# Advies aan B&W

***Onderwerp***

Vestiging voorlopig voorkeursrecht Stedelijke ontwikkeling Amsteleind (artikel 6 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg))

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Datum** | 28 maart 2023 | **Naam en telefoon** | J. Janssen en B. Tax |
| **Afdeling** | Vastgoed | **Portefeuillehouder** | de heer F.F.G.P. den Brok |

**Wat adviseer je te besluiten?**

1. Op grond van artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) de percelen, die zijn opgenomen op de bij dit besluit behorende percelenlijst en het bij dit besluit behorende kadastraal overzicht d.d. 23 maart 2023 met nummer wvg230323OssWestBW blad 1 en d.d. 23 maart 2023 met nummer wvg230323OssWestBW blad 2, aan te wijzen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn;
2. Te bepalen dat aan deze gronden een andere dan een agrarische bestemming wordt toegedacht, te weten '(hoog)stedelijk woongebied met gemengde functies';
3. Aan de raad voor te stellen de voorlopige aanwijzing te bestendigen door op grond van de artikelen 2 en 5 van de Wvg de onder 1. bedoelde percelen aan te wijzen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn;
4. Met betrekking tot het ontwerp-raadsvoorstel en -raadsbesluit toepassing te geven aan artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht, en belanghebbenden in de gelegenheid te stellen gedurende de termijn van drie weken hun zienswijzen ten aanzien van het ontwerp raadsvoorstel en -besluit naar voren te brengen;
5. Dit voorstel en besluit vertraagd openbaar te maken op de dag na de bekendmaking van dit besluit in het Gemeenteblad en het besluit in te schrijven in het gemeentelijke beperkingenregister;
6. Op grond van artikel 55 van de Gemeentewet in combinatie met artikel 5.1 lid 2 sub b en i van de Wet open overheid tot de dag van bekendmaking van dit besluit geheimhouding op te leggen over dit besluit en alle hieraan ten grondslag liggende documenten;
7. De raad voor te stellen om de uitvoering van het te nemen raadsbesluit op te dragen aan het college van burgemeester en wethouders.

**Wat is de aanleiding voor dit advies?**

De gemeente Oss wordt geconfronteerd met een forse woningbouwopgave. De vraag naar voldoende en passende woningen groeit nog steeds, met als gevolg een groot woningtekort en een forse stijging van de prijzen van bestaande huizen en van bouwkosten. Hierdoor komt de al krappe woningmarkt verder onder druk te staan. Het is daarom van groot belang om in te zetten op de realisatie van nieuwe woningen, zowel via inbreidingslocaties als op uitbreidingslocaties.

Om te kunnen voorzien in de Osse woonbehoefte heeft de raad een woningbouwprogramma vastgesteld. Het doel is om 8.500 woningen te bouwen in de komende 15 jaar. Een onderdeel van dit programma is het plan om aan de westzijde van Oss in het gebied Amsteleind (voorheen bekend

als Oss-West) ca. 3.000 woningen te realiseren. Hiermee voorziet Amsteleind in de grote behoefte aan woningen in het stedelijk gebied Oss-Berghem en in de grotere regio.

De gemeente heeft eerder het gebied Amsteleind aangemerkt als de meest geschikte locatie voor een grootschalige woningbouwlocatie bij het stedelijke gebied van Oss-Berghem. Amsteleind ligt dicht bij het centrum van Oss, het intercitystation en station Oss-West, kan aansluiten op de bestaande wijken aan de westzijde van Oss en kan gebruik maken van al aanwezige voorzieningen en infrastructuur. Het gebied biedt voldoende ruimte voor de realisatie van een substantieel aantal woningen en ondersteunende voorzieningen. Bovendien biedt de ligging van Amsteleind nabij het station Oss-West de kans om invulling te geven aan duurzame mobiliteitsambities van Oss.

In februari 2022 heeft de raad de Structuurvisie Oss-West vastgesteld. Daarin wordt de voorgenomen ontwikkeling van Amsteleind beschreven. In de Structuurvisie is het gebied Amsteleind aangewezen als duurzaam en eigentijds woongebied. De ontwikkeling van Amsteleind is beschreven vanuit drie mogelijke scenario's, genaamd 'Ringpark', 'Levendige Linten' en 'Eilandrijk'. Op basis van deze scenario's is een voorkeursscenario uitgewerkt voor de beoogde ontwikkeling van het gebied ten noorden van de Amsteleindstraat.
Het gebied ten zuiden van de Amsteleindstraat is in de Structuurvisie aangeduid als het 'Optiegebied'. Dit gebied wordt voorlopig als reservering gezien voor toekomstige ontwikkeling, wanneer meer duidelijkheid is ontstaan rondom de globale haalbaarheidsstudie van dit gebied, zoals de raad op 6 oktober 2022 heeft besloten. De ontwikkeling is nog niet duidelijk, het kan ook gaan om meer of andere functies dan hoofdzakelijk wonen.
Om de beoogde uitbreiding van het woongebied te kunnen realiseren, is het noodzakelijk dat de gemeente de gronden in Amsteleind in eigendom verkrijgt verkrijgt en zodoende de regie van de toekomstige ontwikkeling kan houden. Daarom heeft de raad bij opvolgende besluiten van 23 mei 2019, 15 april 2021 en 27 januari 2022 gronden in het gebied aangewezen op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Met het vestigingsbesluit van 27 januari 2022 is voorzien in de mogelijkheid om Amsteleind in te vullen met ca. 3.000 woningen in combinatie met stedelijke voorzieningen, op basis van de toegedachte bestemming 'stedelijk gebied met wonen'. Daarbij zijn, in aansluiting op de eerdere aanwijzingen, uitsluitend de gronden ten noorden van de Amsteleindstraat aangewezen.

De gemeente wil nu ook van start met de ontwikkeling van het gebied ten zuiden van de Amsteleindstraat, en wel als toekomstig hoogstedelijk woongebied met gemengde functies. Met het oog op deze ontwikkeling wenst de gemeente ook alle gronden in het gebied ten zuiden van de Amsteleindstraat tot aan de spoorlijn op termijn in eigendom te verkrijgen. De gemeente wenst de regie te houden op de ontwikkeling van dit deelgebied en Amsteleind in het geheel, en wil potentieel onwenselijke ontwikkelingen voorkomen. Om die reden is het gewenst dat er ook op deze gronden een voorkeursrecht wordt gevestigd.

De in mei 2019 aangewezen gronden zijn gelegen ten (noord)westen van de kern Oss, tussen de Brandstraat, de Kleinussenstraat en de Amsteleindstraat.

De in april 2021 aangewezen gronden zijn gelegen tussen respectievelijk de Amsteleindstraat en de Brandstraat, op de westelijke hoek van de Mikkeldonkweg en Huizenbeemdweg en tussen de Hoolbeemdweg en de sloot ten noorden van de Gewandeweg en de Huizenbeemdweg.
De in januari 2022 aangewezen gronden zijn in het noorden begrensd door (het perceel ten oosten van) de N625 (John F. Kennedylaan), de watergang in het verlengde van de Korenbeemdweg, vervolgens ter hoogte van de Hertogswetering in het gebied ten westen van de Kruiskampweg langs logische perceelsgrenzen naar het zuiden, vanaf de Vreestraat aan weerszijden van de Amsteleindstraat en de Beekschehoevestraat afbuigend naar het zuidoosten, tot de Heihoeksingel/Cereslaan.
De kadastrale overzichten bij de raadsbesluiten van 23 mei 2019, 15 april 2021 en 22 januari 2022 zijn ter informatie bij dit raadsbesluit gevoegd.

De nu aan te wijzen gronden zijn gelegen in het gebied ten westen van Oss, direct aansluitend aan de stad en aansluitend op de in januari 2022 aangewezen percelen. De gronden worden in het noorden begrensd door de Amsteleindstraat waarbij de percelen aan de noordoostzijde aan de Amsteleindstraat wel binnen de begrenzing vallen, in het oosten door de Heihoekstraat, in het westen door de Beekschehoevestraat en in het zuiden door de Oostenakkerstraat.
De aan te wijzen gronden zijn weergegeven op het kadastraal overzicht en op de percelenlijst behorende bij het collegebesluit en dit advies.

De wettelijke grondslag voor de vestiging van een voorlopig voorkeursrecht door het college is artikel 6 Wvg. Artikel 6 Wvg voorziet erin dat gronden voorlopig door het college kunnen worden aangewezen, mits bij het hiertoe strekkende besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming.
Het voorliggende collegebesluit voorziet in de voorlopige aanwijzing van de in de percelenlijst opgenomen percelen. Het collegebesluit treedt in werking de dag na dagtekening van het Gemeenteblad waarin het is bekend gemaakt, en geldt voor maximaal drie maanden.

Aan de aan te wijzen gronden wordt een niet agrarische bestemming toegedacht, te weten ‘(hoog)stedelijk woongebied met gemengde functies ’. De huidige bestemming van de gronden is overwegend ‘Agrarisch’. Op meerdere gronden rusten ook andere bestemmingen zoals ‘Wonen’, ‘Bedrijf’ en ‘Recreatie – Dagrecreatie’. Verder rusten op de gronden de dubbelbestemmingen ‘Waarde – Archeologie middelhoog’, de functieaanduidingen ‘volkstuin’, ‘cultuurhistorische waarden’, ‘intensieve veehouderij’, ‘specifieke vorm van wonen - voormalig agrarisch bedrijf’ en ‘specifieke vorm van bedrijf - niet agrarisch-technisch en niet agrarisch gerelateerd bedrijf’, en de gebiedsaanduiding ‘overig – schuilgelegenheden’.
De gronden zijn, voor zover de gemeente bekend, conform de huidige bestemmingen in gebruik. Het gebruik is overwegend agrarisch; op meerdere percelen is een agrarisch bedrijf met bedrijfswoning en bijbehorende opstallen gelegen. Ook is er een beperkt aantal vrijstaande woningen en enkele bedrijven gelegen in het gebied.

Van een (hoog)stedelijk woongebied met de daarbij kenmerkende intensieve of verdichte bebouwing en gemengde functies is momenteel geen sprake. Daarmee wijkt het gebruik van de aan te wijzen gronden af van de toegedachte bestemming.

Om de voorkeursbescherming na de termijn van drie maanden te laten voortduren ('bestendigen') dient de raad binnen deze termijn eveneens te besluiten tot aanwijzing van de gronden. De wettelijke grondslag voor de aanwijzing door de raad is -naast artikel 2 Wvg- artikel 5 Wvg. Artikel 5 Wvg voorziet in de aanwijzing van gronden die nog niet zijn begrepen in een 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.
Het plangebied ten zuiden van de Amsteleindstraat wordt in de Structuurvisie aangeduid als het 'Optiegebied'. Dit gebied is aangewezen als reservering voor toekomstige ontwikkeling, wanneer meer duidelijkheid is ontstaan rondom de haalbaarheidsstudie, zoals eerder genoemd. De structuurvisie bevat aldus onvoldoende aanwijzingen voor de toegedachte bestemming. Tegelijkertijd is de toegedachte bestemming niet in strijd met de reservering in de Structuurvisie als Optiegebied. De nu aan te wijzen gronden ten noorden van de Amsteleindstraat zijn aangeduid als 'Bedrijf', en 'Wonen' Verder rusten op de gronden de dubbelbestemmingen 'Waarde – Archeologie middelhoog', de functieaanduidingen 'specifieke vorm van bedrijf - niet-agr-technisch hulpbedrijf en niet-agr verwant bedrijf agrarisch bedrijf' en 'specifieke vorm van bedrijf - niet agrarisch-technisch en niet agrarisch gerelateerd bedrijf', en de gebiedsaanduiding 'overige zone – bebouwingsconcentratie', 'overige zone – beperking veehouderij', 'overige zone – dekzandrand' en de gebiedsaanduiding 'wetgevingzone – wijzigingsgebied 3'. Ook voor die gronden staat de structuurvisie niet in de weg aan aanwijzing van de gronden op grond van artikel 5 Wvg.

Het binnen drie maanden te nemen raadsbesluit vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening, tenzij voor dat tijdstip een structuurvisie of bestemmingsplan is vastgesteld. In dat geval blijft het voorkeursrecht voortduren, in het geval van de vaststelling van een bestemmingsplan tot tien jaar na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan.
Een voorkeursrecht gevestigd op grond van de Wvg blijft gelden na inwerkingtreding van de Omgevingswet (naar verwachting per 1 januari 2024). Een onherroepelijk geworden voorkeursrecht op grond van de artikelen 2 en 5 Wvg wordt op grond van artikel 4.2 lid 3 Aanvullingswet grondeigendom gelijkgesteld met een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1 lid 1 onder c Ow (voorkeursrecht op basis van een voorkeursrechtbeschikking). De geldingsduur van het voorkeursrecht blijft ongewijzigd, dus drie jaar.

**Aan welke opdracht draagt dit advies bij?**
Dit advies en de aanwijzing van de gronden op grond van de Wvg dragen bij aan het realiseren van de woningbouwopgave van de gemeente. Door het vestigen van een voorkeursrecht op de gronden in het Optiegebied ten zuiden van het al aangewezen gebied Amsteleind houden wij de maximale regie op de ontwikkeling van het gehele gebied als (hoog)stedelijk woongebied met gemengde

functies. Daarbij voorziet deze aanwijzing in het bijzonder in de behoefte om op termijn de gronden in het gebied bij de verdere ontwikkeling van de spoorzone Oss-West te kunnen betrekken.

**Welke resultaat willen we bereiken?**
In verband met de stedelijke uitbreiding van Amsteleind en het mogelijk betrekken van Amsteleind bij de verdere ontwikkeling van de spoorzone Oss-West is de vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht gewenst op de percelen en perceelsgedeelten die staan vermeld op de percelenlijst die als bijlage bij dit besluit is gevoegd en daarvan onderdeel uitmaakt.

Het gevolg van de vestiging van het voorkeursrecht is dat eigenaren, die hun gronden wensen te verkopen, deze eerst aan de gemeente te koop moeten aanbieden. Daardoor verkrijgt de gemeente een sterke positie bij de verwerving en behoudt zij de regie op de ontwikkeling van het gebied.

**Welke argumenten zijn er voor dit advies?**
*Passend bij nieuw beleid en wensen provincie*
Het Optiegebied sluit goed aan op de eisen van de provincie. De provincie en het Rijk gaan momenteel uit van uitgangspunten voor de ontwerpprincipes voor de verstedelijkingsopgaven. De principes hebben onder meer betrekking op de nabijheid van voorzieningen en duurzame vormen van mobiliteit. De locatie is direct aan het spoor gesitueerd. Hiermee sluit het optiegebied goed aan op deze eisen van de provincie.

*Sluit aan op locatie-eisen bodem en water*
Vanuit het Rijk en de provincie is bepaald dat bodem en water een leidende rol spelen bij de verstedelijkingsopgave. Er moet dus goed onderzocht en onderbouwd worden waarom een locatie, zoals Amsteleind een goede plek is om te bouwen geredeneerd vanuit bodem en water. Dit deelgebied maakt deel uit van de drogere zandgronden, waardoor intensiever ruimtegebruik van deze gronden meer voor de hand ligt. Daarmee is deze locatie zeer geschikt voor de beoogde ontwikkeling.

*Sterke positie bij verwerving*
Door de vestiging en bestendiging van het voorkeursrecht verwerft de gemeente een sterkere positie ten aanzien van de verwerving van (rechten op) de gronden in het beoogde uitbreidingsgebied. Indien de grondeigenaar zijn grond wil verkopen ("vervreemden") moet hij de grond eerst aanbieden aan de gemeente. Daardoor behoudt de gemeente maximale regie bij de ontwikkeling en invulling van het gebied. Het vestigen van het voorkeursrecht draagt daarmee in belangrijke mate bij aan het actieve grondbeleid van de gemeente zoals vastgelegd in de Nota grondbeleid gemeente Oss.

*Speculatie en ongewenste ontwikkelingen tegengaan*
Het is van belang dat speculatie en ongewenste ontwikkelingen (door de gronden in het gebied te verkopen dan wel daarop een opstalrecht te vestigen) in het gebied zoveel mogelijk worden tegengegaan. Het voorkeursrecht op grond van de Wvg is daarvoor het geëigende instrument. Momenteel zien wij al ongewenste (speculatieve) ontwikkelingen in het optiegebied ontstaan. Denk hierbij aan de zogenaamde 'peststrookjes'.

Daarnaast ligt er een aantal (agrarische) bedrijven in het optiegebied die hinder veroorzaken, waardoor woningbouw bemoeilijkt wordt. Om mogelijke toekomstige ontwikkelingen niet nog complexer te maken willen wij door middel van de Wvg dergelijke ontwikkelingen zoveel mogelijk tegengaan.

**Wat zijn tegenargumenten of risico's?**

*Bezwaren en procedures*

Grondeigenaren en rechthebbenden kunnen bezwaar maken tegen de aanwijzing van hun gronden. In dat geval is een (bestuursrechtelijke) procedure aan de orde. Bezwaar maken is alleen mogelijk tegen de vestiging van het voorkeursrecht en de daarmee samenhangende verplichting om de grond eerst aan de gemeente aan te bieden. Er kan nog geen bezwaar gemaakt worden tegen het voornemen om op deze locatie de stedelijke ontwikkeling Amsteleind te realiseren. Dat kan pas in de toekomstige bestemmingsplanprocedure.

Daarnaast kan de provincie mogelijk reageren op de grote hoeveelheid Wvg die gevestigd is.

**Waar moeten we rekening mee houden?**

*a. Financiën*

In het geval van een mogelijke aanbieding van gronden waarop een voorkeursrecht rust zal het college moeten besluiten of de gemeente de gronden in beginsel zal aankopen. Indien de gemeente daartoe besluit en zij geen overeenstemming bereikt met de grondeigenaar is het mogelijk dat de grondeigenaar de gemeente verzoekt om de prijs voor de gronden door de rechtbank te laten vaststellen. Indien de gemeente met de grondeigenaar tot overeenstemming komt zullen daarvoor middelen moeten worden gealloceerd.

*b. Communicatie, bekendmaking en zienswijzen*

Bij de voorbereiding van een aanwijzing speelt artikel 4:8 van de Awb een rol. Dit artikel verplicht een gemeente om, voordat zij een beschikking geeft waartegen een belanghebbende, die de beschikking níet heeft aangevraagd, naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze naar voren te brengen, indien de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen en die gegevens niet door de belanghebbende zijn verstrekt.

Artikel 4:11, onder a en c, Awb biedt de mogelijkheid om in bepaalde gevallen toepassing van de hoorplicht van artikel 4:8 achterwege te laten. Het gaat dan om situaties waarbij of de vereiste spoed zich er tegen verzet of het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet reeds tevoren in kennis is gesteld. Deze situatie doet zich bij uitstek voor bij de voorlopige aanwijzing tot voorkeursrechtgebied krachtens een collegebesluit op grond van artikel 6 van de Wvg.

De uitzondering van artikel 4:11 Awb is niet aan de orde bij de bestendiging van het voorkeursrecht door de raad. Het ontwerp raadsvoorstel- en besluit zal dan ook gelijktijdig met het collegebesluit aan de in het kadaster vermelde rechthebbenden worden toegezonden.

De rechthebbenden kunnen bezwaar maken tegen de voorlopige aanwijzing en kunnen hun zienswijze naar voren brengen over het voorgenomen raadsbesluit tot bestendiging van het voorkeursrecht.

De bekendmaking van het collegebesluit zal conform wettelijk voorschrift worden gepubliceerd in het Gemeenteblad en op de gemeentelijke website.
Per brief wordt mededeling van de aanwijzing aan de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden gedaan. Verder wordt het besluit ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister.

Van het collegebesluit tot vestiging van het voorkeursrecht en alle hieraan ten grondslag liggende documenten wordt geheimhouding opgelegd op grond van artikel 55 Gemeentewet, in combinatie met artikel 5.1 lid 2 sub b en sub i van de Wet open overheid. De geheimhouding wordt opgelegd tot de dag van bekendmaking van het collegebesluit in het Gemeenteblad.

*c. Uitvoering*
Het college zal zorgen voor de voorbereiding en uitvoering van het raadsbesluit, waaronder het opstellen van een eventuele nota van zienswijzen en de bekendmaking en registratie van het raadsbesluit in het Gemeenteblad en in het gemeentelijke beperkingenregister.

*d. Overlegd met*
Er is extern overlegd met advocaten van Dirkzwager N.V.
Er is intern overlegd met Vastgoed en het Projectenbureau.

**Bijlagen**
- Lijst van aan te wijzen percelen (maakt deel uit van het besluit);
- Kadastraal overzicht met toegedachte bestemming (maakt deel uit van het besluit);
- kadastrale overzichten eerdere aanwijzingsbesluiten (ter informatie);
- Ontwerp raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit met bijlagen;
- Conceptbrief aan eigenaren en gerechtigden;
- Conceptpublicatie Gemeenteblad;

**Samenvatting**
In verband met de stedelijke ontwikkeling van Amsteleind als een (hoog)stedelijk woongebied met gemengde functies is de vestiging van een voorkeursrecht gewenst. Hierdoor kan de gemeente een actieve rol nemen bij het verwerven van de gronden in het beoogde uitbreidingsgebied en behoudt de gemeente de regie op de ontwikkeling. Het besluit voorziet in de vestiging van een voorlopig voorkeursrecht op basis van artikel 6 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) ten behoeve van de toegedachte bestemming '(hoog)stedelijk woongebied met gemengde functies'. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van het Gemeenteblad waarin het is bekend gemaakt, en geldt voor maximaal drie maanden. Het besluit ziet verder op de voorbereiding van het raadsbesluit ter

vestiging (bestendiging) van een voorkeursrecht op basis van artikel 2 en artikel 5 Wvg voor de duur van drie jaren.