

## **ADVIES**

### **COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN**

#### **ALGEMENE KAMER**

#### **Onderwerp**

Advies inzake het door de heer [REDACTED] van Achmea Rechtsbijstand, namens de heer [REDACTED], wonende aan [REDACTED], ingediende bezwaarschrift van 17 januari 2022 (ontvangen op 18 januari 2022). Het bezwaarschrift is gericht tegen het voorgenomen besluit van het college van burgemeester en wethouders van 9 december 2021 (gepubliceerd op 10 december 2021), later vastgesteld door de gemeenteraad op 23 februari 2022, (gepubliceerd op 24 februari 2022), waarbij over wordt gegaan tot het aanwijzen van gronden nabij knooppunt Vonderen (Sint Joost) waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn.

---

#### **Adviescommissie**

De adviescommissie bezwaarschriften ex artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht jo. de Verordening commissie bezwaarschriften gemeente Echt-Susteren 2014, bestaande uit de heer [REDACTED] (voorzitter), mevrouw [REDACTED] (lid) en de heer [REDACTED] (lid), komt op basis van het gestelde in het bezwaarschrift, het gemeentelijk verweerschrift en na kennisname van de overige op de zaken betrekking hebbende stukken tot de volgende bevindingen.

#### **Hoorzitting 18 mei 2022**

Partijen zijn uitgenodigd voor de hoorzitting van de commissie bezwaarschriften en zijn ter zitting verschenen. Van de hoorzitting is een zakelijk verslag gemaakt.

#### **Inzagerecht**

Aan partijen is op grond van artikel 7:4 van de Awb de mogelijkheid geboden om de op de zaak betrekking hebbende stukken in te zien.

#### **Ontvankelijkheid bezwaarschrift**

##### *Besluit*

Het voorliggende bezwaarschrift is gericht tegen een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), te weten een besluit tot vestiging van een voorkeursrecht op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg).

##### *Belanghebbende*

Ingevolge artikel 1:2 van de Awb wordt onder een belanghebbende verstaan: "degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken". Reclamanten hebben in verband met het op hun percelen gerichte besluit een objectief aanwijsbaar en bijzonder individueel belang bij het bestreden besluit. Dit leidt tot de conclusie, dat reclamanten als rechtstreeks belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid van de Awb kunnen worden aangemerkt.

##### *Bekendmaking besluit*

De gemeenteraad heeft bij besluit van 23 februari 2022 op grond van artikel 2 juncto 5 van de Wvg definitief de gronden aangewezen waarop de hiervoor genoemde artikelen van de Wvg van toepassing zijn. Dit besluit is in werking getreden en betreft de bestending van het voorkeursrecht zoals dat door voorlopige aanwijzing door het college gevestigd is.

Het besluit van het college van 9 december 2021 (verzonden op 10 december 2021) tot vestiging van een voorlopig voorkeursrecht is als gevolg van de inwerkingtreding van het definitieve door de gemeenteraad gevestigde voorkeursrecht van rechtswege vervallen. Indien bezwaar aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervallen is omdat een aanwijzingsbesluit van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het bezwaar ingevolge artikel 6, derde lid van de Wvg mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Ingevolge de artikelen 6:7 en 6:8 van de Awb kan binnen zes weken nadat het besluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift worden ingediend. In het voorliggende geval betekent dit, dat de bezwaartermijn op 21 januari 2022 is geëindigd. Het bezwaarschrift van reclamanten (gedateerd 17 januari 2022) is ontvangen op 18 januari 2022 en is tijdig ingediend.

De commissie concludeert, dat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

### **Inhoud bezwaren**

De bezwaren van reclamanten kunnen als volgt worden samengevat:

1. In het besluit staat niet hoe reclamanten de grond gebruikt en of dit afwijkt van de gewenste bestemming.
2. De noodzaak van de vestiging van het recht is niet aangetoond. De realisering niet-agrarische bestemming op korte termijn staat niet vast, ook niet op perceelniveau.
3. Door het voorkeursrecht is er sprake van een waardevermindering van het onroerend goed.

### **Verloop van de procedure**

Bij besluit van 9 december 2021 (gepubliceerd op 10 december 2021) heeft het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) op grond van artikel 6 van de Wvg gronden voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn. De aangewezen gronden zijn gelegen nabij knooppunt Vonderen (St Joost) in de driehoek die wordt ingesloten door de rijkswegen A2 en A73 en de provinciale weg N276, een en ander zoals nader aangegeven op de bij het besluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende kadastrale kaart en de lijst van voorlopig aangewezen gronden. Dit besluit is één dag na publicatie in de Staatscourant in werking getreden en vervalt van rechtswege binnen drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een aanwijzingsbesluit van de gemeenteraad in werking treedt.

Reclamanten hebben tegen dit besluit een bezwaarschrift ingediend.

De gemeenteraad heeft vervolgens bij besluit van 23 februari 2022 (gepubliceerd op 24 februari 2022) op grond van artikel 2 juncto 5 van de Wvg bovenvermelde gronden aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn.

Dit besluit is één dag na publicatie in de Staatscourant in werking getreden en geldt voor een termijn van drie jaar, tenzij vóór die tijd een structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

Doordat het besluit van de gemeenteraad van 23 februari 2022 inzake definitieve aanwijzing van bedoelde gronden, waarbij het voorkeursrecht is bestendigd, in werking is getreden, is het besluit van het college tot voorlopige aanwijzing van de gronden van rechtswege vervallen. Het ingediende bezwaarschrift wordt op grond van artikel 6, derde lid van de Wvg aangemerkt als tevens te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad. De bevoegdheid om te beslissen op het ingediende bezwaarschrift is daarmee overgegaan op de gemeenteraad.

### **Beoordeling bezwaarschriften**

De commissie toetst het bestreden besluit onder meer aan de eisen gesteld in de Awb. Zo moet het besluit zorgvuldig zijn voorbereid en voldoende zijn gemotiveerd. In casu gaat het om de vraag of de gemeenteraad terecht en op goede gronden heeft besloten om het voorkeursrecht te vestigen op de percelen van reclamanten.

#### Wettelijk kader

Ingevolge artikel 2 van de Wvg, zoals dat luidde ten tijde van belang, kan de gemeenteraad gronden aanwijzen, waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

In artikel 5, eerste lid van de Wvg is bepaald, dat in afwijking van de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, ook gronden voor aanwijzing in aanmerking komen die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan, of structuurvisie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, kunnen burgemeester en wethouders gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt van rechtswege.

Ingevolge artikel 7, eerste lid van de Wvg ligt het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing voor eenieder ter inzage op een door burgemeester en wethouders aangewezen plaats. Zij maken de terinzagelegging bekend in de Staatscourant, in één of meer dag- of nieuwsbladen die in de gemeente verspreid worden en voorts op de gebruikelijke wijze. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van de Staatscourant waarin de terinzagelegging bekend is gemaakt.

In het tweede lid is bepaald, dat burgemeester en wethouders een mededeling van de aanwijzing zenden aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden. De mededeling bevat een zakelijke beschrijving van de betekenis van de aanwijzing.

Artikel 10, eerste lid, van de Wvg bepaalt dat een vervreemder van grond waarop een voorkeursrecht is gevestigd, eerst tot vervreemding ervan over kan gaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.

#### Bevindingen en overwegingen

Alvorens de commissie overgaat tot de bevindingen en overwegingen, stelt de commissie begrip te hebben voor de persoonlijke situatie van reclamanten.

De commissie is uit de beschikbare informatie gebleken, dat de aanleiding c.q. reden voor de toepassing van de Wvg ter plaatse gelegen was in een door de gemeente vastgestelde maatschappelijke behoefte aan een bedrijventerrein nabij knooppunt het Vonderen. Deze gronden zijn thans overwegend agrarisch in gebruik conform de ter plaatse geldende (agrarische) bestemming. Het huidige gebruik van de aangewezen gronden wijkt af van de toegedachte bestemming. Aan deze gronden wordt een nader bij bestemmingsplan uit te werken, niet-agrarische bestemming toegedacht, namelijk het gewenste bedrijventerrein. Hiermee wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 2 juncto artikel 5, eerste lid van de Wvg. Dat momenteel nog geen visie is opgesteld, laat volgens de commissie onverlet dat toepassing gegeven kan worden aan artikel 5 van de Wvg.

Met het oog op de ontwikkeling en uitvoering van het toekomstige bestemmingsplan voor het aangewezen gebied acht de gemeente het ongewenst dat derden zich gedurende het planproces aldaar een grondpositie verwerven. Vestiging van een voorkeursrecht ingevolge de Wvg op de gronden waar de beoogde ontwikkeling voorzien is, werd daardoor noodzakelijk geacht.

In dit verband wijst de commissie op vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) waarin geoordeeld wordt dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wvg volgt dat de wetgever met de invoering daarvan heeft beoogd om de positie van gemeenten bij de grondverwerving ten behoeve van de verwezenlijking van het ruimtelijke beleid te versterken door de raad een middel te geven waarmee speculatie kan worden tegengegaan en de regie bij de verwezenlijking van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen kan worden behouden (zie onder meer de uitspraken van 8 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1089 en 19 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1989).

De commissie is van opvatting dat er geen grond bestaat voor het oordeel dat de raad zijn bevoegdheid om ter plaatse een voorkeursrecht te vestigen heeft gebruikt voor een ander doel dan waarvoor deze bevoegdheid is gegeven, te weten het behoud en de versterking van de regierol van de gemeente bij het verwezenlijken van ruimtelijk beleid. In dat kader heeft de gemeenteraad dan ook besloten om gronden aan te wijzen waarop de Wvg van toepassing is.

Daarnaast is de commissie niet gebleken dat de raad in zijn besluitvorming geen rekening heeft gehouden met de belangen van reclamanten. De commissie merkt voorts op dat de vestiging van het voorkeursrecht niet tot gevolg heeft dat reclamanten hun eigendomsrechten niet langer kunnen uitoefenen. Als zij tot verkoop van de percelen zouden willen overgaan, moeten zij alleen eerst de gemeente in de gelegenheid stellen de gronden te kopen. Dit is inherent aan het voorkeursrecht, zodat daarin ook geen aanleiding ligt voor het oordeel dat de raad misbruik heeft gemaakt van de Wvg.

Tevens heeft de Afdeling eerder in haar uitspraak van 11 juli 2018 (ECLI:NL:RVS: 2018:2332) geoordeeld dat de wetgever bij de totstandkoming van de Wvg het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemene belang heeft afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaren. De Afdeling bevestigt in haar uitspraak van 19 augustus 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:1989) eveneens dat het enkele financiële belang niet meer afzonderlijk in de afweging hoeft te worden betrokken.

Ten aanzien van de waardebepaling merkt de commissie op dat verweerder in het verweer heeft benadrukt een zorgvuldige procedure te volgen. Reclamanten mogen hier volgens de commissie vanuit gaan.

Wellicht ten overvloede merkt de commissie nog op dat eventuele bezwaren tegen de beoogde ruimtelijke ontwikkeling van het betreffende gebied kenbaar gemaakt kunnen worden in het kader van de nog te starten planologische procedure (bestemmingsplanprocedure).

Gelet op het voorgaande concludeert de commissie dat de raad in redelijkheid een voorkeursrecht kon vestigen op de aan reclamanten toebehorende gronden.

#### Proceskostenvergoeding

Ten aanzien van de door reclamanten gevraagde proceskostenvergoeding wordt het volgende overwogen. Ingevolge artikel 7:15, tweede lid van de Awb worden de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van belanghebbende, voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Voor een toekenning van de door reclamanten gevraagde proceskostenvergoeding in de bezwaarfase zoals bedoeld in artikel 7:15, tweede lid van de Awb, acht de commissie geen termen aanwezig, nu in casu geen sprake is van het herroepen van het bestreden besluit wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

#### Conclusie

Concluderend is de commissie van oordeel, dat de gemeenteraad terecht en op goede gronden heeft besloten om het voorkeursrecht te vestigen op de percelen van reclamanten. Het voorliggende bezwaarschrift dient naar het oordeel van de commissie dan ook ontvankelijk doch ongegrond te worden verklaard en het besluit dient voorts in stand te blijven.

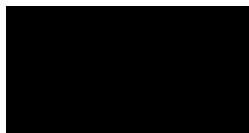
**Advies**

Gelet op de desbetreffende bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht, adviseert de commissie de gemeenteraad op grond van bovenvermelde overwegingen om:

1. het ingediende bezwaarschrift ontvankelijk doch ongegrond te verklaren;
2. het bestreden besluit in stand te laten.
3. Het verzoek om proceskostenvergoeding in de bezwaarfase als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid van de Awb af te wijzen.

Echt-Susteren, 18 mei 2022

Namens de voorzitter van de Commissie bezwaarschriften Algemene Kamer



secretaris