemeester en wethouders van Ooststellingwerf,

, secretaris

, burgemeester.

Bijlagen

1. Raadsbesluit/voorkeursrechtbeschikking;
2. Lijst van percelen;
3. Grondtekening;
4. Model kennisgevingsbrieven belanghebbenden;
5. Publicatie Bekendmaking voorkeursrechtbeschikking;
6. Nota van zienswijzen (nog op te stellen);