

Rotterdam, 14 april 2022

22bb003089

Aan:

de gemeenteraad

Onderwerp:

Verzoek tot het ongegrond verklaren van het door de heer mr. B.J.W. Walraven namens [REDACTED]
[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 de heer mr. B.J.W. Walraven namens [REDACTED]
[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.



Financiële en juridische consequenties

Het te nemen besluit heeft geen financiële consequenties.

Tegen de door de raad genomen beslissingen op de bezwaarschriften staat beroep open bij de rechtbank.

De bijbehorende ontwerpbesluiten bieden wij u ter vaststelling aan:

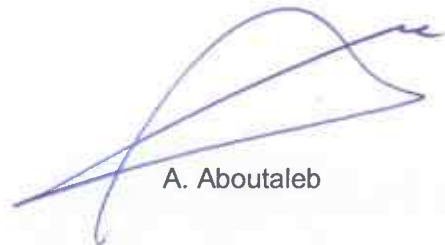
Presidium van de raad van de gemeente Rotterdam,

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. 2021.3.11289/EL;

gelet op de in casu van toepassing zijnde wettelijke voorschriften;

overwegende:

dat door de heer mr. B.J.W. Walraven namens [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.2021.3.11289/EL

Advies op een bezwaarschrift inzake het besluit tot het vestigen van een voorkeursrecht.

Rotterdam, 24 november 2021

Aan de Gemeenteraad,

Voor het uitbrengen van advies hebben wij ons beraden over het bezwaarschrift van de heer mr. B.J.W. Walraven 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 gelegenheid heeft bezwaarde geen gebruik gemaakt. De commissie heeft ter hoorzitting daarom alleen uw vertegenwoordigers gehoord. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt.

Het 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/m15, 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 ondermeer 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 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.

Met het raadsvoorstel d.d. 15 juni 2021 vraag 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 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 vestigen van een voorkeursrecht. Artikel 3 Wvg 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 verboden 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 voorkeursecht Feyenoord City).

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 dezelfde datum heeft mr. B.J.W. Walraven namens [REDACTED]

[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 29 juni 2021, ontvangen op dezelfde datum, zijn de gronden van bezwaar aangeleverd. Het bezwaar tegen het collegebesluit tot het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht Feyenoord City wordt geacht mede te zijn gericht tegen het door u genomen besluit d.d. 8 juli 2021, gepubliceerd op 9 juli 2021, tot het (definitief) vestigen van het 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 bezwaar. 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 (digitale) 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 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 bijbehorende 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 omdat zij eigenaar is van de percelen 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.

De commissie is van oordeel dat uw raad bij de voorbereiding van het vestigen van het voorkeursrecht Feyenoord City voldoende zorgvuldig te werk bent gegaan. De zienswijzenprocedure die voorafgegaan is aan uw besluitvorming voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Vastgesteld wordt dat bezwaarde de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen tegen uw voornemen om het voorkeursrecht te vestigen niet heeft benut.

Naar aanleiding van het door bezwaarde ingediende bezwaarschrift is van uw zijde een verweerschrift ingediend. In dit verweerschrift wordt gemotiveerd ingegaan op de gronden van bezwaar.

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.

Bezwaarde heeft de toepasselijkheid van artikel 3 Wvg niet bestreden en niet gesteld dat niet aan de vestigingseisen wordt voldaan.

De commissie heeft ambtshalve vastgesteld dat u toepassing heeft kunnen geven aan dit artikel. Daartoe wordt het volgende overwogen.

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.

Met u is de commissie van oordeel dat ook aan de tweede vestigingseis wordt voldaan. Hiertoe wordt het volgende overwogen.

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.

Ter hoorzitting is van uw zijde aangegeven dat voor de percelen van bezwaarde het bestemmingsplan "Feyenoord-City de bestemming "Gemengd – Strip Zuid" en "Kuip Park" aangeeft. Gelet op het huidige feitelijke gebruik van de gronden van bezwaarde (opslag van units) afgezet tegen de gebruiksmogelijkheden en bouwmogelijkheden van het nieuwe

bestemmingsplan (gewezen is op de bouwhoogtemogelijkheid en woonfunctie in Kuip Park) is van uw zijde het standpunt ingenomen dat sprake is van afwijkend gebruik t.o.v. het huidige feitelijke gebruik. De commissie volgt u in dit standpunt.

Naar het oordeel van de commissie volgt uit de verbeelding en de planregels genoegzaam dat sprake is van afwijkend gebruik in de zin van artikel 3 van de Wvg. De commissie merkt hierbij nog op dat ook uit de toelichting van het bestemmingsplan Feyenoord City waarin een omschrijving is opgenomen over de nieuwe invulling van deze gebieden (paragraaf 3.3.7 en 3.3.8) kan worden afgeleid dat de toegekende/toegedachte bestemming voorziet in een beter en intensiever gebruik van de (hier aan de orde zijnde) gronden dan nu het geval is.

De commissie overweegt verder 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 overwoogen, 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 langer de haar toekomende eigendomsrechten niet zou kunnen uitoefenen, maar alleen dat zij bij het overgaan tot vervreemding van haar eigendom 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).

In haar bezwaarschrift heeft bezwaarde naar voren gebracht dat de uitvoering van de gebiedsontwikkeling Feyenoord City en daarmee samenhangende werkzaamheden door Stichting Gebiedsontwikkeling aan de Maas zich niet verdraagt met het voorkeursrecht omdat hiermee een private gebiedsontwikkeling wordt gefaciliteerd. Volgens bezwaarde is sprake van staatssteun op grond van artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Met het van uw zijde ingediende verweerschrift bent u ingegaan op de door bezwaarde ingediende gronden van bezwaar. Uw standpunt luidt als volgt.

Bij staatssteun op grond van artikel 107 VWEU moet sprake zijn van ontoelaatbare financiële steun aan een onderneming bekostigd met staatsmiddelen, die onverenigbaar is met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. De vestiging van een voorkeursrecht kunnen wij niet in verband brengen met de regels van staatssteun. Ondanks dat er sprake is van een samenwerking met een marktpartij, wordt het voorkeursrecht niet gevestigd om de regiepositie van die marktpartij te versterken. Het gaat juist om de positie van de gemeente bij de ontwikkeling van het gehele gebied. Een samenwerking met een marktpartij staat het al dan niet vestigen van een voorkeursrecht niet in de weg.

De commissie conformeert zich aan het van uw zijde ingenomen standpunt. Bij het vestigen van het voorkeursrecht gaat het immers louter om het verkrijgen van een verwervingsvoorrang voor de gemeente ingeval de eigenaar wenst over te gaan tot vervreemding van zijn onroerend goed. Met het vestigen van het voorkeursrecht komt geen transactie tot stand. Naar het oordeel van de commissie staat het gestelde over staatssteun in een te ver verwijderd verband van het wettelijk kader van de Wvg.

Van uw zijde heeft u het standpunt kunnen innemen dat ondanks dat er sprake is van een samenwerking met een marktpartij, het voorkeursrecht kan worden gevestigd. Het voorkeursrecht wordt niet gevestigd om de regiepositie van de Stichting te versterken, maar het gaat juist gaat om de positie van de gemeente bij de ontwikkeling van het gehele gebied. Objectieve aanwijzingen dat dit anders ligt heeft de commissie niet. U heeft het instrument van het voorkeursrecht kunnen inzetten om de realisering van het ruimtelijk plan dat is vastgelegd in het bestemmingsplan Feyenoord City (mede) te kunnen waarborgen.

De commissie ziet geen aanleiding te oordelen dat de belangenafweging die ten grondslag ligt aan dit voorkeursrecht niet redelijk is. U heeft het voorkeursrecht gevestigd primair vanwege het belang van het behouden en versterken van de regio van de gemeente bij de ontwikkeling van het gebied Feyenoord City. U heeft dit belang kunnen laten prevaleren boven de belangen van bezwaarde.

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