

Addendum Nota Grondbeleid 2023 Vijfheerenlanden

VERWERVING ONDER HET GEMEENTELIJK
VOORKEURSRECHT EN REGELING VERGOEDING
DESKUNDIGENKOSTEN GEMEENTE
VIJFHEERENLANDEN

Inhoud

Verwerving onder het gemeentelijk voorkeursrecht	2
1. Aanbieding en beginselbesluit	2
2. Minnelijke verwerving	2
3. Prijsvaststellingsprocedure	3
4. Besluitvorming en geheimhouding	4
5. Vergoeding deskundigenkosten	5
6. De gemeente wordt eigenaar	6

Verwerving onder het gemeentelijk voorkeursrecht

In dit addendum wordt een uiteenzetting gegeven van het proces rondom de grondverwerving onder het gemeentelijk voorkeursrecht (hoofdstuk 9 van de Omgevingswet). De aanleiding hiervoor is opgenomen in de raadsinformatiebrief van 14 januari 2025.

In dit addendum wordt nader uiteengezet hoe gehandeld wordt bij de verwerving van grond onder het voorkeursrecht. Het proces aangaande de vestiging van een voorkeursrecht wordt in dit addendum buiten beschouwing gelaten.

In de Nota Grondbeleid 2023 gemeente Vijfheerenlanden (hierna: Grondbeleid) is over verwerving het volgende opgenomen: *'Bij het verwerven van gronden wordt wanneer dat strategisch gewenst is, een voorkeursrecht gevestigd. Uitgangspunt is om, eventueel ondersteund door de mogelijkheden van dat voorkeursrecht, op minnelijke basis overeenstemming te bereiken over de prijs en overige voorwaarden van gronden en/of opstallen. In uitzonderingssituaties wordt het onteigeningsinstrument toegepast.'*

1. Aanbieding en beginselbesluit

Voorkeursrecht kan worden gevestigd om speculatie tegen te gaan of om zelf posities te verwerven (actieve grondpolitiek). Afhankelijk van de snelheid en aard van de ontwikkeling en de rolname, die de gemeente voor zichzelf ziet, kan het college besluiten te volstaan met passieve verwerving: de gemeente neemt dan niet zelf het initiatief tot een onderhandeling.

Op het moment dat de gemeente een voorkeursrecht gevestigd heeft en geconfronteerd wordt met een aanbod van een van deze perceeleigenaren, dan moet het college binnen 6 weken een beginselbesluit nemen. Dit beginselbesluit betreft het besluit om wel of niet in onderhandeling te gaan tegen nader overeen te komen voorwaarden. Indien deze termijn wordt overschreden dan mag de perceeleigenaar gedurende 3 jaren na afloop van deze termijn het aan de gemeente aangeboden perceel aan een ander verkopen. Ditzelfde geldt indien de gemeente niet ingaat op het aanbod om in onderhandeling te treden. Als het voorkeursrecht voor een periode van 5 jaren gebaseerd was op een omgevingsplan, dan vervalt het voorkeursrecht.

Bij actieve verwerving neemt het college het beginselbesluit om zelf het onderhandelingsproces te initiëren. Voor de vervolg onderhandelingen in het traject om te komen tot minnelijke verwerving maakt het, nadat eenmaal een positief beginselbesluit is genomen, geen verschil welke partij het initiatief heeft genomen.

2. Minnelijke verwerving

Nadat er een beginselbesluit is genomen door het college gaan partijen met elkaar in onderhandeling om zo te proberen tot minnelijke overeenstemming te komen (paragraaf 4.2.3 Grondbeleid). Dit betekent dat voor de onderhandelingen de gemeente inzicht moet hebben in een reële koopprijs. Uitgangspunt voor het bepalen van de koopprijs is dat de

gemeente een taxatierapport laat opstellen die de marktwaarde bepaalt (vermogensschade). Afhankelijk van het soort onroerend goed en hoe dit onroerend goed wordt gebruikt, zal ook een bepaling van de vergoeding voor inkomensschade en bijkomende schade onderdeel uitmaken van dit taxatierapport om zo tot een volledige koopprijs te komen. Hier wordt dan aansluiting gezocht bij de uitgangspunten die worden gehanteerd bij artikel 11 en 15.3 van de Omgevingswet (Onteigening en Schade). Dit is staande praktijk; beproefde richtlijnen bieden het college ruimte om maatwerk oplossingen voor de verkopende partij te bieden en zo slagvaardig te opereren zonder dat het risico bestaat op willekeur danwel ongeoorloofde staatsteun (paragraaf 4.2.5. Grondbeleid).

Tegelijkertijd zal er opdracht gegeven worden om een bodemonderzoek uit te voeren. Hier wordt een externe partij voor ingeschakeld. De resultaten van het bodemonderzoek worden bekeken en tevens ook voorgelegd bij de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU). De resultaten moeten zodanig zijn dat de grond geschikt is voor het beoogde doel van de gemeente. De bevindingen worden meegenomen in de onderhandelingen. Indien partijen vervolgens tot overeenstemming komen dan zal er een concept koopovereenkomst worden opgesteld.

3. Prijsvaststellingsprocedure

Indien de perceeleigenaar vindt dat deze onderhandelingen te traag verlopen of indien de gemeente te lang wacht met het doen van een concreet aanbod, dan heeft de perceeleigenaar de mogelijkheid om door middel van een schriftelijk verzoek aan het college de rechter om een oordeel te vragen. De rechter kan dan via een prijsvaststellingsprocedure de prijs bepalen. Het verzoek om een prijsvaststellingsprocedure moet binnen vier weken na het verzoek hierom aan het college, door het college aan de rechtbank worden overgebracht. Dit kan enkel op verzoek van de perceeleigenaar. Als de gemeente te laat is met het indienen van dit verzoek bij de rechtbank of helemaal geen verzoek indient, dan krijgt de perceeleigenaar gedurende 3 jaren de vrijheid om de onroerende zaak aan een ander te verkopen. Als het voorkeursrecht voor een periode van 5 jaren gebaseerd was op een omgevingsplan, dan vervalt het voorkeursrecht.

De rechtbank benoemt één of meerdere deskundigen om advies aan de rechtbank uit te brengen over de reële marktprijs. Dit houdt in dat de prijs hetzelfde is als bij veronderstelde verkoop in het vrije commerciële verkeer tussen een redelijk handelende koper en verkoper tot stand komt. De deskundigen doen onderzoek naar de ligging en de gesteldheid van het perceel. Op basis van die informatie wordt vervolgens een beslissing genomen over de prijs. De rechtbank doet binnen 6 maanden na ontvangst van het verzoek, bij beschikking uitspraak over het verzoek inzake de prijsvaststelling/waardering.

De procedurele kosten komen in beginsel voor rekening van de gemeente. Na de uitspraak van de rechter kan de perceeleigenaar binnen 3 maanden de gemeente verzoeken om mee te werken aan de overdracht van het perceel of percelen. De gemeente is gehouden mee te werken aan de overdracht en kan in dat geval niet meer weigeren.

Als de perceeleigenaar het verzoek later indient, mag de gemeente van de aankoop afzien. In dat geval kan overigens nog wel uit het Burgerlijk Wetboek een verplichting tot afname of schadevergoeding voortvloeien.

De voorkeur voor de gemeente gaat altijd uit naar minnelijke verwerving. Echter staat het een grondeigenaar vrij om te kiezen voor een prijsvaststellingsprocedure. De reden dat de gemeente eerst altijd probeert om minnelijk te verwerven is omdat een prijsvaststellingsprocedure een procedure is die lang duurt, een onzekere uitkomst heeft en de gemeente veel geld kost. De kosten die voor rekening van de gemeente komen zijn de kosten voor de deskundigen, de advocaat- en rechtbankkosten, interne kosten en eventuele proceskostenvergoeding. Afhankelijk van de omstandigheden kost een dergelijke procedure gemiddeld zo'n € 30.000,-. De gerechtelijke prijsvaststellingsprocedure duurt gemiddeld zo'n 1 à 2 jaar.

4. Besluitvorming en geheimhouding

Nadat er een beginselbesluit is genomen en partijen vervolgens ambtelijk overeenstemming hebben bereikt over de prijs en de voorwaarden, zal de volgende stap zijn om een college- en raadsvoorstel op te stellen voor de besluitvorming. In het collegevoorstel zal het college gevraagd worden om in te stemmen met de aankoop. De raad zal gevraagd worden om een krediet beschikbaar te stellen. Dit betreft het krediet voor de aankoopssom en voor de kosten koper (overdrachtsbelasting, notaris- en kadasterkosten).

In deze gevallen kan ervoor gekozen worden om het college al dan niet geheimhouding op te laten leggen. Dit kan geheimhouding zijn op het voorstel en/of op bepaalde bijlagen en eventueel op wat in de vergadering wordt besproken. In de meeste gevallen gelden daarbij de volgende uitgangspunten. Geheimhouding kan worden opgelegd op grond van artikel 87 van de Gemeentewet in samenhang met artikel 5.1 lid 2, onder b van de Wet open overheid. De keuze om geheimhouding op te leggen wordt per situatie bekeken. De voornaamste reden om geheimhouding op te leggen is om te voorkomen dat de (onderhandelings)positie van de gemeente geschaad wordt. In het collegevoorstel worden meestal concrete bedragen genoemd van de aan te kopen percelen. Het is niet wenselijk dat deze bedragen de openbaarheid ingaan voordat de raad een besluit genomen heeft. Indien de verwachting is dat er meerdere aankopen in dezelfde periode gedaan worden in hetzelfde gebied, dan is dit ook een overweging om geheimhouding op te leggen.

Als het college documenten waarop het geheimhouding heeft opgelegd verstrekt aan de raad wordt de gemeenteraad bevoegd ten aanzien van die geheimhouding (artikel 89, vierde lid Gemeentewet). Alleen de raad kan na de verstrekking de geheimhouding op de bedoelde documenten opheffen. Na positieve besluitvorming door de raad wordt de grond notarieel geleverd en zijn de bedragen openbaar. Geheimhouding is dan ook niet meer van belang. Na positieve besluitvorming door de raad kan zowel de raadsgeheimhouding als de resterende collegegeheimhouding opgeheven worden.

Dus bij de besluitvorming omtrent grondverwerving onder het voorkeursrecht zal er in de meeste gevallen geheimhouding opgelegd worden. Zowel op het voorstel zelf als op de bijlagen bij het voorstel (o.a. taxatierapport en bodemonderzoeksrapport). In die gevallen wordt nader onderbouwd dat de onderhandelingspositie van de gemeente geschaad wordt bij openbare besluitvorming.

In het college- en raadsvoorstel wordt niet de volledige onderhandeling toegelicht maar enkel de uiteindelijke resultaten met de onderbouwing daarbij.

5. Vergoeding deskundigenkosten

Op het moment dat percelen worden aangeboden waar een gemeentelijk voorkeursrecht op ligt, neemt men vaak een adviseur in de arm. Begrijpelijk aangezien de materie omtrent het voorkeursrecht complex is en een waarde van een perceel niet zomaar te bepalen is. Deze deskundigen doorlopen met de perceeleigenaar het onderhandelingsproces. Zodra er minnelijke overeenstemming is wordt de gemeente verzocht om de kosten van deze adviseur te betalen. De vraag is of hier een plicht voor de gemeente ligt en wat deze kosten dan zijn.

Hoe zit dit juridisch in elkaar?

Voor de juridische grondslag is allereerst artikel 16.123 lid 4 Omgevingswet relevant. Dit artikel verwijst o.a. naar de prijsvaststellingsprocedure (art. 9.16 Omgevingswet). De rechtbank zal in de beschikking over de prijs in beginsel bepalen dat de kosten van de gerechtelijke procedure, het deskundigenadvies en de redelijkerwijs door de vervreemder voor rechtsbijstand en andere deskundige bijstand gemaakte kosten voor rekening komen van verzoeker (gemeente). Kosten die gemaakt zijn in de onderhandelingsfase vallen onder deze 'andere deskundige bijstand.'

In augustus 2024 heeft de rechtbank Rotterdam¹ hier duidelijkheid over gegeven. In deze uitspraak over de vergoeding van kosten van deskundige bijstand heeft de rechtbank het volgende gezegd: *Als uitgangspunt heeft immers te gelden dat het in het onteigenings- en aanverwant recht, zoals de Wet voorkeursrecht gemeenten, een algemeen aanvaard beginsel is dat de degene die zijn goed afstaat in het algemeen belang, of dat nu vrijwillig of gedwongen gebeurt, behalve schadevergoeding wegens het verlies van de zaak ook zijn redelijke kosten vergoed behoort te krijgen.* Dit uitgangspunt onder de voormalige Wet voorkeursrecht gemeenten is onder de Omgevingswet niet gewijzigd. Het moet hier dus wel gaan om redelijke kosten. De perceeleigenaar die zijn grond aanbiedt zal zijn kosten dus ook goed moeten onderbouwen en deze kosten moeten redelijk zijn in verhouding met de werkzaamheden van de deskundige. De kosten die een deskundige maakt en bij de gemeente in rekening brengt worden getoetst aan de dubbele redelijkheidstoets. Het uitgangspunt is verwoord in de bijlage Regeling vergoeding deskundigenkosten gemeente Vijfheerenlanden.

¹ Rechtbank Rotterdam, 7 augustus 2024, ECLI:NL: RBROT:2024:7416.

6. De gemeente wordt eigenaar

Na positieve besluitvorming en notariële levering wordt de gemeente eigenaar. Het bevoegd gezag dat het voorkeursrecht heeft gevestigd, draagt er zorg voor dat na levering van de onroerende zaak het voorkeursrecht, voor zover het ziet op die zaak, wordt doorgehaald in de openbare registers.

Bijlage Regeling vergoeding deskundigenkosten gemeente Vijfheerenlanden

Artikel 1

Bij minnelijke grondverwerving hanteert het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: het college) de volgende formule om het forfaitaire bedrag te berekenen exclusief btw voor de vergoeding van de kosten van deskundige bijstand: 2% van de koopprijs met een minimum van € 2.250,- en een maximum van € 20.000,-

Artikel 2

De vergoeding in de kosten van deskundige bijstand wordt uitsluitend vergoed indien de rechthebbende aantoont dat deskundige bijstand ook daadwerkelijk is verleend.

Artikel 3

Bij gegronde redenen kan van de in [artikel 1](#) genoemde bedragen naar boven of naar beneden worden afgeweken, zowel op verzoek van een rechthebbende als ambtshalve door het college, op basis van de door de rechthebbende te verstrekken specificatie van de bestede uren.

Artikel 4

1. Indien een rechthebbende verzoekt om afwijking van de vergoeding als bedoeld in [artikel 1](#), onderbouwt en verantwoordt de rechthebbende het verzoek. Die verantwoording bevat ten minste een specificatie waarop de aard van de verrichtingen, het uurtarief, de data en de tijdsbesteding zijn vermeld.
2. Bij de beoordeling van een verzoek als bedoeld in [artikel 3](#), hanteert het college de dubbele redelijkheidstoets. Dat betekent dat gezien wordt of het inroepen van de deskundige bijstand redelijk was en welke vergoeding daarvoor redelijk is in verhouding tot de gevraagde inzet bij een dossier. Deze beoordeling is voorbehouden aan het college.

Artikel 5

Bij de toepassing van de dubbele redelijkheidstoets als bedoeld in [artikel 4](#) gaat het college uit voor een marktconforme vergoeding voor de inzet van de verlener van deskundige en/of juridische bijstand.

Artikel 6. Overgangsrecht

Deze beleidsregel is ook van toepassing voor minnelijke aankoopgesprekken die reeds waren opgestart vòòr inwerkingtreding van deze beleidsregel, maar waarover pas prijsovereenstemming is of zal worden bereikt over de verwerving van onroerende zaken, na de datum van vaststelling van het besluit.

Artikel 7. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Regeling vergoeding deskundigenkosten gemeente Vijfheerenlanden.