



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer

644509

Onderwerp: **Afhandelen bezwaarschriften Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o.**

Kernboodschap

Het nemen van een beslissing op de ingediende bezwaarschriften op het raadsbesluit tot vestigen van het voorkeursrecht voor de locatie Schaapsdrift e.o.

Voorstel

1. Kennis te nemen van het advies van de algemene bezwaarschriftencommissie.
2. Het advies over te nemen en met de in dit voorstel opgenomen nadere motivering aan dit besluit ten grondslag te leggen.
3. Het raadsbesluit d.d. 1 juni 2022 in stand te laten.
4. De bezwaarschriften zoals opgenomen in de bijlage "Overzicht bezwaarmakers Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o. conform het bepaalde in deze bijlage niet ontvankelijk te verklaren dan wel ontvankelijk, maar met inachtneming van de nadere motivering in dit raadsvoorstel ongegrond te verklaren.
5. De beslissingen over de ingekomen ingebrekestellingen naar aanleiding van de bezwaarschriftenprocedure tegen de vestiging van de Wvg Schaapsdrift e.o. te mandateren aan de raadsgriffier.

Inleiding

Op 1 juni 2022 heeft uw raad besloten tot het vestigen van een voorkeursrecht op de gronden gelegen tussen de Wichard van Pontlaan, (Oude) Velperweg, Esperantolaan en het spoor in Arnhem en globaal aangegeven op onderstaande kaart:



Het voorkeursrecht is gevestigd op grond van artikel 5 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en werd vooraf gegaan door een voorlopige vestiging door burgemeester en wethouders op 8 maart 2022 op grond van artikel 6 Wvg.

Het besluit heeft vanaf 4 juni tot en met 15 juli 2022 ter inzage gelegen. In deze periode konden belanghebbenden een bezwaarschrift indienen. Eerder ingediende bezwaarschriften tegen het collegebesluit van 8 maart 2022 worden op grond van artikel 6 lid 3 Wvg geacht mede te zijn gericht tegen het raadsbesluit.

In dit voorstel leggen wij u de bezwaarschriften en de adviezen van de bezwaarschriftencommissie ter besluitvorming voor. Tevens doen wij u een voorstel hoe om te gaan met de opmerking van de bezwaarschriftencommissie over de nadere motivering.

Beoogd effect

Een beslissing te nemen op de ingediende bezwaarschriften en afhandeling van de ingebrekestellingen te delegeren aan het college.

Argumenten

1.1 Kennisnemen van de adviezen van de algemene bezwaarschriftencommissie

Naar aanleiding van de besluiten van het college d.d. 8 maart 2022 en de raad d.d. 1 juni 2022 zijn in totaal 33 bezwaarschriften ingediend namens 67 bezwaarmakers. In enkele gevallen hebben bezwaarmakers zowel tegen het collegebesluit als het raadsbesluit een bezwaarschrift ingediend. Ook bleek dat een aantal bezwaarmakers hun bezwaar twee keer hebben toegezonden, één keer in eigen persoon en één keer als onderdeel van een bezwaarschrift van meerdere partijen. Een overzicht van de bezwaarmakers is bij dit voorstel gevoegd.

De gemeente beschikt over een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie voor bezwaar- en beroepsschriften. Deze bezwaarschriftencommissie hoort de bezwaarmakers en vertegenwoordigers



van het bestuursorgaan en geeft het bestuursorgaan, in dit geval de gemeenteraad, advies of de bezwaarschriften ontvankelijk zijn en gegrond of ongegrond zijn.

De hoorzittingen hebben plaatsgevonden op 3, 4 en 18 november 2022. In het kader van zorgvuldigheid in relatie tot efficiënte behandeling hebben de hoorzittingen gedeeltelijk gevoegd plaatsgevonden. Gevoegd wil zeggen dat bijvoorbeeld alle bezwaarmakers uit één complex of straat op dezelfde hoorzitting worden gehoord. Daarbij is de bezwaarmakers van tevoren gevraagd of zij bezwaar hadden tegen deze gevoegde behandeling. In totaal hebben 16 hoorzittingen plaatsgevonden. Tijdens deze hoorzittingen hebben de bezwaarmakers hun bezwaarschrift mondeling kunnen toelichten, heeft de bezwaarschriftencommissie vragen gesteld aan bezwaarmakers en de gemeente en heeft de gemeente namens het bestuursorgaan verweer gevoerd. Daarna heeft de bezwaarschriftencommissie 31 keer advies uitgebracht.

De bezwaarschriftencommissie heeft voor 4 bezwaarmakers geadviseerd om het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren. Voor de overige bezwaarmakers heeft de bezwaarschriftencommissie geadviseerd om de bezwaarschriften *“in zoverre gegrond te verklaren dat de gemeenteraad het besluit op bezwaar nader moet motiveren op het punt van het verbeterde en meer intensieve gebruik van de percelen en voor het overige adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren”*

2.1 Advies overnemen met nadere motivering

De bezwaarschriftencommissie overweegt dat voor de vraag of het voorkeursrecht rechtmatig is gevestigd, ook al is er nog geen ruimtelijk plan, wel sprake moet zijn van een indicatie van een ruimtelijk plan, waarbij het huidige gebruik afwijkt van het toekomstige plan. Een dergelijk toekomstig plan hoeft in deze fase van het ontwikkelingsproces nog niet nader te zijn uitgewerkt. Wel moet duidelijk zijn dat de gemeente plannen heeft en deze nader wenst uit te werken.

De bezwaarschriftencommissie realiseert zich dat de plannen op basis waarvan het voorliggende voorkeursrecht gevestigd is nog niet nader behoeven te zijn uitgewerkt en het voldoende is dat van de togedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat. Uit jurisprudentie valt af te leiden dat een globaal beeld van de toekomstige bestemming voldoende is om een voorkeursrecht te vestigen. Uit de parlementaire geschiedenis en uit jurisprudentie volgt tevens dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk 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. Ook hoeft in dit stadium op grond van de jurisprudentie nog niet op perceelsniveau te worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend.

De bezwaarschriftencommissie merkt echter op dat de onderbouwing van het besluit wel moet kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van “afwijken van het huidige gebruik”. De bezwaarschriftencommissie overweegt dat uit nadere bestudering van de aangehaalde jurisprudentie omtrent dit vraagstuk volgt dat in die gevallen de invulling van de plannen concreter waren dan in onderhavig plan. In ieder geval werd in de daar gebezigde motivering aangegeven hoeveel extra woningen er ongeveer gerealiseerd zouden worden. Een dergelijke indicatie ontbreekt volgens de bezwaarschriftencommissie. Dit klemmt te meer omdat er zich op percelen binnen het aangewezen gebied onder meer intensief gebruik voor wat betreft “wonen” bevindt, namelijk in de vorm van



appartementencomplexen. Tevens is hierdoor niet controleerbaar of het beoogde aantal woningen te realiseren is op het bedrijventerrein. Hoewel de gemeente in de hoorzittingen wel heeft aangegeven over te willen gaan naar een intensivering en verbeterslag binnen het gebied, is het voor de commissie niet voldoende inzichtelijk geworden of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 5 van de Wvg stelt om het voorkeursrecht te mogen vestigen. Ook het standpunt van de raad dat hij mogelijk wil afwijken van het huidige gebruik “wonen” leidt bij de bezwaarschriftencommissie niet tot voldoende inzicht om de vraag te beantwoorden of voldaan is aan de eisen van artikel 5 van de Wvg. De bezwaarschriftencommissie adviseert de gemeenteraad derhalve om in zijn heroverweging de motivering van het besluit hieromtrent nader aan te vullen.

Het advies hebben wij voorgelegd aan de stadsadvocaat. Deze concludeerde dat voor een vestiging op grond van artikel 5 Wvg niet vereist is dat sprake is van een wezenlijk ander gebruik. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar beter of intensiever gebruik dan het bestaande, is van afwijkend gebruik sprake. Het is, gezien het stadium van de planontwikkeling, logisch dat er niet op perceelsniveau duidelijk moet zijn dat er sprake is van afwijkend (beter en intensiever) gebruik. Ook wijst de advocaat erop dat uit de rechtspraak bij een vestiging op grond van artikel 5 Wvg niet blijkt dat in alle gevallen een toename van woningaantallen moet worden genoemd.

Uit de motivering van het aanwijzingsbesluit (onder verwijzing naar de bijlagen) volgt dat de gemeente tot een intensievere ontwikkeling (van wonen naar hoogwaardig gemengd stedelijk gebied) wil komen van een stationsgebied met nieuwe bebouwing, een gemengde functie met meer én andersoortige woningen, bedrijven, maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast wordt voorzien in een betere invulling van het gehele gebied. Tijdens de beraadslaging door de raad is een indicatief aantal genoemd van 500 woningen. Daarbij is ook aangegeven dat dit woningaantal niet kan worden gerealiseerd op enkel het bedrijventerrein aan de Schaapsdrift.

Zoals in de zienswijzennota en tijdens de raadsvergadering in mei/juni 2022 is aangegeven werkt de gemeente aan het opstellen van een startnotitie, die begin 2023 aan de gemeenteraad kan worden voorgelegd. Deze startnotitie wordt gevolgd door een gebiedsvisie en een stedenbouwkundig plan naar verwachting aan het einde van 2023. In 2024 kan dan het bestemmingsplantraject worden gestart en kan het bestemmingsplan in de eerste helft van 2025 worden vastgesteld.

Inmiddels is er een startnotitie in concept opgesteld, welke gelijktijdig met dit voorstel aan uw raad wordt voorgelegd. Alhoewel het juridisch niet nodig is om de toename van woningaantallen te kwantificeren, wordt in deze startnotitie een aantal uitgangspunten voor de planvorming, inclusief woningaantallen en m² BVO bedrijven/kantoren/voorzieningen genoemd. Daarmee kunnen wij voldoen aan het advies van de bezwaarschriftencommissie om specifiek te zijn over de woningaantallen.

In de startnotitie wordt de lijn die bij het besluit over het voorkeursrecht is ingezet bevestigd. Als uitgangspunten voor de ontwikkeling Schaapsdrift wordt ingezet op een (hoger) stedelijk woonmilieu waarbij we tussen de 500 en 1.000 woningen willen toevoegen. Daarbij worden ook kaders gesteld voor het aandeel betaalbare woningen voor de verschillende doelgroepen. Naast wonen wordt ook het werk- en voorzieningenprogramma uitgewerkt, passend bij het aantal woningen én passend bij de economische werkgelegenheidsdoelstelling om voldoende banen te houden/realiseren passend bij een groeiende stad (één-woning-één-baan). In deze bandbreedte zitten ook functies zoals hoger



onderwijsfaciliteiten. Voor de kaders voor de verdere planontwikkeling wordt verwezen naar de concept startnotitie, welke u in een apart raadsvoorstel is voorgelegd.

Op basis van de uitgangspunten in de startnotitie menen wij dat de regiefunctie, zoals dit in het oorspronkelijke raadsvoorstel is aangegeven nog steeds van belang wordt geacht om tot een optimale ontwikkeling van de locatie te kunnen overgaan. Zeker gezien de noodzakelijke planvoorraad en de uitvoering van de Woondeal Arnhem-Nijmegen en de Verstedelijkingsstrategie regio Arnhem-Nijmegen.

Met de nadere motivering staat voldoende vast dat sprake is van een afwijkend gebruik, waarbij een betere en intensievere invulling wordt nagestreefd. Het voorkeursrecht kan daarmee in stand blijven. De bezwaarschriften van bezwaarmakers, voor zover ontvankelijk, moeten daarom ongegrond worden verklaard.

De bezwaarschriftencommissie adviseert de bezwaarschriften van bezwaarmakers 1a, 13c, 19q en 26 niet-ontvankelijk te verklaren.

De Wet voorkeursrecht gemeenten voorziet in de plicht voor een eigenaar, appartementsgerechtigde of andere beperkt gerechtigde om zijn onroerende zaak eerst aan de gemeente aan te bieden voordat hij het aan een derde kan verkopen. Daaruit volgt dat alleen eigenaren, appartementsgerechtigden of andere beperkt gerechtigden als bedoeld in artikel 1 van de Wvg belanghebbende kunnen zijn bij het besluit. Een belanghebbende is iemand wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

De bezwaarschriftencommissie adviseert u om de genoemde bezwaarmakers niet ontvankelijk te verklaren aangezien niet is gebleken dat de bezwaarmakers eigenaar, appartementsgerechtigde of anderszins beperkt gerechtigde zijn op gronden waarvoor het voorkeursrecht geldt.

5.1 *Mandatering raadsgriffier voor afhandeling ingebrekestelling*

In de Algemene wet bestuursrecht is een termijn opgenomen waarbinnen het bestuursorgaan moet beslissen op een bezwaarschrift. Dit is, bij het inschakelen van de algemene bezwaarschriftencommissie, 18 weken. Wordt deze termijn niet gehaald dan kan de bezwaarmaker de gemeente in gebreke stellen voor niet-tijdige besluitvorming en een dwangsom vorderen. Het bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen, zal hierover moeten beslissen. In dit geval is dat de gemeenteraad.

Op 1 november 2022 is de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang van de bezwaarprocedure. Hierbij is expliciet stilgestaan bij het feit dat de behandeltermijn van de bezwaren overschreden zal worden.

Alle inzet bij de voorbereiding van de besluitvorming over de bezwaarschriften is er op gericht om de bezwaarmakers een zorgvuldige rechtsgang te bieden. Zo is er ruimte gegeven aan bezwaarmakers die meer tijd nodig hadden om hun bezwaren aan te vullen. Daarnaast zijn er twee speciale zittingsdagen (los van de reguliere zittingen) gepland. Door alle bezwaren, behoudens één omdat de bezwaarmaker heeft aangegeven niet te kunnen, op die twee dagen te behandelen kon de



onafhankelijke bezwaarschriftencommissie zich een goed en volledig beeld vormen van alle bezwaren.

Tot slot merken wij op dat de bezwaarschriftenprocedure tegen het voorkeursrecht afwijkt van het overgrote deel van de bezwaren die door de gemeente worden behandeld. De meeste bezwaren zijn immers gericht tegen collegebesluiten en kunnen veelal ambtelijk, in mandaat, worden afgedaan. Dit maakt de procedurele afhandeling van een bezwaar, na ontvangst van het advies van de onafhankelijke bezwaarschriftencommissie, relatief eenvoudig.

Het opleggen van een voorkeursrecht betreft echter een raadsbesluit. Dit houdt in dat na ontvangst van het advies er via het college een raadsvoorstel moet worden voorbereid dat zal moeten worden geagendeerd voor een (besluitvormende) raadsvergadering. Op 8 december 2022 zijn de adviezen van de bezwaarschriftencommissie uitgebracht. Dit is voor een deel van de bezwaarmakers nog voor het moment waarop de maximale behandelduur van bezwaarprocedure is verstreken. Vervolgens is gestart met de behandeling in het college en de voorbereiding van het raadsvoorstel. Deze procedurele afhandeling neemt aanzienlijk meer tijd in beslag dan die van reguliere bezwaarprocedures en draagt daarom bij aan de overschrijding van de behandeltermijn.

Na overleg met de griffie heeft deze verzocht om dit beslispunt op te nemen zodat de ingebrekestellingen, binnen de systematiek van de Algemene wet bestuursrecht, kunnen worden afgedaan. De afdeling juridische zaken zal de besluiten inhoudelijk voorbereiden en de griffier zal dan via mandaat namens de raad besluiten. Daarbij worden de wettelijke kaders in acht genomen.

Tegen dit besluit op de ingebrekestelling kan bezwaar gemaakt worden, waarmee de rechtsbescherming is gewaarborgd.

Kanttekeningen en risico's

3.1. *Bezwaarmakers kunnen beroep instellen bij de rechtbank Gelderland*

Tegen een beslissing op het bezwaarschrift kunnen de bezwaarmakers beroep instellen bij de rechtbank Gelderland. De rechtbank oordeelt dan nogmaals of de raad een goed besluit heeft genomen.

Participatie

Bij de verdere planuitwerking zullen wij de bewoners en omwonenden en andere actoren betrekken. Participatie vindt daarom vooral plaats naar aanleiding van de nieuwe invulling van het gebied in het kader van de ruimtelijk planologische procedures.

Financiën

Niet van toepassing.



Uitvoering

Artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht verplicht het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen tot een heroverweging van het bestreden besluit op grond van de gemaakte bezwaren.

Privacy

Overheidsinformatie is in beginsel openbaar, tenzij een wettelijke eis zich daartegen verzet. In het kader van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) heeft de gemeente geen rechtsgrond om de persoonsgegevens van natuurlijke personen in de openbare besluiten weer te geven.

Bij het besluit is een lijst met de namen van de bezwaarmakers gevoegd. In de stukken die worden gepubliceerd en ter inzage worden gelegd, ook op de gemeentelijke website en in iBabs, worden de namen en voorletters van natuurlijke personen en eventuele gegevens waaruit de namen en voorletters zijn te herleiden (zoals adresgegevens en kadastrale gegevens) in het kader van de AVG geanonimiseerd. Daarom is in het voorstel en het conceptbesluit verwezen naar een nummering die correspondeert met de nummering op de lijst met de namen van de bezwaarmakers.

Communicatie

De besluiten worden op de gebruikelijke wijze bekend gemaakt. Nadat uw raad het besluit genomen heeft zullen de bezwaarmakers worden geïnformeerd over de inhoud van het besluit en hun beroepsmogelijkheden.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Bezwaarschriften geanonimiseerd
- Adviezen van de bezwaarschriftencommissie geanonimiseerd
- Lijst met bezwaarmakers, geanonimiseerd.

Ter inzage stukken voor gemeenteraad

- Bezwaarschriften, niet openbaar;
- Adviezen van de bezwaarschriftencommissie niet openbaar
- Lijst met bezwaarmakers, niet openbaar



Besluit van

Zaaknummer

644509

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 17 januari 2023;

gelet op artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht;

besluit:

1. Kennis te nemen van het advies van de algemene bezwaarschriftencommissie.
2. Het advies over te nemen en met de in dit voorstel opgenomen nadere motivering aan dit besluit ten grondslag te leggen.
3. Het raadsbesluit d.d. 1 juni 2022 in stand te laten.
4. De bezwaarschriften zoals opgenomen in de bijlage "Overzicht bezwaarmakers Wet voorkeursrecht gemeenten Schaapsdrift e.o. conform het bepaalde in deze bijlage niet ontvankelijk te verklaren dan wel ontvankelijk, maar met inachtneming van de nadere motivering in dit raadsvoorstel ongegrond te verklaren.
5. De beslissingen over de ingekomen ingebrekestellingen naar aanleiding van de bezwaarschriftenprocedure tegen de vestiging van de Wvg Schaapsdrift e.o. te mandateren aan de raadsgriffier.

De griffier,

De voorzitter,