

Commissie bezwaarschriften

Gemeente Valkenburg aan de Geul

Aan de gemeenteraad van Valkenburg aan de Geul.

Onderwerp:

Advies als bedoeld in artikel 7:13, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna te noemen: de Awb) inzake het op 21 juli 2025 door mr. R. Jongen van Thuis Partners Advocaten, namens CdB Valkenburg BV, Koninginneweg 11, 1217 KP te Hilversum (hierna: bezwaarmaker) ingediende bezwaarschrift gericht tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 10 juni 2025, verzonden op 11 juni 2025, waarbij een voorlopig voorkeursrecht wordt gevestigd op de percelen kadastraal bekend als gemeente Valkenburg aan de Geul, sectie A, nummers 2450, 2742 en 3125 en het besluit van de gemeenteraad van Valkenburg aan de Geul van 25 augustus 2025, waarbij het voorkeursrecht op deze percelen wordt bekrachtigd.

Aan de commissie van advies als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Verordening commissie bezwaarschriften is het bezwaarschrift om advies in handen gesteld.

Onderwerp van het bezwaar

Het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 10 juni 2025, verzonden op 11 juni 2025, waarbij een voorlopig voorkeursrecht wordt gevestigd op de percelen kadastraal bekend als gemeente Valkenburg aan de Geul, sectie A, nummers 2450, 2742 en 3125 en het besluit van de gemeenteraad van Valkenburg aan de Geul van 25 augustus 2025, waarbij het voorkeursrecht definitief op deze percelen wordt gevestigd.

Standpunt van bezwaarmaker

Bezwaarmaker stelt dat het besluit onbevoegd is genomen aangezien niet is aangetoond dat de toegedachte bestemming c.q. de in het omgevingsplan toegedeelde functie in voldoende mate afwijkt van het bestaande gebruik, terwijl dit op grond van artikel 9, tweede lid, van de Omgevingswet wel is vereist.

In de voorkeursbeschikking is aan de percelen de functie "hoogwaardige hotellocatie met ondersteunende luxe- en wellnessvoorzieningen" toebedacht. Deze functie komt (in grote lijnen) overeen met de in het geldende omgevingsplan toebedeelde functie. Uit het omgevingsplan volgt immers dat de gronden bestemd zijn om te worden gebruikt als horeca, meer specifiek als hotel.

Daarnaast gaat de raad eraan voorbij dat het perceel weliswaar wordt gebruikt als bouwterrein, maar wel als bouwterrein voor de ontwikkeling van een hoogwaardige hotellocatie. Uit de koopovereenkomst volgt dat bezwaarmaker hotel Croix de Bourgogne zal ontwikkelen, waarbij die ontwikkeling niet alleen past binnen het geldende Omgevingsplan, maar ook exact voorziet in de in de

voorkeursrechtbeschikking toegedachte functie. Bezwaarmaker concludeert dat de gemeenteraad niet bevoegd is het voorkeursrecht te vestigen.

Hoorzitting en verslag

De commissie heeft partijen tijdens een op 5 november 2025 gehouden openbare hoorzitting in de gelegenheid gesteld zich te doen horen. Daarvan is door het college en bezwaarmaker gebruik gemaakt. Zowel het college als bezwaarmaker hebben zich doen vertegenwoordigen. Van de hoorzitting is een zakelijk verslag gemaakt. Dit verslag is als bijlage bij dit advies gevoegd.

Ontvankelijkheid van de bezwaren.

Besluit

Het bestreden besluit moet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb en is op basis van het bepaalde in artikel 8:1, juncto artikel 7:1 van de Awb vatbaar voor bezwaar.

Belanghebbende

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dient sprake te zijn van een objectief bepaalbaar, persoonlijk, individualiseerbaar en voldoende actueel belang, dat bovendien rechtstreeks bij het desbetreffende besluit is betrokken.

Bezwaarmaker is eigenaar van de percelen waar het voorkeursrecht op is gevestigd. De beschikking is aan hem gericht. Derhalve dient bezwaarmaker als belanghebbende te worden aangemerkt.

Tijdige indiening

Het besluit tot het voorlopig vestigen van het voorkeursrecht is op 11 juni 2025 verzonden. Tegen dit besluit kon ingevolge de artikelen 6:7 en 6:8 van de Awb binnen een termijn van zes weken, ingaande de dag na verzending, een bezwaarschrift worden ingediend. Het bezwaarschrift is ontvangen op 21 juli 2025.

Op grond van artikel 16.32c, eerste lid, van de Omgevingswet wordt een bezwaarschrift dat is ingediend tegen een voorlopige voorkeursbeschikking van het college geacht te zijn gericht tegen de (definitieve) voorkeursbeschikking van de gemeenteraad.

Het bezwaarschrift dat tevens is gericht tegen het besluit van de gemeenteraad van 25 augustus 2025 is dus tijdig ingediend en ontvangen. Aan de overige eisen van artikel 6:5 van de Awb is eveneens voldaan.

Gelet op het vorenstaande dient bezwaarmaker in zijn bezwaar te worden ontvangen.

Beoordeling van het bezwaar

Juridisch kader

Op grond van artikel 9.1 lid 1 van de Omgevingswet kan de gemeenteraad bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan:

(a) in het omgevingsplan een niet-agrarische functie is toegedeeld en waarvan het gebruik afwijkt van die functie of

(c) in de voorkeursrechtbeschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedacht in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of een programma en niet is toegedeeld in een omgevingsplan.

Artikel 9 lid 2 van de Omgevingswet bepaalt dat voorafgaand daaraan het college bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht kan vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in die beschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie.

Procesverloop

Op 10 juni 2025 heeft het college van burgemeester en wethouder van de gemeente Valkenburg aan de Geul een besluit genomen waarmee een aantal percelen in het centrum van Valkenburg aan de Geul voorlopig zijn aangewezen als percelen waarop een gemeentelijk voorkeursrecht is gevestigd. Dit besluit is op 11 juni 2025 aan bezwaarmaker verzonden en op 12 juni 2025 gepubliceerd in het Gemeenteblad. Onder de voorlopig aangewezen percelen vallen percelen die in eigendom zijn van bezwaarmaker.

Op 25 augustus 2025 heeft de gemeenteraad het voorkeursrecht definitief gevestigd en is het voorlopig voorkeursrecht van rechtswege vervallen. Op 1 september 2025 is dit besluit gepubliceerd in het Gemeenteblad.

Tegen dit besluit heeft bezwaarmaker op 21 juli 2025 een bezwaarschrift ingediend. Dit bezwaarschrift is door de commissie op 5 november 2025 behandeld in een hoorzitting waarbij bezwaarmaker in de gelegenheid is gesteld om het bezwaarschrift toe te lichten.

Inhoudelijke beoordeling bezwaargronden

Uit het bezwaarschrift volgt dat bezwaarmaker als eerste bezwaargrond aandraagt dat er geen voorkeursrecht kan worden gevestigd, omdat de toegedachte dan wel toegedeelde functie overeenkomt met de huidige bestemming. Op grond van het Omgevingsplan gemeente Valkenburg aan de Geul (hierna: het Omgevingsplan) zijn de betreffende gronden aangewezen om te worden gebruikt als horeca, meer specifiek als hotel. De in de voorkeursrechtbeschikking opgenomen functie als 'hoogwaardige hotelfunctie' is te onbepaald en onvoldoende om als functie te worden gehanteerd. Dit betekent dat de toegedachte functie in grote lijnen overeenkomst met de huidige bestemming, terwijl het gebruik overeenkomstig artikel 9.1 van de Omgevingswet dient af te wijken, aldus bezwaarmaker.

De commissie stelt vast dat uit de voorkeursrechtbeschikking en de daarbij behorende bijlagen volgt dat op verschillende kadastrale percelen een voorkeursrecht wordt gevestigd op grond van twee verschillende wettelijke grondslagen. Hieronder beoordeelt de commissie per grondslag of de raad bevoegd was om een voorkeursrecht te vestigen.

Artikel 9.1, eerste lid, aanhef onder a van de Omgevingswet

Uit de beschikking volgt dat op de percelen Valkenburg A 2742 en delen van het perceel Valkenburg A 3125 een voorkeursrecht voor een periode van 5 jaar wordt gevestigd op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef onder a van de Omgevingswet.

Op grond van deze bepaling kan de gemeenteraad een voorkeursrecht vestigen voor een locatie waaraan in het omgevingsplan een niet-agrarische functie is toegedeeld en waarvan het gebruik afwijkt van die functie. Met het college is de commissie van oordeel dat voor het vestigen van een voorkeursrecht op grond van het voornoemd artikel van belang is dat het feitelijke gebruik, en niet het in het omgevingsplan opgenomen gebruik, afwijkt van de in het omgevingsplan opgenomen functie. Door het college is in dit verband in voldoende mate aangetoond dat de onbebouwde gronden al geruime tijd braak liggen en niet overeenkomstig de toebedachte functie worden gebruikt.

Het feit dat de gemeente en bezwaarmaker overeen zijn gekomen dat de bezwaarmaker hotel Croix de Bourgogne zal ontwikkelen, doet hier niet aan af. De raad betoogt terecht dat het voorkeursrecht mede wordt gevestigd omdat bezwaarmaker sinds 2015 de mogelijkheid heeft gehad om de ontwikkeling te realiseren, maar hier geen gebruik van heeft gemaakt. Om de regie te behouden en ongewenste speculatie en prijsopdrijvingen te voorkomen is besloten een voorkeursrecht te vestigen. Naar het oordeel van de commissie was de raad hiertoe bevoegd aangezien de voornoemde terreinen niet overeenkomstig de beoogde functie wordt gebruikt. Daarbij neemt de commissie nadrukkelijk in aanmerking dat er zoals de raad ook ter zitting heeft aangegeven geen garantie of indicatie is c.q. bestaat dat de beslagleggers, die op termijn hun beslag kunnen effectueren, de intentie hebben (c.q. hebben vastgelegd) om de onbebouwde en braakliggende gronden als hotellocatie te ontwikkelen. De ontwikkeling van het gebied tot een hoogwaardige hotellocatie en het daadwerkelijke, feitelijke gebruik van deze locatie voor deze herontwikkeling kan door deze beslaglegging worden gefrustreerd.

Artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet

Op de percelen Valkenburg A 2450 en delen van Valkenburg A 3125 wordt een voorkeursrecht gevestigd voor een periode van 3 jaar op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet. Dit voorkeursrecht wordt gevestigd op basis van de in de voorkeursrechtbeschikking toegedachte functie "hoogwaardige hotellocatie met ondersteunende luxe- en wellnessvoorzieningen".

De commissie stelt vast dat deze functie voor de percelen of delen van percelen A 2450 en A 3125 niet in het Omgevingsplan is opgenomen. Het realiseren van een hotelfunctie of een gelijkwaardige functie is, in tegenstelling tot de andere percelen, niet rechtstreeks toegestaan op grond van het Omgevingsplan. Het college heeft derhalve op juiste gronden het voorkeursrecht gevestigd op grond van de toegedachte functie.

Proceskosten

Kosten die een belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid (artikel 7:15, tweede lid, van de Awb). Gelet op onderstaand advies van de commissie is hiervan geen sprake.

Conclusie

De commissie is van oordeel dat de raad bevoegd was tot het vestigen van een voorkeursrecht op de voornoemde percelen. De bezwaargronden kunnen derhalve niet slagen.

De commissie concludeert op basis van de overwegingen, het verhandelde ter hoorzitting en alle in het geding zijnde stukken en/of belangen dat niet is gebleken van feiten en/of omstandigheden die maken, dat het genomen besluit niet in stand kan blijven.

Advies van de commissie

Gelet op het bepaalde in de artikelen 7:3 en 7:13 van de Awb en de Verordening commissie bezwaarschriften;

adviseert aan de gemeenteraad van Valkenburg aan de Geul:

1. Het ingediende bezwaarschrift ontvankelijk, maar ongegrond te verklaren;
2. Het bestreden besluit in stand te laten;
3. Niet over te gaan tot vergoeding van de proceskosten.

De Commissie bezwaarschriften

Aldus gegeven op 28 november 2025,

De voorzitter,



Dhr. mr. R.M.M. Engelen

De secretaris,



Dhr. mr. V.E.J.H. Gustings