

Voorstel aan de gemeenteraad

Vestigen Voorkeursrecht Ravellaan Noord

Beleidsveld	Grondzaken
Opsteller	Rachel Broekmeulen
Kenmerk	12030830
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Ja, een of meer bijlage(n)

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

- Op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c van de Omgevingswet een voorkeursrechtbeschikking te nemen op basis waarvan in Ravellaan Noord een voorkeursrecht wordt gevestigd op meerdere onroerende zaken:
 - zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en daarvan deel uit makende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening/kaart A40.550 (bijlage 1);
 - en de bijbehorende en daarvan deel uit makende perceellijst, waarop de kadastrale aanduiding is vermeld van de in de voorkeursrechtbeschikking opgenomen onroerende zaken, de grootte en naam en vestigingsplaats van de eigenaar volgens de registers van het kadaster (bijlage 2);met de aantekening dat deze onroerende zaken eerder zijn betrokken in de voorkeursrechtbeschikking van het college van 13 februari 2024 en waarmee de gemeente het eerste recht van koop krijgt op deze onroerende zaken.
- Dit raadsbesluit in werking te laten treden op de dag van vaststelling, op grond van artikel 1:4 lid 1 Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Geheimhouding

Het college heeft op de bijlage 'Onderbouwing inzet grondbeleid instrumentarium voor Ravellaan Noord' op grond van artikel 87 Gemeentewet tijdelijke geheimhouding op te leggen om de reden genoemd in artikel 5.1. lid 2 en sub b en sub i van de Woo tot het moment dat in de betreffende bijlage staat vermeld, waarbij op de geel gemarkeerde tekstdelen tijdelijke geheimhouding is opgelegd totdat de onderhandelingen over het programma voor Ravellaan Noord definitief zijn afgerond.

De gemeente moet in onderhandeling kunnen treden met andere partijen om nadere (uitvoerings- en grond)overeenkomsten te sluiten voor de ontwikkeling van Ravellaan Noord. De gemeente heeft er financieel belang bij en kan bij onderhandelingen benadeeld worden als onderhandelaars van marktpartijen beschikken over deze geheime bedrijfsinformatie. Deze informatie over het businessconcept en gemeentelijke financiële kaders kunnen marktpartijen gebruiken bij onderhandelingen, het opstellen van offertes, prijsbepaling en het uitwerken van plannen en strategieën.

Samenvatting

Bij instemming met dit voorstel wordt voor meer gemeentelijke regie en sturing een voorkeursrecht gevestigd op een aantal percelen voor de toekomstige planologische ontwikkeling van Ravellaan Noord. Hiermee krijgt de gemeente voorrang bij de aankoop van de aangewezen gronden en heeft daarmee dus een eerste recht van koop.

Context

Aanleiding

De Waal is de eigenaar van 5 percelen in Welgelegen, ten noorden van de Ravellaan. De gemeente Utrecht is al enige jaren met de initiatiefnemer in gesprek over het omvormen van deze percelen naar wonen en over de hoeveelheid betaalbare woningen die daarbij haalbaar is.

In het kader van de ontwikkeling van de Ravellaan Noord en de toekomstige herontwikkeling naar woondoeleinden met betaalbare woningen, is het noodzakelijk dat de gemeente de regie en sturing heeft op de ontwikkeling van deze omgeving. Dit is mogelijk door het verwerven van de benodigde grondposities in het gebied. Het vestigen van een voorkeursrecht creëert de mogelijkheid om met voorrang percelen aan te kopen.

Ook is het van belang dat wordt voorkomen dat deze onroerende zaken ter speculatie door derden worden verworven. Het vestigen van een voorkeursrecht op de onroerende zaken bevriest de grondposities en zal bijdragen aan het voorkomen van speculatie.

Juridische context

Toelichting besluitvormingsprocedure

Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een voorkeursrecht vestigen. Het is daarbij niet nodig om voorafgaand aan dit besluit een inspraakprocedure te doorlopen, omdat het doel alleen bereikt kan worden als rechthebbenden niet van tevoren in kennis worden gesteld.

De voorkeursrechtbeschikking van het college van B&W gaat in na de inschrijving ervan in de openbare registers van het kadaster. [Het college heeft op 13 februari 2024 besloten tot een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking.](#)

Het besluit van het college vervalt van rechtswege als niet binnen 3 maanden na het ingaan daarvan een opvolgende voorkeursrechtbeschikking is genomen door de gemeenteraad.

Binnen deze 3 maanden kan de gemeenteraad een voorkeursrechtbeschikking te nemen, in voorliggend voorstel op basis van artikel 9.1 lid 1 sub c van de Omgevingswet. Het besluit van de gemeenteraad vervalt van rechtswege 3 jaar na het ingaan daarvan tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toebedeeld in een omgevingsplan.

Zienswijzen

Rechthebbenden zijn bij het aanbieden van dit raadsvoorstel nog niet in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen. Het was ongewenst dat zij vóór het nemen van een voorkeursrechtbeschikking door het college kennis konden nemen van het voornemen om een voorkeursrecht te vestigen. Zij worden vanaf bekendmaking van het collegebesluit alsnog in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen over het vestigen van het voorkeurrecht in te dienen. Gelet op de maximale termijn tussen het besluit van het college en het besluit van de raad is gekozen voor een zienswijzeperiode van 4 weken (om binnen drie maanden een voorkeursrechtbeschikking aan de raad te kunnen voorleggen is een zienswijzeperiode van 6 weken niet haalbaar). Een verslag van eventuele zienswijzen en reactie daarop wordt aan de raad aangeboden voor besluitvorming.

Controle perceelslijst en kadastrale kaart

De voorkeursrechtbeschikking die de gemeenteraad vaststelt bestaat uit het raadsbesluit, de kadastrale kaart en de perceelslijst. De kadastrale kaart en de perceelslijst worden 1 dag voor behandeling in de raadsvergadering gecontroleerd bij het kadaster om na te gaan of deze documenten de meest recente informatie bevatten. Dit betekent dat deze bijlagen in concept zijn bijgevoegd en dat de raad een definitieve versie ontvangt voorafgaand aan de raadsbehandeling.

Verlengingsmogelijkheden

Het voorkeursrecht van de gemeenteraad vervalt van rechtswege 3 jaar na inwerkingtreding, tenzij binnen die drie jaar een omgevingsplan wordt vastgesteld. Deze periode kan met drie jaar verlengd worden door eerst een omgevingsvisie of omgevingsprogramma vast te laten stellen. Het voorkeursrecht wordt dan namelijk met drie jaar verlengd, waardoor er extra tijd is om een omgevingsplan te laten vaststellen. Deze stap is op grond van artikel 9.1 lid 1 sub b van de Omgevingswet toegestaan. Beide routes zijn mogelijk.

Het college houdt er bij de ontwikkeling Ravellaan Noord rekening mee dat de gemeente eerst binnen drie jaar na het vestigen van het voorkeursrecht, een omgevingsvisie of programma zal vaststellen. Er wordt voorzien dat er meer tijd nodig is dan drie jaar om een omgevingsplan vast te stellen.

Voorwaarden vestiging voorkeursrecht

De onroerende zaken hebben op basis van het huidige bestemmingsplan thans de bestemmingen "Maatschappelijk 1, 3, en 4" en "Bedrijf". Aangezien op 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking is getreden wordt nu gesproken over de functie bedrijf en maatschappelijk.

De gemeente Utrecht is op basis van artikel 9.1. van de Omgevingswet bevoegd een voorkeursrecht te vestigen op onroerende zaken. Er moet wel worden voldaan aan twee criteria:

1. aan de onroerende zaken moet een niet-agrarische bestemming worden toegedacht of toebedeeld en;
Het voorkeursrecht kan alleen gevestigd worden voor onroerende zaken die in de nabije toekomst een andere functie krijgen dan de agrarische functie. Of waarvan het gebruik afwijkt van de functie. De beoogde functie is wonen met de daarbij behorende voorzieningen al dan niet met andere nog te bepalen functie, zijnde niet-agrarische functie.
2. het gebruik van de onroerende zaken moet afwijken van de toegedachte of toebedeelde functie.
Binnen het systeem van de Omgevingswet komen alleen onroerende zaken in aanmerking, waarvan het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte functie. In de toegedachte functie zal een afwijkende nog definitief te bepalen functie worden opgenomen waaronder in ieder geval woningbouw. De exacte invulling van het ontwikkelgebied is nog niet bekend (er is nog geen vastgesteld SPvE of Omgevingsplan), zodat nu ook nog niet bekend is welke exacte nieuwe functie op de onroerende zaken worden toebedeeld

Er wordt voldaan aan beide criteria waardoor de gemeente op de onroerende zaken een voorkeursrecht kan vestigen.

Bekendmaking en inschrijving

Nadat de voorkeursrechtbeschikking bekend is gemaakt en aan de eigenaren en zakelijk gerechtigden is toegezonden, moet de voorkeursrechtbeschikking worden ingeschreven in de openbare registers. Deze inschrijving moet plaatsvinden binnen 4 dagen nadat deze bekend is gemaakt. Vanaf het moment dat de beschikking van de gemeenteraad is ingeschreven gaat het voorkeursrecht voor een periode van drie jaar gelden.

Beslistermijn

Zoals aangegeven bij de juridische context vervalt de voorkeursrechtbeschikking van het college van [13 februari 2024](#) na 3 maanden, tenzij de gemeenteraad binnen deze 3 maanden een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking neemt op grond van artikel 9.1 lid 1 onder c Ow.

Uiterlijk op 13 mei 2024 dient de gemeenteraad een voorkeursrechtbeschikking te nemen omdat anders op de gronden voor een periode van 2 jaren geen voorkeursrecht gevestigd kan worden op dezelfde grondslag. De laatste raadsvergadering in het vergaderschema van de gemeenteraad voor die datum is gepland op 25 april 2024.

Beoogd effect

Met het vestigen van een voorkeursrecht op de onroerende zaken waarop het voorkeursrecht van toepassing wordt, beoogt de gemeente meer regie te kunnen voeren op deze herontwikkeling en mogelijk eigendom te verkrijgen aan de Ravellaan Noord.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- [Raadsbrief Startdocument Ravellaan Noord, Welgelegen](#) (21 juni 2019)
- [Beantwoording SV 2020 nr. 029 Ontwikkeling van het De Waalterrein in Welgelegen samen met de buurt?](#) (5 februari 2020)
- [Beantwoording SV 2023 nr. 6 Aan de slag in Welgelegen](#) (17 januari 2023)
- [Beantwoording SV 2023 nr. 207 Ontwikkeling van Welgelegen biedt vooral veel kansen](#) (9 november 2023)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c van de Omgevingswet een voorkeursrechtbeschikking te nemen op basis waarvan in Ravellaan Noord een voorkeursrecht wordt gevestigd op meerdere onroerende zaken: - zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en daarvan deel uit makende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening/kaart A40.550 (bijlage 1); - en de bijbehorende en daarvan deel uit makende perceellijst, waarop de kadastrale aanduiding is vermeld van de in de voorkeursrechtbeschikking opgenomen onroerende zaken, de grootte en naam en vestigingsplaats van de eigenaar volgens de registers van het kadaster (bijlage 2); met de aantekening dat deze onroerende zaken eerder zijn betrokken in de voorkeursrechtbeschikking van het college van 13 februari 2024 en waarmee de gemeente het eerste recht van koop krijgt op deze onroerende zaken.
Argumenten	
1.1	<u>Door het vestigen van het voorkeursrecht kan de gemeente een betere positie krijgen in het gebied zodra een eigenaar over gaat tot verkoop.</u> De gemeente krijgt met het vestigen van het voorkeursrecht betere mogelijkheden om te komen tot een inrichting met (betaalbare) woningbouw van Ravellaan Noord. De gesprekken met de eigenaar hierover hebben in de afgelopen jaren onvoldoende resultaat opgeleverd, terwijl wij van mening zijn dat een programma met een hoog percentage betaalbare woningen hier mogelijk is. Met het vestigen van een voorkeursrecht maken we duidelijk dat we, indien de percelen aan de gemeente worden verkocht, ook bereid kunnen zijn om deze voor eigen rekening en risico te ontwikkelen met het door ons gewenste programma.
1.2	<u>Het belang van een regierol van de gemeente prevaleert boven het individuele belang van de eigenaar.</u> Het inzetten van het instrument voorkeursrecht leidt ertoe dat de eigenaar, als hij wil verkopen, eerst aan de gemeente moet aanbieden. De gemeente heeft daarmee een voorkeursrecht. Dit biedt de mogelijkheid om als gemeente meer regie en sturing te krijgen op de ontwikkeling van het gebied. Er is geen sprake van een verplichte verkoop, alleen een aanbiedingsplicht in geval van een vrijwillige verkoop. Tegenover dit zwaarwegende belang van de gemeente staan de belangen van de eigenaar en beperkt zakelijk gerechtigden van de onroerende zaken in de locatie. De Omgevingswet bevat een groot aantal waarborgen ter bescherming van de belangen van de eigenaren en zakelijk gerechtigden, waaronder prijsvaststelling via de rechtbank en mogelijke schadevergoeding in bepaalde gevallen. Daarnaast geeft de wet maximale termijnen om te komen tot ruimtelijke plannen. Indien niet binnen drie jaar een nieuw planologisch besluit wordt genomen, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. De periode waarin voor de eigenaren enige onzekerheid bestaat ten aanzien van de toekomstige ruimtelijke invulling is daardoor begrensd.

1.3	<u>Met het vestigen van het voorkeursrecht wordt voorkomen dat derden grondposities verwerven, waarmee speculatie en prijsopdrijving voorkomen worden.</u> Door nu het voorkeursrecht toe te passen, kan worden voorkomen dat nieuwe partijen strategische (grond)posities innemen. Marktpartijen zullen ook een inschatting maken welke ontwikkelingsrichting de gemeente Utrecht op gaat. De grondposities worden bevroren, waarmee speculatie voorkomen wordt. Bovendien zorgt het vestigen van een voorkeursrecht er ook voor dat prijsopdrijving afgeremd wordt doordat de procedure van grondaankopen met waarborgen is omkleed. Indien nodig kan de rechtbank uiteindelijk de prijzen bepalen om een eerlijke procedure te garanderen. Prijsopdrijving heeft een nadelig effect op de financiële en economische haalbaarheid van de ontwikkeling van het desbetreffende gebied. Marktpartijen kunnen namelijk onroerende zaken gaan opkopen met de verwachting dat ze het aan de gemeente met winst weer kunnen verkopen. De gemeente kan hierdoor geconfronteerd worden met transacties die niet de marktwaarde vertegenwoordigen, waardoor de ontwikkeling onnodig duur wordt en wellicht ook niet meer rendabel blijkt.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Het toepassen van het voorkeursrecht geeft geen garantie dat de gemeente positie verkrijgt aan de Ravellaan Noord.</u> Grondeigenaren worden door het vestigen van het voorkeursrecht niet gedwongen hun gronden te verkopen. Alleen als zij willen verkopen, moeten zij de gronden eerst aan de gemeente aanbieden. Grondeigenaren kunnen er voor kiezen zelf hun gronden te ontwikkelen. De vestiging van een voorkeursrecht geeft dus geen zekerheid tot verwerving en realisatie. Indien nodig kan te zijner tijd altijd nog onteigening worden overwogen, als een partij niet zelf kan of wil ontwikkelen.
1.2	<u>Aankopen worden door de gemeente gedaan passend binnen de kaders van de anticiperende verwervingen.</u> Als de eigenaren die betrokken zijn bij het voorkeursrecht hun perceel willen verkopen, zullen zij het eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Dit kan betekenen dat de gemeente tot aankoop van deze gronden (en alle opstallen die daarop aanwezig zijn) overgaat. Dit moet passend zijn binnen de kaders van de anticiperende verwervingen. Wanneer een besluit tot aankoop voorligt, zal de dekking conform de kaders verantwoord worden. Er is geen verplichting tot gemeentelijke aankoop.
Beslispunt	
2	Dit raadsbesluit in werking te laten treden op de dag van vaststelling, op grond van artikel 1:4 lid 1 Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht.
Argumenten	
	<u>Dit is nodig om het voorlopig voorkeursrecht gevestigd door het college tijdig te bestendigen.</u>
	Op dit voorstel is de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht van toepassing. Dit betekent dat het raadsbesluit in werking treedt 5 weken na bekendmaking (artikel 1:3 lid 1 Referendumverordening). Om het voorlopig voorkeursrecht door het college tijdig te bestendigen voor 13 mei 2024 is het noodzakelijk dat het raadsbesluit direct na vaststelling in werking treedt. Bij toepassing van artikel 1:4, lid 2 blijft de mogelijkheid bestaan over het raadsbesluit een raadgevend referendum te houden. Op basis van de uitkomst van een eventueel referendum kan worden voorgesteld het raadsbesluit in te trekken.

Financiën

Als de eigenaren die betrokken zijn bij het voorkeursrecht hun perceel willen verkopen, zullen zij het eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Verkoop geschiedt altijd op basis van een marktconforme prijs. Een aankoop wordt gedaan binnen de kaders van de 'Anticiperende aankopen' en het college is bevoegd de aankopen te doen. Er is geen verplichting tot gemeentelijke aankoop.

Vervolg

Nadat het raadsbesluit is genomen wordt het gepubliceerd in het Gemeenteblad en ter inzage gelegd. De voorkeursrechtbeschikking wordt ook gepubliceerd op de website van de gemeente. Iedere eigenaar en beperkt gerechtigde krijgt een aangetekende brief met bijlage over de werking van het voorkeursrecht alsmede een afschrift van de voorkeursrechtbeschikking.

Het voorkeursrecht dient binnen 4 dagen na de bekendmaking te worden ingeschreven in de openbare registers. Indien deze inschrijving niet in die termijn plaatsvindt dan vervalt de beschikking van rechtswege.

Tegen het besluit van de gemeenteraad staat bezwaar open. Rechthebbenden kunnen binnen een periode van 6 weken na bekendmaking en ingaan van de beschikking bezwaar indienen tegen het besluit van de Raad.

Indien een rechthebbende al bezwaar heeft gemaakt tegen de zelfstandige voorkeursrechtbeschikking van het college, hoeft de rechthebbende niet nogmaals bezwaar in te dienen omdat een bezwaar tegen het besluit van het college mede wordt geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Participatie

De rechthebbenden zijn bij het vaststellen en toezenden van dit raadsvoorstel nog niet in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen. Het was ongewenst dat zij vóór besluitvorming door het college kennis konden nemen van het voornemen om een voorkeursrecht te vestigen. Voorafgaand aan de behandeling van het raadsvoorstel krijgen zij alsnog gelegenheid vooraf een zienswijze kenbaar te maken. De ingekomen zienswijzen worden in een vaststellingsrapport opgenomen en beantwoord. Het vaststellingsrapport wordt voor besluitvorming aan de gemeenteraad wordt aangeboden en bij dit voorstel gevoegd.

Communicatie

Publicatie van het vestigen van het voorkeursrecht in het gemeenteblad geschiedt digitaal. De rechthebbenden in het gebied zullen per aangetekende brief worden geïnformeerd over de aanwijzing.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Kadastrale tekening A 40.550
- Perceelslijst

Bijlagen informatief

- GEHEIM Onderbouwing inzet grondbeleid instrumentarium voor Ravellaan Noord
- Publicatietekst
- Conceptbrief eigenaren met bijlage
- Flyer Het vestigen van een voorkeursrecht onder de Omgevingswet (januari 2024)